

**LA FUNCIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES EN
LA EDUCACION EXTRAESCOLAR EN
GUATEMALA**

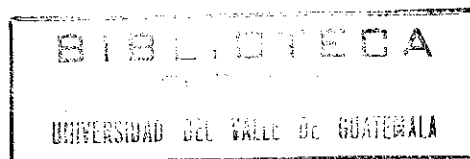
UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

MAESTRIA EN DESARROLLO

**LA FUNCION DE LAS MUNICIPALIDADES EN
LA EDUCACION EXTRAESCOLAR EN
GUATEMALA**

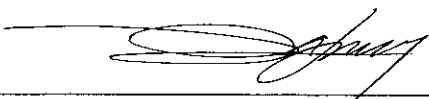
NERY LUIS MACZ KOESTER



**Trabajo de Graduación presentado para optar al grado
académico de Maestría en Desarrollo**


Guatemala, 2001

Vo. Bo.

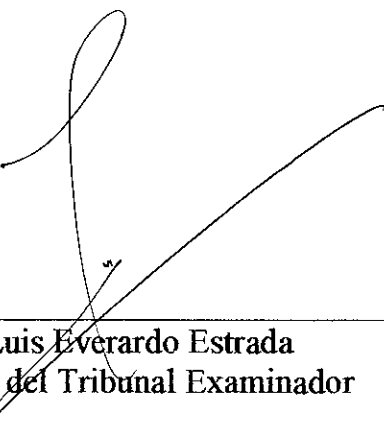
f) 

Lic. Danilo Palma
Asesor

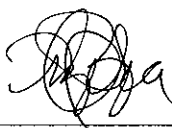
Tribunal Examinador:

f) 

Lic. Danilo Palma
Asesor

f) 

Lic. Luis Everardo Estrada
Miembro del Tribunal Examinador

f) 

Dra. Cízel Zea
Miembro del Tribunal Examinador

Fecha de Aprobación: Guatemala, 25 de julio de 2001

INDICE

	Pag.
PORTADA	i
INDICE	ii
TITULO	vii
CARATULA	viii
DEDICATORIA	ix
RESUMEN	x
I. INTRODUCCION	01
II. MARCO CONTEXTUAL	03
A. GUATEMALA: Breve semblanza	03
B. Problemas de la educación en Guatemala	06
C. El municipio en Guatemala	08
1. La municipalidad	08
2. Experimentos educativos operados por el poder local	09
III. EL PROBLEMA	11
A. Definición	11
B. Importancia	13
C. Antecedentes	14
D. Límites y alcances del trabajo	16
IV. MARCO TEORICO	17
A. La descentralización	17
1. Descentralización, delegación, desconcentración, devolución, privatización y desregulación	17
B. La sociedad civil	18
1. Poder local	18
2. Poder local y gobierno local	20
3. El gobierno municipal como parte del poder local	21

C.	El desarrollo	23
1.	El concepto de desarrollo sostenible	23
2.	La participación pluralista	24
3.	El Estado subsidiario	26
4.	Acuerdos de paz	27
D.	Educación extraescolar	28
1.	Autogestión y educación extraescolar	28
2.	Desarrollo sostenible y educación Extraescolar	30
3.	Programas de educación extraesco- lar de la Dirección General de Educación Extraescolar	30
4.	Programas de educación extra- escolar del Comité Nacional de Alfabetización	31
V.	MODELO OPERANTE	32
A.	La educación extraescolar en Guatemala	32
1.	Marco legal	32
a.	Constitución Política de la República de Guatemala	32
b.	Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91	33
c.	Acuerdo Gubernativo No.5.	35
d.	Acuerdo Gubernativo No. M de E. 13-77	35
2.	La función actual de la educación extraescolar en Guatemala	35
VI.	MARCO METODOLOGICO	37
A.	Objetivo del trabajo	37
B.	Metodología	37
1.	Tipo de estudio	37
2.	Ámbitos e informantes	38
3.	Técnicas e instrumentos	39
a.	Técnicas	39
i.	El análisis documental	39
ii.	La entrevista personal focalizada	39
b.	Instrumentos	39
i.	Guía de análisis documental	39
ii.	Guías de entrevistas personales	

	semiestructuradas	40
	4. Procesamiento y análisis de datos	40
VII.	DESCRIPCION DE RESULTADOS	40
	A. Sector educación. Instituciones del Estado	41
	1. La clasificación de la Educación Extraescolar	42
	2. La oferta de educación extraescolar	42
	3. La actualización de la educación Extraescolar	43
	4. La descentralización de la Educación extraescolar	45
	5. La transferencia de fondos del MINEDUC hacia las municipalidades	47
	6. La transferencia de fondos del Estado a las municipalidades	48
	B. Sector de apoyo y asesoría a municipalidades	48
	1. El INFOM	49
	a. Municipalidades y educación extraescolar	49
	b. El apoyo y asesoramiento a municipalidades	50
	2. El FIS	50
	a. Apoyo a las municipalidades	50
	b. Aspectos legales	52
	c. Proyectos que apoya el FIS	52
	C. Municipalidades	53
	1. Las Comisiones de Educación Municipal	53
	2. Ejecución de programas o proyectos de educación extraescolar	54
	3. Si reciben el apoyo y asesoramiento del FIS o INFOM	54
	4. La demanda educativa extraescolar	54
	5. La transferencia de fondos y la capacidad municipal para ejecutar acciones de educación extraescolar	55
	6. El aspecto legal	55
VIII.	MODELO	56
	A. Descripción general.	56
	1. Objetivo del modelo	57
	2. Fases del modelo	57
	B. Principios	59
	C. Modelo gráfico de la estructura del De-	

departamento de Educación y Desarrollo Municipal.	60
D. Funciones	61
1. Del Estado	61
2. Del Ministerio de Educación	61
3. De la Dirección General de Educación Extraescolar	62
4. De la Municipalidad	62
5. De la Comisión de Educación Municipal	62
6. Del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal	63
7. De la Unidad de Asesoría Técnica	64
8. De la Unidad de Informática	65
9. De la Unidad de Administración y Finanzas	65
10. De la Junta de Educación y Desarrollo Municipal y Directiva Central	66
11. De los centros educativos	68
12. De los estudiantes	68
E. Perfiles	69
1. Del Coordinador del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal	69
2. De los Técnicos de la Unidad de Asesoría Técnica	69
3. De los Técnicos de la Unidad de Informática	70
4. De los Técnicos de la Unidad de Administración y Finanzas	70
5. De los docentes de los centros educativos	71
6. De los estudiantes	71
a. La niñez	71
b. La juventud	71
c. Las mujeres	72
d. Los adultos	72
F. Financiamiento	72
1. Del Estado	72
2. Del Ministerio de Educación	73
3. Otros Organismos nacionales Gubernamentales o no Gubernamen-	

	tales	73
	4. De Organismos Internacionales	73
	5. De la Municipalidad	74
	6. De los estudiantes	74
	G. Viabilidad: Política, técnica y financiera	74
	1. La política	74
	2. La viabilidad técnica	75
	3. La viabilidad financiera	75
	H. Presupuesto	76
IX.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	77
	A. CONCLUSIONES	77
	1. Para el Estado	77
	2. Para el Ministerio de Educación	77
	3. Para la Dirección General de Educación Extraescolar	77
	4. Para las Municipalidades	78
	5. Para el FIS	78
	6. Para el INFOM	78
	B. RECOMENDACIONES	79
	1. Para el Estado	79
	2. Para el Ministerio de Educación	79
	3. Para la Dirección General de Educación Extraescolar	79
	4. Para las Municipalidades	80
	5. Para el FIS	80
	6. Para el INFOM	80
X.	BIBLIOGRAFIA	81
ANEXOS		
	ANEXO 1. Guía de Entrevistas Focalizadas	
	ANEXO 2. Listado de Programas y Proyectos de Educación No Formal	
	ANEXO 3. Menú de Programas y Proyectos del FIS	

A DIOS, por darme la sabiduría.
A mis hijas
y a Patty

RESUMEN

El documento establece la problemática que tiene actualmente la educación extraescolar en nuestro país. Se analizan y se sugieren alternativas de solución para las dificultades que se presentan hoy día, basados en las recomendaciones y aportes de las personas entrevistadas. De esta manera se contribuye en la formación del capital humano que se requiere para el desarrollo local, y se hace llegar a la población el conocimiento de la existencia de dicha alternativa educativa y con ello lograr mayor cobertura.

Actualmente la población joven y adulta no cuenta con alternativas educativas extraescolares de carácter gubernamental que les permita continuar sus estudios equiparados al subsistema escolar o capacitarse para el trabajo, para la diversión, para el ocio, etc. Por ello se pretende orientar, principalmente a las autoridades municipales, sobre las acciones y procedimientos que puedan seguir para abordar y hacerse cargo de ejecutar proyectos para el mejoramiento del capital humano bajo las modalidades de una educación extraescolar en su municipio.

El Modelo contempla una serie de fases y etapas: Cabildeo, la búsqueda de la voluntad política para la emisión de la Ley que regule lo financiero, la creación legal del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal mediante Acuerdo Edil, la propuesta de estructura administrativa del Departamento, el cuerpo técnico que la conformará, las funciones y perfiles generales de los funcionarios y la puesta en marcha del modelo.

Para las autoridades educativas actuales la educación extraescolar se puede asignar a las municipalidades, técnicamente lo consideran así. Lo anterior se puede deducir de las respuestas obtenidas, ya que manifiestan que es posible siempre y cuando se pueda seleccionar bien a las municipalidades que la ejecutarán y que el Estado regule por medio de ley respectiva la transferencia de fondos.

Señalan que las modalidades educativas extraescolares que ofrece a la población, es muy pobre y la demanda es muy alta, tomando en cuenta que la población del área rural requieren de conocimientos básicos para poder desenvolverse mejor en lo que

cotidianamente están realizando en su hogar, en sus sedes de trabajo, etc. Con lo anterior se fortalecen los procesos de capacitación para impulsar la participación ciudadana, la educación para el trabajo, el desarrollo sostenible, impulsar los temas de género, interculturalidad, vida en democracia, la formación técnica profesional, la formación para el ocio y la diversión, etc.

El papel que pueden jugar las instituciones asesoras como FIS e INFOM es de trascendental importancia para el fortalecimiento de las municipalidades y la misma descentralización de dichas organizaciones gubernamentales. Ellas manifiestan que trasladar a las municipalidades la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar es de mucho interés porque la consideran un eje estratégico para el desarrollo.

De acuerdo con las respuestas de las autoridades educativas, municipales y de asesoría entrevistadas, el resultado que destaca es que tanto las autoridades educativas como edilicias están en buena disposición de descentralizar y de ejecutar programas y proyecto de educación extraescolar a nivel municipal. Con ello garantizamos una mejor capacitación y formación que requiere la población guatemalteca.

Por otro lado, por medio de dicha forma educativa se está garantizando educación formal o no formal a toda aquella población que por uno u otro motivo no pudo continuar sus estudios en el subsistema escolar o que nunca llegó a una escuela por motivos diferentes, y que en la actualidad requiere especializarse o tecnificarse en determinada área de trabajo o para su formación personal.

I. INTRODUCCION

En Guatemala el sistema educativo se divide en dos subsistemas: Escolar y Extraescolar. Los dos los administra el Ministerio de Educación, proveyendo los recursos para su operatividad.

El subsistema de educación extraescolar, que nos interesa en esta oportunidad, tiene su esquema organizacional: La Dirección General de Educación Extraescolar, que es la encargada de la ejecución y coordinación de programas y proyectos que en este campo educativo se llevan a cabo en nuestro país.

En el documento se analiza y se sugiere alternativas de solución para la problemática que presenta hoy día la administración y coordinación de la educación extraescolar en todo el territorio nacional, contribuyendo con una propuesta de cómo hacerla más funcional y descentralizada, logrando con ello una mejor formación del capital humano que se requiere para el desarrollo local.

Para lograr la descentralización de la educación extraescolar se hace necesario fundamentarla, el presente documento contribuye a ello. El Modelo que se propone contempla una serie de fases y etapas: Cabildeo, la búsqueda de la voluntad política para la emisión de la Ley que regule lo financiero, la creación legal del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal mediante Acuerdo Edil, la propuesta de estructura administrativa del Departamento, el cuerpo técnico que la conformará, las funciones y perfiles generales de los funcionarios y la puesta en marcha del modelo.

Todo lo anterior tiene su base teórica que hace que la propuesta tenga bases científicas. Muchos autores manifiestan su total apoyo a la descentralización de la educación. Otros le tienen confianza a la educación no formal o extraescolar para lograr el desarrollo local

De acuerdo a las respuestas de las autoridades educativas, están en la buena disposición de descentralizar y apoyar la educación extraescolar a nivel municipal porque actualmente no pueden fortalecerla por la multiplicidad de acciones que tienen a su cargo.

Las autoridades municipales manifiestan que pueden hacerse cargo de la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar a nivel municipal y las instituciones de asesoría entrevistadas (FIS e INFOM) manifiestan su apoyo a las municipalidades para lograr mejor desarrollo local

Con todo lo anterior lo que se pretende es garantizar una mejor formación y capacitación educativa de la población más necesitada.

II. MARCO CONTEXTUAL

A. GUATEMALA: Breve semblanza

Para realizar una breve semblanza de la República de Guatemala, tendremos como base la información que se obtuvo del documento Democracia en Guatemala. La Misión de un Pueblo Entero. (Informe de la Misión, IDEA, 1999: viii)

Guatemala, como país, es llamado por muchos de la Eterna Primavera, tiene una extensión de 108,889 kilómetros cuadrados, con una población estimada de 10.5 millones (1997). De acuerdo con el Censo Poblacional de 1994 es de 8.331,874.

La capital de Guatemala es la ciudad de Guatemala, que actualmente se estima tiene de 1.8 a 2 millones de habitantes. Las principales ciudades del país son: Quetzaltenango, Escuintla, Mazatenango, Totonicapán, Jutiapa, Retalhuleu y Chiquimula.

