

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA AUTOGESTIÓN

LA EXPERIENCIA DEL PRONADE

GUATEMALA, 1999

ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA AUTOGESTIÓN

La experiencia del Programa
Nacional de Autogestión para
el Desarrollo Educativo
PRONADE

MINISTERIO DE EDUCACIÓN



CENTRO DE
INVESTIGACIONES
ECONOMICAS
NACIONALES



PROGRAMA DE PROMOCION
DE LA REFORMA EDUCATIVA
EN AMERICA LATINA Y EL
CARIBE

Guatemala, junio de 1999

Primera Edición: junio 1999

Diseño de Portada y Diagramación: Servigráficos Guatemala

Impresión: Byrsa

Fotografías: Antje Begemann

María del Carmen Aceña

Edición: Centro de Investigaciones Económicas -CIEN-



12 calle 1-25 zona 10 Edificio Géminis 10

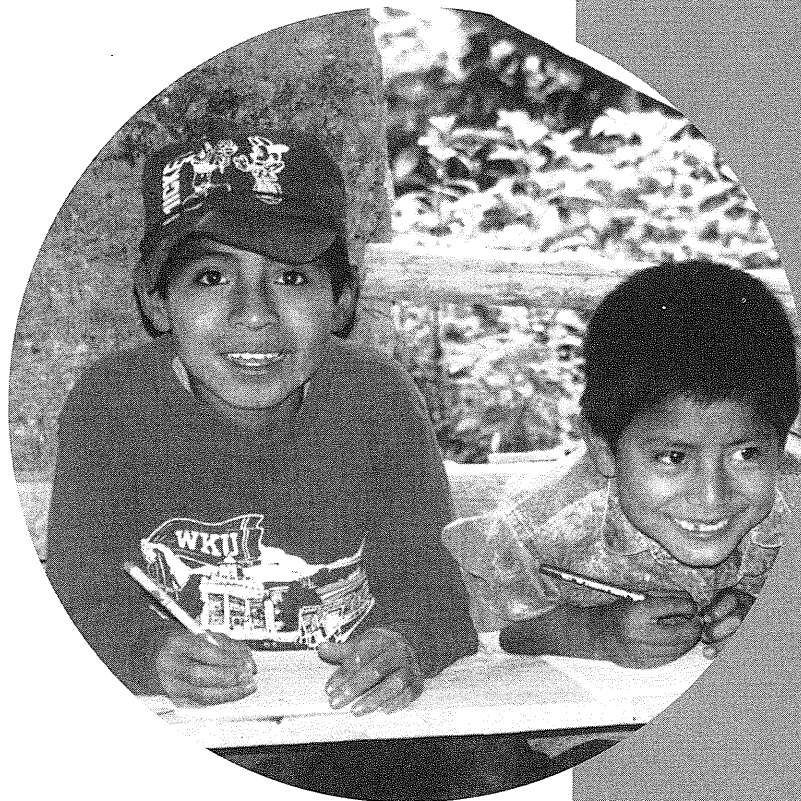
Torre Norte, Nivel 17 oficina 1702

Tel/Fax: (502) 335-3415, 335-3416

Correo electrónico: cien@cien.org.gt Sitio de Internet: <http://www.cien.org.gt>

Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se cite la fuente.

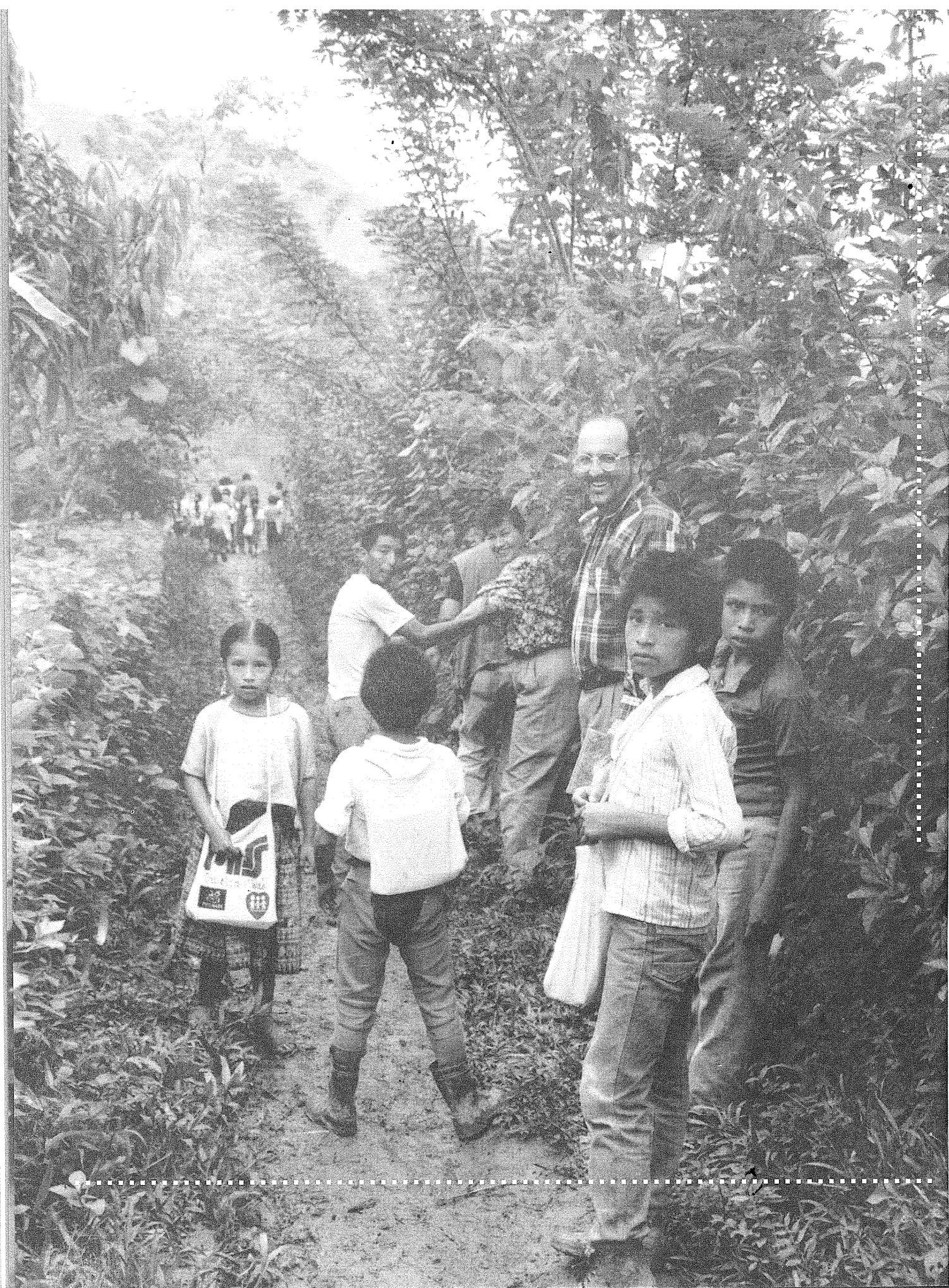
*A los niños guatemaltecos que no
han tenido la oportunidad de
estudiar...*





Análisis del Impacto de la Autogestión: La experiencia del PRONADE

1. Introducción.	9
2. Características de Guatemala.	10
3. Perfil de la Educación en Guatemala.	10
3.1. Cobertura.	14
3.2. Calidad.	15
4. Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo -PRONADE-	
4.1 Antecedentes del Programa.	17
4.2 Estructura del Programa	18
4.3 Metas y logros del PRONADE	18
5. El Estudio.	20
5.1 Objetivos.	20
5.2. Metodología.	21
6. Resultados del Estudio.	22
6.1 Características de las escuelas.	23
A. Grados que se imparten	
6.2 Funcionamiento de las escuelas.	24
A. Existencia de aulas multigrado	
B. Idioma en que se imparten las clases	
C. Ausentismo de los alumnos	
D. Colaboración de los padres de familia en las actividades de la escuela	
6.3 Servicios de apoyo.	27
A. Entrega de útiles escolares	
B. Valija didáctica	
C. Refacción escolar	
6.4 Calidad de la educación.	29
6.5 Instalaciones de la escuela.	30
6.6 Maestros.	31
A. Lugar de residencia de los maestros	
B. Inasistencia del maestro	
C. Preferencias de los maestros	
6.7 Comités Educativos - COEDUCAS -	34
A. Características de los COEDUCAS	
B. Conocimiento de atribuciones	
C. Seminario taller	
6.8 Instituciones de Servicios Educativos - ISES -	40
6.9 PRONADE.	45
A. Conocimiento del PRONADE	
B. Percepción de diferencias entre los sistemas	
C. Ventajas y desventajas del PRONADE	
D. Futuro del PRONADE	
7. Conclusiones	52
7.1 Generales	
7.2 Específicas	
8. Recomendaciones.	56
9. Resumen Estrategia del PRONADE.	58



INTRODUCCIÓN

El progreso de un país se basa en los recursos de que dispone y en cómo se administran. En este sentido, es posible afirmar que la mayor riqueza de un país son sus habitantes.

La experiencia acumulada en América Latina sobre el proceso de descentralización ha demostrado que la participación de los beneficiarios, agrupados de diversas formas en la planeación, organización, ejecución, dirección y control de los proyectos y programas sociales, contribuye en gran medida a la sostenibilidad y al impacto positivo de los mismos. Sin embargo, esta vasta experiencia no ha sido sistematizada, analizada ni evaluada, para discutir sus beneficios y limitaciones en función de su implementación, aunque puede ser una opción transparente y eficaz respecto al uso de los recursos invertidos en capital humano, que permita elevar el nivel de vida de los pueblos de Latinoamérica.

En Guatemala, una de las primeras experiencias en este sentido ha sido la lograda a través del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo – PRONADE-. Dentro de este marco, el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales –CIEN- consideró prioritario realizar un estudio titulado Análisis del Impacto de la Autogestión: La Experiencia de PRONADE, para evaluar el impacto del PRONADE en este aspecto, desde del punto de vista administrativo, legal y financiero. Para ello, el CIEN contó con la colaboración financiera del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe –PREAL-, proyecto conjunto del Diálogo Interamericano y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo –CINDE-¹.

El proyecto se realizó en un año aproximadamente, comenzando en junio de 1998. En el mes de diciembre del mismo año se presentó un resumen ejecutivo de los hallazgos del proyecto. Luego, en el mes de febrero, se llevó a cabo un taller con el objeto de desarrollar más el concepto de autogestión y recoger una serie de recomendaciones para mejorar el proyecto.

El presente documento contiene una versión ampliada del estudio realizado. Inicialmente se hace una breve descripción del país y del sistema educativo. Seguidamente se realiza un resumen del PRONADE y se define en qué consistió el estudio. Luego se presentan los resultados obtenidos. Por último se presentan una serie de conclusiones y recomendaciones.

Agradecemos su colaboración a los padres de familia, maestros, directores y niños que hicieron posible este informe, y muy especialmente a las personas del PRONADE y a las instituciones que participan en el proyecto.

¹ El objetivo básico del PREAL es mejorar la calidad y equidad de la educación promoviendo políticas educacionales eficientes.

2 CARACTERÍSTICAS DE GUATEMALA

Guatemala tiene una extensión territorial de 108,889 kilómetros cuadrados. De acuerdo con las últimas proyecciones de población, en 1998, el país contaba con 10.7 millones de personas. La tasa de crecimiento de su población es de 2.6%. El país está dividido en 22 departamentos. Aproximadamente 22% de la población vive en el departamento de Guatemala y la mayor parte de ese porcentaje en la ciudad capital.

Guatemala es un país joven. En 1995 la edad media de los hombres era de 16.96 años y de las mujeres de 17.45 años.² Un 56.3 % de la población tiene de los 0 y 19 años de edad. Asimismo, dos terceras partes de la población viven en el área rural y cuatro de cada 10 personas son indígenas.

Guatemala es un país multilingüe y pluricultural, donde, además del castellano (idioma oficial), se hablan 21 idiomas mayas, el xinca y el garífuna. Los idiomas mayas mayoritarios son el k'iche', el mam, el kaqchikel y el q'eqchi', hablados por más de 3 millones de personas. De los idiomas mayas apenas cinco cuenta con gramática³.

De acuerdo con el Índice de Desarrollo Humano, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 1998, Guatemala está ubicada en el puesto 111 y es considerado un país de mediano desarrollo.

3 PERFIL DE LA EDUCACIÓN EN GUATEMALA

Según la Constitución Política de la República de Guatemala, “la educación tiene como fin primordial del desarrollo integral de la persona humana” y reconoce el derecho de todas las personas a la misma. Para asegurar el ejercicio de este derecho, se establece que “es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna”⁴.

A pesar de este mandato constitucional, actualmente más de medio millón de niños, entre 5 y 14 años, no asisten a la escuela. La mayoría de ellos viven en las zonas rurales, donde la población es mayoritariamente indígena. Los esfuerzos realizados hasta hoy han sido insuficientes: Guatemala tiene una de las tasas de analfabetismo más altas de Latinoamérica.⁵ En 1997 se estimaba que 3 de cada 10 personas mayores de 15 años no sabían leer ni escribir.⁶ En la Tabla N° 1 se presenta un resumen de cobertura de educación primaria y preprimaria, así como las tasas de analfabetismo por departamento. Asimismo se incluye el porcentaje de población indígena.

Nótese que en los departamentos de mayor porcentaje indígena es donde mayor tasa de analfabetismo existe y menor cobertura de educación primaria.

La máxima ley que rige al sistema educativo es la Constitución Política de la República de 1986. El artículo 76 de la misma establece que la administración del sistema educativo debe ser descentralizada. El MINEDUC está regido

²Fuente: INE-CELADE. Guatemala: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050

³Fuente: Okma, 13 de junio de 1999

⁴Constitución Política de la República

⁵En 1995 Haití tenía 45%, Costa Rica 7%, Panamá 10%, México 13% y Guatemala 36%. Fuente: ASIES, XI Seminario sobre la Realidad Nacional, Guatemala 1995.

⁶El índice de analfabetismo de Guatemala, según el Comité Nacional de Alfabetización en 1997, alcanza el 35%.

TABLA No. 1
Estadísticas de Educación y Población Indígena por Departamento

Departamento	1997+		Tasa de Analfabetismo 1998*			1994**
	% Cobertura Preprimaria	% Cobertura Primaria	Hombres	Mujeres	Total	% de Población Indígena
Alta Verapaz	13.29%	45.46%	46.93	69.92	58.24	88.96%
Quiché	12.89%	58.84%	45.64	67.99	56.63	83.40%
Huehuetenango	16.69%	60.15%	36.97	55.08	45.88	63.82%
Totonicapán	29.29%	65.13%	35.84	52.79	43.97	94.50%
Jalapa	8.99%	65.80%	31.27	46.65	38.86	37.44%
Sololá	35.64%	66.32%	40.17	59.84	46.84	93.62%
Chiquimula	16.03%	67.10%	33.57	50	41.65	2.95%
San Marcos	11.20%	73.23%	27.71	41.27	34.38	42.47%
Sacatepéquez	30.63%	73.39%	15.05	22.35	28.62	41.64%
Zacapa	18.82%	73.48%	23.53	35.1	29.24	4.39%
Baja Verapaz	17.81%	74.64%	35.54	52.94	44.1	55.45%
Suchitepéquez	17.24%	74.98%	28.43	43.32	35.25	57.37%
Chimaltenango	25.72%	75.91%	25.55	38.07	31.71	77.70%
Petén	16.90%	76.03%	28.87	43.02	35.83	26.24%
Izabal	16.76%	76.23%	25.56	38.08	31.72	22.81%
Quetzaltenango	24.60%	79.60%	21.34	31.79	26.48	59.56%
Retalhuleu	18.90%	81.85%	23.47	34.96	29.12	33.27%
Guatemala	42.07%	82.04%	9.03	13.45	11.2	12.35%
Santa Rosa	11.59%	82.94%	23.31	34.72	28.92	2.62%
El Progreso	22.45%	83.31%	21.25	31.66	26.37	2.05%
Jutiapa	10.99%	85.71%	25.85	38.56	32.12	5.07%
Escuintla	20.69%	86.56%	20.86	31.07	25.88	6.45%
Total	22.70%	72.59%	26.28	39.15	32.61	41.72%

La cobertura es neta (incluye a todos los inscritos de esa edad correspondiente)

Fuente: + Ministerio de Educación. Anuario Estadístico 1997. Proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE), normalizadas por el MINEDUC

*Resultados finales de las Coberturas de Atención Etapa Inicial (Alfabetización)/Comisión /Nacional de Alfabetización. Personas mayores de 15 años. Departamento de Estadística, 1998. Información correspondiente al 26-01-99. Falta completar la información sobre algunos departamentos

** X Censo de Población y V de Habitación. INE 1996.

por la Ley del Organismo Ejecutivo, la cual ha sido modificada recientemente. El sector se rige por La Ley de Educación Nacional, aprobada en enero de 1991. Hasta la fecha esta ley no ha sido aplicada. Según la misma, se transforma al MINEDUC en una institución más compleja, sin llegar a descentralizar ni darle más oportunidad a la sociedad en la búsqueda de soluciones más creativas⁷. Una evaluación realizada en 1997 señala que, de las 52 dependencias del ministerio, 39 operaban según la base legal vigente; 11 de ellas fundamentan su creación en el Acuerdo Gubernativo No. 13-77, reglamento de la Ley de Educación ya derogada, que dejará de tener vigencia al aprobarse el reglamento correspondiente a la Ley de Educación Nacional en vigor⁸.

El sistema educativo se divide en dos subsistemas: 1) el escolar -formal- y 2) el extraescolar -no formal-.

⁷ La participación de la Comunidad en la Educación, CIEN, febrero de 1995

⁸ El reglamento de una ley derogada carece de sentido, pues la razón de ser del mismo se explica en función de aquella.



Al Ministerio de Educación “le corresponde lo relativo a la aplicación del régimen jurídico concerniente a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los guatemaltecos”⁹. El MINEDUC, como entidad rectora, reglamenta, dirige, planifica, supervisa y evalúa todos los niveles de educación formal, así como la mayor parte de la educación no formal. El subsistema formal está dividido en cuatro niveles: preprimario, primario y medio (que se compone del ciclo básico, con tres grados de cultura general, y el ciclo diversificado, con dos o tres grados de educación específica). La educación superior es impartida por seis universidades, una estatal (autónoma) y seis privadas¹⁰.

El sistema educativo fue diseñado y desarrollado en el marco conceptual de la tradición colonial, e influido durante más de treinta años por diversas corrientes latinoamericanas. La administración es centralizada, y los servicios y recursos están concentrados en la ciudad de Guatemala¹¹.

El Programa de Gobierno 1996-2000 reconoce que “la educación y la capacitación cumplen papeles fundamentales para el desarrollo económico, cultural, social y político del país”. Por ello afirma que “se realizará la reforma del sistema educativo y la de su administración”.

Desde 1996 se inició el diseño para la modernización del MINEDUC. Para ello se creó la Gerencia de Modernización cuya misión es reestructurar el ministerio y propiciar la participación de las comunidades, con el fin de brindar servicios educativos de calidad. Para lograrlo, sus líneas principales de acción han sido: a) a nivel departamental, crear y fortalecer las Direcciones Departamentales, como un primer paso para acercar los servicios educativos a la comunidad; y b) a nivel central, redefinir el papel del despacho ministerial como normador y supervisor.

Durante los últimos años, el MINEDUC creció aceleradamente hasta llegar a contar con más de cincuenta dependencias o unidades ejecutoras con diversas funciones, casi todas con una administración centralizada y sin coordinación. Con el proceso de modernización se han reducido a 16 estas unidades de nivel central¹².

La nueva Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97) promueve la autogestión educativa y la descentralización de los recursos económicos para los servicios de apoyo, mediante la organización de comités educativos, juntas escolares y otras modalidades en todas las escuelas oficiales públicas. Esto constituye un paso importante para trasladar la toma de decisiones sobre los recursos hacia las comunidades. Esta estrategia ministerial enfrenta un problema principal, consistente en carecer de una visión y misión bien definidas, compartidas por todas las autoridades de la institución. Sin embargo, se reconocen los importantes esfuerzos que facilitan el cumplimiento del objetivo más importante: prestar un servicio educativo de calidad a los educandos guatemaltecos¹³.