La religión predominante es la católica, con 91.9 %, le siguen los protestantes con 6.2 % y el resto que se dicen no religiosos es de 1.6 %.

El español es el idioma oficial; sin embargo, entre la población indígena, que es 40.6 % de la población total, se hablan 21 idiomas mayas, como el mam, k'iche, kaqchikel y q'eqchi'. Además se habla el garífuna y el xinca.

Con relación a los aspectos políticos, la forma de gobierno es republicano, democrático representativo. La nueva Constitución Política entró en vigor el 14 de enero de 1985.

El presidente de la República, quién también es el jefe del Organismo Ejecutivo, es elegido en la misma planilla con un Vicepresidente, para un periodo improrrogable de cuatro años. La reelección está prohibida por la Constitución. El organismo legislativo es unicameral. Los diputados son elegidos también por un periodo improrrogable de cuatro años, pero pueden ser reelegidos. El Congreso de la República está integrado por 80 diputados que representan los veintidós departamentos del país y son elegidos por listado

nacional y listado distrital en el mismo proceso para elegir Presidente y Vicepresidente. El dato que se relaciona con el número de diputados al Congreso de la República, actualmente, al año 2000 son 113.

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (13) son elegidos por el Congreso para un período de cinco años. También existe, como instancias judiciales superiores, el Tribunal Supremo Electoral y la Corte de Constitucionalidad. Existen, además, el Fiscal General de la Nación y el Procurador de los Derechos Humanos.

Un dato muy importante y de gran trascendencia en la vida política y social del país es que el 29 de diciembre de 1996 se firmó entre el Gobierno y la Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG), el Acuerdo de Paz Firme y Duradera que puso fin a 36 años de enfrentamiento armado interno.

Como datos demográficos, tenemos la siguiente información:

La distribución porcentual de la población:

Rural	61.6 %
Urbana	38.4 %
Indígena	40.6 %
No Indígena	59.4 %

Crecimiento de la población 02.9 %

Los datos macroeconómicos que podemos exponer: que el producto interno bruto PIB (Fuente Banco de Guatemala), esta calculada en millones de dólares US 1997: 17.896,4. PIB per cápita US 1997: 1.704,4

La Población económicamente activa (1996)

PEA	3.112.455.0
RURAL	60.9 %

URBANA	39.1 %
--------	--------

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Los datos sociales son muy importantes para tener la idea de cuál es la posición que ocupamos con relación al desarrollo humano:

Esperanza de vida al nacer	67.2 años
Tasa de alfabetización	64.2
Índice de Desarrollo Humano (IDH) (1995-1996)	0,596
Índice de esperanza de vida al nacer (1995-1996)	0,703
Índice de nivel de educación (1995-1996)	0,535
Índice de Exclusión del Desarrollo Social (IEDS) (1994-1995)	27.2
Índice de Desarrollo de la Mujer (IDM) (1995-1996)	0,481

Fuente: PNUD. Guatemala: los contrastes del desarrollo humano. 1998.

Cabe mencionar en este apartado el nivel de pobreza en que vive la población guatemalteca. Veamos los siguientes datos: “En el marco de la incapacidad de la política aplicada para inducir cambios en la orientación del proceso económico y social del país, los niveles de pobreza aumentaron durante el decenio de 1980, ya que a principios de esta década, familias pobres equivalían al 63 por ciento, proporción que se elevó al 74 por ciento en 1986 y al 76 por ciento en 1989. La insatisfacción de las necesidades básicas se ha redimensionado en el área rural, ya que en éstas las familias en estado de pobreza eran, en 1980, equivalente al 66.2 por ciento y para 1989 alcanzaban el 85 por ciento” (Universidad Rafael Landívar, 1998: 68-69). Con relación a ello, la educación juega un papel muy importante para mejorar la calidad de vida de las personas jóvenes y adultas, especialmente del área rural.

Muchas organizaciones y personas en particular han escrito sobre el problema que vive la población económicamente activa del país, por más esfuerzo que realicen, no pueden mejorar sus ingresos por la falta de educación certificada, “Del total de la PEA – entendida ésta, como la población en edad productiva que trabaja o busca activamente empleo- el 73.2 % es pobre, y de ellos, el 50 % es extremadamente pobre, es decir que no

cubre sus necesidades nutricionales básicas. Únicamente el 26 % es no pobre.” (Mesa nacional Maya de Guatemala, 1999: 58)

La PEA ocupada y que es pobre, se hace cada día más pobre por la calidad del puesto que ocupa y el salario que devenga: “De acuerdo con la rama de actividad económica, la mayor cantidad de trabajadores pobres se encuentra en las actividades económicas que tradicionalmente han percibido los salarios más bajos, en su orden la agricultura, la minería, la industria, y el comercio. Los trabajadores más pobres de Guatemala son los del campo u las canteras, los obreros de las fábricas, artesanos y operarios.” (Mesa nacional Maya de Guatemala: 1999, 59). Lo anterior nos afirma que los trabajadores pobres seguirán siendo pobres mientras no puedan realizar otros trabajos que no sean los que tienen los salarios más bajos.

B. PROBLEMAS DE LA EDUCACION EN GUATEMALA

Guatemala posee serias deficiencias en el sector educación. Los indicadores de sus problemas se pueden ubicar entre los más altos de la región latinoamericana. Un factor que contribuye a que estos indicadores permanezcan, es que la población rural del país posee altos grados de pobreza y pobreza extrema, afectado también por las condiciones de marginación, de exclusión y discriminación que viven sus habitantes.

El Sector Educación propicia la inequidad. Esto ha generado que miles de guatemaltecos no participen en el desarrollo económico, social y económico en el ámbito local, municipal, departamental y nacional. Son los pobladores del área rural y urbano marginal los que deberán atender el Sistema Educativo Nacional, mejorando su eficiencia y eficacia a través de los programas educativos que ofrezca en sus dos subsistemas educativos. Tiene que considerar como población focalizada la incorporación y retención de la niña de las áreas antes mencionadas.

El Plan de Gobierno Sector Educación 2000 – 2004 señala la problemática nacional educativa, donde manifiesta: “La siguiente es una breve descripción de las características

actuales del Sector Educación en Guatemala y no un análisis de situación el cual requeriría de un tratamiento y discusión más completo y complejo. Una advertencia adicional, se refiere a que esta descripción del Sector Educación desborda los límites y la capacidad institucional de respuesta del MINEDUC. A pesar de los grandes y bien intencionados esfuerzos realizados en el Sistema Educativo Nacional, éste presenta marcadas deficiencias, la mayoría de las cuales tiene una causa históricamente estructural”.

“Los componentes fundamentales de la problemática del Sector Educación en Guatemala, y del Sistema Educativo Nacional, son los siguientes:

- Atención inadecuada e insuficiente a la educación inicial y al desarrollo temprano de la niñez, especialmente de 0 a 4 años de edad.
- Altos índices de repetición y deserción en la escuela primaria, lo que resulta en un alto número de niños en sobreedad dentro de los grados y fuera de la escuela.
- Baja prioridad en las políticas y estrategias nacionales para la alfabetización de jóvenes y adultos.
- Bajo nivel de aprendizaje en los alumnos y poca atención al mejoramiento de la calidad de dicho aprendizaje.
- Poca atención a la formación y actualización permanente de los docentes y su crecimiento profesional.
- Desigualdades persistentes en la distribución, eficiencia y calidad de los servicios educativos.
- Poca atención a la educación bilingüe intercultural, en las diferentes regiones culturales del país, de manera que la niñez indígena no es atendida con una educación en la lengua y cultura maternas.
- Inadecuada coordinación interinstitucional de todos los actores involucrados en el Sector Educación.
- Carencia de mecanismos eficientes para la formulación de políticas educativas de Estado, en cooperación con los involucrados que están fuera del gobierno.
- Pequeños e insuficientes aumentos en la asignación de recursos financieros para educación y uso ineficiente de los recursos disponibles.

- Insuficiente acceso y uso de la información y de tecnologías para la comunicación. (MINEDUC, 2000: 7-8)

C. EL MUNICIPIO EN GUATEMALA

1. LA MUNICIPALIDAD.

Al hablar de sistema de gobierno local en Guatemala, hacemos referencia al gobierno municipal. Este gobierno local está integrado por un alcalde, que es electo popularmente. Además están los síndicos y los concejales.

Todos ellos constituyen lo que se denomina Corporación Municipal o en otros casos Concejo Municipal. Veamos el párrafo siguiente: “La corporación o concejo municipal está integrado por funcionarios electos popularmente: a. El Alcalde, quien preside y representa a la municipalidad. b. Los síndicos, que tienen el carácter de mandatarios judiciales, emiten dictámenes si se les requiere y desempeñan funciones del Ministerio Público en los casos en que ello sea procedente. c. Los concejales, integrantes de las diferentes comisiones en que se organiza la corporación. Además de las autoridades anteriores, forma parte de la corporación aunque no vota, el secretario, que también lo es del alcalde (Artículos: 39, 60, 63, y 64 del Código Municipal)” (Gálvez, Hoffman y Mack, 1998: 47).

Las funciones primordiales del gobierno local es la de orientar las acciones que conjuntamente ejecutan para la búsqueda del desarrollo del municipio, entre ellas están incluidas actividades administrativas, financieras y técnicas, “Sin duda alguna el gran papel de los concejos será el de saber conducir los destinos de su comunidad hacia las metas sociopolíticas trazadas, mediante la adecuada orientación y control del otro miembro del equipo, el alcalde o ejecutivo encargado de convertir las decisiones del concejo en acción” (Morales, 79: 101).

Las municipalidades tienen competencias concurrentes, como lo llama Caryl Alonso, definiéndolas de la siguiente manera: “Son aquellas donde los municipios actúan complementariamente con la administración central, por ejemplo: educación, cultura, promoción de los derechos humanos, promoción de la mujer y cumplimiento efectivo de las previsiones de la igualdad real, protección de la infancia, la vivienda, la sanidad, el medio ambiente, etc.” (Alonso, Rosal, 1999: 66).

Como podemos ver, una de las competencias concurrentes es la educación, dentro de ella está la extraescolar o paralela que deberá ser impulsada en el ámbito municipal para capacitar, formar y educar a todas aquellas personas que conforman su territorio, integrando con ello un capital humano preparado para impulsar el desarrollo local.

2. EXPERIMENTOS EDUCATIVOS OPERADOS POR EL PODER LOCAL

Muchas municipalidades del país han tomado parte en el PRONADE (Programa Nacional de Autogestión y Desarrollo Educativo), que ha permitido ampliar la cobertura de la educación. En este programa participan los padres de familia, organizados en COEDUCAS (Comités de Educación a nivel Comunitario) y las Instituciones de Servicio Educativo ISEs, que son todas aquellas organizaciones que ofrecen sus servicios en el campo educativo como entes encargados de llevar los servicios educativos a todas aquellas comunidades lejanas que demandan dicho servicio y que el Estado no puede cubrir.

Para poder interpretar la forma en que operan los tres elementos antes descritos, veamos las siguientes notas: “las decisiones se toman en las comunidades”, PRONADE señala que los COEDUCAS, el maestro y las demás personas, atienden los problemas educativos en el nivel local. Considerando la idea de promover un real diálogo entre las partes para resolver problemas y conflictos, esta solución parece ser mucho más apropiada y eficaz que el sistema regular por

evitar los engorrosos procedimientos administrativos y los atrasos debidos a las distancias que separan las oficinas locales del MINEDUC y las comunidades. Al facilitar también la mediación de las ISEs (Instituciones de Servicio Educativo), se cuenta con un verdadero aparato de gestión descentralizada de la educación.

Sin embargo, ambos aspectos merecen algunos comentarios:

- ◆ Existe una real gestión en el ámbito local, pero siempre bajo marcos y criterios determinados en esferas superiores, los cuales no han sido establecidos en consenso y mucho menos son cuestionables.
- ◆ Las ISEs juegan un papel equivalente al de las supervisiones educativas, aunque con mayores recursos y mejor flexibilidad por ser del sector privado. En este sentido, tampoco cuentan con capacidad para participar en la elaboración y/o modificar los lineamientos superiores emanados del PRONADE.

Es de notar que en la parte financiera, no se les permite a los COEDUCAs utilizar los fondos para otras acciones que las estipuladas, aunque sea para fines educativas. Todo saldo no gastado en un rubro debe ser liquidado cada trimestre, dejando al COEDUCA sin fondos de reserva para manejar con libertad (especialmente en los casos de emergencia). Las cuentas bancarias abiertas en nombre de los COEDUCAs tampoco pueden ser utilizadas para otros fines que no sean relacionados con las transferencias de fondos desde PRONADE y los gastos respectivos.

“Los frecuentes atrasos en las transferencias de fondos desde PRONADE también generan un alto nivel de dependencia contrario a los principios de autogestión: esperar tres meses para poder cancelar la labor de sus docentes convierte a los COEDUCAs en simples empleados (contadores) del PRONADE, sumisos a los

reclamos de sus empleados (maestros y maestras) y a las presiones del MINEDUC a la hora de la liquidación de las cuentas”. (MINEDUC-GTZ, 2000: 31)

Basados en lo antes formulado, podremos darnos cuenta que a pesar de ser una modalidad exitosa de cobertura, no deja de tener los problemas administrativos, técnicos y financieros propios de las formas no descentralizadas de la gestión educativa. Algunas municipalidades del país han experimentado hasta el momento acciones de educación no formal, si clasificamos a las acciones educativas del Comité Nacional de Alfabetización CONALFA dentro de este campo.

Las municipalidades involucradas en estas acciones educativas han sido aquellas que han firmado Convenio de Cooperación con el CONALFA, llevando a cabo la organización de los grupos a alfabetizar o post-alfabetizar y la búsqueda de los locales apropiados para dichas actividades.

III. EL PROBLEMA

A. DEFINICIÓN.

Desde el año 1975 se han venido alcanzando logros muy importantes dentro del campo de la educación extraescolar. El impulso que tuvo en los años 80 permitió que la demanda de servicios se elevara notablemente.

A comienzos de los años 90 el impacto de las acciones de la Dirección General de Educación Extraescolar disminuyó, dado que el apoyo financiero y logístico que le brindaba el Ministerio de Educación era muy bajo.

En el año 1996, con la promulgación de la Ley de Departamentalización, dio un nuevo perfil a la educación extraescolar, al pasar a depender de las Direcciones Departamentales de Educación. Tal Ley no tomó en cuenta que la Ley de Educación Nacional establece la

educación extraescolar como un subsistema, al igual que el subsistema escolar y que por tanto debe recibir un trato equitativo, para la mejor atención de los grupos de niños en sobriedad, a los jóvenes y adultos deseosos de continuar sus estudios.

No obstante el subsistema de educación extraescolar ha atendido a más de 100 mil personas durante los 25 años de vida en Guatemala, a través de las diferentes modalidades educativas que ofrece. Los problemas administrativos, técnicos y financieros que enfrenta la educación extraescolar son cada vez más agudos, no permiten alcanzar las metas que se trazan cada año.

Dentro de los problemas que se pueden citar están:

- La toma de decisiones administrativas que afectan la educación extraescolar, se hace sin criterio técnico, dado, que la calidad académica de las personas que laboran dentro de este subsistema esta en un nivel medio de estudios, algunos iniciando estudios superiores.
- El mecanismo de control de la calidad de la educación extraescolar no se realiza ya que las personas encargadas de este tipo de educación no están dedicadas a ello, están ejecutando acciones de apoyo logístico a las Direcciones Departamentales de Educación.
- Los beneficios financieros que recibe el personal de las Direcciones Departamentales, tales como bono para personal administrativo, no han sido adjudicados al personal de educación extraescolar porque se les dice que ellos pertenecen a la Dirección General de Educación Extraescolar, cuando están registrados en las nóminas de las Direcciones Departamentales.
- Otro tipo de problemas están relacionados con el presupuesto asignado a la educación extraescolar. No son suficientes los fondos que se otorgan a este subsistema; para propiciar el desarrollo de conocimientos científicos que las personas necesitan en la búsqueda de mejorar su trabajo y su salario, en las empresas en que trabajan.

- Las municipalidades del país no están enteradas de la existencia de este subsistema, que puede ser un buen apoyo o un buen pilar para desarrollar sus respectivas jurisdicciones.

Es necesario, por lo tanto, fortalecer la autonomía del subsistema de educación extraescolar con relación al subsistema escolar y continuar su descentralización administrativa, hasta un nivel municipal.

Las municipalidades del país, como entes autónomos, puedan recibir los fondos necesarios para aplicarlos en educación extraescolar, bajo la auditoría de una dependencia del Ministerio de Educación, en este caso se propone la Dirección General de Educación Extraescolar con el fin de observar la correcta aplicación de los mismos, regulado con las leyes correspondientes. Además deberá brindar la asesoría técnica para lo referente a los programas de capacitación de personal municipal que ejecutará acciones educativas de este tipo.

Por otro lado esta la asesoría técnica que pueden brindar el FIS y el INFOM a las municipalidades del país. Todo lo anterior justifica, por tanto, la función de las municipalidades en la educación extraescolar en Guatemala.

B. IMPORTANCIA

La educación extraescolar en Guatemala está catalogada por el Ministerio de Educación como una enseñanza de segunda categoría. Esto demuestra la poca importancia que le asignan a dicha forma de enseñanza en un país tercermundista.

Autores prestigiados en el campo de la educación no formal la clasifican como de primera categoría para lograr el desarrollo de las comunidades rurales, tal es el caso del autor Jaime Sarramona, que señala que este tipo de educación puede facilitar determinadas clases de aprendizaje a subgrupos particulares de la población tanto adultos como jóvenes y niños.

Sabemos que el desarrollo local se puede alcanzar por medio de la participación mayoritaria: mujeres y hombres, adultos, jóvenes y niños. Si esta población posee conocimientos técnicos específicos de las tareas que realizan diariamente, pues sin duda alguna se alcanzarán mayores niveles de eficiencia y eficacia.

En ello radica la importancia del presente estudio, es decir, tratar de darle mayor impulso y cobertura a la educación extraescolar y con ello brindar mayores oportunidades de estudio a la población que más necesita de este tipo de educación, al impulsar para ello programas y proyectos a cargo de las municipalidades del país.

C. ANTECEDENTES.

La Educación Extraescolar en Guatemala se institucionalizó mediante el Acuerdo Gubernativo No. 5 de fecha 12 de febrero de 1975, a raíz de la creación de un órgano colegiado en el ámbito nacional, la Junta Nacional de Educación Extraescolar, con su Secretaría de Coordinación como la unidad ejecutora.

El Acuerdo Gubernativo No. M. de E. 21-75, Reglamento de la Junta Nacional de Educación Extraescolar establece las funciones de la Junta. Dos años después se emitió el Acuerdo Gubernativo No. M de E. 13-77 del 7 de noviembre de 1977 el cual creó la Dirección General de Educación Extraescolar y especifica sus funciones principales, tales como establecer los lineamientos para elaborar y ejecutar programas y proyectos de educación extraescolar, de acuerdo con las políticas y estrategias establecidas por el Ministerio de Educación y coordinar con el subsistema de educación escolar y otros subsectores la realización de actividades de educación extraescolar.

En Guatemala se define el subsistema de educación extraescolar como “una forma de realización del proceso educativo, que el Estado y las instituciones proporcionarán a la población que ha estado excluida o no ha tenido acceso a la educación escolar y a las que, habiéndola tenido, desean ampliarlas” (MINEDUC, 1998: 77).

La Dirección General de Educación Extraescolar es la institución del Estado que hace educación extraescolar en Guatemala y está clasificada como un Nivel de Alta Coordinación y Ejecución de acuerdo con la Ley de Educación Nacional (Artículo 9º Estructura del Ministerio de Educación). El Artículo 13º define las Direcciones Generales de la siguiente manera: “Las Direcciones Generales de Educación son dependencias Técnico-Administrativas con jurisdicción nacional y se encargan de coordinar y cumplir las políticas y directrices que genera la Dirección Superior y orientar la ejecución de los planes, programas y actividades del Sistema Educativo Nacional” (Ley de Educación Nacional 12-91, 1998: 98).

Un antecedente importante del movimiento de descentralización de la educación extraescolar en Guatemala, se encuentra en la Ley de Departamentalización de la Educación, Acuerdo Ministerial Número 165-96 de fecha 21 de mayo de 1996. Según ésta, en su Artículo 11 manifiesta que: “EDUCACION EXTRAESCOLAR. Las coordinaciones regionales de la Secretaría de Coordinación de la Junta Nacional de Educación Extraescolar deben incorporarse a la estructura organizativa de las Direcciones Departamentales de Educación que corresponda, según su ubicación geográfica. La forma y términos de su incorporación se incluirá en los estudios técnicos y Acuerdo Ministerial a que se refiere el Artículo 5º del presente Acuerdo, los cuales comprenderán su ampliación a aquellos departamentos que en la actualidad no ofrecen programas de educación extraescolar. El personal de estas Unidades dependerá del Director Departamental de Educación (MINEDUC, 1998: 52).

No obstante tal Artículo, no se tiene conocimiento de que se haya elaborado una normativa específica para definir “La forma y términos de su incorporación...” Sin embargo la Ley de Departamentalización de la Educación trajo como consecuencia que el personal de la Coordinaciones Departamentales de Educación Extraescolar tenga que recibir órdenes administrativas directamente de este ente regulador.

Los asuntos financieros y técnicos son manejados y orientados por la Dirección General de Educación Extraescolar, con sede en la Capital de la República. Sin embargo, la

situación nacional ha evolucionado hacia un protagonismo mayor de la comunidad, por lo que una dirección lógica para continuar la descentralización, es que las municipalidades del país tomen en sus manos este tipo de educación.

D. LIMITES Y ALCANCES DEL TRABAJO

El presente estudio trata de proponer un modelo alternativo de la administración de la educación extraescolar en Guatemala. Con el documento se pretende orientar a las autoridades educativas, municipales y de asesoría a éstas últimas, en la planificación, ejecución y evaluación y monitoreo tanto de programas como de proyectos en el campo de la educación no formal, con la asesoría de una dependencia del Ministerio de Educación a cargo de las municipalidades del país.

Aquí se definen los límites y alcances del trabajo. No está demás indicar que los límites pueden estar enmarcados en diferencia de criterios en :

- La clasificación de la educación extraescolar.
- La capacidad de las municipalidades para ejecutar acciones de educación extraescolar.
- En la forma de cómo lograr el marco legal que ampare la transferencia de fondos hacia las municipalidades.
- En la voluntad política de descentralizar las acciones educativas extraescolares.

En relación a los alcances del trabajo, estos podrán ser muchos, todos con un objetivo claro como es lograr el desarrollo local, basados en que a mayor educación del capital humano, mayor productividad.

IV. MARCO TEORICO

A. LA DESCENTRALIZACION

1. DESCENTRALIZACIÓN, DELEGACIÓN, DESCONCENTRACIÓN, DEVOLUCIÓN, PRIVATIZACIÓN Y DESREGULACIÓN.

Antes de abordar el tema de la descentralización es importante aclarar los conceptos que se asemejan y que son comúnmente utilizados.

Podemos hablar de “descentralización” cuando se trata de transferir las normas, los derechos, los deberes, la autoridad, las acciones puntuales y todos aquellos recursos necesarios para propiciar el desarrollo, desde un nivel central hacia lo local, municipal, departamental o regional.

Asimismo podemos hablar de “delegación” cuando se cede la autoridad a un nivel más local, a través de un mandato especial y con relación a un tema, es decir una simple representación ante un hecho a desarrollarse.

La “desconcentración” trata de ceder funciones y ciertas competencias pero la autoridad no se traspa, continúa en el nivel central. La persona que tiene esta función desempeña su labor a través de un mandato legal que le señala qué se le transfiere. En algunas oportunidades se trasladan recursos para la operatividad de las funciones. Algunos autores mencionan que la desconcentración es sinónimo de una sucursal

Con relación a la “devolución”, el Dr. Nelson Amaro se manifiesta de la siguiente manera: “Es la dimensión más pura de la descentralización”. Se tiene toda la autoridad para actuar libremente. En esta forma están las autonomías de las municipalidades del país. Es cuando el Estado cede la autoridad, las funciones y

los recursos con los que cuenta, para recibir dinero a cambio y existe documento de compraventa, estamos hablando de una privatización

Un término no muy conocido es la “desregulación” que no es más que disminuir las normas administrativas legales para que los trámites que ejecutan los ciudadanos los puedan hacer en su propio lugar o los más cercano posible.

Teniendo claro estos aspectos que influyen en la realidad nacional y que afecta a todos los sectores del país, es necesario entrar en detalle sobre otros conceptos que afectan de una manera u otra el desarrollo de la descentralización educativa.

B. LA SOCIEDAD CIVIL

1. PODER LOCAL

Sobre este concepto han escrito muchos autores de renombre internacional, se pronuncian algunos escritos sobre el mismo, tales como: “Por poder local entendemos las fuerzas acciones y expresiones organizativas a nivel de la comunidad, del municipio o de la micro-región, que contribuye a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local: Mujeres y hombres en todas las edades para la mejora de sus condiciones de vida (económicas, sociales, culturales, políticas y personales), y como vía para convertirse en sujetos o protagonistas de sus vidas. El poder local puede o no plasmarse en los espacios de poder formal, como las alcaldías” (Macleod, 1997: 39-40).

El poder local “Se basa en prácticas y procesos que tienen raíces profundas en la historia reciente de la región. Desde la década de 1950, y a través de la influencia de catalizadores que van desde la Iglesia Católica hasta los movimientos revolucionarios, los pobres de Centroamérica han sido alentados a verse como protagonistas y no como víctimas pasivas de sus circunstancias” (Arancibia, Marín, Pearce y Prado, 1999: 5)

Distintas manifestaciones del poder se han manejado en diferentes instancias, en grupos culturales, tal es el caso de las corrientes feministas. “Usualmente, el poder se entiende como poder-sobre, es decir, como una relación de dominación, como la correlación de quién tiene más poder. El concepto empowerment, en cambio, contiene diferentes dimensiones y articulaciones de poder: 1) poder o fuerza-para: resolver un problema, aprender una destreza, lograr mejoras para la comunidad, etc.; 2) poder o fuerza-entre una colectividad. A través de la organización se puede lograr muchas más cosas que a nivel individual; 3) poder o fuerza-dentro de uno/a, la fuerza espiritual, base de la dignidad de la autoestima y del respeto hacia otros”. (Macleod, 1997: 27).

Otros grupos manifiestan y corroboran la importancia que merece el poder local o simplemente el poder. La autora que se ha citado señala que “El poder también se manifiesta en términos etnocentristas. En Guatemala la tendencia ha sido no sólo de discriminación de “invisibilización” de las formas de pensar, las aspiraciones, las necesidades y los intereses de los y las Mayas” (Macleod, 1997: 28-29)

Las ideas de qué se entiende como poder local establecidas en los párrafos anteriores nos puede orientar sobre cómo podemos ver que existe el poder local y participar en él. El poder local tiene sus raíces históricas que permiten darnos cuenta de la experiencia de otros países en el presente tema.

El objeto del poder local es dar el empoderamiento necesario a la persona como individuo o como ente jurídico, para la búsqueda del bien común.

Es también el poder local una estrategia para generar la participación de la población y con ello transformar los sistemas actuales y la realidad en que vivimos, al generar con ello una mejor calidad de vida.

Cuando se habla de poder local estamos refiriéndonos a grupos con poder de decisión o de participación activa en los espacios de toma de acciones; estos grupos tienen su propia estructura y objetivos bien definidos.