⁹ Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República (artículo 33)

¹⁰ Proyecto de Apoyo a la Reforma educativa, MINEDUC, junio 1996. Recientemente se aprobó el funcionamiento de la Universidad Rural y de la Universidad del Istmo.

¹¹ Anuario Estadístico 1995, MINEDUC, abril 1996

¹² CIEN, “Hacia la paz y el desarrollo: educando para la paz”, Guatemala, 1998

¹³ Ut Supra

RECUADRO No. 1
Políticas Educativas

Políticas Educativas	Orientación
1. Ampliación de cobertura	<ul style="list-style-type: none"> Se dirige a lograr para el año 2000 el acceso de la población de 7 a 12 años de edad a un mínimo de tres años de escolaridad primaria, y la reducción de analfabetismo en la población mayor de 15 años a un 30%
2. Reforma educativa	<ul style="list-style-type: none"> Se orienta a la transformación del sistema educativo para que la educación responda a las características, necesidades y demandas actuales y futuras de la población También pretende que la educación contribuya efectivamente al desarrollo del país y al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Además propicia los espacios de participación, para que la población plantee sus expectativas respecto a la educación
3. Participación comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> Se propone lograr que la comunidad educativa participe en la toma de decisiones y que todos los sectores asuman la responsabilidad del desarrollo educativo
4. Mejoramiento de la calidad de la educación	<ul style="list-style-type: none"> Se dirige a promover el cambio del sistema educativo para de lograr una educación de mejor calidad y pertinencia, que responda a las demandas del desarrollo social, cultural y económico del país, así como a las características de la población
5. Modernización institucional	<ul style="list-style-type: none"> Consiste en modernizar el Ministerio de Educación para que la administración sea desconcentrada, descentralizada, eficiente y accesible a la población. Para ello se impulsa el fortalecimiento al nivel departamental, y la reestructuración y simplificación del nivel central
6. Ampliación de la cobertura de la educación extraescolar	<ul style="list-style-type: none"> Se orienta a promover oportunidades educativas para la población que no ha tenido acceso a las acciones educativas escolares, a fin de que se preparen para incorporarse a la población económicamente activa. Además, propicia la participación de diversos sectores en el desarrollo de los programas educativos
7. Fortalecer los programas de alfabetización y de post-alfabetización	<ul style="list-style-type: none"> Se dirige a lograr la disminución de los indicadores de analfabetismo en las áreas y grupos más afectados, mediante una adecuada coordinación de las acciones entre los organismos gubernamentales y no gubernamentales involucrados en los esfuerzos que se realizan

Fuente: Ministerio de Educación, Anuario Estadístico 1997

3.1. COBERTURA

La cobertura del sistema educativo es escasa y el incremento anual estimado en los últimos siete años no ha sido significativo. La Tabla N° 2 resume la evolución de la tasa neta de escolaridad¹⁴ en los diversos niveles.

La política de ampliación de cobertura del MINE-DUC, durante 1998, se dirigió especialmente hacia el área rural, la atención a la niña y la educación bilingüe intercultural.

En Guatemala, el nivel preprimario se subdivide en dos programas: bilingüe y párvulos. Según el Anuario Estadístico del MINEDUC, en 1997 el Sector Oficial (MINEDUC) atendió al 69% del total matriculado. En preprimaria bilingüe se registraron 76,396 niños (el 34% del total atendido globalmente ese mismo año). En párvulos se inscribieron 146,307 niños (66%). El MINEDUC estima que, en 1998, la población entre 5 y 6 años en este nivel educativo era superior a los 640 mil niños¹⁵; por lo tanto el sistema sólo dio cobertura al 24% (tasa neta de escolaridad)¹⁶. Al respecto, las autoridades consideran que uno de los principales obstáculos para ampliar la cobertura en ambos programas es la escasez de maestros especializados, sobre todo para la enseñanza bilingüe.

En el nivel primario, un 83% de los alumnos son atendidos por el sector oficial. Entre 1996 y 1997 hubo un incremento en la tasa bruta de escolaridad de 86.43% a 88.18%, una variación superior a la de años anteriores (de un punto porcentual por año). La tasa neta de escolaridad para 1997 fue de 72.54%. Sin embargo, se estima que más de 500 mil niños, de entre 7 y 12 años, quedaron sin atención.

La principal estrategia para ampliar la cobertura ha sido el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (PRONADE), que en tres años ha logrado atender a más de 150 mil niños del área rural.

El nivel medio atiende a los jóvenes de 13 a 19 años. Se divide en dos ciclos: a) básico, que dura tres años; b) diversificado, que comprende de dos a tres años, según la orientación (por ejemplo: bachillerato en ciencia y letras o magisterio). Como se puede observar en la Tabla N° 2 la cobertura en los dos ciclos del nivel medio continúa siendo baja y sin aumentos considerables.

TABLA No. 2
Evolución de la Tasa Neta de Escolaridad (1991-1996)

Nivel	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Preprimaria	16.0	16.8	18.4	19.3	19.8	20.7	22.7
Primaria	71.6	68.0	69.5	68.2	69.2	69.1	72.5
Básico	17.6	18.2	19.5	20.0	20.3	19.9	20.4
Diversificado	9.3	9.6	10.8	10.9	11.3	11.3	12.1

Fuente: Anuarios Estadísticos de MINEDUC (1991-1997)

¹⁴ Tasa neta de escolaridad es la relación entre el número de alumnos inscritos, con la edad correspondiente para un grado determinado, y la población total de esa edad. La tasa bruta de escolaridad es la relación entre la inscripción inicial total y la población total con la edad correspondiente a determinado grado. Fuente: anuarios estadísticos del MINEDUC.

¹⁵ Proyecciones de población del INE, normalizadas por el MINEDUC.

¹⁶ El MINEDUC atiende a un 65% de los inscritos. Para aumentar la cobertura se crearon los Centros de Apresamiento Comunitario de Educación Preescolar (CENACEP). Este es un sistema de preprimaria acelerada, que prepara a los niños durante algunos meses para el primer grado de primaria. En 1997 funcionó en 16 departamentos y dio cobertura a 37 mil infantes (un 24% del total atendido por el sector oficial).

En 1997 sólo 2 de cada 10 jóvenes se inscribieron para recibir la educación básica. En este nivel educativo el sector privado juega un papel muy importante, porque ofrece la mayor atención, al cubrir el 44% de la demanda por el servicio. El sector oficial cubre un 33% y los institutos de educación básica por cooperativa atienden al resto de los estudiantes, es decir al 23%.

El nivel de diversificado presenta la tasa neta de escolaridad más baja: sólo 6 de cada 50 jóvenes entre los 16 y 19 años recibe educación diversificada. En 1997, el sector oficial sólo atendió al 25%. En este nivel se observa una concentración del servicio en la Región Metropolitana, donde la tasa neta de cobertura sube a 26.75%. En contraste, departamentos como Totonicapán y Quiché presentan una cobertura de 1.59% y 3.09%, respectivamente.

3.2. CALIDAD

Cuando se aborda el tema de la calidad educativa, se enfrenta un problema metodológico y conceptual: ¿qué entendemos por calidad? ¿cómo se mide esa calidad?

Sobre el concepto de calidad se han expresado diversas opiniones. Para algunos pedagogos las mejoras cualitativas van más allá de los indicadores de eficiencia interna (repitencia, aprobación y deserción), y **definen la educación de calidad como aquella que es útil para quien la recibe, porque responde a sus necesidades, le ayuda a resolver problemas y, por lo tanto, significa una mejora en su nivel de vida**¹⁷.

Lo importante de este ejercicio conceptual es que la calidad se entiende de una manera más amplia. Los indicadores de eficiencia interna tradicionalmente usados sólo reflejan parcialmente los problemas de calidad. La Tabla N° 3 muestra la evolución de dichos indicadores para los distintos niveles.

TABLA No. 3
Indicadores de Eficiencia Interna (1994-1997)

Nivel	1994	1995	1996	1997
Repitencia				
Preprimaria*	15.3	13.8	14.8	14.6
Primaria	15.6	15.5	15.3	14.5
Básico	4.2	4.1	4.3	4.2
Diversificado	n.d.	2.0	n.d.	n.d
Deserción				
Preprimaria	9.3	9.4	9.5	8.72
Primaria	8.4	7.7	8.2	8.10
Básico	n.d.	7.6	4.7	6.33
Diversificado	n.d.	6.0	3.1	5.62
Promoción				
Preprimaria*	n.d.	76.5	67.3	89.92
Primaria	73.6	80.5	74.5	81.91
Básico	40.6	45.0	45.0	46.83
Diversificado	53.9	60.4	60.0	61.30

* Sólo se registra para preprimaria bilingüe
Fuente: Anuarios Estadísticos del MINEDUC (1994-1997)

¹⁷ Fuente: Encuesta realizada por el CIEN, 1998

Aunque no hay una definición plenamente compartida sobre la calidad de la educación, sí hay opiniones coincidentes sobre las principales causas de la baja cobertura y la deficiente calidad del sistema educativo nacional. Las raíces del problema son la concentración de los recursos en las áreas urbanas del país y el centralismo en la toma de decisiones.

Sobre la administración centralizada, a pesar de los esfuerzos para reestructurar el MINEDUC a nivel central y delegar funciones hacia las direcciones departamentales, es evidente que la participación de los padres de familia es muy escasa. La toma de decisiones sobre temas operativos se realiza centralizadamente y la burocracia ministerial aún tiene un excesivo poder discrecional para definir aspectos que le corresponden a la comunidad educativa (por ejemplo: horarios y calendario escolar).

Con el objeto de mejorar la participación de los miembros de la comunidad, en 1998 el MINEDUC inició la creación y organización de las Juntas Escolares. Estas son entidades con personalidad jurídica, que relacionan a los padres de familia, un representante de los maestros y el director de escuela. Su función principal es manejar recursos financieros, complementando los que el MINEDUC otorga. Para ese año se contaba con 503 juntas, organizadas en tres departamentos¹⁸.

En relación con la calidad de los contenidos educativos, el Ministerio de Educación integró, en 1997, la Comisión de Revisión del Marco Conceptual del Currículum, para mejorar la calidad y pertinencia del servicio educativo. Además, para establecer parámetros que faciliten el seguimiento a la calidad de la educación, se creó el Centro Nacional de Pruebas de Rendimiento Escolar. De esta forma se pretende comparar el desempeño escolar de escuelas urbanas y rurales, de los establecimientos públicos y privados, y hacer comparaciones entre regiones y departamentos del país. Estos indicadores servirán en el futuro cercano para clasificar a los establecimientos privados y públicos e informar a los demandantes del servicio.

4 PROGRAMA NACIONAL DE AUTOGESTIÓN PARA EL DESARROLLO EDUCATIVO¹⁹ -PRONADE-

El PRONADE es un programa del Ministerio de Educación de Guatemala, cuya misión es aumentar la cobertura, mejorar la calidad de los servicios educativos y ampliar dichos servicios a nivel primario en el área rural. Con el mismo se apoya la organización y funcionamiento de escuelas rurales autogestionadas, que han carecido de atención educativa. En el cumplimiento de su misión, el programa aplica una estrategia administrativa y financiera basada en la descentralización, utilizando las llamadas Instituciones de Servicios Educativos -ISES- para identificar, organizar, capacitar y orientar a los padres de familia y miembros de la comunidad, en la conformación de los Comités Educativos -COEDUCAS-, que tienen a su cargo la administración de las escuelas.

¹⁸ Fuente: Memoria de Labores 1998, MINEDUC

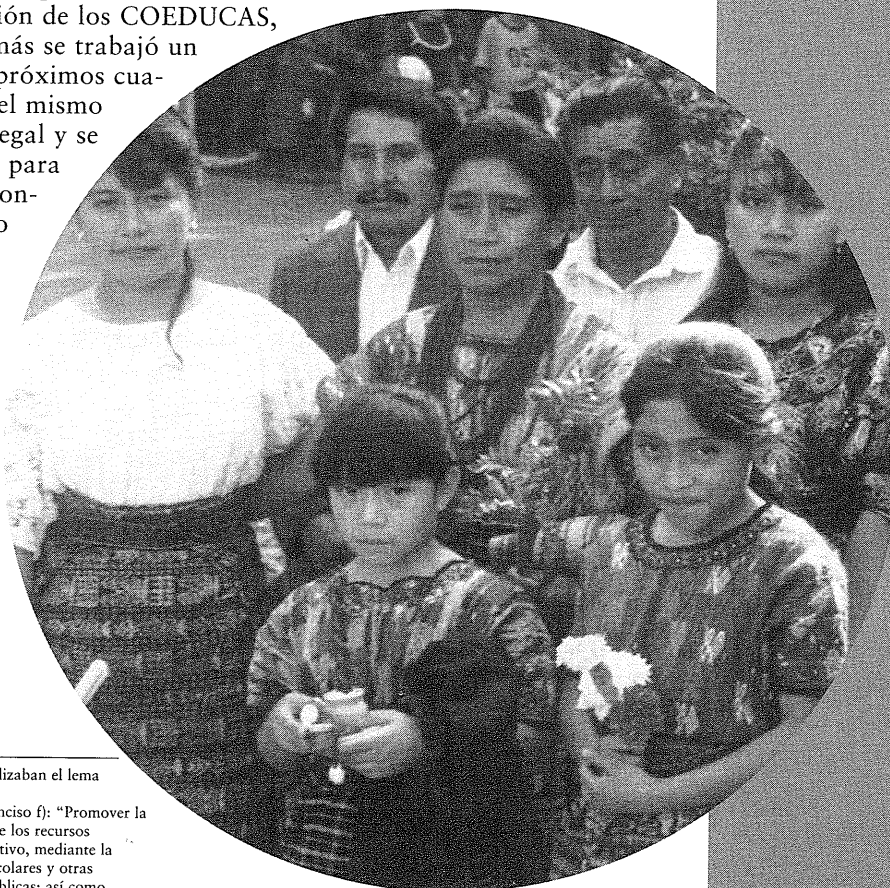
¹⁹ PRONADE, Marco Conceptual del Componente Pedagógico, Guatemala, 1998; y Memoria de Labores 1998 del MINEDUC.

4.1 ANTECEDENTES DEL PROGRAMA

Los inicios del PRONADE datan de 1992, cuando se pensó diseñar un proyecto de educación descentralizada que permitiera ejecutar dos fondos del Presupuesto General de la Nación: el Fondo de Solidaridad para la Educación Primaria, creado mediante el Decreto 84-92, que tenía como objetivo la construcción de edificios escolares en el área rural; y el Fondo Nacional para la Educación Rural Coparticipativa, orientado al financiamiento de organizaciones comunitarias involucradas en el proceso de educación en el área rural. Fue en 1993 cuando se inició un proyecto piloto en el departamento de Chimaltenango, denominado Saq'bé (Camino de Luz en kaqchikel). Este proyecto debió suspenderse debido al cambio de autoridades en el gobierno. A finales de ese mismo año se creó el PRONADE, por medio del Acuerdo Gubernativo N° 768-93, con el objeto de hacerse cargo de ambos fondos. El programa inició sus actividades en junio de 1994, a través del Fondo de Inversión Social -FIS-, con un proyecto piloto, en 45 comunidades del departamento de San Marcos.

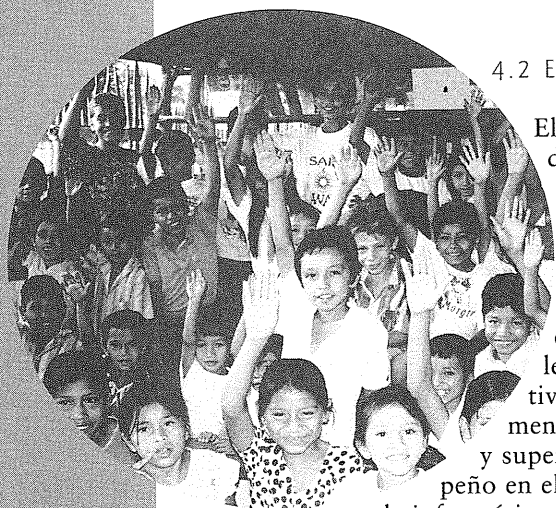
En abril de 1996 se realizó una reestructuración del PRONADE. Por ejemplo, se eliminó su función de construir escuelas, y se trasladó esta responsabilidad al FIS, para concentrarse únicamente en el funcionamiento de las escuelas de autogestión proporcionando los recursos financieros para prestar el servicio educativo²⁰. Otro cambio importante fue descentralizar la identificación y capacitación de los COEDUCAS, a través de las ISES. Además se trabajó un plan estratégico para los próximos cuatro años. En noviembre del mismo año se consolidó la base legal y se constituyó un fideicomiso para la administración de sus fondos (Acuerdo Gubernativo 457-96).

En mayo de 1997 se publicó el Decreto Ley 24-97, que le otorga la facultad al Ministerio de Educación de reconocer la personalidad jurídica y aprobar los estatutos de los COEDUCAS. Este fue modificado por el Decreto 114-97, en noviembre del mismo año²¹.



²⁰ Informalmente miembros de PRONADE utilizaban el lema "primero el servicio, luego el edificio".

²¹ Ley del Organismo Ejecutivo, Artículo 33, inciso f): "Promover la autogestión educativa y la descentralización de los recursos económicos para los servicios de apoyo educativo, mediante la organización de comités educativos, juntas escolares y otras modalidades en todas las escuelas oficiales públicas; así como aprobarles sus estatutos y reconocer su personalidad jurídica."



4.2 ESTRUCTURA DEL PROGRAMA

El PRONADE basa su estrategia administrativa en la descentralización. La Unidad Ejecutora, con sede en la Ciudad de Guatemala, es responsable de la coordinación del programa. La misma cuenta con cuatro departamentos: de servicios educativos, de resultados, financiero y de informática. El departamento de servicios educativos se encarga de la fase inicial de funcionamiento del programa, que va desde la selección de las ISES hasta la firma del convenio educativo entre el COEDUCA y el MINEDUC. El departamento de resultados se encarga de la fase de seguimiento y supervisión del trabajo de los COEDUCAS y del desempeño en el campo de las ISES. Los departamentos financiero y de informática cumplen las funciones típicas de cualquier otra organización. Además se encuentran las direcciones departamentales, de reciente integración al programa, que apoyan y coordinan las actividades de este programa con otras instituciones del MINEDUC. Como canal de comunicación entre la Unidad Ejecutora y las comunidades se encuentran las ISES, instituciones privadas, lucrativas o no, con experiencia en el área geográfica, y contratadas para organizar a las comunidades en COEDUCAS, capacitarlas en la administración escolar y dar seguimiento a sus actividades. Los COEDUCAS son comités integrados por miembros de la comunidad donde se ubica la escuela, cuya responsabilidad es administrar el servicio educativo. Los niños atendidos y los maestros contratados por los COEDUCAS completan el conjunto de actores del PRONADE.

El PRONADE trabaja con una planta administrativa de 58 personas²². Los costos administrativos de la Unidad Ejecutora representan aproximadamente un 13% del total de gastos ejecutados por el programa²³.

La asistencia del programa consiste en trasladar recursos financieros a los COEDUCAS para cubrir los servicios de docencia y de apoyo. Los servicios de apoyo consisten en ayuda alimenticia (US\$.0.07 diarios por alumno²⁴), valija didáctica (US\$.27.21 anuales para cada maestro²⁵) y útiles escolares (US\$.6.80 anuales por niño²⁶).

4.3 METAS Y LOGROS DEL PRONADE

La estrategia del PRONADE es clave para cumplir las metas de cobertura educativa establecidas por los Acuerdos de Paz, firmados en 1996 por el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca²⁷. Dicha estrategia persigue lograr la cobertura universal de los tres primeros grados de primaria y el mejoramiento progresivo de la calidad. Sin embargo, la mayoría de las metas y objetivos establecidos por el PRONADE giran alrededor del incremento de la cobertura, y se prevé que se podrán alcanzar las siguientes metas:

²² Datos de mayo de 1999, proporcionados por la Gerencia Financiera.

²³ De acuerdo con los datos del presupuesto ejecutado para 1997, de Q60,359 millones de quetzales. PRONADE, 13 de febrero de 1998

²⁴ Corresponden a Q. 0.50 diarios por alumno con un tipo de cambio de Q. 7.35 por US\$

²⁵ Corresponden a Q. 200 anuales para cada maestro con un tipo de cambio de Q. 7.35 por US\$

²⁶ Corresponden a Q. 50 anuales por niño con un tipo de cambio de Q. 7.35 por US\$

²⁷ El Acuerdo Socio Económico y Situación Agraria establece las metas y compromisos a cumplir en materia educativa, que incluyen la participación efectiva de las comunidades y los padres de familia en los distintos aspectos de la educación, así como facilitar el acceso a toda la población entre 7 y 12 años de edad a por lo menos tres años de educación. Este acuerdo fue firmado el 6 de mayo de 1996 y ratificado el 28 de diciembre del mismo año.

- atender a más de 250,000 niños durante el año 2,000 y tenerlos en las aulas²⁸ en enero del 2,001;
- capacitar a más de 25,000 padres de familia durante el año 2,000;
- contratar y capacitar a más de 5,000 maestros durante el año 2,000;
- mejorar la calidad de los servicios educativos (indicadores de eficiencia interna);
- fomentar el desarrollo de más de 130 municipios.

En la Tabla N° 4 se resumen las metas de cobertura de cada año según la población meta.

TABLA No. 4
PRONADE: Metas de Cobertura

Año	Niños atendidos*	Padres capacitados	COEDUCAs con convenio	Maestros contratados
1996	55,000	5,663	809	1,240
1997	103,000	10,486	1,498	2,298
1998	153,000	15,540	2,220	3,403
1999	205,000	20,811	2,973	4,559
2000	258,000	26,201	3,743	5,740

*Total de niños que cubre el PRONADE en las distintas etapas del proceso (asignados, identificados, verificados, en transición, en absorción y en aula/con convenio)

Fuente: PRONADE, Diciembre de 1996

El PRONADE ha mostrado un crecimiento importante en los últimos tres años, llegando a atender un total de 184,173 niños en primaria, según datos de abril de 1999, correspondiendo esto a un total de 2,043 COEDUCAS conformados y a 4,353 docentes contratados. Además de estos COEDUCAS, en la misma fecha existían 881 comunidades identificadas, pendientes de aprobación para recibir financiamiento del programa.

En esta misma fecha el PRONADE cubría 20 de los 22 departamentos del país, concentrando sus esfuerzos en cuatro departamentos, Alta Verapaz, Huehuetenango, San Marcos y El Quiché, los cuales contaban con el 52% del total de los niños en primaria en las aulas. Esto responde a la estrategia del PRONADE de concentrarse en las áreas más pobres del país. Estos cuatro departamentos cuentan con alguno de los mayores índices de pobreza²⁹.

En 1998 el PRONADE inició el servicio educativo para la población preescolar, llegando a atender un total de 8,903 niños. Según datos de abril de 1999 el PRONADE atiende 22,924 niños en preprimaria. En la Tabla N° 5 se muestran los avances en la cobertura del PRONADE durante el período 1995-1998.

TABLA No. 5
PRONADE: Metas de Cobertura

Año	COEDUCAs con convenio	Niños atendidos	Niños en aula	Maestros contratados	ISEs	Departamentos
1995	45	2,902	2,790	82	1	1
1996*	327	67,734	27,730	808	6	13
1997**	892	118,392	64,266	1,635	15	15
1998***	1990	179,442	132,927	3,769	25	20

* Según informe al 20 de Diciembre de 1996 ** Según informe al 9 de enero de 1998 *** Según informe al 25 de enero de 1999

Fuente: Proyecto FIS y PRONADE

²⁸ Niños que se encuentran en aula, recibiendo el servicio educativo bajo el sistema del PRONADE. Esta condición exige un convenio entre el MINEDUC y el COEDUCA

²⁹ De acuerdo con el porcentaje de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas. Alta Verapaz (85%), San Marcos (70%), Huehuetenango (76%) y El Quiché (79%).

Todos estos datos muestran que el PRONADE ha sido efectivo en alcanzar y superar las metas de cobertura de niños atendidos.

5 EL ESTUDIO

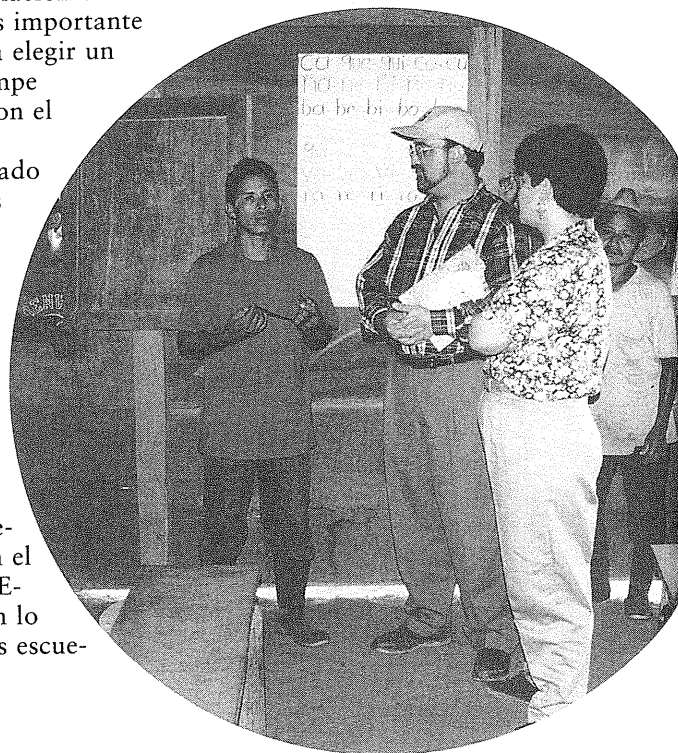
Más allá de los indicadores de eficiencia interna en las escuelas de autogestión educativa, el objetivo de este estudio es medir el impacto que ha tenido el PRONADE en la autogestión, desde el punto de vista administrativo, legal y financiero.

5.1 OBJETIVOS

Se busca identificar y conocer el impacto que ha tenido la participación de los beneficiarios en el sistema educativo. Para alcanzar este objetivo, el estudio contempla la evaluación de los principales actores de esta experiencia de descentralización, de acuerdo con lo que a continuación se detalla:

- Comité Educativo: examinar su organización, el proceso de la toma de decisiones, el tiempo que dedican los padres de familia a la escuela, cómo ejercen el liderazgo y cuál es el mecanismo que emplean para elegir a los maestros. Su correlativo en el sistema educativo tradicional son los directores de las escuelas.
- Instituciones de Servicios Educativos: es necesario medir su desempeño y la importancia que han tenido dentro del programa.
- Maestros: al cambiarse los incentivos por medio del financiamiento a la demanda, en vez de a la oferta, es imprescindible evaluar el desempeño de los docentes, determinando su grado de pertinencia, su cultura y aspectos como la asistencia a sus labores y su relación con los padres de familia. También es importante conocer el tiempo empleado para elegir un maestro y lo que éste tarda en empezar a trabajar, en comparación con el sistema tradicional.
- Servicios de Apoyo: como resultado de la interacción de estos actores debe medirse si se producen mejoras en la prestación de los servicios de apoyo a la educación de los niños (útiles, ayuda alimentaria y textos) con el sistema de autogestión.

Con cada uno de estos actores se utilizó un grupo de "control" en las escuelas del sistema tradicional, a fin de comparar el desempeño del sistema de autogestión con el tradicional. En el caso de los COE-DUCAS, el grupo de comparación lo constituyeron los directores de las escuelas tradicionales.



5.2 METODOLOGÍA

En el estudio se utilizaron tanto fuentes primarias como secundarias para evaluar el desempeño del programa. Las fuentes secundarias se utilizaron únicamente como apoyo a la investigación realizada a través de las fuentes primarias.

Las fuentes primarias fueron tres investigaciones de campo entre los distintos grupos objetivo. Para estas investigaciones se contrataron los servicios del Grupo de Servicios de Información S.A. (GSI), una empresa de reconocido prestigio en este tipo de trabajos. En primer lugar se llevaron a cabo encuestas "cara a cara", sobre la base de preguntas abiertas y cerradas a cada uno de los grupos bajo análisis. El cuestionario constaba de dos partes, una de preguntas comunes y una de preguntas específicas, de interés para cada grupo.

La muestra fue de 448 encuestas y contiene participantes de ambos sistemas educativos, según se observa en la Tabla N° 6.

TABLA No. 6
Conformación de la Muestra

	Total	Autogestión	Tradicional
COEDUCAs/Directores	37	19	18
Maestros	88	45	43
Padres de familia	202	102	100
Niños	121	60	61
Total	448	226	222

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Las encuestas se realizaron en las diferentes áreas cubiertas por el PRONADE, seleccionándose las comunidades al azar, distribuidas según la participación del departamento en la gestión del PRONADE. Las entrevistas se hicieron en forma personal, por medio de entrevistadores especializados que se trasladaron a los puntos de la muestra. El equipo de entrevistadores se trasladó directamente al área con un supervisor, quien se hizo cargo de validar el 25% de las entrevistas realizadas. Esta investigación tuvo una duración de dos meses. La Tabla N° 7 muestra la distribución de la muestra por departamento.

TABLA No.7
Distribución de la Muestra

	TOTAL	Chiquimula	Alta Verapaz	Baja Verapaz	Huehuetenango	Quetzaltenango	Quiché	San Marcos	Chimaltenango	Suchitepéquez
COEDUCAs/Directores	37	1	10	3	6	3	6	5	2	1
Maestros	88	8	17	4	13	10	12	13	6	5
Padres de familia	202	14	45	14	26	28	24	24	13	14
Niños	121	8	24	8	16	16	16	17	8	8
Total	448	31	96	29	61	57	58	59	29	28

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Esta primera investigación se complementó con la realización de cuatro grupos focales, divididos en dos grupos de COEDUCAS y maestros del sistema de autogestión, en dos grandes áreas de cobertura del PRONADE, una en el oriente y otra en el occidente del país. Cada grupo focal tuvo una duración de medio día de trabajo. Luego se hicieron entrevistas profundas a nueve ISES y se requirió de dos semanas para completarlas.

Por último, en febrero de 1999, se realizó el seminario taller “Análisis del Impacto de la Autogestión: La Experiencia del PRONADE”, en el que participaron 41 personas en cuatro mesas de trabajo. Los participantes contaban con capacidad técnica y experiencia en el campo educativo. El objetivo general era complementar los resultados del estudio, y uno de los objetivos específicos buscar recomendaciones para mejorar la autogestión en lo referente a la gestión de los COEDUCAS.

Antes del seminario taller se nombraron cuatro facilitadores, para velar por el cumplimiento de los tiempos fijados para la discusión de los temas y para que las intervenciones de los participantes se mantuvieran en la línea del objetivo específico del seminario. Los temas tratados fueron: 1) Reflexión en torno a la definición de autogestión; y 2) ¿Cómo mejorar los aspectos administrativos de la autogestión?, En cuanto a la gestión de: a) los recursos humanos (maestros y miembros de los COEDUCAS); b) los recursos físicos (escuela, materiales de apoyo, proyectos para la comunidad, y otros); y c) los recursos financieros (el pago de los maestros, la compra de servicios, etc.).

Con la ayuda del facilitador, los participantes de cada mesa de trabajo designaron un secretario y un relator, y luego acordaron el tiempo para discutir y escribir las conclusiones y recomendaciones de cada uno de los temas a tratar. La metodología de trabajo consistió en que los participantes de cada mesa discutían en torno a cada uno de los temas y el secretario tomaba notas. Al agotarse el tiempo designado para discutir cada tema el secretario procedía a escribir las conclusiones y recomendaciones del tema previamente discutido en filminas. Finalmente el relator de cada mesa de trabajo presentó las conclusiones y recomendaciones alcanzadas en su mesa de trabajo en torno a cada uno de los temas discutidos. Las fuentes secundarias - estadísticas en materia educativa que se recabaron del PRONADE y del MINEDUC, así como estudios previos realizados sobre el PRONADE y entrevistas realizadas a directivos del programa- también fueron un complemento de las investigaciones realizadas.

6 RESULTADOS DEL ESTUDIO

Los resultados del estudio se presentan clasificados en nueve secciones: características de las escuelas, funcionamiento de las escuelas, servicios de apoyo, calidad de la educación, instalaciones de la escuela, maestros, COEDUCAS, ISES y PRONADE.

6.1 CARACTERÍSTICAS DE LAS ESCUELAS

Se busca identificar diferencias en cuanto a la estructura de las escuelas de autogestión -EACS- y las escuelas del sistema tradicional -ESTS-. Estas se refieren a los grados que se imparten y a la cantidad de alumnos por maestro que tienen las escuelas en cada uno de los sistemas.

A. GRADOS QUE SE IMPARTEN

La Tabla N° 8 muestra los resultados de ambos sistemas educativos, obtenidos a partir de la respuesta de los COEDUCAS, los Directores y los maestros a la pregunta ¿qué

grados se im-

parten en la escuela? Aproximadamente un 50% de las EACS cuentan con nivel preprimario, mientras que un 77% de las ESTS cuentan con nivel preprimario. Esto se debe fundamentalmente a que la estrategia del PRONADE era cubrir el nivel primario básico. El año pasado se decidió incluir el nivel preprimario en las EACS. Los grados más avanzados tienen una menor cobertura; es decir, hay una menor cantidad de escuelas que cuentan con alumnos en los grados más avanzados. Esto coincide con las estadísticas del PRONADE y del MINEDUC para la cantidad de alumnos por grado. En el caso del MINEDUC, las estadísticas para 1996 muestran que un 77% de los alumnos en el ámbito primario rural en matrícula inicial estaba inscrito en los primeros tres grados de primaria³⁰. En el caso del PRONADE este número asciende a un 85%³¹.

Los resultados muestran que la cantidad de alumnos por maestro tiende a ser menor en las EACS que en las ESTS, como consecuencia de que las escuelas son más

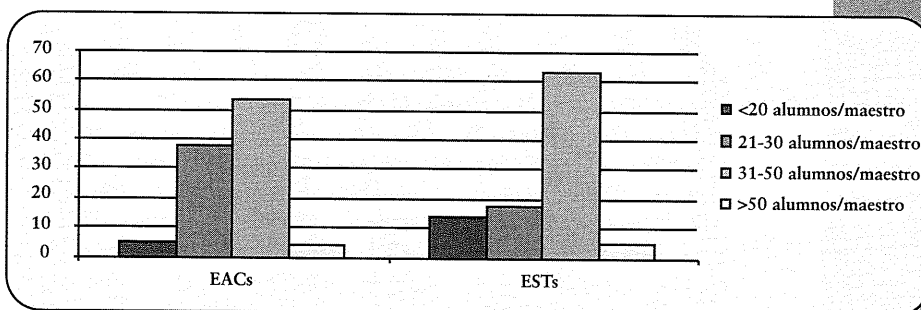
pequeñas. Un 63 % de las ESTs tienen entre 31 y 50 alumnos por maestro. (Ver Gráfica N° 1)

TABLA No.8
Cobertura por Grado por Escuela

Grados que se imparten	TOTAL		EACS		ESTS	
	EACS	ESTS	COEDUCAS	Maestros	Directores	Maestros
Preprimaria	50%	79%	53%	49%	72%	82%
Primero	100%	97%	100%	100%	89%	100%
Segundo	98%	98%	95%	100 %	94%	100 %
Tercero	95%	98%	89%	98%	94%	100 %
Cuarto	92%	98%	89%	93%	94%	100 %
Quinto	91%	93%	89%	91%	89%	95%
Sexto	86%	90%	84%	87%	78%	95%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

GRÁFICA No. 1
Alumnos por Maestro en EACS y ESTS



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

³⁰ Datos internos de la Unidad de Informática del MINEDUC, 1997

³¹ PRONADE, Departamentos de Informática, información al 9 de julio de 1998

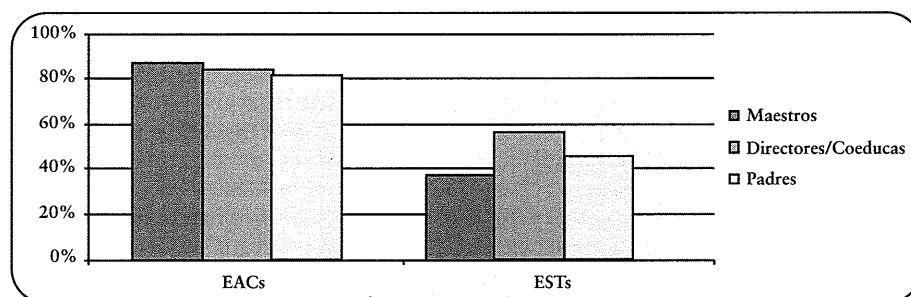
6.2 FUNCIONAMIENTO DE LAS ESCUELAS

En esta sección se busca identificar diferencias entre las EACS y las ESTS en cuanto a la forma en que se imparten las clases. Las características para evaluar la forma en que se imparten las clases son la existencia de aulas multigrado, el idioma que se utiliza, ausentismo de los niños a la escuela y la colaboración de los padres de familia en las actividades de la escuela.

A. EXISTENCIA DE AULAS MULTIGRADO

La Gráfica N° 2 muestra que las escuelas del PRONADE tienen una mayor cantidad de maestros manejando aulas multigrado. De acuerdo con los datos reportados por los grupos entrevistados, cerca de un 85% de las EACS tienen maestros dando clases en varios grados al mismo tiempo, mientras que en las ESTs se reporta un 45% aproximadamente. En el caso de las ESTs se muestra una pequeña diferencia entre los datos reportados por los maestros, los directores y los padres de familia.

GRÁFICA No. 2
Manejo de Aulas multigrado por tipo de Escuela

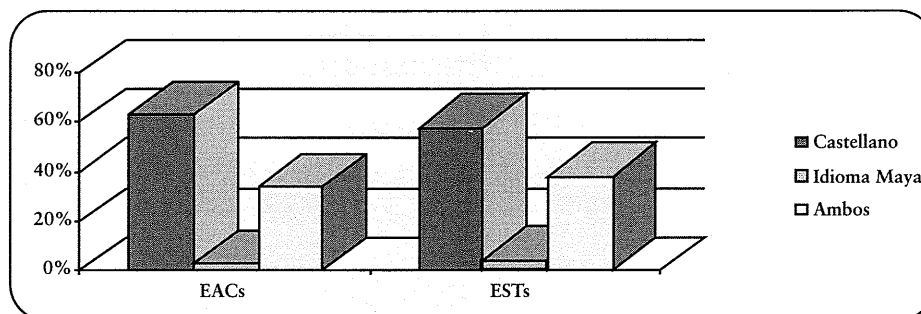


Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

B. IDIOMA EN QUE SE IMPARTEN LAS CLASES

La Gráfica N° 3 muestra los resultados de acuerdo con las respuestas de los padres de familia.

GRÁFICA No. 3
Idioma en que se imparten las clases



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

En el 3 y 4% de las escuelas (EACS y ESTS respectivamente) se enseña únicamente algún idioma maya. En la mayoría se enseña únicamente en castellano. Los resultados varían según el departamento: por ejemplo, en Alta Verapaz el 13% de las escuelas reportan que las clases se imparten sólo en castellano, mientras que en Quetzaltenango lo reportan un 29%. Estos resultados coinciden con la población maya que habita en cada departamento.

Tales resultados pueden contrastarse con los que se presentan en la Tabla N° 9, donde se muestra un cruce de preguntas respecto al idioma que se habla en casa y el idioma en que se reciben las clases. Puede observarse que en la mayoría de las escuelas se enseña en castellano, independientemente del idioma que se hable en casa, con excepción de quienes hablan Q'eqchi', quienes en un 73% respondieron que se enseña en Q'eqchi'. En el caso del idioma K'iche' se presenta un caso similar, siendo este porcentaje menor, el 50%. Aun así el porcentaje de respuestas que mencionaron el idioma maya en que hablan es relativamente alto³².