Lo anterior lo podemos reafirmar en lo que escriben los autores Arancibia, Marín, Pearce y Prado (1999: 25) “El poder local comprende una amplia gama de estrategias y metodologías de las bases dirigidas a construir capacidades individuales y colectivas en el ámbito local y municipal, para mejorar la calidad de vida y para transformar las estructuras sociales, económicas y políticas que limitan dicha capacidad. La acumulación del poder para hacer cosas en el ámbito local tiene como meta contribuir a un bien común universal”.

Por lo que hemos mencionado anteriormente podemos concluir que el poder local existe y la municipalidad es un espacio dentro del poder local que permite la participación comunitaria. Es un ente por medio del cual las personas individuales o jurídicas pueden tener acceso a servicios sociales.

2. PODER LOCAL Y GOBIERNO LOCAL

Es importante hablar de poder local y de gobierno local, ya que son los espacios creados para la participación de la sociedad en aspectos que le afectan, en los cuales pueden dejar plasmados sus intereses comunitarios, no escapando de ello lo referente a la educación y su relación con la sociedad a la que sirve. “La consideración del gobierno local y del gobierno municipal presenta una concepción novedosa que, de llevarse a la práctica, implicaría cambios fundamentales en una política de descentralización con un sustrato étnico cultural; es decir, modalidades de gobierno y autogestión comunitaria basados en las concepciones propias de autoridad y modos de organización y participación de la comunidad” (Cardona, s.a.: 69).

Con los espacios que se crean en el ámbito local, como los que genera el poder local o gobierno local, contribuyen a hacer práctica la descentralización, democratizar los espacios de participación y con ello garantizar una mejor inversión de los pocos recursos existentes en una localidad. “Los gobiernos, las administraciones municipales y el municipio, como célula territorial y poblacional del Estado, podrían definirse como el eje estratégico de la descentralización del Estado. Esa sería la única posibilidad de hacerla sostenible y cada vez más democrática” (Cardona, s.a.: 76).

3. EL GOBIERNO MUNICIPAL COMO PARTE DEL PODER LOCAL

El Código Municipal, Decreto Número 58-88, de fecha seis de octubre de mil novecientos ochenta y ocho, en su Artículo 1 define municipio así: “Es el conjunto de personas, caracterizadas primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad y asentadas en determinado territorio, están organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”.

En el mismo Código refiere, en su Artículo 2, que el municipio es una institución autónoma de derecho público con personalidad y capacidad jurídica para poder contraer derechos y obligaciones.

La municipalidad, refiere el Código Municipal, es la corporación autónoma que está integrada por el alcalde por los síndicos y concejales, que han sido electos popularmente.

Dentro de los fines generales del municipio, entre otros están:

- Cumplir y velar porque se cumplan los fines y deberes del Estado
- Impulsar permanentemente el desarrollo integral del municipio.
- Promover sistemáticamente la participación efectiva, voluntaria y organizada de los habitantes en la resolución de los problemas locales.

En el Título III, el Código hace una clasificación de las municipalidades. En el Artículo 37 define que las cabeceras departamentales o aquellas que tiene más de cien mil habitantes, forman parte de las de primera categoría.

Dentro de las competencias municipales están, entre otras:

- La iniciativa, decisión y ejecución de los asuntos municipales.
- La promoción de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias y las artes, en coordinación con los Ministerios respectivos.

En el Título IV, Capítulo II COMISIONES, del Código Municipal, Artículo 56, al referirse a la organización municipal, establece que la corporación puede organizar varias comisiones. Dentro de las obligatorias se encuentra la de educación, cultura, turismo y deportes.

La municipalidad es considerada, en otras palabras y por los mismos ciudadanos, como una instancia del poder local, ya lo señalan los autores Galvez, Hoffman y Mack (1998: 36) cuando dan a conocer varias investigaciones en torno a la implicancia de la municipalidad en el poder local y lo manifiestan de la manera siguiente: “ Fue este contexto delimitado el que permitió definir parámetros más específicos para estudiar una de las expresiones del poder local como lo es la municipalidad...”

Una de las principales características del poder local es que permite hacer un acercamiento del poder con la población local. Es también una de sus características el que genere participación de la ciudadanía. Estos dos aspectos anteriores nos permiten comparar el poder local con la descentralización, ya que esta última pretende que la toma de decisiones se realice en los espacios más mínimos, es decir en el ámbito local, municipal, comunitario, etc.

Si vemos con claridad las nuevas formas de manifestación del poder local que están en constante crecimiento en nuestro país, ejemplo de ello podemos verlo en el desalojo del ejército en Santiago Atitlán, los cabildos abiertos que, solicita la población a las municipalidades, podemos aún clasificar dentro del poder local, solo que negativamente, los linchamientos.

El futuro de un país tan pequeño como Guatemala está en manos de los pobladores, que organizados y conscientes de la búsqueda del bien común, pueden generar riquezas económicas, culturales y políticas que permitan un mejor desarrollo y la consecución de una mejor calidad de vida.

C. EL DESARROLLO

1. EL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Cuando se habla de desarrollo sostenible es estar pensando en que el desarrollo social, económico, cultural, político, etc., se pueda prolongar a más cantidad de años, es decir que el beneficio lo lleguen a tener al alcance de sus manos las nuevas generaciones.

Cuando se busca una mayor productividad y reina la idea de un crecimiento económico ilimitado, se ha generado un sinfin de métodos, instrumentos y materiales que físicamente han ido deteriorando y destruyendo poco a poco el potencial de los recursos naturales en América Latina y a esto es lo que podemos llamar CRECIMIENTO Y DESARROLLO INSOSTENIBLE.

La Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible –ALIDES- nos manifiesta sobre el desarrollo sostenible, diciéndonos que “Es un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano, que lo coloca como centro y sujeto primordial del desarrollo, se sustenta en el equilibrio ecológico y el soporte vital de la región.

Este proceso implica el respeto a la diversidad étnica y cultural regional, nacional y local, así como el fortalecimiento y la plena participación ciudadana, en convivencia pacífica y en armonía con la naturaleza, sin comprometer y garantizando la calidad de vida de las generaciones futuras” (Torres y Fuentes, 1999: 364).

Partiendo del Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria que establece “El desarrollo sostenible, es entendido como un proceso de cambio en la vida del ser humano, por medio del crecimiento económico con equidad social y métodos de producción y patrones de consumo que sustenten el equilibrio ecológico. Este proceso implica respeto a la diversidad étnica y cultural y garantía a la calidad de vida de las generaciones futuras” (FUNCEDE, 1998: 30).

Para alcanzar un desarrollo sostenible, debemos destacar la participación de la sociedad civil. Si las personas participan y luchan por el desarrollo, éste se alcanzará en corto plazo.

2. LA PARTICIPACIÓN PLURALISTA

El término de participación ciudadana ha cobrado grandes dimensiones en los últimos veinte años. Varios autores han hablado de ella. Entre ellos Amaro, que dice que es “la incorporación de los vecinos o personas agrupadas como las cooperativas en cogestión con acciones públicas de tal forma que ya sea con un mandato legal que abre instancias de colaboración, concediendo autoridad funciones o recursos se establece un nexo permanente y participativo por la toma de decisiones y los beneficios del desarrollo” (Amaro, 2000: 3)

“En las últimas dos décadas del siglo XX, participación fue un término definitorio en toda la temática del desarrollo rural; procesos participativos, investigación participativa, seguimiento y evaluación participativa, etc. Pero con el uso y abuso

del vocablo, el concepto se fue vaciando, perdiendo fuerza e identidad. Pero no por ello, lo que denotaba en un origen perdió importancia.

Pareciera que en cierto imaginario social, el hecho de invocar las metodologías participativas, fuese la puerta de entrada para lograr ese ansiado desarrollo que queremos para las comunidades campesinas y los pueblos indígenas. O mejor aún, para que ellos mismos lo logren” (CODERSA, 2000: 67)

La participación se generará si hay poder de decisión en los niveles locales. El poder de decisión se adquiere por autonomía o por descentralización administrativa, financiera, técnica, etc. Por ello si hablamos aquí de participación de la sociedad civil en el desarrollo sostenible, es porque las instancias locales las han generado, las fortalecen y las evalúan.

La sociedad civil, especialmente aquella relacionada con los recursos forestales, se encuentran sin lugar a dudas en las áreas rurales del país. Esta denominada sociedad civil se va construyendo en la medida en que organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones gubernamentales, las iglesias y muchos más, hacen constantes llamadas a la sociedad civil para que se organicen, para que participen en la vida pública, a compartir responsabilidades en la elaboración de políticas, en la financiación y desarrollo de proyectos productivos y sociales.

Existen dos formas de participar y luchar para alcanzar el desarrollo:

- “Las que se impulsan “desde arriba”, es decir, desde los organismos internacionales, fundaciones financieras y gobiernos nacionales, cuyo carácter es fundamentalmente institucional y,
- Las que se originan “desde abajo”, es decir, desde la sociedad
- Misma; éstas son formas organizativas que genera la sociedad para enfrentar sus propias problemáticas y que, por eso, revisten un carácter cultural” (CODERSA, 2000: 43)

Con cualquiera de las dos formas de impulsar la participación de la sociedad civil, se podrá pensar en un mejor desarrollo sostenible dado que, se espera, que no priven los intereses personales a la hora de la planificación del desarrollo municipal.

3. EL ESTADO SUBSIDIARIO

El papel subsidiario del Estado consiste en que si la iniciativa privada no puede cubrir las demandas de servicios sociales de la población, dentro de un mercado de libre comercio, éste deberá asumir su papel de financiador de dichos servicios a efecto de hacerlos llegar de modo directo o indirecto a los demandantes. Lo anterior los podrá hacer efectivo el Estado siempre y cuando la población contribuya con sus aportes económicos. “El Estado colonial marca las primeras características del Estado Guatemalteco. En efecto, la colonia conforma una comunidad pre-estatal destinada a la imposición y cobro de los tributos: la creación de reducciones indígenas, que más tarde se convierte en pueblos indígenas y estos a su vez en los cabildos integrados por indígenas o por criollos” (Estrada, 1997: 23).

El papel subsidiario del Estado se podrá lograr mediante se ponga en práctica la descentralización de sus servicios. Esta acción está amparada Constitucionalmente, tal como lo señala Luis Estrada en lo siguiente: “Con el nuevo texto constitucional, la forma de organización de la administración pública es descentralizada. Sin embargo, se trata de una mera expresión formal toda vez que el aparato del Estado, su burocracia, tiende a ser centralizada, salvo la descentralización de unos cuantos entes que en forma expresa la Constitución de la República les otorga esa características...” (Estrada, 1997: 27).

Antes de poner en práctica acciones de subsidiariedad, se impulsará la participación de la sociedad civil a través de sus gobiernos locales, para que puedan hacerse cargo de los servicios que demande la población. Luis Everardo

Estrada habla al respecto: "...la modernización y fortalecimiento del Estado tiene por finalidad lograr una distribución armoniosa de competencias entre las entidades públicas territoriales; permitir la participación de las comunidades en las decisiones que les interesan al correspondiente nivel de la división política/administrativa del país..." (Estrada, 1997: 32-33).

4. ACUERDOS DE PAZ

En lo que respecta al nombre de educación extraescolar, como tal, no aparece dentro de los Acuerdos de Paz en Guatemala, sino como acción educativa que es necesario impulsar para lograr un mejor desarrollo en nuestro país, pero que sin duda caen dentro del campo de este subsistema de educación.

En el Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria, número II Desarrollo Social, literal A Educación y capacitación, en el numeral 21 dice: "La educación y la capacitación cumplen papeles fundamentales para el desarrollo económico, cultural, social y político del país. Son esenciales para una estrategia de equidad y unidad nacional; y son determinantes en la modernización económica y en la competitividad internacional. Por ello, es necesario la reforma del sistema educativo y su administración, así como la aplicación de una política estatal coherentes y enérgica en materia educativa, de manera que se alcancen los siguientes objetivos:

- a) Afirmar y difundir los valores morales y culturales, los conceptos y comportamientos que constituyen la base de una convivencia democrática respetuosa de los derechos humanos, de la diversidad cultural de Guatemala, del trabajo creador de su población y de la protección del medio ambiente, así como de los valores y mecanismos de la participación y concertación ciudadana social y política, lo cual constituye la base de una cultura de paz.

- b) Evitar la perpetuación de la pobreza y de las discriminaciones sociales, étnicas, hacia la mujer y geográficas, en particular las debidas a la brecha campo-ciudad.
- c) Contribuir a la incorporación del progreso técnico y científico, y, por consiguiente, al logro de crecientes niveles de productividad, de una mayor generación de empleo y de mejores ingresos para la población, y a una provechosa inserción en la economía mundial”. (Universidad Rafael Landívar, 1998: 79).
- d) En materia de educación para el trabajo, este mismo Acuerdo de Paz hace mención en el numeral 22: “Capacitación para el trabajo d) Desarrollar, con metodologías adecuadas y eficientes, programas de capacitación en las comunidades y empresas para la reconversión y actualización técnica de los trabajadores, con énfasis en pobladores de áreas marginales y de las comunidades rurales, con el apoyo de los sectores que puedan cooperar con este empeño.” (Universidad Rafael Landívar, 1998: 81).
- e) En lo referente a la capacitación para que la participación ciudadana en aspectos sociales, políticos y culturales, también hace mención dicho Acuerdo: “Capacitación para la participación social, e) Capacitar a las organizaciones sociales a nivel municipal, regional y nacional para la participación en el desarrollo socioeconómico, incluyendo lo relativo a la gestión pública, a la responsabilidad tributaria y a la concertación.” (Universidad Rafael Landívar, 1998: 82).