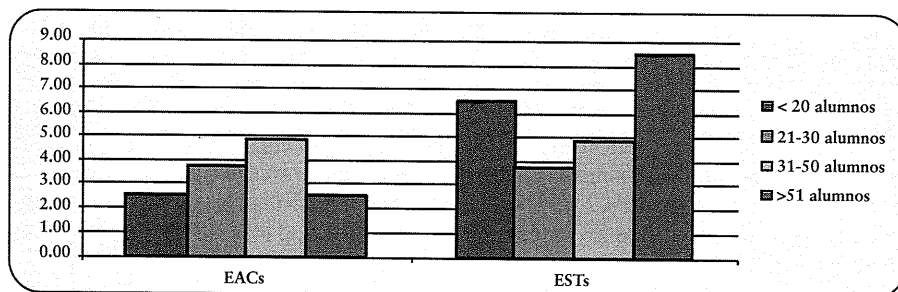
TABLA No.9
Idioma Materno e Idioma en que se reciben las clases

IDIOMA MATERNO	IDIOMA EN EL QUE RECIBEN LAS CLASES						
	Castellano	Kaqchikel	Mam	K'iche'	Q'eqchi'	Otros	NS/NR
Kaqchikel	53%	42%	-	5%	-	-	-
K'iche'	42%	-	-	50%	4%	-	4%
Mam	55%	-	45%	-	-	-	-
Q'eqchi'	9%	-	-	13%	73%	4%	4%
Castellano	68%	5%	6%	10%	8%	2%	1%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Los maestros respondieron sobre las razones del ausentismo en las escuelas en el sistema de autogestión y en el sistema tradicional. El ausentismo se da porque los niños ayudan a los padres a trabajar en el campo y en su casa. Si se comparan estos resultados con el nivel de ausentismo, podría decirse

GRÁFICA No. 4
Ausentismo de Colaboración de los padres de familia



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

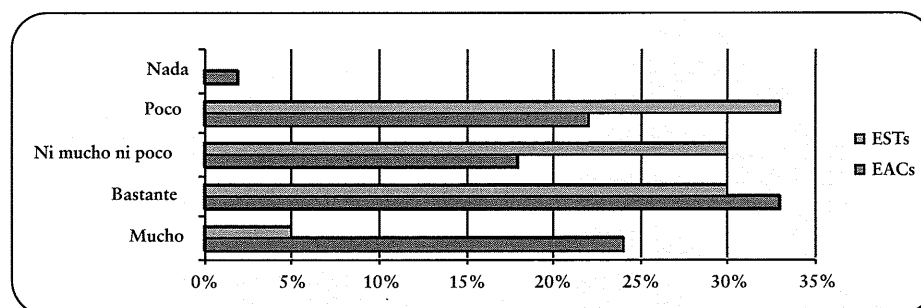
³² Los maestros participantes en los grupos focales manifestaron que los COEDUCAS exigen que se les enseñe a los niños en castellano, y no en lengua materna, aunque los maestros prefieren la lengua materna.

que sí existe un mayor compromiso por parte de los padres hacia el funcionamiento de la EAC. Sin embargo, esta misma pregunta fue respondida por los niños y sólo un 28% de los niños de las EACS menciona la ayuda en el campo a sus papás como una de las razones del ausentismo, mientras que un 51% de los niños de las ESTS mencionan esta razón.

D. COLABORACIÓN DE LOS PADRES DE FAMILIA EN LAS ACTIVIDADES DE LA ESCUELA

La mayor parte de los maestros respondió que los padres se involucran “mucho” o “bastante” en las actividades de la escuela. Las respuestas a esta pregunta por parte de los maestros se presentan en la Gráfica N° 5. El total de respuestas para mucho o bastante en el caso de los maestros asciende a un 57% de las respuestas en el caso de las EACS, y sólo a un 35% en el caso de las ESTS. Una situación similar se encuentra en las respuestas de los padres de familia, ya que un 55% dice participar mucho o bastante en el caso de las EACS, mientras que en el caso de las ESTS la participación es de un 43%.

GRÁFICA No. 5
Grado de Colaboración de los padres de familia



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

De acuerdo con la opinión de los miembros de los COEDUCAS y los directores, las razones principales por las que no colaboran los padres de familia en las actividades de la escuela son el trabajo (25%), dedicarse a sus negocios (14%) y ser de escasos recursos (14%). Las mismas razones dan todos los grupos entrevistados para justificar la falta de colaboración de los padres. A partir de las respuestas de los grupos entrevistados, las razones principales por las que los padres de familia se reúnen en la escuela, o el tipo de actividades a las que asisten en la misma, son fiestas o celebraciones especiales (78% de mención en caso de EACS, 91% de mención en ESTS), para informar sobre el desempeño de los niños en la escuela (62% EACS, 58% ESTS) y para actividades relacionadas con el trabajo comunitario (31% EACS, 33% ESTS).

6.3 SERVICIOS DE APOYO

Como parte del PRONADE, se financia la prestación de lo que se ha denominado servicios de apoyo, que consisten en una valija didáctica para el maestro, útiles escolares para los niños y una refacción escolar que se brinda a los niños diariamente. El sistema funciona de forma descentralizada, otorgándoles a los COEDUCAS un monto al inicio del año escolar, a fin de que ellos mismos compren los materiales que consideren necesarios para el funcionamiento de la escuela. En el caso de la refacción escolar, se otorga un monto trimestral, y lo mismo se hace con los demás desembolsos³³.

En el caso de las ESTS, estos servicios se manejan centralizadamente, llevando distintas instituciones del MINEDUC los materiales necesarios en las escuelas. El PRONADE se apoya en estas instituciones para otorgar a los COEDUCAS materiales adicionales a los del MINEDUC, y utiliza a las ISES como medio para llegar y entregarlos a las comunidades.

A. ENTREGA DE ÚTILES ESCOLARES

Se intenta conocer si los niños los recibieron o no y cuántos días después de iniciadas las clases fueron entregados. En todos los casos un porcentaje significativo de alumnos recibió útiles escolares, tanto en las EACS como en las ESTS, con excepción de las respuestas de los maestros, en que hay una diferencia de 10%. No hay diferencia significativa entre los tiempos de entrega en las EACS y las ESTS, aun cuando existe el sistema de compra descentralizada en las EACS³⁴. Es interesante notar la diferencia entre las respuestas de los niños y el resto de los grupos entrevistados, en las que sí se nota una mayor eficiencia en la entrega en las EACS. (Ver Tabla N° 10).

TABLA No.10
Entrega de útiles escolares en EACS y ESTS

Cuándo los recibieron	AUTOGESTION				TRADICIONAL			
	COEDUCAS	Maestros	Niños	Padres de familia	Directores	Maestros	Niños	Padres de familia
Sí reciben	100%	89%	90%	88%	94%	79%	90%	88%
No reciben		11%	10%	12%	6%	21%	10%	12%
Menos de 30 días	25%	41%	62%	53%	27%	36%	42%	58%
Entre 31 y 60 días	33%	18%	29%	26%	27%	35%	42%	20%
Entre 61 y 120 días	42%	36%	9%	17%	40%	19%	16%	20%
Más de 120 días		5%	-	4%	6%	10%	-	2%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

B. VALIJA DIDÁCTICA

La valija didáctica consiste en material especial para el maestro, una prestación que otorga el PRONADE a los maestros de las EACS, por el mismo sistema que se proporcionan los útiles escolares. La Tabla N° 11 presenta las

³³ Los desembolsos se otorgan en forma trimestral a los COEDUCAS, debido a que esta es la forma en que establece la Ley Orgánica del Presupuesto que deben hacerse las asignaciones a las distintas instituciones del gobierno. El PRONADE debe registrarse por estas leyes marco.

³⁴ Esta similitud se debe al retraso en los desembolsos a los COEDUCAS, a causa de los retrasos de los traslados de recursos por parte del gobierno central. (Fuente: grupos focales).

TABLA No.11
Entrega de Valija Didáctica

Cuando los recibieron	EACS	ESTS
No reciben	40%	98%
Menos de 30 días	22%	
Entre 31 y 60 días	36%	
Entre 61 y 120	21%	
Más de 120 días	21%	100%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

respuestas para el caso de EACS y ESTS. La mayoría de ESTS no reciben valija didáctica y si la reciben, la reciben tarde, después del inicio del ciclo escolar. Esto se debe a que las ESTS no tienen un sistema establecido para entregar el material didáctico. Aun así, un 40% de los maestros de las EACS dijeron no recibir este servicio y cerca de una cuarta parte de ellos indicó haberla recibido más de dos meses después de haberse iniciado el ciclo escolar. Esto muestra

un grado de ineficiencia en la entrega de dicho material a los maestros.

Adicionalmente, en los grupos focales desarrollados con los maestros de las EACS se manifestó inconformidad con la cantidad de material didáctico que se les proporciona. Algunos de ellos dijeron que era necesario reforzar las escuelas con más libros y materiales que pudieran ayudarlos a mejorar sus técnicas de enseñanza³⁵.

C. REFACCIÓN ESCOLAR

La asignación para la refacción escolar se entrega trimestralmente a los COEDUCAS, quienes deben de contratar los servicios de alguien que les provea la refacción. En el caso de las ESTS existe un sistema centralizado en el MINEDUC que distribuye la refacción a las escuelas; sin embargo, se está introduciendo el programa corazón contento (desayunos calientes), que subcontrata el servicio. La efectividad de la entrega de las refacciones se evalúa utilizando el número de días que los niños reciben refacción escolar en cada uno de los sistemas. Estos resultados se presentan en la Tabla N° 12.

TABLA No.12
Entrega de refacción escolar en EACS y ESTS

Días a la semana que se entrega la refacción	AUTOGESTION			TRADICIONAL		
	COEDUCAs	Maestros	Padres de familia	Directores	Maestros	Padres de familia
Una vez por semana	-	-	-	-	-	1%
Dos veces por semana	-	2%	-	-	-	-
Tres veces por semana	-	-	1%	-	-	1%
Cuatro veces por semana	-	2%	1%	-	2%	8%
Todos los días	100%	87%	88%	94%	98%	82%
No reciben refacción	-	9%	5%	-	-	4%
NS/NR	-	-	5%	6%	-	4%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Los resultados muestran diferencias entre las respuestas de maestros, directores, COEDUCAS y padres de familia, en mayor proporción en las EACS, en las que los maestros incluso manifiestan que las refacciones no se entregan a los niños (9%), y en algunos casos que no se entregan todos los días. Las razones que dan los maestros para que no se entregue la refacción son diversas:

³⁵ De acuerdo con la Lic. Miriam Castañeda, Directora de PRONADE, esto se debe en gran parte a que el programa en sus inicios se preocupó por la ampliación de cobertura más que por la calidad de la enseñanza. Estos programas de mejoramiento de calidad se están reforzando a partir de este año, en que se iniciará un programa de dotación de minibibliotecas, con el apoyo financiero del gobierno alemán (Fuente: entrevista con la Lic. Miriam Castañeda, 5 de Noviembre de 1998).

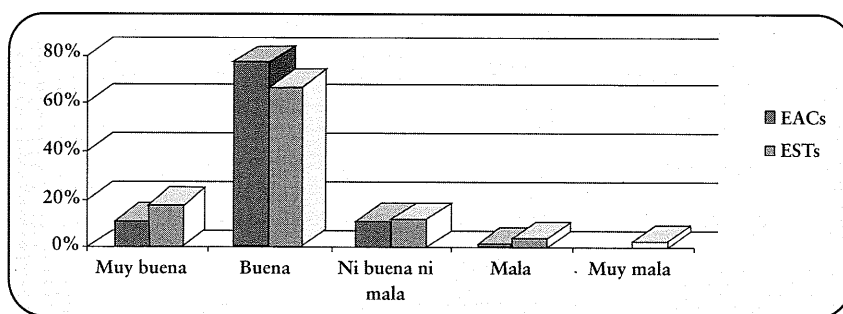
³⁶ De acuerdo con las respuestas dadas por los maestros de las EACS a la pregunta No. 22 del cuestionario.

porque el gobierno no las envía, porque los viernes no las pueden preparar, porque no hay presupuesto, porque el proyecto acaba de comenzar³⁶. En todo caso, pareciera que la eficiencia en la entrega de la refacción es igual en las EACS que en las ESTS, a pesar de que el sistema es descentralizado. El análisis incluyó preguntas sobre qué alimentos se les proporciona a los niños en las refacciones escolares. Los resultados muestran que la mayoría de los niños reciben cereales en la refacción escolar u otros alimentos de este tipo, no “chucherías”. Los alimentos son preparados en su mayoría por las madres de familia, incluyendo los de las ESTS.

6.4 CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La evaluación se realizó partiendo de la pregunta a los padres de familia ¿cómo consideran la calidad de la educación en la escuela?, y darle opciones para responder desde muy buena hasta muy mala. El análisis muestra resultados similares para las EACS y las ESTS, siendo levemente menor el porcentaje de padres que calificó la educación como mala o muy mala en el caso de las EACS. (Ver Gráfica N° 6)

GRÁFICA No.6
Padres: Calidad de la Educación



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

La encuesta incluyó también una pregunta sobre qué les gustaría a los padres y a los niños aprender en la escuela. Los resultados se muestran en la Tabla N° 13, agrupados de acuerdo a cierta categoría, y según ella los padres de familia, y en menor grado los niños, quisieran que en la escuela se les enseñaran oficios, como primera elección. La segunda categoría se denomina habilidades, y fue más mencionada por los niños que por los padres.

Estas respuestas pueden indicar por qué se califica como mala la calidad de la educación. Es decir, lo que se enseña en las escuelas no necesariamente responde a las necesidades que tienen los niños o sus padres.

TABLA No.13
Entrega de útiles escolares en EACS y ESTS

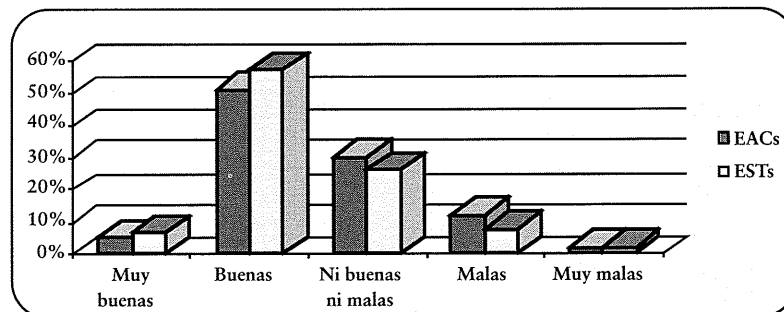
¿Qué les gustaría aprender?		Niños	Padres de familia
Oficios	Corte y confección/sastrería	20%	26%
	Carpintería	19%	15%
	Manualidades/bordado/tejer	7%	22%
	Mecánica automotriz	13%	11%
	A cocinar	11%	12%
	A sembrar milpa/huertos familiares	5%	6%
	A manejar vehículo	7%	2%
	Sub total	69%	93%
Habilidades	Escribir/leer	19%	18%
	Mecanografía/computación	19%	10%
	Idiomas distintos/castellano/inglés	13%	10%
	Subtotal	51%	38%
Profesiones	Maestro/perito contador/secretaría	7%	5%
Otros	Deportes	8%	1%
	Otros	15%	29%
NS/NR		2%	13%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

6.5 INSTALACIONES DE LA ESCUELA

Se les pidió a los entrevistados que dieran una calificación sobre las instalaciones de sus escuelas, dentro de las categorías que van de muy buena a muy mala. Los resultados para el total de la población se presentan en la Gráfica N° 7.

GRÁFICA No.7
Calidad de las instalaciones de las escuelas



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

De acuerdo con la opinión de los encuestados, las ESTS tienen relativamente mejores instalaciones que las EACS. Para las EACS este total es de 56%, mientras que en las ESTS suma un 64%. Como complemento a esta información se preguntó cuáles eran las necesidades de mejora en las EACS, por gru-

po entrevistado. En la Tabla N° 14 puede notarse que las mayores necesidades se encuentran en la reparación o construcción de las escuelas y en el desarrollo de instalaciones adicionales a las mismas.

TABLA No.14
Mejoras Necesarias en las EACS

¿Qué mejoras?		Maestros	COEDUCAS	Niños	Padres
Construcción	Reparar el edificio/pintarlo	74%		44%	67%
	Ampliación y circulación		62%	17%	36%
	Construir escuela				12%
	Otros			3%	
	Sub total	74%	62%	64%	115%
Instalaciones adicionales	Areas recreativas	15%	38%	43%	25%
	Baños			15%	
	Pupitres/instalaciones esc.			39%	
	Subtotal	15%	38%	97%	25%
Servicios básicos	Agua potable	13%	41%	13%	
	Energía eléctrica			13%	
	Subtotal	13%	41%	26%	-
Materiales	Material didáctico/libros	22%	1%	21%	
Otros	Maestros	3%	3%	7%	9%
	Otros	1%		11%	6%
Nada		2%	3%		

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Un porcentaje relativamente alto de los entrevistados indicó que las áreas recreativas son importantes en las escuelas, mostrando esto la necesidad que tienen los niños de que las mismas se conviertan en un medio para su desarrollo integral y no solamente sean un lugar para recibir clases.

6.6 MAESTROS

La evaluación del trabajo de los maestros en ambos sistemas incluye el análisis de la asistencia a la escuela, su pertinencia, y su grado de involucramiento en la comunidad y en las actividades de los niños. Esto se logra por medio de preguntas sobre algunas actividades que realizan con la comunidad.

A. LUGAR DE RESIDENCIA DE LOS MAESTROS

Según la Tabla N° 15 la mayoría de los maestros no viven en la comunidad, lo mismo en el caso de las EACS que de las ESTS, a pesar de que el PRONADE establece que, de preferen-

TABLA No.15
Maestros: ¿Viven en la Comunidad?

¿Viven?	Maestros		Padres		Directores/COEDUCAs	
	EACS	ESTS	EACS	ESTS	EACS	ESTS
Sí	22%	21%	30%	19%	32%	-
No	78%	79%	66%	73%	68%	100%
/NR			4%	8%		

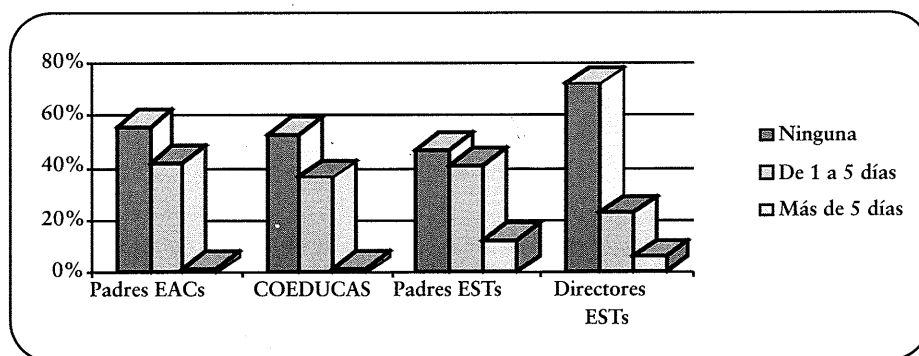
Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

cia, el maestro debe pertenecer a la comunidad. De las entrevistas realizadas con los grupos focales puede deducirse que en las comunidades de PRONADE no siempre existen maestros, por lo que tienen que buscar maestros de otras comunidades cercanas³⁷. En los resultados llama la atención la diferencia notable entre las respuestas de los diversos grupos entrevistados. Por ejemplo, los directores de las ESTS manifestaron que ningún maestro vive en la comunidad en la que da clases, mientras en las respuestas de los maestros y los padres de familia este porcentaje se reduce a un 73 y 79%. Esta pregunta es importante porque puede reflejar el grado de la asistencia al aula del propio maestro.

B. INASISTENCIA DEL MAESTRO

Los datos relativos a cuántas veces se han suspendido las clases por inasistencia de los maestros el último mes, para COEDUCAS, directores y padres de familia de ambos tipos de escuela, se muestran en la Gráfica N° 8. Según ésta hay una diferencia entre las respuestas de los padres y los directores de las ESTS, mientras las respuestas son relativamente parecidas en el caso de las EACS. La diferencia entre las EACS y las ESTS es que los maestros de las EACS deben reponer los días perdidos por inasistencias pero los de las ESTS no tienen esta obligación³⁸.

GRÁFICA No.8
Días en que se han suspendido clases por no asistir el maestro



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

C. PREFERENCIAS DE LOS MAESTROS

La Tabla N° 16 muestra las respuestas de las preferencias de los maestros de ambos sistemas. Los maestros disfrutaban su trabajo, al enseñarles a los niños y educarlos, siendo el porcentaje relativo a este factor más alto para los maestros de las EACS. Entre los aspectos que disgustan a los maestros sobresale la diferencia entre ambos tipos de escuelas; los de las EACS se muestran molestos en un porcentaje más alto por tener que dar clases en escuelas que no es-

³⁷ Grupo focal con COEDUCAs en Quetzaltenango, 1 de Octubre de 1998.

³⁸ Esta es una de las principales ventajas señaladas por los miembros de los COEDUCAs mencionadas durante el desarrollo de los grupos focales

tán bien adecuadas. Adicionalmente, los maestros de las ESTS muestran algún descontento porque los padres de familia no colaboran con ellos en el proceso educativo. Un porcentaje mayor de maestros de las ESTS mencionó el sueldo como uno de los factores de disgusto.

TABLA No.16
Factores relevantes en el trabajo de los maestros

QUE ES LO QUE MAS LE GUSTA COMO MAESTRO	TOTAL	EACS	ESTS
Enseñar a los niños, prepararlos	47%	58%	35%
Tener buenas relaciones con los alumnos, compartir, ayudarlos	23%	22%	23%
Trabajar con niños	19%	22%	16%
Todo trabajo con armonía/unión entre alumnos y maestros/colaboración de padres	11%	16%	7%
Tener actividades dentro de la comunidad/colaborar con la comunidad	10%	4%	16%
Estar satisfecho con su trabajo	7%	4%	9%
Otros	19%	13%	26%
Todo le gusta	1%	-	2%
QUE ES LO QUE MENOS LE GUSTA COMO MAESTRO	TOTAL	EACS	ESTS
La falta de apoyo de los padres	16%	11%	21%
Viajar	13%	13%	12%
Que el ministerio no nos ayuda con escritorios y materiales	9%	7%	12%
No podemos enseñar a todos los grados juntos/no hay aulas/todos amontonados	9%	11%	7%
El sueldo	6%	2%	9%
El edificio está deteriorado, no es adecuado/las instalaciones	6%	9%	2%
Otros	15%	16%	14%
Todo está bien, todo le gusta/ninguno	35%	38%	33%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Sin embargo, en los grupos focales desarrollados con los maestros pudo notarse una mayor cantidad de aspectos que disgustan a los maestros de las EACS. Una maestra del área de Chiquimula manifiesta que desde que trabaja en la escuela de PRONADE "solo conoce sus obligaciones, pero nadie le ha hablado de derechos"³⁹. Entre ellos mencionaron: el pago del sueldo del maestro trimestralmente y la falta de prestaciones laborales, entre ellos la jubilación. Esto, a pesar de que en el pago a los maestros de las EACS se incluye un porcentaje que debe ser destinado a un ahorro para un fondo de pensiones, que el maestro se compromete a formar⁴⁰. Sin embargo, los maestros de los grupos focales manifestaron que no lo hacían por necesitar el dinero para asuntos personales. Otro factor que parece pesar es que no tienen "seguridad en el trabajo".

Todos estos factores pueden influir negativamente en el desarrollo futuro del sistema PRONADE, ya que, como ellos mismos lo manifiestan, los maestros que trabajan en las EACS buscan plazas dentro del sistema tradicional para poder superar tales problemas⁴¹.

³⁹ Grupo focal de maestro del oriente del país, Cobán, 6 de octubre 1998

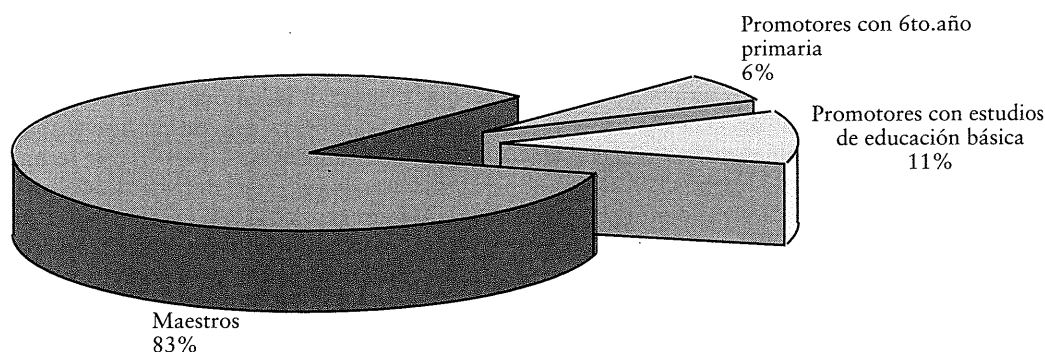
⁴⁰ El maestro de las EACS recibe anualmente doce salarios de Q. 1,471.03, un bono de Q. 1,471.03, un aguinaldo de Q. 1,471.03, una indemnización de Q.1,471.03 y Q. 1,103.27 correspondientes a su jubilación (5% de su ingreso anual); el promotor de las EACS con nivel de educación media recibe anualmente doce salarios de Q. 1,252.84, un bono de Q. 1,252.84, un aguinaldo de Q. 1,252.84, una indemnización de Q. 1,252.84 y Q. 939.63 correspondientes a su jubilación (5% de su ingreso anual); el promotor de las EACS con nivel de educación primaria recibe anualmente doce salarios de Q. 1,084.10, un bono de Q.1,084.10, un aguinaldo de Q.1,084.10, una indemnización de Q.1,084.10 y Q.813.08 correspondientes a su jubilación (5% de su ingreso anual). El maestro rural del escalafón A de las ESTs (correlativo del maestro de las EACS) recibe doce salarios de Q. 1,382.00, un bono de Q. 1,382.00 y un aguinaldo de Q. 1,382.00 menos las deducciones correspondientes al montepío y al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

⁴¹ Grupos focales de maestros, Quetzaltenango, 1 de octubre 1998.

Durante el desarrollo de los grupos focales una maestra manifestó “sentirse degradada” por la contratación de promotores educativos en vez de maestros, en algunas escuelas donde no es posible contratar maestros⁴². Esta política la ha adoptado el PRONADE en escuelas donde no es posible identificar a un maestro que quiera hacerse cargo de la educación. A los promotores se le paga un sueldo menor que a los maestros graduados y se les exige completar su educación o recibir una capacitación especial, impartida por las mismas ISES a su propio costo⁴³. Esta situación se presenta particularmente en el departamento de Alta Verapaz, donde trabaja la ISE Don Bosco, encargada de capacitar a los promotores, y en el departamento de Izabal⁴⁴. En Alta Verapaz, donde la escolaridad promedio es de un año, existe un mayor número de promotores que de maestros contratados (333 promotores y 246 maestros), lo mismo que en Izabal (36 maestros y 62 promotores)⁴⁵.

De acuerdo con la opinión de las ISES, el hecho de que en algunas comunidades las clases sean impartidas por promotores sociales no es una limitación, pues no implica que carezcan de los conocimientos necesarios para impartir clases en el ámbito primario. Todos los promotores están además en un proceso de capacitación constante. Algunas ISES expresan asimismo que los promotores sociales responden mejor a las innovaciones del sistema, mientras que los maestros “profesionales” son mucho más renuentes al cambio⁴⁶.

GRÁFICA No.9
Nivel académico de los maestros de PRONADE



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

6.7 COMITÉS EDUCATIVOS - COEDUCAS -

Sobre ellos recae la responsabilidad de la administración del proceso educativo. Hasta el 21 de abril de 1999 el PRONADE había formado 2,043 de estos comités, encargados de atender 2,924 comunidades, 207,097 niños y 5,256 maestros⁴⁷.

⁴² IBID

⁴³ Información proporcionada por la Licda. Miriam Castañeda, 6 de noviembre de 1998.

⁴⁴ Puede obedecer a que son localidades muy pobres

⁴⁵ PRONADE, Departamento de Informática, información al 9 de julio de 1998.

⁴⁶ Entrevistas con las ISES.

⁴⁷ Departamento de Informática del PRONADE

TABLA No.17
Características de los Miembros de los COEDUCAS

Cargo	Género		Padre/Madre		Sabe leer	
	Masculino	Femenino	Sí	No	Sí	No
Presidente	95%	5%	89%	11%	100%	
Vicepresidente	89%	11%	89%	11%	89%	11%
Tesorero	84%	16%	79%	21%	89%	11%
Secretario	89%	11%	89%	11%	100%	
Vocal 1	79%	21%	79%	21%	63%	37%
Vocal 2	69%	31%	75%	25%	63%	37%
Vocal 3	88%	12%	75%	25%	75%	25%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

A. CARACTERÍSTICAS DE LOS COEDUCAS

De los COEDUCAS entrevistados, la mayoría tenían más de 12 meses de trabajar con el programa (84%), mientras un porcentaje más reducido de estos tiene menos de 6 meses de trabajar con el programa (11% entre 6 y 12 meses y un 5% entre 3 y 6 meses). Los miembros de los COEDUCAS se caracterizan por ser, en su mayoría, hombres, padres o madres de familia, cuando están en los principales cargos del COEDUCA (Presidente, Vicepresidente y Secretario, en menor medida el tesorero) y alfabetos.

B. CONOCIMIENTO DE ATRIBUCIONES

Al preguntarle a los miembros de los COEDUCAS por sus atribuciones o funciones como miembros del comité, resalta el hecho de que conocen bien cuáles son éstas. Una cuarta parte de los miembros entrevistados mencionó la supervisión del trabajo de los maestros para la educación como

parte de sus atribuciones, y una quinta parte mencionó el buen funcionamiento de la escuela. Entre las mencionadas, la más importante, en cuanto a porcentaje, es la firma de cheques, es decir, el pago

al maestro (32%); posiblemente esto se deba a la importancia que le dan los miembros del COEDUCA al manejo del dinero.

TABLA No.18
Atribuciones y Funciones de los COEDUCAS

ATRIBUCIONES/FUNCIONES	
Firmar los cheques	32%
Supervisar a los maestros y padres en la educación de sus hijos	26%
Organizar el comité para el buen funcionamiento de la escuela	21%
La responsabilidad de construir escuelas	16%
Gestionar algún trabajo relacionado a la educación	16%
Redactar actas, hacer solicitudes de compra y llevar agenda	11%
Manejar el dinero de la comunidad	11%
Manejar y dirigir a los maestros para recaudar fondos	5%
Pago a los maestros para su capacitación	5%
NS/NR	16%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Durante el desarrollo de los grupos focales con los COEDUCAS, estos manifestaron su satisfacción de realizar el trabajo por la comunidad -“el trabajo se hace de todo corazón, aun cuando mi hijo no va a la escuela”, manifiesta un miembro de COEDUCA- y reconocieron que su trabajo depende de la confianza que les tengan los padres de familia y la comunidad. “Si lo hacemos bien, entonces nos vuelven a elegir”, manifiestan varios de los participantes en los grupos focales. La importancia que le asignan a la comunidad en las decisiones que toman puede observarse en la cantidad de COEDUCAS que manifestaron que el maestro se escogió por medio de una asamblea en la que participaron todos los miembros de la comunidad (53%, en datos brutos). El hecho de que la decisión de escoger al maestro sea tomada por la asamblea de la comunidad, puede explicar por qué esta función no ha sido mencionada entre las del COEDUCA.

TABLA No.19
Razones para elegir al maestro de PRONADE

¿Por qué se escogió?	¿Quién escogió al maestro?			
	Presidente	Junta Directiva	Asamblea	Otros
Son maestros responsables y con experiencia	-	17%	30%	-
Por su forma de trabajar: son activos y tienen buen carácter	50%	17%	10%	-
Porque viven en la comunidad y los conocen desde pequeños	-	17%	-	100%
Porque tienen buenas recomendaciones	-	17%	10%	-
Porque traen sus papeles y levantan el acta correspondiente	-	-	20%	-
Por su colaboración	-	-	10%	-
Porque son graduados	-	-	10%	-
Con el apoyo del exalcalde	-	-	10%	-
NS/NR	50%	33%	10%	-

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

En la Tabla N° 19 puede observarse un cruce de preguntas entre quién escogió al maestro y las razones por las cuales fue escogido. Aun cuando las razones son diversas, en todas ellas sobresale que los maestros son elegidos por su capacidad de trabajo y su responsabilidad.

Relacionado con la supervisión de los maestros por parte de los COEDUCAS se les preguntó si había sido necesario cambiar al maestro. El 53% de los entrevistados dijo que sí había sido necesario cambiarlo. Entre las razones mencionadas para el despido del maestro sobresale “Viven muy lejos o son irresponsables” (30%), “le salió plaza en el Estado” (20%), y “por su mal trabajo y problemas” (20%).

Los miembros de los COEDUCAS también manifiestan que tienen ciertas dificultades para cumplir sus funciones, en gran parte relacionadas con el tiempo que deben invertir en el trabajo con tales comités, pues deben abandonar sus labores diarias y sus cargos no son remunerados.

TABLA No. 20
Dificultad en el trabajo como miembros de los COEDUCAs

DIFICULTAD DEL TRABAJO COMO COEDUCA	Total	Muy difícil	Bastante difícil	Ni fácil/ni difícil
Cuesta la construcción de la escuela lleva tiempo y dinero	11%	25%	-	17%
Ir a recibir capacitación a lugares lejanos	11%	-	22%	-
Supervisar por las mañanas la asistencia del maestro	11%	25%	-	17%
Consensuar a los padres de que manden a sus hijos a estudiar	11%	-	11%	17%
A veces dejamos nuestra siembra por venir al comité	11%	-	11%	17%
No tener suficiente tiempo para atender la labor del COEDUCA	5%	-	11%	-
No tener dinero para pasajes/para comprar la refacción	5%	25%	-	-
Los maestros son incumplidos/desobligados / no dan ninguna justificación	5%	-	11%	-
Saber todos los trabajos y recibir la capacitación cuesta	5%	25%	-	-
Llevar la contabilidad / las facturas contables	5%	-	-	17%
Levantar actas, porque desatiendo mi casa	5%	-	11%	-

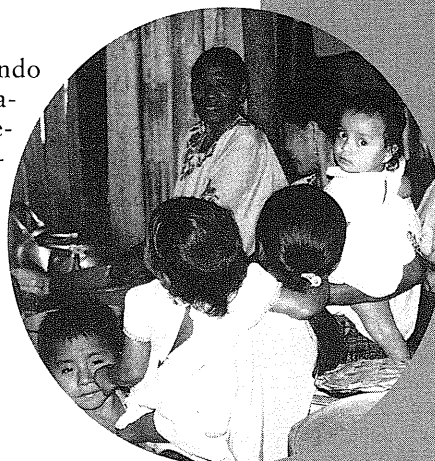
Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Algunos manifestaron que su trabajo era muy difícil, otros mencionaron dificultades como "la construcción lleva tiempo y dinero" y "supervisar por las mañanas la asistencia del maestro". (Tabla N° 20)

Este es un factor importante, pues, dado el nivel socioeconómico de las personas a cargo de los COEDUCAs, perder días de trabajo es un costo de oportunidad alto. El 58% de los entrevistados manifestó que dedicaba entre 1 y 5 días del mes al trabajo del COEDUCA, un 21% manifestó dedicarle entre 6 y 10 días, y más de 10 días del mes el 21% restantes.

El flujo de fondos no se ha mencionado mucho como problema entre los entrevistados. Sin embargo, éste sí se manifestó en los grupos focales, y se presenta cuando no pueden comprar los útiles escolares o no pueden pagarle al maestro. Los participantes expresaron que el problema consiste en que si una de las comunidades del grupo en que se encuentran ellos tiene algún error en las liquidaciones trimestrales que exige el PRONADE, el desembolso se retrasa para todas⁴⁸

Al mismo tiempo manifestaron que el tiempo que llevan trabajando como miembros de los comités les ha ayudado a realizar el trabajo más rápidamente y sin errores. Las primeras liquidaciones fueron difíciles de hacer, pero con el tiempo han aprendido a manejar mejor la papelería. En las entrevistas a fondo realizadas a las ISES, éstas manifestaron su preocupación por el tema de la capacitación de los miembros del COEDUCA, ya que, si la Junta Directiva debe ser renovada, dentro de un tiempo se verán en la necesidad de capacitar también a los nuevos miembros. Manifiestan asimismo su temor por la dificultad que tendrán, y de hecho algunas ya las tienen, para renovar los cuadros de líderes en las comunidades⁴⁹.



⁴⁸ Grupo focal COEDUCAs, Quetzaltenango, 1 de octubre de 1998.

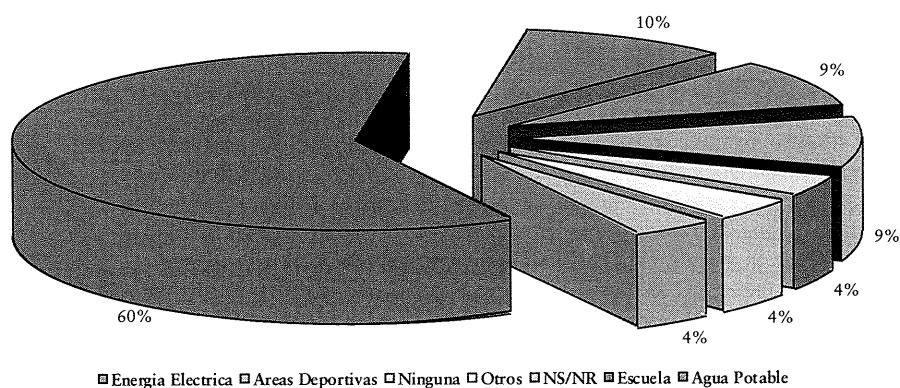
⁴⁹ Entrevistas con las ISES

El problema con el flujo de fondos y la dificultad de los trámites que deben realizar se refleja en lo que los COEDUCAS proyectan a la comunidad. De acuerdo con lo manifestado por los participantes en los grupos focales, que se tome tanto tiempo en hacer los desembolsos o los trámites administrativos genera desconfianza en las comunidades, quienes piensan que están administrando mal los fondos. Esto puede dar lugar a que la comunidad no reconozca el trabajo de los COEDUCAS o el tiempo que invierten en el proceso educativo.

En cuanto a su relación con los maestros, las opiniones expresadas por los maestros respecto a los grupos focales fueron en general favorables. Sin embargo, algunos de ellos manifestaron su inconformidad con que los COEDUCAS quieran intervenir en la forma como ellos imparten clases⁵⁰. En opinión de las ISES, existe, sin embargo, una relación de respeto, ya que uno reconoce que el otro "es su jefe"⁵¹. El conflicto surge cuando los maestros estima que el COEDUCA "sobrepasa" sus atribuciones y opina sobre asuntos en lo que ellos se consideran expertos. En apoyo a esto, las ISES opinan que el COEDUCA no tiene capacidad suficiente para supervisar la calidad de la enseñanza, por lo que esta responsabilidad recae totalmente en ellas⁵².

Entre las obras realizadas por los COEDUCAS en beneficio de la comunidad destaca que algunos han logrado construir una escuela para que se impartan las clases. Otros han ido más allá y han logrado beneficios tales como agua potable, energía eléctrica y áreas deportivas. (Ver Gráfica N° 10). En algunos casos, como el de un COEDUCA del área oriental, de acuerdo con lo expresado por su presidente, durante el grupo focal realizado en Cobán, Alta Verapaz, el COEDUCA se formó sobre la base de un comité que existía previamente, por lo que se ha logrado una mayor cantidad de obras en beneficio de la comunidad. La experiencia del grupo, adquirida al realizar estas labores, ha facilitado el trabajo con el programa.

GRÁFICA No. 10
Obras o servicios obtenidos por los COEDUCAS



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

⁵⁰ Grupos focales de maestros. Cobán, 6 de octubre de 1998.

⁵¹ Entrevistas con las ISES

⁵² IBID

C. SEMINARIO TALLER

Como se comentó anteriormente, después de la presentación de los hallazgos del estudio en el mes de diciembre de 1998, se llevó a cabo un seminario taller en el mes de febrero. En la primera parte del seminario se reflexionó en torno a la definición de autogestión. En la Tabla N° 21 se incluye la definición de autogestión que concluyó cada mesa de trabajo.

Tabla No. 21
Reflexión en torno a la definición de Autogestión

	DEFINICION DE AUTOGESTIÓN
Mesa 1	"La autogestión es una actividad que realiza una agrupación de personas delimitada y que se organiza para el beneficio local a través de la toma de decisiones."
Mesa 2	"La autogestión es un proceso de gestión y manejo de los recursos económicos, materiales y humanos por la propia comunidad para llevar a cabo su educación y desarrollo."
Mesa 3	"La autogestión es el proceso de autodeterminación por medio del cual la comunidad participa democráticamente para construir sus propias acciones de mejoramiento de vida y en función de sus necesidades, intereses y problemas siempre que sean susceptibles de ser resueltos dentro del marco legal del país."
Mesa 4	"La autogestión es un proceso dinámico de descentralización que debe tener como finalidad el desarrollo de la comunidad, a través de una participación consciente y responsable."

Fuente: Seminario Taller "Análisis del Impacto de la Autogestión: "La Experiencia del PRONADE".