D. EDUCACION EXTRAESCOLAR.

1. AUTOGESTIÓN Y EDUCACIÓN EXTRAESCOLAR

Si queremos hablar de autogestión, la clasificaremos en tres formas:

- Autogestión individual. Se manifiesta cuando la persona puede decidir por sí mismo lo que vaya a realizar, tanto en el campo laboral como también en el comercial. Con relación a la edad se manifiesta “después de los 18 años de edad, que es cuando se adquiere la mayoría de edad y ya no es notoria la intervención de los progenitores en la toma de decisiones de los hijos” (Marroquín, 1996: 67).
- Autogestión grupal. Cuando un buen grupo de personas tienen los mismos objetivos, desarrollan acciones conjuntas que les llevará, sin duda, a mejoras individuales pero generadas por el grupo.
- Autogestión comunal. Esta es una de las características de las comunidades del área rural de nuestro país. “...la autogestión comunal, las decisiones son tomadas por la población en general (puede ser por un cabildo abierto) y las comisiones que se forman; pero los beneficios no son para los grupos o comisiones, sino que para toda la comunidad en general” (Marroquín, 1996: 69).

Hecha esta clasificación podremos identificar que la educación extraescolar ha llegado a beneficiar a miles de personas porque ha dependido de decisiones individuales y en algunos casos en forma grupal.

La educación extraescolar tiene la característica de ser aplicada a un solo estudiante o a varios. Con ello se puede generar la autogestión individual o grupal dado que las personas pueden llegar a solicitarla para sí mismo o para un grupo organizado convenientemente. El acompañamiento de un promotor o de un tutor en la educación extraescolar puede ser para una sola persona o para más de dos, pero no mayor de 30. Lo anterior hace que se fortalezcan las personas al tramitar ellas mismas su tarea educativa.

2. DESARROLLO SOSTENIBLE Y EDUCACION EXTRAESCOLAR

En el marco conceptual de que el desarrollo sostenible es garantizar que los recursos que disponemos en la actualidad lleguen a ser utilizados también por las nuevas generaciones, podremos inferir que la educación extraescolar deberá estar encaminada a la conservación y uso racional de los recursos naturales.

La disposición de estudiar bajo los programas de la educación extraescolar, especialmente de aquellas personas que habitan en el área rural, es decir campesinos e indígenas, hace crecer el capital humano capacitado, formado y educado para conservar y explotar racionalmente los recursos naturales; siempre y cuando los programas de este tipo de educación conlleven los temas necesarios para orientar a las personas, grupos o comunidades en el quehacer del desarrollo rural, dado que es un sistema escolarizante dentro del subsistema de educación extraescolar, por su definición dentro de la Ley de Educación.

Se menciona desarrollo rural porque la mayoría de estudiantes de la educación extraescolar se encuentra en el área rural. veamos los siguientes cuadros:

PROGRAMAS DE EDUCACION EXTRAESCOLAR DE LA DIRECCION GENERAL DE EDUCACION EXTRAESCOLAR EN GUATEMALA

MODALIDADES EDUCATIVAS	TOTAL
MODULAR	6,419
PEAC	3.849
NUFED	1,056
NO FORMAL	996

PEAC: Programa de Educación de Adultos por correspondencia

NUFED: Núcleos Familiares Educativos para el Desarrollo

Fuente: Memoria de Labores DIGEEX, 2000.

PROGRAMAS DE EDUCACION EXTRAESCOLAR DEL COMITÉ
NACIONAL DE ALFABETIZACION –CONALFA-

MODALIDADES EDUCATIVAS	INSCRITOS	EVALUADOS	PROMOVIDO S
Alfabetización Inicial	131,774	61,132	53,131
Post-alfabetización I	73,785	41,234	34,331
Post-alfabetización II	65,205	39,036	33,475

Fuente: Registro de participantes en el proceso de alfabetización. Fase Inicial y post-alfabetización año 2000. Unidad de Informática. CONALFA

Por lo anterior, los enfoques de los programas extraescolares, si se mantienen dentro de la definición que establece la Ley de Educación actual, tendrán que poseer muchos temas relacionados con el desarrollo sostenible rural, especialmente forestal, dado que los suelos de nuestro país tienen vocación forestal. “El manejo adecuado de los recursos naturales y la consideración del medio ambiente como una garantía de sobrevivencia constituyen hoy un punto clave en la agenda política y económica del país” (Torres y Fuentes, 1999: 312).

En un nuevo enfoque de la educación extraescolar en Guatemala, es la que se refiere a la formación permanente de adultos que pudiera contemplar la formación gerencial de creadores de nuevas empresas, la capacitación de agentes de desarrollo, el aprendizaje de determinados oficios o profesiones, la formación de dirigentes locales, la alfabetización de adultos, programas de inserción laboral o de reconversión laboral, programas para la formación del consumidor, cursos para la formación de cuadros de partidos, cursos de formación física o intelectual, etc.

El campo de la educación no formal es vasto, que debería ser el camino que debería tomar la educación extraescolar en Guatemala, previa redefinición de su concepto en la Ley de Educación Nacional.

Lo anteriormente referido podemos relacionarlo con desarrollo sostenible de una región o de un municipio. Para ello tenemos que aclarar cuál es la relación que existe entre programas de formación permanente de jóvenes y adultos, es decir: ¿Qué tiene que ver la formación permanente con el desarrollo? ¿Qué aportan estos programas, cursos o actividades a los procesos de desarrollo local?

Las preguntas tienen sus respuestas inmediatas, ya lo dice el autor José Arocena (1995: 117) cuando señala que “El pluralismo de las actividades de formación encuentra sus raíces en la pluralidad de las relaciones existente entre los adultos que demandan una formación”

El mismo autor señala que “Es debido a esta presencia múltiple sobre el terreno que la formación permanente se ha constituido de hecho en actor del desarrollo local... la capacitación puede ser una respuesta rápida y eficaz a las necesidades de movilización del potencial humano” (1995: 120). Cuando el autor habla de movilización lo hace refiriéndose a que la población lucha por su supervivencia y con una mejor preparación puede insertarse mejor en labores especializadas que generan las fuentes de empleo, que sin duda generarán desarrollo local.

V. MODELO OPERANTE

A. LA EDUCACION EXTRAESCOLAR EN GUATEMALA

I. MARCO LEGAL

a. Constitución de la República de Guatemala de 1985.

En su Sección Cuarta. Educación. Artículo 71 menciona el derecho a la educación, que se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente.

En el Artículo 72 menciona los fines de la Educación: que tiene como propósito final el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal.

En el Artículo 74 se establece que la educación es obligatoria y que la educación es un derecho y que se tiene la obligación de recibirla en los niveles educativos de preprimaria, primaria y básica. La educación que imparte el Estado es gratuita, además que promoverá la educación especial, la diversificada y también la extraescolar. Asimismo se menciona que el Estado deberá orientar y ampliar permanentemente la educación científica, la tecnológica y la humanística.

b. Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91.

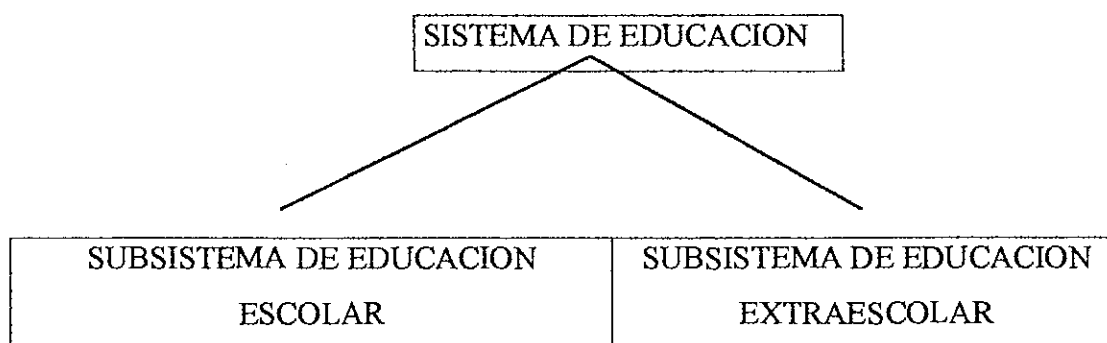
Esta Ley establece dentro de sus principios que la educación es un derecho inherente a la persona humana y que es una obligación del Estado.

Manifiesta además que la educación en Guatemala se realiza en un ambiente multilingüe, multiétnico y pluricultural.

En lo que respecta a los fines, podemos citar lo que dice el “Artículo 2°. Fines. Los fines de la educación en Guatemala son los siguientes:

“Proporcionar una educación basada en principios humanos, científicos, técnicos, culturales y espirituales que formen integralmente al educando, lo preparen para el trabajo, la convivencia social y le permitan el ingreso a otros niveles de vida” (MINEDUC, 1998: 76).

El Artículo 6° cita que el Sistema Nacional de Educación está conformada por dos subsistemas, siendo ellas:



En el capítulo IX de la Ley de Educación, el Artículo 30 define la educación extraescolar o paralela de la siguiente manera: “El Subsistema de Educación Extraescolar o paralela, es una forma de realización del proceso educativo, que el Estado y las instituciones proporcionarán a la población que ha estado excluida o no ha tenido acceso a la educación escolar y a las que habiéndola tenido desean ampliarlas” (MINEDUC, 1998: 77).

La Dirección General de Educación Extraescolar está clasificada como Nivel de Alta Coordinación y Ejecución de acuerdo con la Ley de Educación Nacional en su Artículo 9º Estructura del Ministerio de Educación.

En el Artículo 13º se definen las Direcciones Generales de la siguiente manera: “Las Direcciones Generales de Educación son dependencias Técnico-Administrativas con jurisdicción nacional y se encargan de coordinar y cumplir las políticas y directrices que genera la Dirección Superior y orientar la ejecución de los planes, programas y actividades del Sistema Educativo Nacional (MINEDUC, 1998: 82)

En el “Artículo 31. Características. La Educación Extraescolar o paralela, tiene las características siguientes: Es una modalidad de entrega educacional enmarcada en principios didáctico-pedagógicos. No está sujeta a un orden de grados, edades ni a un sistema inflexible de conocimientos. Capacita al educando en el desarrollo de habilidades sociales, culturales y académicas” (MINEDUC, 1998: 78).

c. Acuerdo Gubernativo No. 5

La Educación Extraescolar en Guatemala se institucionalizó en el año 1975, a raíz de la creación de un órgano colegiado en el ámbito nacional, como fue la Junta Nacional de Educación Extraescolar, teniendo su Secretaría de Coordinación como la unidad ejecutora. Lo anterior está basado en el Acuerdo Gubernativo No. 5, de fecha 12 de febrero de 1975.

Luego fue publicado el Acuerdo Gubernativo No. M. de E. 21-75 que es el Reglamento de la Junta Nacional de Educación Extraescolar en donde se establecen las funciones de la Junta.

d. Acuerdo Gubernativo No. M de E. 13-77.

Dos años después se emitió el Acuerdo Gubernativo No. M de E. 13-77 del 7 de noviembre de 1977 en donde se creó la Dirección General de Educación Extraescolar y se especifican las funciones principales, tales como: Establecer los lineamientos para elaborar y ejecutar programas y proyectos de educación extraescolar, de acuerdo con las políticas y estrategias establecidas por el Ministerio de Educación y coordinar con el subsistema de educación escolar y otros subsectores la realización de actividades de educación extraescolar.

El Plan de Gobierno, Sector Educación 2000 – 2004, en su política de equidad y en su componente de cobertura, señala como objetivo: “Fortalecer y ampliar la educación extraescolar”.

2. LA FUNCIÓN ACTUAL DE LA EDUCACION EXTRAESCOLAR EN GUATEMALA

Dentro de los términos que se manejan para definir la educación extraescolar, los diferentes autores utilizan una serie de vocablos para referirse a ella. Unos la nombran como educación de adultos, otros no formal, así también usan el término no escolarizado o desescolarizado, también la llaman formación permanente de

adultos, etc. Lo más actualizado, de acuerdo al pronunciamiento de Santiago de Chile (UNESCO-CREFAL-INEA-CEAAL, 2000: 4), es que la define como educación para personas jóvenes y adultas –EPJA–.

Para efectos del presente estudio y tal y como se le denomina en Guatemala, utilizaremos el término educación extraescolar. Para analizarla nos basamos en varios documentos que posee el Ministerio de Educación, la Dirección General de Educación Extraescolar, organizaciones y autores connotados. En dichos documentos podremos encontrar, sin duda alguna, los lineamientos generales sobre cuál es el papel específico de este subsistema educativo en Guatemala.

La Dirección General de Educación Extraescolar –DIGEEX– la define como “Cualquier actividad sistemática, premeditada y organizada, llevada a cabo por cualquier institución, entidad o persona jurídica, individual o colectiva que planifique, diseñe y realice actividades de enseñanza con cualquier fin, objetivos y metas de índole educativa destinada específicamente a la educación formal o no formal” (Dirección General de Educación Extraescolar, 1999: 25).

Además menciona que “procura ofrecer a los sectores rurales y marginales urbano de la población, modalidades educativas sin que se requiera una edad determinada, partiendo de las necesidades no escolarizadas. Su contenido se elabora en función de esas necesidades. Su administración es flexible y descentralizada. Su metodología es abierta y se adapta a situaciones distintas”.

La educación extraescolar trata de dar una educación básica integral, funcional, flexible y de bajo costo a todas aquellas personas marginadas del sistema escolarizado. Es decir para todas aquellas personas que no han podido continuar sus estudios bajo los sistemas, cerrados por ciclos escolares, del otro subsistema educativo.

A la educación extraescolar se le conceptúa “de carácter continua, integrando el aprendizaje con la vida y el trabajo. No está sometida a un ritmo y a una duración legalmente definida” (MINEDUC, 1986: s.n.).

Jaume Sarramona en su obra “Educación No Formal” cita al autor Coombs y Ahmed: “Attacking rural Poverty. How Non Formal Education Can Help”, como las personas que definen la educación no formal de la siguiente manera: “...toda actividad organizada, sistemática, educativa, realizada fuera del marco del sistema oficial, para facilitar determinadas clases de aprendizaje a subgrupos particulares de la población tanto adultos como niños”(Sarramona, 1992: 12).