Luego se trabajó una definición que aceptaron todos los participantes. La definición de autogestión es esta: "Sistema de organización de una entidad según el cual los trabajadores (COEDUCAS en el caso del PRONADE) participan activamente en todas las decisiones sobre su desarrollo, economía, funcionamiento, etc."

Entre las conclusiones más importantes está el reconocimiento de que el PRONADE ha tenido un impacto positivo, en cuanto a la autogestión, al servir en algunos casos como capital social⁵³ semilla (primer forma de aprovechar la confianza que existe en las comunidades locales como resultado de las relaciones sociales de la localidad) y en otros para fortalecer el capital social existente en las comunidades locales.

⁵³ Redes, normas y credibilidad que facilitan la cooperación mutuamente beneficiosa en una comunidad

Respecto a los recursos humanos, se recomendó en todas las mesas de trabajo que para mejorar la gestión de los COEDUCAS es necesario capacitar a los miembros de los COEDUCAS para que conozcan y apliquen las herramientas básicas de administración de recursos humanos. Se espera que esto les permita desarrollar un proceso de selección y evaluación de los maestros en que se utilicen criterios técnicos para mejorar la calidad educativa. Además se recomendó ampliar la capacitación de los miembros de los COEDUCAS en lo referente al PRONADE. Concretamente se busca que esta capacitación logre que los miembros de los COEDUCAS entiendan perfectamente en qué consiste el PRONADE y qué papel deben desempeñar en el programa.

Respecto a los recursos físicos, se recomendó revisar y mejorar la logística de la entrega de materiales y útiles escolares. También se recomendó incluir en la capacitación de las ISES elementos de gestión de proyectos comunitarios con instituciones públicas y privadas. Con esto se busca ampliar la autogestión más allá del ámbito puramente educativo, como una parte del programa que permita mejorar el nivel de vida de las comunidades y con esto apoyar de una manera más integral el desarrollo del capital humano de estas comunidades.

Finalmente se recomendó, en relación con los recursos financieros, revisar y simplificar los mecanismos de liquidación para resolver el problema de la impuntualidad de los pagos y asignar recursos específicamente para cubrir los gastos administrativos de los COEDUCAS, utilizando criterios que tomen en cuenta las realidades de las distintas comunidades. Se destacó la necesidad de investigar la posibilidad de emplear incentivos no pecuniarios para motivar la participación de los miembros de la comunidad en los COEDUCAS.

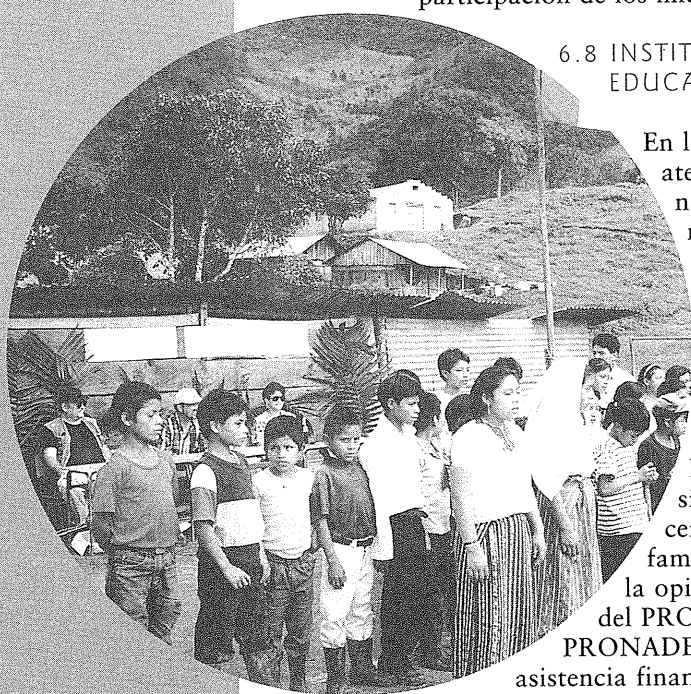
6.8 INSTITUCIONES DE SERVICIOS EDUCATIVOS- ISES -

En la actualidad existen 25 ISES contratadas para atender alrededor de 2,900 comunidades⁵⁴. Algunas ISES atienden a una mayor cantidad de comunidades que otras, dependiendo de su propia capacidad. Algunas de ellas trabajan en varios departamentos.

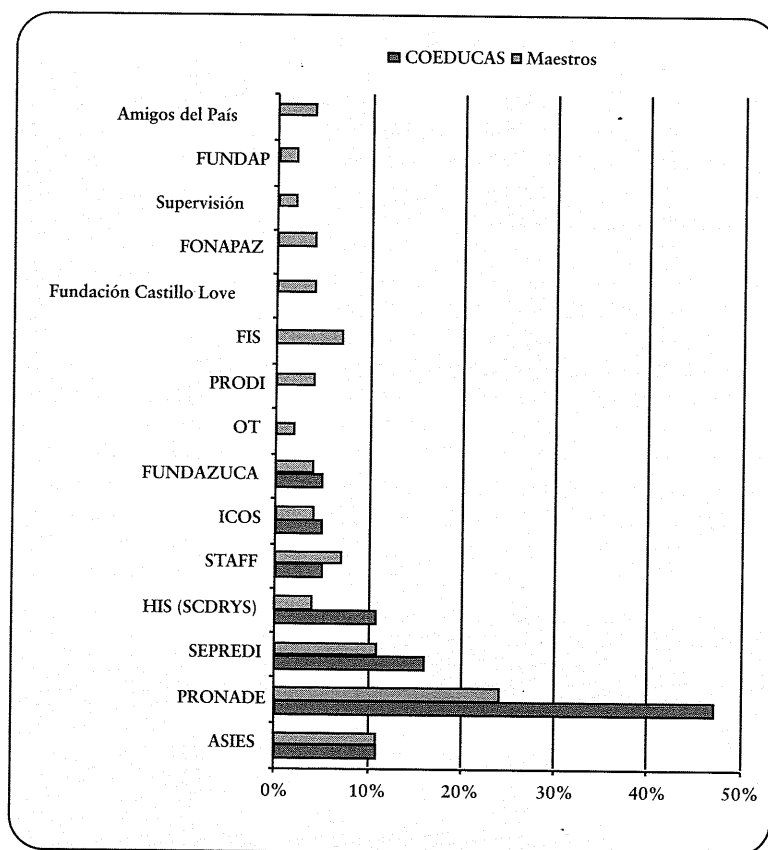
En las encuestas, la primera pregunta con relación a las ISES fue para identificar cuál era la institución que atiende a la comunidad. Sobre todo entre las respuestas que el 47% de los COEDUCAS entrevistados mencionó al PRONADE como la ISE que lo atiende. Esto puede significar dos cosas: o los COEDUCAS no conocen a la ISE que debe atenderlos o éstos no están familiarizados con el concepto ISE. De acuerdo con

la opinión de la Licda. Miriam Castañeda, Directora del PRONADE, esto tiene sus raíces en la insistencia del PRONADE en que se informe a los COEDUCAS que la asistencia financiera que reciben es del PRONADE y del Ministerio de Educación. (Gráfica N° 11)

⁵⁴ Departamento financiero, PRONADE, 2 de junio de 1999



GRÁFICA No. 11
ISEs que atienden a los coeducas y maestros



Fuente: Estudio del Impacto de autogestión, CIEN 1998

La gráfica muestra el mismo fenómeno, en menor grado, entre los maestros, indicando otras instituciones como FONAPAZ, FIS, Supervisión y OTIS⁵⁵ como las ISES a cargo de la atención de la comunidad. Parte de la confusión puede provenir de que los fondos sociales (FONAPAZ y FIS) financiaron el programa al principio y tuvieron proyectos similares a los que ahora maneja el PRONADE, por lo que algunas comunidades fueron absorbidas por el programa, pero comenzaron a trabajar con éstos. A pesar de este fenómeno, tanto los COEDUCAS como los maestros logran identificar las funciones y responsabilidades de las ISES en las comunidades.

Las respuestas más repetidas entre los COEDUCAS fueron “nos ha enseñado a administrarnos (capacitación)”, “nos ayuda a llevar cuentas (asistencia en administración)”, ambas con un 68% de mención, y “ayudó a formar el COEDUCA”, con un 58% de mención. Los maestros identifican las funciones de las ISES como “asistencia en la administración de la escuela”,

⁵⁵ De acuerdo con información proporcionada por PRONADE, OTI es el nombre que asignan algunas ISEs a sus supervisores de campo.

con 58% de mención, “capacitación”, con 49%, y “supervisar cómo se está trabajando” con 18%, entre otros. Es interesante notar el bajo porcentaje de respuestas sobre la supervisión entre maestros, y la ausencia de mención entre los COEDUCAS, posiblemente a causa de que las otras funciones son consideradas más importantes. Otra posibilidad es que esta función no esté siendo realizada muy a fondo. La media respecto al número de visitas que han realizado en el año las ISES es de 3.68 de acuerdo con los COEDUCAS y 3.44, según los maestros. Este promedio es menor que el esperado, pero puede ser consecuencia de que la encuesta se realizó a mitad del periodo de clases⁵⁶.

De acuerdo con las opiniones de las ISES, la frecuencia de las visitas debería ser definida por ellas mismas, según los casos. En general los COEDUCAS recién formados necesitan ser visitados con más frecuencia, mientras que los que tienen vida más larga pueden ser visitados una vez al mes. En su opinión definitiva, no debería darse el mismo tratamiento a una comunidad nueva que a una con experiencia⁵⁷. Esto es parte de la poca flexibilidad en los procedimientos utilizados por el PRONADE, de acuerdo con la opinión de estas instituciones. Sin embargo, las ISES suscriben el convenio de seguimiento cada año, lo que les da la oportunidad de plantear su punto de vista o, en todo caso, aceptan trabajar según lo acordado en el documento que firman.

Tabla No. 22
Contenido de la Capacitación

Maestros		COEDUCAS	
Contenido	Mención	Contenido	Mención
Educación intercultural	27%	Cómo redactar actas, recibos y demás	47%
Métodos de enseñanza en varias lenguas	22%	Cómo llenar planillas para pagar a maestros	26%
Métodos de enseñanza en matemáticas	44%	Cómo comprar útiles	26%
Administración escolar	44%	Cómo comprar la refacción y administrarla	16%
Manejo de aulas multigrado	53%	Cómo manejar bien los fondos	16%
Uso de material didáctico y útiles escolares	67%	Supervisar la asistencia de los maestros y niños	21%
Otros	16%	Otros	25%
NS	13%	NS	26%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

⁵⁶ Según la gerencia financiera de PRONADE, el mes de noviembre todas las ISEs realizaron las ocho visitas correspondientes al convenio

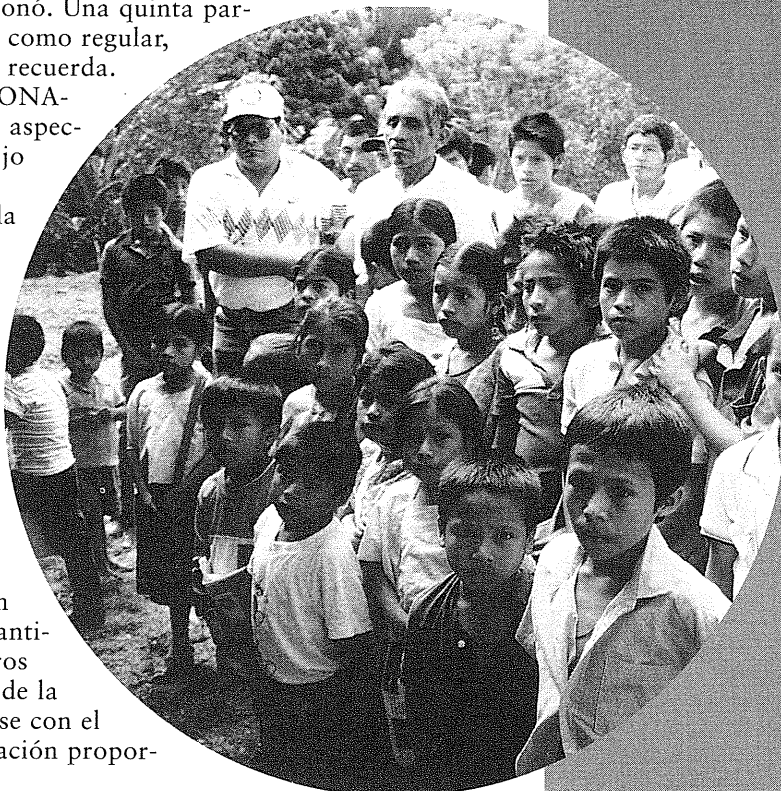
⁵⁷ Entrevistas con las ISES

Durante el desarrollo de los grupos focales los COEDUCAS y maestros manifestaron su complacencia con la capacitación como un medio para mejorar y poder realizar mejor sus labores. “Esa es una gran ayuda que dan”, manifestó uno de los participantes en los grupos focales. Uno de los presidentes de COEDUCAS, participante en el grupo focal realizado en Quetzaltenango, se refirió a que la capacitación le es de gran ayuda para poder trabajar con el maestro, atendiendo a un caso en el que una Junta Escolar de una EST firmó un acta para un maestro sin saber de qué se trataba⁵⁸. Finalmente se dieron cuenta de que con la misma autorizaron al maestro a retirarse de la escuela, sin compromisos. La Tabla N° 22 resume el contenido de la capacitación que durante las encuestas los COEDUCAS y maestros dijeron que recibían.

Las respuestas dadas por los maestros coinciden con el contenido de la capacitación, de acuerdo con los contratos de las ISES, algunos con mayor porcentaje de mención que otros. En el caso de los COEDUCAS, sin embargo, se mencionó el contenido esperado de la capacitación, pero no se mencionaron dos factores que se esperaban, como “qué es el PRONADE” y “cómo hacer proyectos para la comunidad”.

El resto de las repuestas, aunque varían de la esperada, son parte de las obligaciones y responsabilidades del COEDUCA. Sin embargo, al preguntarle a los COEDUCAS sobre la calidad de la capacitación, se les mencionaron los temas omitidos. En ésta sobresale “cómo hacer proyectos para la comunidad”, uno de los temas que no se mencionó. Una quinta parte de los entrevistados calificó la misma como regular, lo cual podría indicar que el tema no se recuerda. Pero este no es el caso de “qué es el PRONADE”, lo cual puede atribuirse a que este aspecto puede no serles tan útil para su trabajo como los demás.

Al analizar las ISES que han impartido la capacitación resalta el hecho de que, según los maestros, únicamente en los casos de Sepredi y la ISE identificada como PRONADE se mencionó toda la capacitación que debía darse. Según los COEDUCAS, todas ellas parecen haber dado la capacitación mencionada por los entrevistados. En cuanto a este tema, las ISES manifiestan su desacuerdo con las políticas establecidas por PRONADE, ya que algunas opinan que se maneja un concepto de “autogestión” parcializado y restringido. En su opinión es equivocado el hecho de enfatizar la cantidad de días de capacitación a los maestros descuidándose la calidad y el contenido de la misma⁵⁹. Este comentario puede apoyarse con el hecho de que, de acuerdo con la información propor-



⁵⁸ Las Juntas Escolares (JEs) son otro mecanismo ideado por el MINEDUC para la participación de los padres de familia. Sin embargo, Las JEs no tienen autoridad sobre el maestro, pues no tienen capacidad de contratar ni despedir.

⁵⁹ Entrevistas con las ISES.

cionada por la Licda. Miriam Castañeda, directora de PRONADE, no fue sino hasta este año cuando se desarrolló el tema de la calidad de la educación.

Tanto los maestros como los COEDUCAS quisieran recibir mayor apoyo de las ISES para el mejor desempeño de su trabajo. Ambos grupos coinciden en que el mejoramiento de las instalaciones es un área en que deberían de apoyar las ISES. Los maestros, por su parte, esperan una mejor capacitación y material didáctico en relación con su trabajo. Mientras, los COEDUCAS buscan que se les asista más en el cumplimiento de sus tareas. Es de notar que algunos de los COEDUCAS mencionaron que reconocer el trabajo que desempeñan es una de las funciones que debería de realizar la ISE, lo cual viene a apoyar lo que se trató en las conclusiones del análisis de la información de los COEDUCAS. (Ver Tabla N° 23) Algunos de los temas mencionados por los grupos entrevistados coinciden con otros que deberían ser cubiertos en la capacitación de las ISES, tales como el manejo de gastos, manejo de aulas multi-grado, qué es COEDUCA y sus funciones, entre otras actividades.

Tabla No. 23
Temas en que requieren mas apoyo de las ISES

Tema	Mención	Tema	Mención
Ampliación y mejoramiento de las instalaciones de la escuela	21%	Material didáctico	22%
Utiles escolares/mobiliario/refacción	16%	En más capacitación y más eficientes	20%
Se nos reconozca el trabajo que desempeñamos	11%	En mejorar las instalaciones	13%
Que me enseñen a escribir a máquina y hacer actas	11%	Que nos hagan una escuela formal/que sea más segura	9%
Cómo llevar una contabilidad y cómo llevar los gastos	11%	A mejorar el rendimiento de los niños	9%
Construcción de escuela circulada con malla	11%	Proporcionar mobiliario y equipo	7%
Dar pláticas de capacitación y cuáles son sus funciones	11%	Promover el proyecto para instalar un centro de salud	4%
Enseñarles qué es un COEDUCA y sus funciones	11%	A tener mejor comunicación entre maestros	4%
Unas canchas de basquetbol/fútbol	5%	Manejo de varios grados	4%
Un centro de salud	5%	Buscar persona, contratar maestros	4%
Otros	10%	Otros	20%
NS/NR	11%	NS/NR	13%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

6.9 PRONADE

El funcionamiento del PRONADE se evaluó con la opinión de sus participantes en las ESTS y en las EACS, lo que permite realizar una comparación de los resultados de ambos grupos entrevistados y confrontar la información presentada por ambos. Asimismo, el funcionamiento del PRONADE fue central en el desarrollo de los grupos focales, buscando profundizar sobre las ventajas y desventajas percibidas por los participantes del sistema de autogestión y conocer su visión sobre el proceso y características del programa. En las entrevistas en profundidad realizadas a las ISES también se pudo obtener información valiosa sobre su visión del funcionamiento del programa. El funcionamiento del programa se analiza, desde el nivel de conocimiento de los participantes sobre el tema, hasta las ventajas y desventajas percibidas por los participantes sobre el mismo.

A. CONOCIMIENTO DEL PRONADE

El tema se introduce a los entrevistados preguntando sobre su conocimiento de las escuelas del sistema del PRONADE. Aún existe una cantidad importante de personas que desconocen su funcionamiento. Un 30% de los maestros, un 38% de los padres de familia y un 55% de los niños. Entre estos sobresalen los entrevistados que pertenecen al sistema tradicional de administración escolar. Esta pregunta constituía un filtro para poder desarrollar el resto de las preguntas relacionadas con las ventajas y desventajas de un sistema sobre el otro, por lo que una parte considerable de los entrevistados no respondieron a esta parte del cuestionario, por desconocer las escuelas del PRONADE⁶⁰. (Ver Tabla N° 24)

Tabla No. 24
Nivel de Conocimiento de PRONADE

Conoce las escuelas del PRONADE	COEDUCAs/Directores			Maestros			Padres			Niños		
	Total	Auto.	Trad.	Total	Auto.	Trad.	Total	Auto.	Trad.	Total	Auto.	Trad.
Sí	51%	100%	-	70%	98%	42%	57%	91%	22%	43%	75%	11%
No	49%	-	100%	30%	2%	58%	38%	9%	68%	55%	23%	87%
NS/NR	-	-	-	-	-	-	5	-	10%	2%	2%	2%
Total respuestas	121	60	61	88	45	43	202	102	100	121	60	61

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

B. PERCEPCIÓN DE DIFERENCIAS ENTRE LOS SISTEMAS

El siguiente aspecto a analizar en el estudio fue distinguir los factores en que los encuestados podían identificar diferencias entre las EACS y las ESTS. El mayor porcentaje de respuestas en todos los grupos encuestados lo recibió la

⁶⁰ Entre las respuestas sobresalen entrevistados dentro del sistema PRONADE que manifiesta desconocer las escuelas de este sistema, sobre todo entre los niños. Esto puede deberse a que no se les ha explicado el funcionamiento del sistema y simplemente ven la escuela como una más dentro del sistema educativo.

respuesta “los maestros son más responsables”. Este fue, asimismo, el aspecto que más sobresalió en los grupos focales. Esto demuestra que el sistema de supervisión por la misma comunidad permite un mejor control sobre las actividades del maestro. Uno de los participantes en el grupo focal realizado en Quetzaltenango, por ejemplo, manifestó “los (maestros) presupuestados son como políticos. No quieren hacer su trabajo y los maestros quieren mandar en la comunidad.”