Como podemos observar, la educación extraescolar en Guatemala está relacionada con los procesos de educación formal o escolarizada. Trata de brindar atención escolar a la población de una manera flexible, abierta y sin horarios fijos.

VI. MARCO METODOLOGICO

A. OBJETIVO DEL TRABAJO

Proponer un modelo alternativo de la administración de la educación extraescolar, que oriente a las autoridades educativas, municipales y de asesoría a éstas últimas en la planificación, ejecución y evaluación y monitoreo de programas y proyectos educativos en el campo de la educación no formal, que se realicen a nivel local, con la asesoría de una dependencia del Ministerio de Educación.

B. METODOLOGÍA

1. TIPO DE ESTUDIO:

Se realizó un estudio de tipo Mixto (Documental y de campo), Transversal, Sincrónico.

2. AMBITOS E INFORMANTES.

Se tomaron en cuenta a varias personas, autoridades de las instituciones involucradas en el tema de estudio. Entre ellos podemos mencionar los que aparecen en el cuadro siguiente:

a. AMBITOS	b. INFORMANTE(S)
i. Ministerio de Educación	i. Vice-Ministro Técnico. ii. Unidad de Administración y Finanzas. iii. Directora General
ii. Dirección General de Educación Extraescolar.	iv. Coordinador Unidad Des. Educativo. iv. Unidad de Apoyo Técnico iv. Coordinador Deptal. de Totonicapan
Iii. FIS	iv. Comisión de Educación o desarrollo rural.
iv. INFOM	iv. Asesor de Educación.
v. Municipalidades.	iv. Miembro de la Comisión de Educación Municipal de Cobán, Alta Verapaz. iv. Miembro de la Comisión de Educación Municipal de Escuintla. iv. Miembro de la Comisión de Educación de Chimaltenango. iv. Miembro de la Comisión de Educación de San José Pinula, Guatemala.

Total de ámbitos o dependencias 5. Total de personas entrevistadas 12.

3. TECNICAS E INSTRUMENTOS

a. TECNICAS

i. El análisis documental.

Se incluye con el propósito de establecer las bases teóricas que fundamenten el tema de estudio. Para el efecto se consultaron varios documentos (ver bibliografía) que apoyan la idea de la descentralización, a nivel municipal, de la educación en general. Algunos autores nos explican el campo de la educación no formal o extraescolar. Todo enfocado con las nuevas corrientes de la educación moderna.

ii. La entrevista personal focalizada.

Con ello se pretendió conocer la opinión de las autoridades educativas (Ministerio de Educación y la Dirección General de Educación Extraescolar) sobre cómo está catalogada actualmente este tipo de enseñanza, cuáles son los planes para el futuro con el propósito de fortalecerla. Las entrevistas nos permitieron conocer la capacidad de las municipalidades en relación a manejar fondos del Estado destinados a la educación extraescolar. Asimismo establecer el grado de colaboración que pueden brindar las autoridades o técnicos del FIS y del INFOM, para apoyar programas y proyectos de la educación no formal.

b. INSTRUMENTOS:

i. Guía de análisis documental.

Se aplicó una Guía de Análisis Documental para investigar documentos y textos legales (Constitución Política de la República de Guatemala, Ley de Educación Nacional Decreto 12-91, Reglamento de la Ley de Educación

Nacional, Plan Nacional Sector Educación 2000 – 2004, Código Municipal Decreto 58-88, Planes del FIS y del INFOM, Otros).

ii. Guía de entrevistas personales semiestructuradas.

Se aplicaron 5 Guías de Entrevista Personales Semiestructuradas para los informantes a entrevistar (Ver anexo 1).

4. PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS.

Se ordenaron y clasificaron las Guías de Análisis Documental por título y subtítulo, para vaciar la información en la redacción final del documento.

Después de la aplicación de las 5 Guías de Entrevistas Personales, se analizaron las respuestas obtenidas para ser tomadas en cuenta en la formulación del Modelo presente.

Se efectuó una relación entre los resultados de las entrevistas con los objetivos del estudio y la base teórica que la fundamenta.

Se elaboró el Modelo sobre cuáles serán las funciones de las municipalidades en la Educación Extraescolar Municipal.

El desarrollo de los anteriores aspectos se realizó con el apoyo de recursos computarizados y con programas adecuados.

VII. DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS.

El trabajo de campo del presente estudio incluyó entrevistas focalizadas con doce informantes calificados, que son funcionarios en instituciones legalmente vinculadas con educación extraescolar y ocupan puestos con poder de decisión en ellas.

Estos informantes pertenecen a tres grupos distintos:

Sector Educación. Instituciones de Estado:

Vice-Despacho Técnico

Dirección General de Educación Extraescolar –DIGEEX-

Sector de Apoyo y Asesoría a municipalidades:

INFOM

FIS

Las municipalidades:

Cobán, Alta Verapaz. Norte

Escuintla. Sur

Chimaltenango. Occidente

San José Pinula, Guatemala. Centro

A continuación se presenta la interpretación de los resultados de dichas entrevistas.

A. SECTOR EDUCACIÓN. INSTITUCIONES DEL ESTADO.

En este sector se entrevistaron a seis personas, entre ellas:

- Del Ministerio de Educación:
 - Vice-Ministro Técnico de Educación
- De la Unidad Financiera del Ministerio de Educación:
 - Director de la Unidad.
- De la Dirección General de Educación Extraescolar
 - Directora General
 - Jefe de la Unidad de Apoyo Técnico
 - Jefe de la Unidad de Desarrollo Educativo
 - Coordinador Departamental de Educación Extraescolar con sede en Totonicapán.

Las respuestas son las siguientes:

1. La Clasificación de la Educación Extraescolar.

Para el Ministerio de Educación, la educación extraescolar no es prioritaria, centra sus actividades en lo que corresponde al subsistema escolar, lo dice el Vice-Ministro Técnico de Educación Dr. Demetrio Cojtí cuando da respuesta a una de las preguntas formuladas: “Nuestra prioridad es la educación del Nivel Primario y son los niños” “Por supuesto la educación extraescolar ha sido dejada como una enseñanza de segunda categoría...”.

Esta clasificación de segunda categoría se puede observar también en el apoyo económico que ha recibido la Dirección General de Educación Extraescolar durante los últimos cuatro años, que escasamente llega de 5 millones en 1998 a 9 en el presente año.

El presupuesto destinado a la DIGEEX ha crecido, pero no significa con ello que se están atendiendo toda las necesidades educativas no formales de la población, que sobrepasan las ofertas actuales.

Esta clasificación que se hace a la educación extraescolar también se ve reflejada en los organismos internacionales que no han apoyado acciones de educación extraescolar, coordinadas por el Ministerio de Educación.

2. La oferta de educación extraescolar

Esto se confirma con la respuesta del Jefe de la Unidad de Apoyo Técnico de la DIGEEX, cuando señala que “...la oferta actual que presenta la DIGEEX es muy pobre, un 1 de 10 diría yo y la demanda de servicios educativos que plantean todas aquellas personas que no han podido concluir su nivel primario es bastante alta. Sin contar dentro de la demanda lo relativo al campo especialmente de la educación no formal”.

Se reafirma con lo que señala el Coordinador Departamental de Educación Extraescolar con sede en Totonicapán al manifestar: “Porque el MINEDUC le da prioridad completa al sector escolarizado, restándole importancia a los programas educativos alternos que ayudarían a reducir los índices de deserción, ausentismo y baja cobertura del mencionado sistema escolar”.

Ante tal situación el subsistema de educación extraescolar en Guatemala queda relegado a una segunda categoría, a una atención esporádica, a una fase de espera para aquellos grupos de niños, niñas, jóvenes y personas adultas que por una u otras miles de razones no pudieron asistir a la escuela primaria o que requieren de educación no formal para mejorar su condición de vida.

Las personas, especialmente las del área rural de un país como Guatemala, requieren de conocimientos básicos para poder desenvolverse mejor en lo que cotidianamente están realizando en su hogar o en sus sedes de trabajo.

Si no se mejora su capacidad de realizar sus actividades por medio de capacitaciones focalizadas en temas de su interés, no se podrá hablar en el futuro de desarrollo local, no se podrá fortalecer la participación ciudadana en la vida democrática. Para lograrlo se necesita que la educación extraescolar pase de ser una enseñanza de segunda categoría a una de primera y organizada en el ámbito local, como son los municipios.

3. La actualización de la educación extraescolar

Esta categorización de la educación extraescolar en Guatemala no es política únicamente de las actuales autoridades educativas ya que en los últimos cinco años no ha recibido apoyo, no ha sido modificada o adaptada a las necesidades actuales de la población que demanda este tipo de educación.

Se puede ver en las respuestas de las autoridades educativas que no conocen de cerca la educación extraescolar. Nos narran intentos de poder mejorarla pero que no han tenido el soporte legal o el impulso necesario para adaptarla y actualizarla, suponiendo esto cambios aspectos administrativos, técnicos, de políticas, institucionales, etc.

Entre los cambios mencionados aparece lo que corresponde a la creación de la Dirección General de Educación Extraescolar –DIGEEX- en 1986.

Importante para las organizaciones no gubernamentales y para las mismas municipalidades es que desde 1994 el Ministerio de Educación emitió el Acuerdo Ministerial No. 120 y su reglamento A.M. No. 259 en la que dispone que la DIGEEX puede aprobar programas o proyectos de educación extraescolar que ejecuten organizaciones no gubernamentales siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en dichas leyes. Este mecanismo está vigente y puede ser utilizado por las municipalidades del país, formulando sus propios programas de educación extraescolar.

Si este mecanismo fuera utilizado por parte de alguna municipalidad ya estaríamos hablando de desarrollo local, y que el recurso humano estaría mejor capacitado para lo que realiza diariamente.

Muchas veces, al hablar de educación, pensamos únicamente en la escuela, lugar donde vamos a estudiar y obtener certificaciones de grados del Nivel Primario, Nivel Medio: Básico o Diversificado. Casi nunca nos referimos a procesos de capacitación para el trabajo, para la formación de trabajadores especializados en alguna determinada tarea, para la formación del consumidor o de líderes políticos o comunitarios.

Estos últimos campos de la educación también son necesarios para lograr un mejor nivel de conocimientos y aptitudes de las personas. Fortalecen el espíritu

emprendedor de personas jóvenes que se verían motivados a continuar estudiando no necesariamente enclaustrados en escuelas, colegios o institutos con jornadas totalmente cerradas y con pensum de estudios del siglo pasado.

La DIGEEX tiene en sus manos poder formar a las nuevas generaciones por lo que debe encaminar sus esfuerzos a renovarse y prepararse para el futuro.

Lo más actualizado que tiene la Dirección General de Educación Extraescolar son los programas y proyectos para la atención de todas aquellas personas que desean finalizar su Nivel Primario, tales como el Programa de Educación de Adultos por Correspondencia –PEAC- y el Programa Modular. Para el Nivel Medio Básico está el Programa de Núcleos Educativos Familiares para el Desarrollo –NUFED-, que orientan a los estudiantes del área rural hacia un mejor desenvolvimiento personal y familiar en vías de obtener otro nivel de vida más aceptable.

Además, en la línea de actualización de la educación extraescolar se realizó un proceso de reestructuración de la DIGEEX, en el campo administrativo, durante el año 2000, que solamente ha quedado plasmado en un documento ya que no ha tenido el seguimiento o la aprobación por parte de las autoridades educativas actuales. Esto se puede entender si analizamos que la educación extraescolar no es prioritaria dentro de los planes del sistema educativo.

4. La descentralización de la educación extraescolar.

Para las autoridades educativas actuales la educación extraescolar se puede asignar a las municipalidades, técnicamente lo consideran así. Lo anterior se puede deducir de las respuestas obtenidas ya que manifiestan que es posible siempre y cuando se pueda seleccionar bien a las municipalidades que la ejecutarán y que el Estado regule por medio de Ley respectiva la transferencia de fondos.

Cuando se habla de descentralización se tiene que hablar de lo técnico, de lo administrativo y de lo financiero. En otras palabras cuando se trata de transferir las normas, los derechos, los deberes, la autoridad, las acciones puntuales y todos aquellos recursos necesarios para propiciar el desarrollo, desde un nivel central hacia lo local, municipal, departamental o regional.

Las autoridades del Ministerio de Educación consideran que la educación extraescolar está siendo vista también como de segunda categoría por parte de los jefes ediles, basados en que observan que están apoyando con pago de maestros para escuelas del Nivel Primario o Medio Básico, ampliaciones de edificios de escuelas, etc., todo en el campo de la educación escolarizada.

Las autoridades educativas señalan que hay que seleccionar bien a las municipalidades que se puedan hacer cargo de la educación extraescolar porque existen algunas que están preparadas, otras medianamente y otras no.

Personal de la DIGEEX manifiesta que es necesario que las municipalidades del país se puedan hacer cargo de la educación extraescolar para que con ello se fortalezcan los procesos de capacitación para impulsar la participación ciudadana, la educación para el trabajo, el desarrollo sostenible; impulsar los temas de género, interculturalidad, vida en democracia, la formación técnica profesional, etc.

Estos últimos aspectos de la educación no formal son fundamentales para lograr el desarrollo social y económico en el ámbito local. Son temas tan fundamentales para que la población tome conciencia de que su papel en la sociedad no es pasivo.

También el personal de la DIGEEX ve con preocupación que las municipalidades, actualmente sólo se preocupan por hacer obras físicas como construcción o

ampliación de edificios escolares y no le dan el verdadero valor que requieren los procesos educativos.

Es necesario que las municipalidades del país se preparen para hacerse cargo de la educación extraescolar, para ello es conveniente que tomen consciencia de la importancia de este tipo de educación para el desarrollo local y para darle cumplimiento a su responsabilidad de ofrecer mejor nivel educativo a su población.

Las autoridades y técnicos de la DIGEEX manifestaron estar preparados, que poseen experiencia para poder capacitar y asesorar a las personas que se hagan cargo de la educación extraescolar en el ámbito municipal.

Las autoridades del MINEDUC señalaron que la Dirección General de Educación Extraescolar puede asesorar y capacitar a las municipalidades, siempre y cuando ésta sea fortalecida, ampliada y con mejor asignación de presupuesto. Agregamos a esto que para ello será necesario que este tipo de educación pase a ser catalogada como de primera prioridad o paralela al subsistema escolar.

5. La transferencia de fondos del MINEDUC hacia las municipalidades

Con relación a si el Ministerio de Educación puede transferir fondos a las municipalidades para la ejecución de acciones de educación extraescolar en su municipio, las autoridades de esta dependencia estatal señalan que no es posible, ya que la Constitución Política de la República lo impide.

El Ministerio de Educación puede darle fondos a las municipalidades en el caso de que el subsistema de educación extraescolar tenga un programa específico, como el Programa Nacional de Autogestión y Desarrollo Educativo –PRONADE– que legalmente permite transferir fondos a organizaciones a nivel local. Este

puede ser el procedimiento a implementar por parte del MINEDUC para financiar acciones de educación extraescolar en los municipios del país.

6. La transferencia de fondos del Estado a las municipalidades

Otra propuesta podría estar enmarcada en que el 1 % del presupuesto del Estado destinado actualmente para las personas que no saben leer y escribir en el país y que se entrega al Comité Nacional de Alfabetización, sobre la base de la Ley que regula dicha dependencia, sea transferida hacia las municipalidades para la ejecución de programas y proyectos de educación no formal, entre ellas la alfabetización de personas jóvenes y adultas.

Para lo anterior es necesario que el Congreso de la República emita una Ley que regule dicha transferencia de fondos hacia las municipalidades.

Actualmente la educación extraescolar en Guatemala no ha tenido el apoyo financiero de instituciones estatales, de organizaciones no gubernamentales ni de organismos internacionales. Solamente se encuentran proyectos educativos desperdigados por toda la república, a cargo de organizaciones no gubernamentales, sin un ente que regule los procesos, que los asesore o que los coordine para un mejor impacto en todas aquellas personas que tienen bajo grado de escolaridad o de conocimientos específicos, que forman parte de la población económicamente activa en el país.

B. SECTOR DE APOYO Y ASESORÍA A MUNICIPALIDADES.

En este sector se entrevistaron a dos personas, entre ellas:

- Asesor del Instituto de Fomento Municipal –INFOM-
- Asesor del Fondo de Inversión Social.

Los resultados son los siguientes:

Entre las instituciones entrevistadas que forman parte del grupo de Apoyo y Asesoría a Municipalidades del país se encuentran dos que son de mucha importancia dada su trayectoria dentro del desarrollo y fortalecimiento municipal.

1. El INFOM.

Esta institución manifiesta su inquietud con relación a la consecución de fondos del MINEDUC con destino a las municipalidades. Sabemos que no es posible por las prohibiciones que encontramos en la Constitución Política de la República, proponen que se haga un Convenio Marco entre el MINEDUC y el INFOM para poder trasladar fondos para la ejecución de programas y proyecto de educación extraescolar a las municipalidades. Esto será posible en la medida que el Ministerio en mención emita los acuerdos y reglamentos respectivos.

No está demás indicar que las personas entrevistadas sugieren, que los capitales a transferir a las municipalidades puedan estar en la categoría de préstamos blandos para que puedan ser devueltos al INFOM y este último formar un fondo revolvente al cual puedan acceder todos los entes autónomos locales.

a. Municipalidades y educación extraescolar

Las autoridades del INFOM ven con mucho interés que las municipalidades puedan hacerse cargo de la educación extraescolar, porque la consideran un eje estratégico para el desarrollo. Este interés se refleja en que esta misma institución está impulsando un proyecto de Bachillerato por Madurez en Administración Municipal, especialmente elaborado para empleados municipales.

Además porque consideran que las municipalidades pueden “seleccionar y descifrar a los maestros de la región, que conozcan sus comunidades...” Consideran que el eje fundamental del fortalecimiento municipal es el recurso

humano, que los materiales educativos son complementarios a los procesos educativos. La descentralización a nivel municipal será soportable en la medida que el recurso humano está capacitado.

Las personas entrevistadas en el INFOM nos manifestaron que existen municipalidades pequeñas, medianas y grandes y que esta categorización de ellas se puede usar para orientar mejor a las municipalidades sobre el trabajo que tienen que realizar en materia de educación extraescolar.

b. El apoyo y asesoramiento a municipalidades

El INFOM está en la disposición de apoyar, asesorar y buscar financiamiento en forma conjunta con los señores alcaldes del país para la consecución de fondos con destino a programas y proyectos de educación no formal encaminados al fortalecimiento del recurso más valioso como lo es el humano.

No está de más indicar que una función importante del INFOM es trasladar fondos en calidad de préstamo a las municipalidades. Esto hace mucho más interesante el traslado de fondos porque los organismos internacionales verían con buenos ojos el hecho de financiar proyectos de educación extraescolar.

¿Cómo pagarían estos préstamos las municipalidades? Será un reto que puedan enfrentar todas aquellas que creen que con un costo menor, el desarrollo local se puede lograr.

2. El FIS.

a. Apoyo a las municipalidades

Por su parte, esta institución manifiesta que ya está apoyando y asesorando a municipalidades para la ejecución de programas y proyectos específicos en el

campo de la educación no formal, a través de la contratación de personal. Ejemplo de ello es el programa PRORIENTE que se desarrolla en el oriente del país.

Otra forma de apoyar y asesorar a las municipalidades es el fortalecimiento de sus Unidades Técnicas o de Planificación que muchas veces no cuentan con el suficiente personal para ejecutar las labores de planificación y elaboración de proyectos, especialmente en el campo educativo.

Es importante determinar que el FIS está orientándose a que todos los fondos que puedan llegar a ellos puedan ser aprovechados por los miembros de las comunidades por medio de la municipalidad, a través de programas y proyectos de los que apoyan. Entre el menú se contempla la contratación temporal de maestros, programas de alfabetización y post-alfabetización y el tema de desarrollo y capacitación de directores y docentes de centros educativos. Es importante destacar que este menú está orientado a acciones de educación extraescolar especialmente dado que la mayoría de ellos se ejecutan en las comunidades rurales del país.

El trámite que se señala para que las municipalidades puedan acceder a los fondos del FIS es: “En primera instancia hacer el primer contacto; Si la municipalidad tiene un proyecto definido, si no lo tiene, apoyarle un poco en la iniciación del proyecto”.

El apoyo del FIS está basado en que si poseen fondos destinados para programas y proyectos del área educación podrán tomar en cuenta todas las iniciativas provenientes de las municipalidades. Lo anterior se logrará si las municipalidades se hacen cargo de la educación extraescolar con ayuda del Ministerio respectivo, directamente del Estado o de organismos internacionales.

Para lograr la asesoría técnica que necesitan las municipalidades del país, en la formulación de programas y proyectos de educación extraescolar, el FIS está en la disponibilidad de poderla brindar o buscar los mecanismos necesarios para lograrla.

b. Aspectos legales

Considera el FIS que si existiera actualmente alguna prohibición legal para que el Ministerio de Educación pueda transferir fondos a las municipalidades para la ejecución de acciones de educación extraescolar, esta debe ser remediada en forma inmediata con la emisión de una nueva a fin de impulsar que “...el gobierno local adquiera nuevos roles dentro del quehacer de su municipio...”

c. Proyectos que apoya el FIS

Dentro del listado de proyectos que apoya el FIS podemos observar siete áreas:

- Salud y nutrición
- Educación
- Agua y saneamiento
- Infraestructura económica
- Proyectos productivos
- Medio ambiente
- Programa de organización comunitaria

Como podemos observar en el listado (Ver anexo 3) las áreas son extensas, permiten realizar programas o proyectos en el campo de la educación extraescolar. Lo único que tienen que hacer los miembros de la Comisión de Educación de las municipalidades es hacer el primer contacto con el FIS para poder iniciar un proceso que involucra a los ciudadanos ansiosos de obtener educación no formal.

Es importante destacar el trabajo del FIS con relación a que los programas o proyectos que apoya tienen una fase previa de alfabetizar a las personas que participarán.

C. MUNICIPALIDADES.

Dada la importancia de este grupo, se entrevistaron a cuatro municipalidades, siendo ellas:

- Municipalidad de Cobán, Alta Verapaz.
- Municipalidad de Chimaltenango, Chimaltenango.
- Municipalidad de Escuintla, Escuintla.
- Municipalidad de San José Pinula, Guatemala.

Las respuestas son las siguientes:

Aquí cabe destacar la importancia de las respuestas de los entes autónomos, ya que serán ellas las que con sus respuestas nos orienten a conclusiones y recomendaciones concretas a los demás sectores involucrados en la educación extraescolar.

1. Las Comisiones de Educación Municipal

Al abordar el tema de la educación en el ámbito municipal, nos tenemos que dirigir necesariamente a la Comisión de Educación Municipal, que está integrada por miembros de la Corporación. Basado en ello, la primera pregunta formulada en la entrevista focalizada fue conocer el nombre de las personas que integran la Comisión y el grado académico que ostentan.

Al respecto nos podemos dar cuenta que dicha Comisión en las cuatro municipalidades entrevistadas posee el título de Maestros de Educación Primaria o de Profesores de Enseñanza Media. Esto se considera aceptable en el sentido que poseen conocimientos de lo que es el sistema educativo nacional. Son

Cuando preguntamos si la población, entre ellos, niños, niñas, jóvenes y adultos, estarán interesados en programas de educación extraescolar, indicaron que la demanda de este tipo de educación se manifiesta en todo momento: en visitas a las comunidades o en reuniones municipales.

Consideran que la situación actual en que la situación económica esta complicada, las personas que apenas saben leer y escribir se están motivando más para seguir estudiando. Esto para todos los niveles de población.

5. La transferencia de fondos y la capacidad municipal para ejecutar acciones de educación extraescolar.

Manifiestan las personas entrevistadas que si el Estado o el Ministerio de Educación tienen la buena voluntad política de hacerles llegar fondos para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar, ellos están en la capacidad de poderlas impulsar, ya que con lo que no cuentan es con el apoyo financiero porque las arcas municipales no dan para tanto.

Lo anterior se afirma con la respuesta de la persona entrevistada en la municipalidad de San José Pinula, Guatemala, cuando nos dice: “Nosotros conocemos las necesidades de las comunidades, pero tenemos dificultades porque no tenemos fondos suficientes para poder ejecutar estos programas”.

6. El aspecto legal

Actualmente, el Estado tiene destinado transferir a las municipalidades una serie de fondos: IVA paz, 10 % Constitucional, otros. Entre ellos es poco lo que se puede destinar a educación extraescolar.

El Ministerio de Educación no tiene programas o proyectos específicos para destinar fondos a las municipalidades del país en materia de educación extraescolar.

maestros con experiencia, por lo que la formulación de proyectos lo hacen pensando en cómo cubrir las necesidades educativas de la población.

2. Ejecución de programas o proyectos de educación extraescolar

Cuando preguntamos que si están ejecutando programas de educación extraescolar del Ministerio de Educación en su correspondiente municipio, podemos ver que tres de cuatro no están ejecutando ningún tipo de programa. Lo anterior porque poseen desconocimiento de las actividades del MINEDUC con relación a este campo educativo.

El interés por ejecutar programas de educación extraescolar es bastante grande pero que no conocen los procedimientos para conseguir fondos del MINEDUC o de otra organización destinados a este tipo de educación. Señalan asimismo que están conscientes de las necesidades educativas de la población y que por ello se motivan más a obtener fondos para invertirlos en educación.

3. Si reciben el apoyo y asesoramiento del FIS o INFOM

Dos de las municipalidades entrevistadas manifestaron que ya han trabajado proyectos con el FIS y que están orientados a acciones de educación extraescolar.

Han recibido asesoría de parte del INFOM para la elaboración de proyectos educativos. Es un apoyo con el que cuentan en cualquier momento.

Manifestaron en esta línea que desean conocer más sobre los programas y proyectos que apoya el FIS y el INFOM a efecto de poder acceder a ellos.

4. La demanda educativa extraescolar

Se hará necesario por tanto emitir leyes, tanto desde el Congreso de la República como del Ministerio de Educación, que puedan apoyar y fortalecer financieramente a las municipalidades para la ejecución de programas y proyectos de educación no formal.

VIII. MODELO

A. DESCRIPCION GENERAL.

Para plantear la propuesta es importante hacer mención de las palabras del Viceministro Técnico de Educación Doctor Demetrio Cojtí, en entrevista personal, en relación a la descentralización de la educación extraescolar: “Técnicamente es posible, lo que si hay que ver es que algunas municipalidades sí están preparadas otras no. Yo creo que habría que efectuar una discriminación entre las municipalidades para ver quienes ya están en condiciones óptimas, quienes hay que mejorarlas un poco y quienes no están en capacidad de asumir tareas de este tipo”.

Con lo anterior podemos manifestar que para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar a nivel municipal, la capacidad de cada una de las municipalidades hará que en algunas se lleguen a la práctica únicamente proyectos pequeños, y otras podrán llegar, sin duda alguna a programas o planes municipales en este tipo de enseñanza-aprendizaje.

Por otro lado, las autoridades educativas, también manifiestan que la oferta de los programas y proyectos que actualmente tiene la Dirección General de Educación Extraescolar no la conocen muchos vecinos de los 331 municipios del país. Si se descentraliza este tipo de educación, se tendrá mayor conocimientos de los programas y proyectos y se alcanzará una mejor cobertura, que estará sujeta a la capacidad técnica, administrativa y financiera de cada una las municipalidades que desean involucrarse en el reto de formar mejor al capital humano de su ámbito geográfico.