Este aspecto fue también mencionado en los grupos focales desarrollados con los maestros que trabajan en el PRONADE. En opinión de los participantes, en estos grupos, la gran diferencia es que en las escuelas del PRONADE se reciben clases todos los días de la semana, mientras que en las escuelas del sistema tradicional el maestro únicamente asiste dos o tres veces por semana a dar clases.

Tabla No. 25
Diferencias del Sistema PRONADE con el Sistema Tradicional

Diferencia	COEDUCAs		MAESTROS		PADRES		NIÑOS	
	EACS	ESTS	EACS	ESTS	EACS	ESTS	EACS	ESTS
Los maestros son más responsables	32%				37%	32%		
Los maestros reciben mucha capacitación	16%						29%	
Se le da la oportunidad al padre de familia de administrar la escuela	21%		16%		9%	5%		
Enseñan más			2%					
Son más responsables								
Les dan de todo								
Les dan refacción								
No hay diferencias					12%		9%	57%
No sabe / No responde	20%		16%				16%	43%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

En las encuestas desarrolladas a los miembros de COEDUCAS/Directores se permite identificar otros aspectos relacionados con los maestros dentro de las respuestas a esta pregunta, cada una con un 5% de mención. Estos son 1) que el sueldo del maestro es mejor y eso da opción a exigirle más, 2) que los oficiales no trabajan toda la semana y que los maestros son pagados por el PRONADE. Esto permite constatar que el control sobre el trabajo del maestro es un aspecto importante para los miembros de la comunidad.

Tanto padres como niños mencionaron en un alto porcentaje que en las EACS "se enseña más" como una de las diferencias entre un sistema y otro. Aun cuando esto no puede comprobarse sobre la base de estadísticas, las experiencias de algunos participantes en los grupos focales pueden ser una base para concluir esto. Uno de los participantes en el grupo focal de Quetzaltenango mencionó que él comparaba cuánto aprendía su hijo con lo que aprendía un niño en una EST, mencionando que el niño de la ESTS no parecía estar aprendiendo mucho durante varios años en la escuela, mientras su hijo había progresado bastante durante el tiempo que lleva estudiando en la EACS.

C. VENTAJAS Y DESVENTAJAS DEL PRONADE

Para profundizar más en este aspecto se preguntó a los encuestados cuáles eran las ventajas y desventajas que ellos podían identificar en el sistema PRONADE respecto al sistema tradicional. Se seleccionaron las tres respuestas con mayor porcentaje de mención para los cuatro grupos entrevistados. (Ver Tabla N° 26)

Todos coincidieron en que la mayor responsabilidad de los maestros puede ser la ventaja más importante que se percibe entre un tipo de sistema y otro. Otra ventaja que fue mencionada tanto por los maestros, como por los padres y niños fue que los útiles escolares y la refacción escolar se reciben con mayor oportunidad en las escuelas de autogestión que en las escuelas del sistema tradicional⁶¹.

Tabla No. 26
Ventajas del Sistema PRONADE frente al Sistema Tradicional

Ventaja	COEDUCAs		MAESTROS		PADRES		NIÑOS	
	EACS	ESTS	EACS	ESTS	EACS	ESTS	EACS	ESTS
Hay más confianza, responsabilidad, puntualidad	32%				37%	32%		
Los maestros son mas constantes/enseñan más	16%						29%	
La supervisión a los maestros es más estricta	21%		16%		9%	5%		
Dan más capacitación			2%					
Dan más ayuda a la comunidad								
Salarios mejorados								
Ayudan a la educación								
Dan útiles escolares y refacción					12%		9%	57%
El comité es muy organizado	20%		16%				16%	43%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

⁶¹ Esto, a pesar de que los resultados de la encuesta no muestran diferencias significativas en los tiempos de entrega de estos materiales a las EACS, comparados con las ESTS.

En los grupos focales desarrollados con los maestros pudo identificarse que la formación de líderes comunitarios es una de las ventajas percibidas para la comunidad, convirtiendo al COEDUCA en un medio para desarrollar las mismas. Entre las ventajas identificadas para los maestros se mencionaron aspectos como acercarse a su propia comunidad y que les da la oportunidad de servir a la misma. Al mismo tiempo mencionaron que en las EACS los niños realmente aprenden a desarrollarse.

Adicionalmente, se buscaron respuestas para las desventajas que los entrevistados podían identificar en el sistema de escuelas de autogestión frente al sistema tradicional. En el mismo ejercicio de identificar las tres respuestas con mayor nivel de mención para cada uno de los grupos se lograron identificar las respuestas que se muestran en la Tabla N° 27. En cada uno de los grupos se incluye el porcentaje de mención a las respuestas de mayor mención de otros grupos, aunque no coincidan. Las de mayor mención para cada grupo se resaltan con negrillas.

Tabla No. 27
Desventajas del Sistema PRONADE frente al Sistema Tradicional

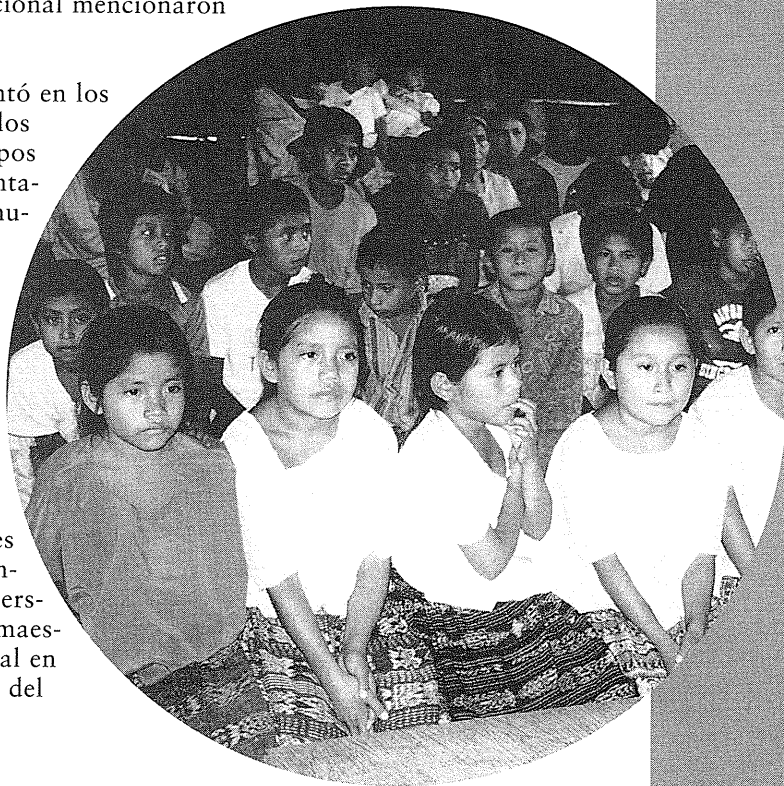
Ventaja	COEDUCAs		MAESTROS		PADRES		NIÑOS	
	EACS	ESTS	EACS	ESTS	EACS	ESTS	EACS	ESTS
No hay apoyo de otras instituciones	11%				1%	5%	2%	
No tienen dinero para construir/mejorar instalaciones	11%							
Se tardan mucho con el pago, es trimestral			25%	6%				
Los maestros no tienen prestaciones laborales			16%	17%				
Escuelas muy reducidas					8%	9 %	11%	
Faltan maestros					10%			
Darle el poder al comité			2%	17%				
Faltan escritorios								
Que hacen escuelas donde ya hay				11%				
Los maestros faltan							9%	14%
Ninguna	26%		20%	6%	33%	9 %	42%	43%

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Para todos los grupos sobresale “ninguna desventaja” como la respuesta más mencionada. Sin embargo, en el caso de los maestros y COEDUCAS sobresalen las respuestas relacionadas con las instalaciones de la escuela como una de las respuestas con un porcentaje de mención más alto. El mismo caso se presenta en las encuestas realizadas entre el grupo de los niños. Las respuestas fueron muy diversas, sin presentarse una respuesta que tuviera un porcentaje de mención sobresalientemente más alta, con la excepción de ninguna desventaja. Sin embargo, entre las respuestas diversas sobresalen las relacionadas con las instalaciones de la escuela, como son falta de área de juego, faltan más aulas, no tiene cocina, no tiene baño, no tiene ventanas de vidrio, las paredes están malas y que la escuela es de madera.

En el caso de los maestros se distinguen las desventajas relacionadas con el trabajo de los mismos, como lo son el pago trimestral, el no contar con prestaciones laborales, que fueron las razones con mayor porcentaje de mención. Un 6% mencionó que no tienen plaza fija, que los maestros trabajan por contrato, con un 3% de mención, la falta de servicios y ayuda para el maestro y el mal salario, ambos con un 3% de mención, correspondiendo todos estos porcentajes a la suma de las respuestas de ambos sistemas. Una respuesta con un alto porcentaje de mención entre los maestros fue que los maestros están más controlados para que trabajen, con un 8% de mención, para el total de los maestros entrevistados. Es importante mencionar que los maestros del sistema tradicional mencionan darle el poder al comité como una desventaja, en un porcentaje relativamente alto; casi una quinta parte de los maestros del sistema tradicional mencionaron este factor (17%).

Esta misma situación se presentó en los grupos focales realizados con los maestros, en los que estos grupos fueron claros al mencionar ventajas para todos los grupos (comunidad, alumnos, padres), pero las ventajas para los maestros que trabajan bajo el sistema de autogestión fueron mínimas. Sin embargo, en estos grupos de trabajo también fue evidente que los maestros en el sistema de autogestión sentían un tipo de “orgullo” de pertenecer a este sistema y de cumplir con sus obligaciones a cabalidad. La desventaja principal parece percibirse en las perspectivas que pueden tener los maestros en su desarrollo profesional en un trabajo como el de maestro del PRONADE.



D. FUTURO DEL PRONADE

Al preguntar sobre la estabilidad del programa, casi un 90% de los COEDUCAS manifestó estar seguro de que la escuela seguirá funcionando siempre, mientras que únicamente un 38% de los maestros pudo asegurar su permanencia. (Ver Tabla N° 28)

Tabla No. 28
Percepción sobre la permanencia de PRONADE

Hasta cuándo seguirá la escuela PRONADE	COEDUCAS	Maestros	Padres	Niños
Siempre	89%	38%	64%	79%
Hasta que pongan escuela formal como la del MINEDUC	11%	16%	5%	10%
Sólo hasta que termine este presidente o ministro	-	-	3%	4%
No está seguro cuanto	-	40%	14%	2%
NS/NR	-	7%	15%	6%
Total de Respuestas (en número)	19	45	102	52

Fuente: Estudio del Impacto de Autogestión, CIEN 1998

Durante el desarrollo de los grupos focales hubo opiniones encontradas. En el grupo desarrollado en Quetzaltenango, la mayoría de las opiniones fueron hacia que el programa se mantendrá en el largo plazo, pues es muy difícil “quitar a las comunidades lo que les ha costado tanto conseguir”. Otros manifestaron su conocimiento acerca de una “ley” que fundó el programa y que por eso no puede desaparecer. Una opinión interesante fue que PRONADE “depende bastante del Ministerio de Educación”⁶², lo cual demuestra que existe una cierta confusión sobre la naturaleza del programa. Otras opiniones se orientaron hacia que PRONADE será el sistema que predomine en el futuro, pues las escuelas que están cerrando son las oficiales.

También algunos mencionaron que la naturaleza del programa era política, y que por lo tanto desaparecería con el cambio de gobierno. Otros manifestaron su confusión diciendo que “no pueden asegurar que PRONADE seguirá trabajando”. Aunque esta no parece ser una opinión generalizada, sí denota un cierto grado de falta de comunicación entre los actores del programa.

Las ISES, por su lado, manifiestan un cierto grado de descontento con la forma en que ha venido trabajando PRONADE, aunque aseguraron su compromiso con el proceso de autogestión y perciben que el mismo será consolidado hasta en el largo plazo (entre 5 y 10 años). Su descontento se debe, en su mayoría, a los cambios que se han dado en los procedimientos administrativos durante el desarrollo del programa, manifestando que es mucha papelería la que se debe manejar y que el nivel educativo de los COEDUCAS no les permite ser eficientes en el

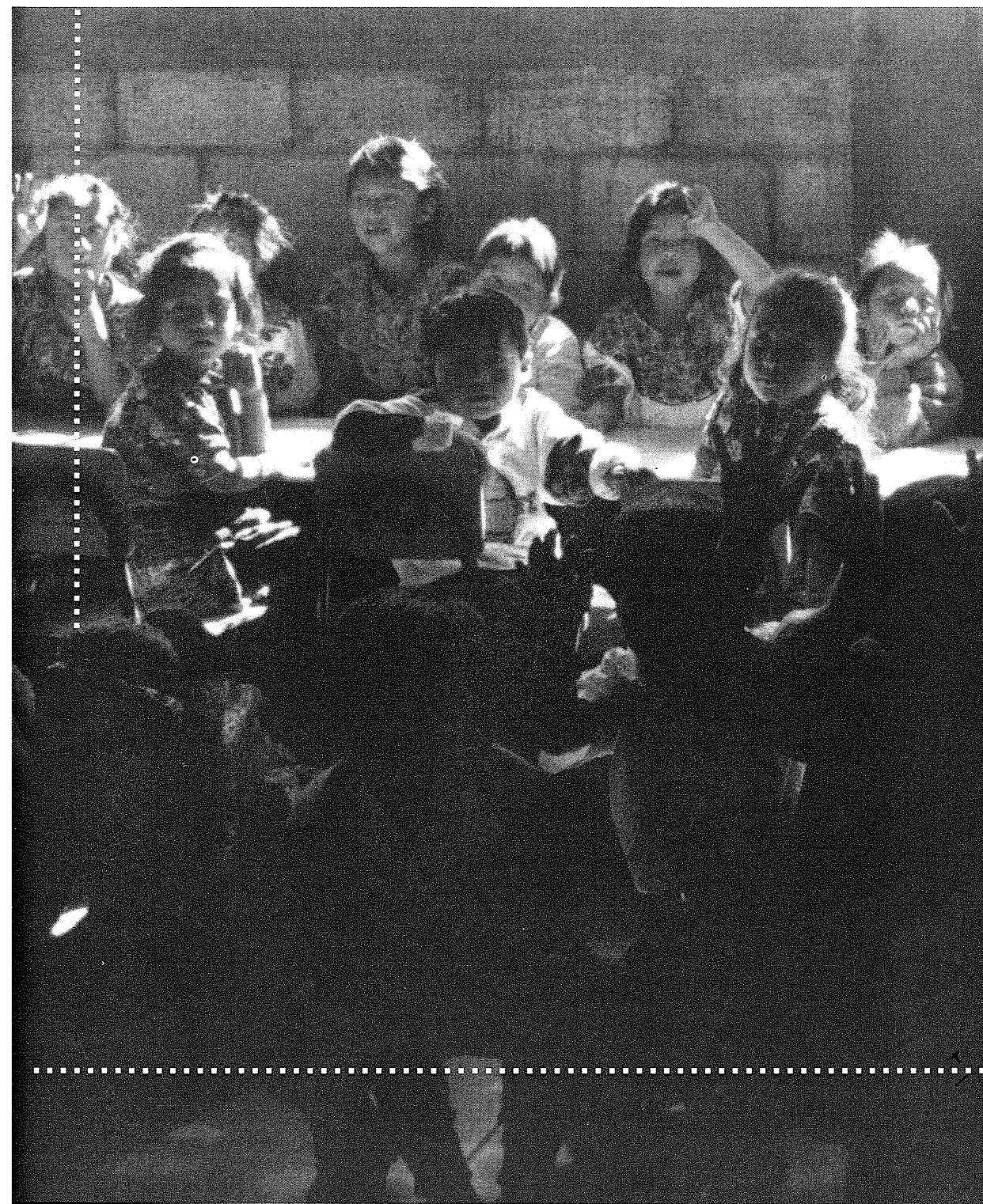
⁶² Grupo focal con los maestros de Quetzaltenango, 1 de octubre de 1998.

⁶³ Entrevistas con las ISES.

⁶⁴ IBID

manejo del mismo. El problema del atraso en los pagos también surge como un tema prioritario entre las ISES⁶³.

Adicionalmente, presentan quejas en cuanto a la comunicación que tienen con PRONADE, especialmente con la dirección y algunos problemas con el departamento de seguimiento, que, a su juicio, no desempeña el papel que debería realizar. Desde su punto de vista, PRONADE está convirtiéndose en un programa “formal” y dejando de ser un piloto; en su concepto el programa debería “desaparecer” como existe actualmente, y sus funciones actuales trasladarse a nivel departamental⁶⁴.



7 CONCLUSIONES

La investigación realizada permite concluir que el sistema de autogestión tiene ventajas sobre el sistema tradicional de administrar la educación, que son percibidas por los participantes y beneficiarios del sistema educativo. A pesar de esto, el programa tiene aun ciertas deficiencias que deben ser solventadas para poder consolidar el sistema en el futuro. Se detallan a continuación los principales hallazgos de la investigación:

7.1 GENERALES

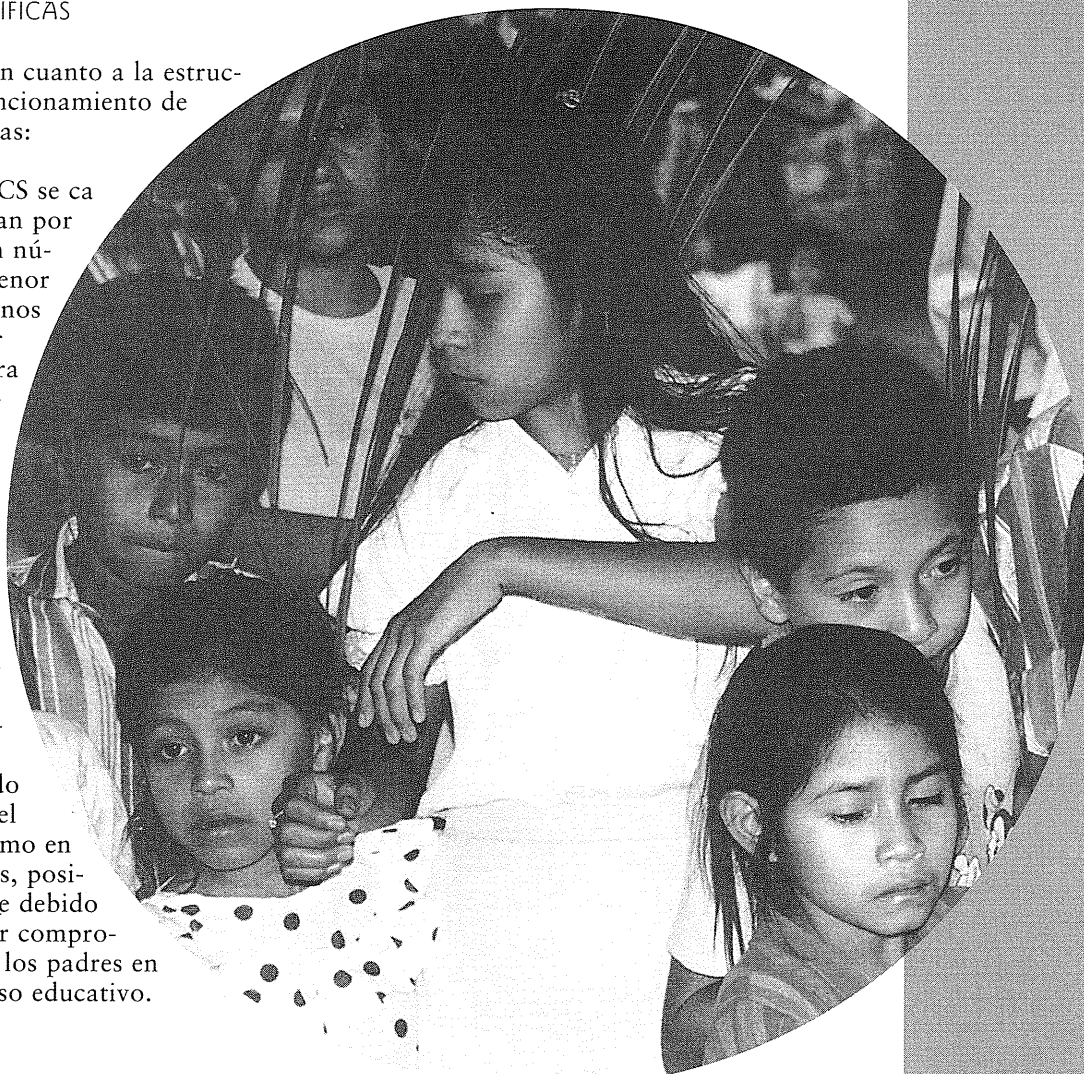
- Los beneficios que se perciben del sistema de autogestión sobrepasan las desventajas que identifican los participantes en el proceso educativo. Entre ellas la más importante es la mayor responsabilidad y compromiso del maestro, lo cual repercute en menor ausentismo en las escuelas, y más participación de la comunidad y de los padres de familia.
- El involucramiento de los padres de familia en el proceso educativo ha traído beneficios que son percibidos por los participantes en el programa: menor ausentismo, mayor aprendizaje, desarrollo para la comunidad y la rapidez con que se logra proporcionar educación a las comunidades.
- PRONADE ha logrado llevar hasta las comunidades los principios sobre los cuales se basa su trabajo: descentralización, fortalecimiento de la democracia, eficiencia administrativa, solidaridad y subsidiariedad. Esto se manifiesta en el trabajo que realizan los COEDUCAS y sus bases sobre la comunidad.
- La autogestión genera compromiso con la educación. Existe un mayor compromiso de los padres de familia con la educación de los niños mediante la autogestión, lo cual se demuestra en un menor ausentismo. Los niños de las escuelas de autogestión manifiestan en menor porcentaje que su ausencia obedezca a que deben asistir a sus padres en sus labores diarias.
- La autogestión ha formado líderes comunitarios. El proceso de autogestión ha generado mayor autoestima entre los miembros de las comunidades, capacitándolos para generar sus propios proyectos en beneficio de sus comunidades. A través del mismo se están formando líderes comunitarios.
- La autogestión genera costos para las personas involucradas en el proceso: maestros con mayor trabajo y miembros de COEDUCAS, que requieren de su propio tiempo para administrar las escuelas. Es necesario buscar soluciones que permitan compensar este esfuerzo.
- Los actores del sistema buscan y solicitan mayor reconocimiento a sus labores. Tanto maestros como COEDUCAS denotan que su labor no es reconocida. Esto debería ser una preocupación importante para el programa, ya que ellos son los actores principales del sistema.

- No está claro el funcionamiento del sistema PRONADE. Existe una falta de comunicación entre los actores que se percibe a través del desconocimiento del programa y su naturaleza, las funciones de sus participantes y sus beneficios.
- La rigidez en los procesos genera descontento. Se percibe un grado de descontento entre los participantes por los cambios en los procesos administrativos y por la rigidez de los mismos. Esto redundaría en la percepción de la efectividad de los COEDUCAS entre las comunidades, lo cual puede repercutir negativamente en el funcionamiento del programa en el largo plazo. El grado de retraso en los pagos y desembolsos a los COEDUCAS también están repercutiendo negativamente en el sistema. Es necesario revisar estas políticas para poder consolidar el programa en el largo plazo.

7.2 ESPECÍFICAS

● En cuanto a la estructura y funcionamiento de las escuelas:

- Las EACS se caracterizan por tener un número menor de alumnos y menor cobertura en el nivel preprimario comparadas con la ESTS.
- El sistema de autogestión ha permitido reducir el ausentismo en los niños, posiblemente debido al mayor compromiso de los padres en el proceso educativo.



- El idioma castellano es el que se enseña en mayor porcentaje en todas las escuelas. Esto se debe, en parte, a que los padres exigen en las EACS que este sea el idioma que se enseñe. Aprender castellano parece ser una necesidad entre las poblaciones que hablan otras lenguas.
- Existe un mayor nivel de comunicación entre padres y maestros en las EACS.
- No existen diferencias significativas en la prontitud con la que entregan los servicios de apoyo, en parte debido al atraso en los pagos.
- La calidad de la educación es relativamente igual entre las EACS y las ESTS. Si se toma el concepto de calidad en la educación como lo que es útil para el alumno, tanto padres como niños parecen estar interesados en aprender oficios en las escuelas.
- No hay una diferencia significativa entre la calificación que se da a las instalaciones de las EACS y las ESTS. Sin embargo, sí es notorio entre los participantes que es una necesidad prioritaria contar con mejores instalaciones.

● En cuanto a los maestros:

- Los maestros muestran un mayor nivel de compromiso en las EACS, tanto con la educación como con la comunidad.
- El sistema de autogestión ha permitido reducir el ausentismo de los maestros, lo cual se identifica como la principal ventaja del sistema.
- Los maestros de las EACS manifiestan cierto grado de descontento en cuanto al nivel de responsabilidad, en relación con el reconocimiento a la labor que realizan en las escuelas.

● En cuanto a los COEDUCAS:

- Los COEDUCAS están conformados principalmente por hombres, padres de familia y alfabetos.
- Las bases de los COEDUCAS están fuertemente ligadas a la comunidad.
- El trabajo de los COEDUCAS se ve afectado por los trámites administrativos que retrasan su labor, esto repercute negativamente en la percepción de los miembros de la comunidad en cuanto a la efectividad de sus tareas.
- Su participación en obras y servicios adicionales a la educación se limita a los COEDUCAS con mayor experiencia en el trabajo comunitario.

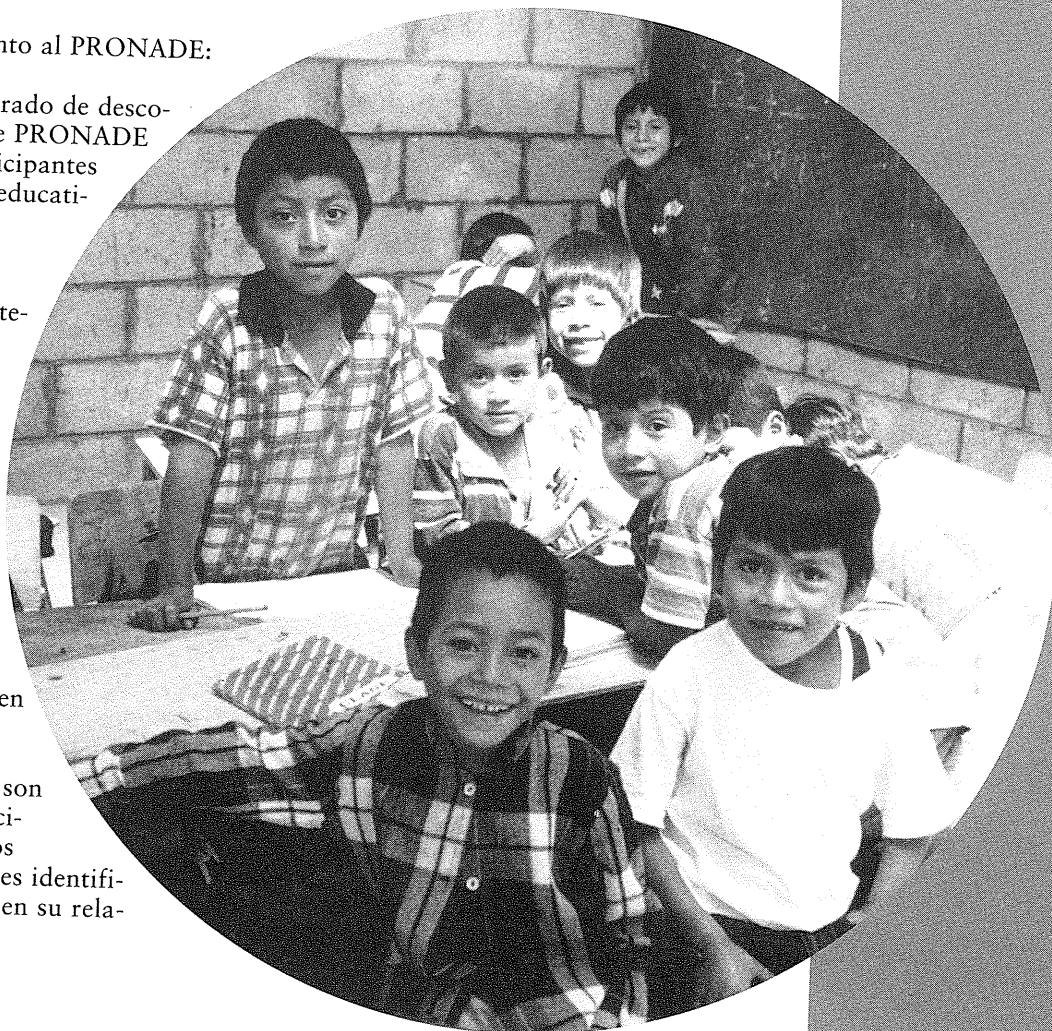
● En cuanto a las ISES:

- Parece haber un grado de desconocimiento al término ISE entre los maestros y COEDUCAS.

- Tanto maestros como COEDUCAS tienen una buena comprensión en cuanto al papel que deben desempeñar las ISES.
- La función que más se valora es la capacitación.
- El trabajo de supervisión se percibe como uno de asistencia.
- Las ISES perciben poca flexibilidad en los procedimientos que establece PRONADE, lo cual, en su opinión, va en contra del concepto de autogestión. Quisieran poder acoplar su trabajo a las necesidades específicas de las comunidades.
- Parece haber un problema en la cobertura de los temas de la capacitación requerida, pues algunos de estos son vistos como una necesidad entre maestros y COEDUCAS.

● En cuanto al PRONADE:

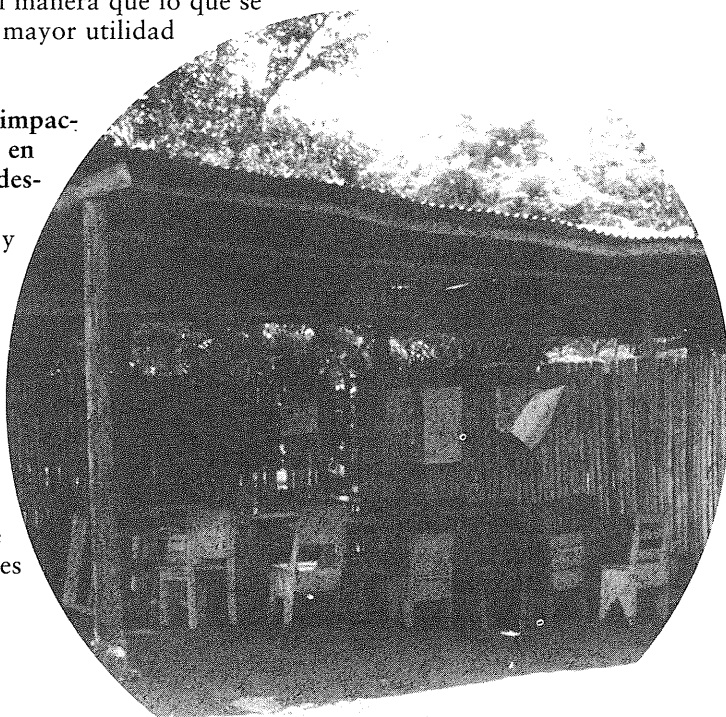
- Existe algún grado de desconocimiento de PRONADE entre los participantes en el sistema educativo.
- La principal ventaja del sistema es el logro de una mayor responsabilidad del maestro en la educación.
- Existe una percepción de que en las EACS se da una mejor educación que en las ESTS.
- Las desventajas son percibidas principalmente por los maestros, quienes identifican las mismas en su relación laboral.



8

RECOMENDACIONES

- **Desarrollar una visión para la educación en la cual se integre PRONADE.** Esta debe establecer claramente el papel que deben jugar todos los participantes del sistema, incluyendo el Ministerio de Educación, la supervisión, PRONADE (unidad ejecutora), las instituciones de servicios educativos, los COEDUCAS, los maestros y la familia.
- **Es necesario que PRONADE se incorpore efectivamente a las estructuras del MINEDUC,** sobre la base de los principios de descentralización que lo rigen, ya que se han demostrado los beneficios de la participación comunitaria en el proceso educativo. El programa debe funcionar descentralizadamente.
- **Es importante avanzar en el corto plazo en una estrategia de comunicación entre los actores del programa,** que permita percibir su estabilidad en el largo plazo, y de esta forma dar una mayor seguridad y tener una mayor satisfacción por el trabajo desarrollado. A través de la misma debe aclararse el papel de cada uno de los participantes, posiblemente por medio de manuales que establezcan claramente las funciones de todos los miembros.
- **Estudiar la posibilidad de financiar los costos administrativos para las escuelas de autogestión,** que permita compensar los gastos de los miembros de los COEDUCAS en relación al programa.
- **Debe estudiarse más a fondo la posibilidad de realizar ajustes al currículo propuesto por el MINEDUC** sobre la base de las preferencias de los padres de familia y los niños, de tal manera que lo que se aprenda en la escuela tenga mayor utilidad para los mismos.
- **Sería importante analizar el impacto económico que ha tenido en las comunidades el manejo descentralizado de los servicios de apoyo** (refacción escolar y útiles escolares).
- **La medición del desempeño del programa debe ser tomada como una prioridad,** de tal manera que sirva para consolidar los fundamentos del mismo. Esto sobre la base del análisis de resultados y experiencias dentro de los comités, y de otros actores del proyecto.



DATOS ESCOLARES

- Total de niños 225

- Niños en edad escolar 117

	Preinscritos Agosto 1976			Inscritos Enero 1977			Asistencia		
	Niños	Niños	Total	Niños	Niños	Total	Niños	Niños	Total
1 ^a	34	35	69	31	22	53	29	21	50
2 ^a	8	6	14	6	7	13	6	7	13
3 ^a	10	12	22	8	7	15	7	5	12
4 ^a	5	1	6	—	1	1	—	—	—
5 ^a	1	1	2	—	1	1	—	1	1
6 ^a	4	—	4	1	—	1	1	—	1
Totales			117			84			77

NOTA: Por razones administrativas de
PROVADE, las clases empezaron hasta
abril y esto fue lo que causó inseguridad
en los padres de familia y por eso
llevaron sus hijos a la escuela de la
aldea a pesar del riesgo mencionado.

Anexo

Resumen de la Estrategia del PRONADE

	PRONADE
Definición	<ul style="list-style-type: none"> Es un mecanismo novedoso de financiamiento directo a la demanda que impulsa la descentralización de la educación. Se fundamenta en la autogestión comunitaria para lograr su desarrollo y la solución de sus problemas, sobre la base de una organización formal y legalizada.
Objetivos principales	<ul style="list-style-type: none"> Ampliar cobertura y mejorar la calidad de los servicios educativos en el área rural y fomentar la participación de las comunidades. La meta de cobertura para el año 2,000 es de 258 mil niños, con lo que se lograría por lo menos una cobertura universal de los primeros tres años de primaria.
Objetivos específicos	<ul style="list-style-type: none"> Dar oportunidad a los más pobres de contar con educación de calidad. Iniciar la descentralización del sistema educativo en Guatemala. Dar más participación a los padres de familia y a la comunidad de tomar sus propias decisiones en materia educativa.
Gestación del proceso	<ul style="list-style-type: none"> Inicia plan piloto en 1993, pero no obtiene el respaldo de las autoridades. En abril de 1996 se realiza una reestructuración del programa y se definen metas y objetivos para los siguientes 4 años.
Modalidad	<ul style="list-style-type: none"> La Unidad Ejecutora de PRONADE dota de recursos financieros a las comunidades organizadas, las cuales administran el servicio educativo de forma descentralizada. Los recursos financieros los maneja el programa por medio de un fideicomiso. Su personal se administra por medio del PNUD. La unidad ejecutora no se encuentra dentro del MINEDUC.
Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> Está presente donde no ha habido escuelas. Es una estrategia del MINEDUC para alcanzar las metas propuestas en los acuerdos de paz. Es un programa novedoso que funciona de forma descentraliza y no responde a las leyes de Servicio Civil, Presupuesto y Contrataciones.
Equipo de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> En Guatemala se conformó una Unidad Ejecutora separada del Ministerio de Educación. Es un equipo de trabajo formado, en su una mayoría, por profesionales.

Indicadores de eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> · Eficiencia interna de las Escuelas de Autogestión Comunitaria (1996): · 64.7% de aprobación, 25.5% de no aprobación, 13.1% en deserción preestablecidas · Eficacia: cumplimiento de metas cuantitativas preestablecidas. · Equidad: mayor focalización hacia los pobres (indígenas del área rural)
Cobertura	<ul style="list-style-type: none"> · Ha logrado aumentar la cobertura en los departamentos más pobres, mayoritariamente indígenas, del área rural (más del 50% de los niños son de los departamentos de Alta Verapaz, El Quiché, Huehuetenango y Totonicapán; donde la escolaridad promedio es menor de 2 años y es difícil el acceso)
Educación de adultos	<ul style="list-style-type: none"> · Aún está pendiente la implementación de la escuela para padres. Se han capacitado a más de 5,000 miembros de COEDUCAS .
Impacto social	<ul style="list-style-type: none"> · Logra que las personas sean responsables de su propio desarrollo, aumenta la participación y fomenta la democracia.
Equidad	<ul style="list-style-type: none"> · Los municipios atendidos coinciden con aquellos que han sido identificados como los de mayores niveles de pobreza y donde se detectó la menor cobertura educativa. En este sentido PRONADE tiene una alta focalización
Sostenibilidad	<ul style="list-style-type: none"> · Depende de la implementación de mecanismos descentralizados por parte de las restantes dependencias del MINEDUC, como resultado de un proceso integral de modernización que elimine los obstáculos existentes
Condiciones de éxito	<ul style="list-style-type: none"> · Acuerdos de paz · Necesidad sentida de las comunidades · Previa existencia de cultura organizativa · Existencia de organizaciones dedicadas a la educación · Apoyo político
Conclusiones	<ul style="list-style-type: none"> · Creer y confiar en la capacidad de las comunidades de administrar la educación. · La importancia de creer en las personas · La diferencia entre la realidad y el trabajo de escritorio · Lo positivo de involucrar a los líderes locales · Bajo desempeño de las ISEs · Rápida cobertura pero problemas de calidad

Resumen de la Estrategía del PRONADE

Recomendaciones	<ul style="list-style-type: none">· Modernización del Estado· Un proyecto de Estado· Marco legal estable· Institucionalización del PRONADE· Administración descentralizada· Capacitación constante· Garantizar el financiamiento· Firme en los principios· Definición de funciones - articulación· Estrategia de comunicación
------------------------	--

Fuente: La experiencia de los primeros 20 meses: marzo 1996-noviembre 1997 (julio 1998).



“Nosotros queremos la superación no sólo de los niños sino de la comunidad...”

“Hemos tomado una responsabilidad por amor a la niñez, amor al caserío...”

“... los niños en las escuelas de autogestión aprenden mejor...porque los maestros si se dedican a su trabajo”

“PRONADE ha llegado a los lugares más lejanos en donde nunca había llegado la educación...”

Grupos focales desarrollados con miembros de COEDUCAS, octubre de 1998



CENTRO DE
INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS
NACIONALES

El Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN- es una entidad privada, apolítica y no lucrativa, fundada en 1982. Obtuvo su personalidad jurídica el 3 de septiembre de 1984, mediante el Acuerdo Gubernativo 756-84. Su misión es impulsar el desarrollo económico de Guatemala mediante: el estudio técnico de los problemas económicos y sociales del país, el análisis y conocimientos de los mismos y el planteamiento de soluciones concretas, congruentes con la realidad guatemalteca.

CIEN: 12 calle 1-25 zona 10, Edificio Géminis 10 Torre Norte, Nivel 17 Oficina 1720, Ciudad de Guatemala
Tel/Fax: (502) 335-3415, 335-3416 Correo electrónico: cien@cien.org.gt Sitio Internet: <http://www.cien.org.gt>



El programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe es un proyecto conjunto de diálogo Interamericano, con sede en Washington, y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo, con sede en Santiago de Chile. Las actividades del Programa son posibles gracias al apoyo que brinda el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la United States Agency for International Development (USAID), el Canadian International Development Research Center (DRC), la GE Fund y otros donantes.

PREAL: Sitio de Internet: www.preal.cl



Análisis del Impacto de la Autogestión: La experiencia del PRONADE