1. OBJETIVO DEL MODELO

Proponer un modelo alternativo de la administración de la educación extraescolar que mejore la operatividad de los movimientos administrativos, proyectos y modalidades educativas de educación extraescolar en el país, contribuyendo a la formación del capital humano que se requiere para el desarrollo local y nacional

2. FASES DEL MODELO

El modelo contempla una serie de fases. Se proponen las siguientes:

Fase de Gestión Política:

- Cabildeo.

Se trata de dar a conocer el modelo a las autoridades municipales, educativas y diputados del Congreso de la República, para su conocimiento y despertar el interés por apoyar la iniciativa de descentralizar la educación extraescolar a nivel municipal.

- Búsqueda de la voluntad política.

Se busca con ello el impulsar las reformas legales: Ministeriales, Congreso de la República, municipales y personas interesadas para la implementación del modelo en el ámbito municipal, consensuando con ellos la importancia de la educación extraescolar.

Fase de Legislación:

- Emisión de Decreto Legislativo.

Se emite un Decreto por parte del Congreso de la República, en el que señala que el 1 % del presupuesto general del Estado de Guatemala se destina para la

municipalidades para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar, tomando en cuenta, entre otros aspectos, el grado de analfabetismo y desarrollo municipal. Se deroga la Ley de Alfabetización.

- Emisión de Decreto Ministerial.

Decreto que señala que la Dirección General de Educación Extraescolar -DIGEEX- pasa a ser la Institución del Ministerio de Educación que asesore a las municipalidades del país en la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar. En la DIGEEX se aglutinarán a todas aquellas dependencias del Ministerio de Educación que ejecutan acciones de educación no formal, incluyendo las que actualmente oferta el CONALFA.

- Acuerdo Municipal.

La municipalidad emite un Acuerdo en el que crea el Departamento de Educación y Desarrollo Municipal, su estructura, perfiles de puestos y funciones generales y su financiamiento (Ver modelo gráfico)

Fase de implementación:

- Implementación del Departamento de Educación Extraescolar. Emisión de los nombramientos del personal que integrará el Departamento.
- Se crea el canal financiero: Estado. Ministerio de Educación. Municipalidad. Se define el procedimiento oficial para la obtención del financiamiento.
- Se define el papel de la Dirección General de Educación Extraescolar del Ministerio de Educación, como ente asesor de las municipalidades a través del reglamento respectivo.

- Se crea el mecanismo de enlace con las comunidades, líderes, comités de barrio, Asociaciones, ONGs, Ogs, etc., a través de una Junta de Educación y Desarrollo Municipal, para establecer una red de comunicación
- Dotación de útiles y material de oficina, mobiliario y equipo al personal del Departamento.

Fase de Ejecución, monitoreo y evaluación:

- Ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar en el ámbito municipal.
- Monitoreo y evaluación de la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar en el ámbito municipal.
- Elaboración de informe de actividades técnicas y administrativas desarrolladas para donde correspondan.

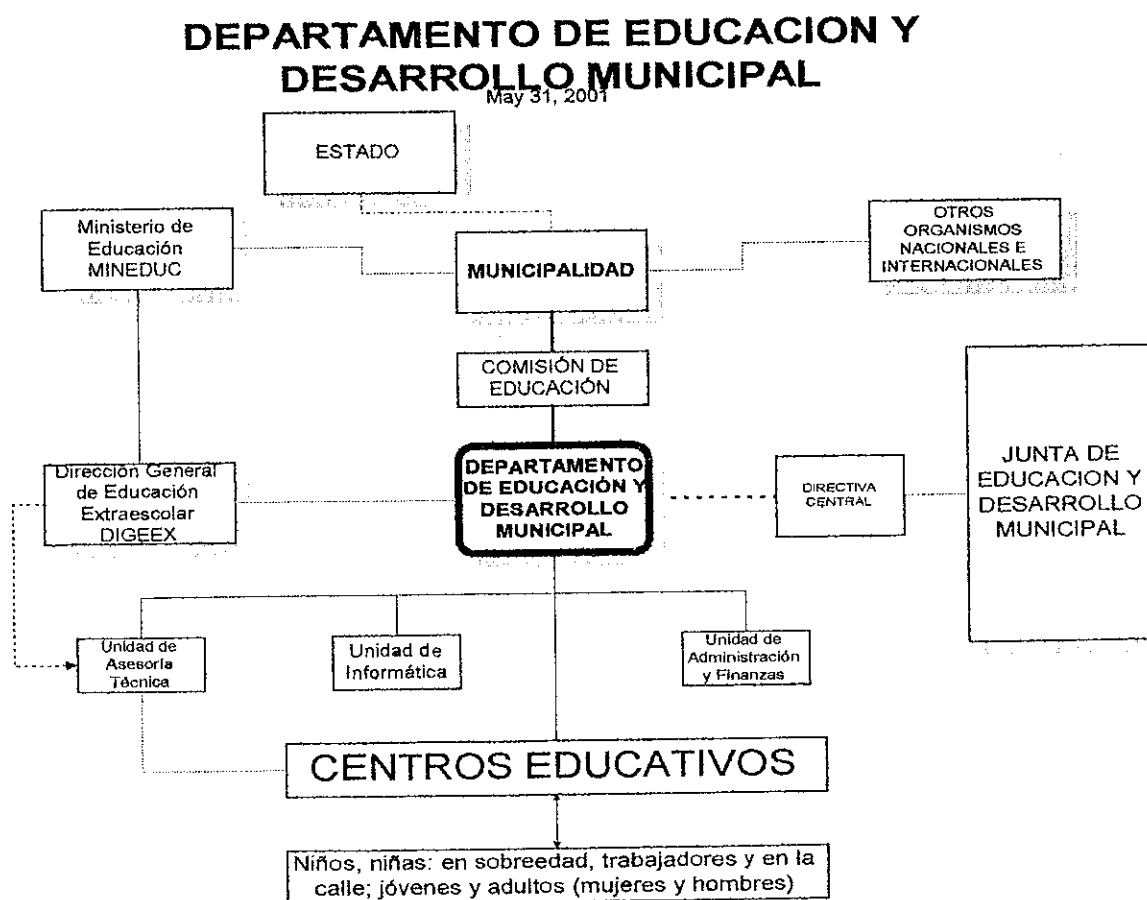
B. PRINCIPIOS

Para plantear la propuesta del modelo, es necesario tomar en cuenta ciertos principios que la orienten para lograr el desarrollo local. Estos son:

- Descentralización de la educación extraescolar
- Desarrollar, diversificar y fortalecer el subsistema de educación extraescolar en Guatemala
- Respeto a la autonomía de las municipalidades del país
- Desarrollo municipal
- Mejor calidad de vida de las personas.

C. MODELO GRÁFICO DE LA ESTRUCTURA DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y DESARROLLO MUNICIPAL

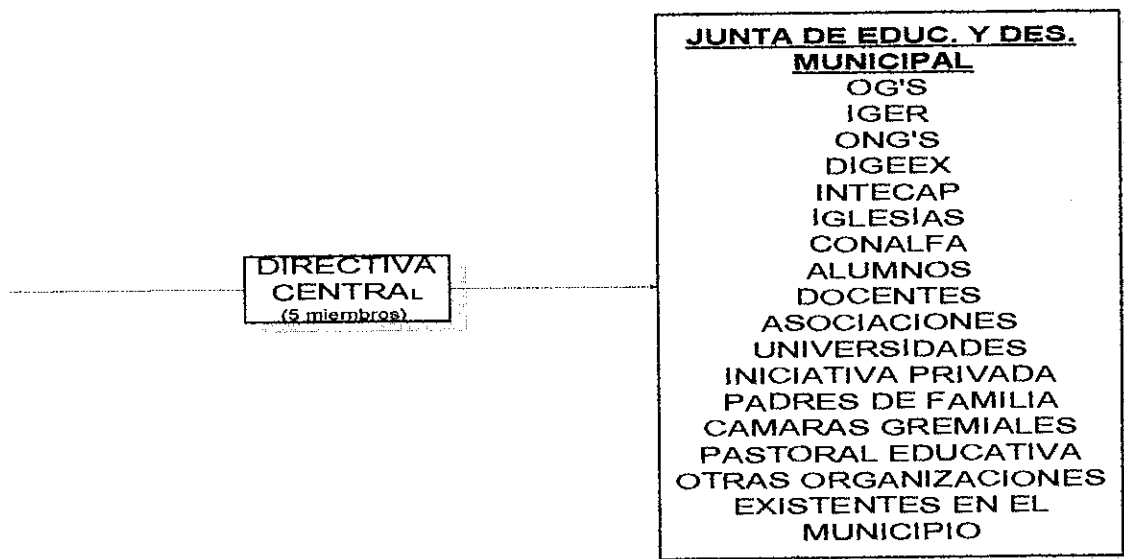
Para que las municipalidades del país puedan hacerse cargo de la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar, se hace necesario crear un Departamento específico dentro de la estructura de las mismas, dependiendo directamente de la Comisión de Educación Municipal, proponiendo en este caso llamarlo Departamento de Educación y Desarrollo Municipal, que tendrá su esquema propio de organización, personal especializado en la materia y su respectivo manual de funciones. En el presente trabajo se formula el siguiente organigrama:



Para Junta de Educación y Desarrollo Municipal, con su respectiva Directiva Central, se plantea el siguiente esquema

JUNTA DE EDUCACION Y DESARROLLO MUNICIPAL

June 6, 2001



D. FUNCIONES

1. Del Estado

La función del Estado para con las municipalidades será de ente financiero y contralor de las cuentas, a efecto de que lo designado por Ley sea ejecutado en acciones directas de educación extraescolar.

2. Del Ministerio de Educación

Será el ente financiero de las municipalidades de acuerdo a una Ley que lo estipule, a efecto de que estas últimas puedan realizar programas y proyectos de educación extraescolar. Auditará las acciones y pedirá informes de las actividades realizadas.

3. De la Dirección General de Educación Extraescolar

La DIGEEX juega un papel importante en la ejecución de actividades de educación extraescolar en el ámbito municipal, dado que esta institución de gobierno pasa a ser en ente rector y asesor de este tipo de educación. Por ello tendrá dentro de sus funciones capacitar técnicamente al personal de las municipalidades.

4. De la Municipalidad

Las municipalidades contactarán directamente al Estado, con el Ministerio de Educación, con otros ministerios u organizaciones gubernamentales y con organismos internacionales para plantear directamente los planes, programas y proyectos de educación extraescolar que desean ejecutar, en busca del financiamiento correspondiente. Para ello contarán con el apoyo y asesoría del INFOM.

5. De la Comisión de Educación Municipal

Tendrá dentro de sus funciones, las siguientes:

- Formular las principales necesidades de educación extraescolar al Concejo Municipal para la búsqueda de consenso en la consecución de fondos para su ejecución
- Diseñar en forma conjunta con el Departamento de Educación y Desarrollo Municipal el Plan de trabajo anual, basado en el Plan de Desarrollo Municipal.
- Revisar la estructura técnica y administrativa del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal cada cuatro años.
- Participar en las reuniones de la Junta de Educación y Desarrollo Municipal, como observadores.

- Supervisar la labor de los miembros del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.
- Acompañar a los miembros de las Unidades del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal en reuniones que lleven a cabo en comunidades o con organizaciones locales.
- Asesorar a los miembros del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal en la elaboración de programas y proyectos de educación extraescolar.
- Otras que se determinen en su oportunidad

6. Del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal

El Departamento estará integrado por un Coordinador, tres técnicos en la Unidad de Asesoría Técnica, dos técnicos en la Unidad de Informática y dos técnicos en la Unidad de Administración y Finanzas.

El Coordinador tendrá las siguientes funciones:

- Planifica, dirige y desarrolla políticas y programas en materia de educación extraescolar, que realiza la municipalidad
- Coordina las acciones educativas extraescolares que ejecutan los centros educativos brindándoles el apoyo técnico y adiestramiento correspondiente.
- Aprueba y coordina los programas y actividades educativas extraescolares que ejecutan otras instituciones gubernamentales no gubernamentales en la jurisdicción municipal
- Establece lineamientos que orientan el diseño de planes, programas y proyectos de educación extraescolar.
- Aprueba proyectos educativos, principalmente en beneficio de las comunidades de niños, jóvenes y adultos rurales y marginales centradas en desarrollo comunitario.

- Fortalece las redes de instituciones de educación extraescolar de niños, jóvenes y adultos para la coordinación y optimización de metodologías y experiencias que hagan los programas más atractivos, de mejor calidad y de mayor cobertura.
- Conjuntamente con la Unidad de Asesoría Técnica, elabora los planes de capacitación de docentes de centros educativos.
- Presenta periódicamente informes de avance a la Comisión de Educación Municipal.
- Coordina la administración de los recursos financieros, materiales y técnicos que se aplican en los programas y proyectos de educación extraescolar municipal.

7. De la Unidad de Asesoría Técnica

Los tres técnicos que conforman la Unidad tendrán las siguientes funciones:

- En coordinación con las otras Unidades del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal, diseña el sistema de capacitación permanente del personal técnico y municipal.
- Diseña e implementa metodologías para las diversas modalidades de educación extraescolar.
- Diseña las áreas y contenidos mínimos curriculares para las diferentes modalidades formales y no formales.
- Diseña el sistema de producción de materiales.
- Orienta el proceso de producción de materiales educativos impresos, radiofónicos y otras modalidades que se implementen.
- Coordina los procesos de capacitación, tanto del personal técnico del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal como de los centros educativos.
- Diseña investigaciones que orienten la planificación y ejecución de los programas y proyectos.

- En coordinación con las otras Unidades, diseña el sistema de evaluación (diagnóstica, proceso, aprendizaje e impacto).
- Realiza evaluaciones periódicas a las organizaciones ejecutoras de los programas y proyectos extraescolares.
- Resolver las consultas que sobre los casos de su competencia, le trasladen otras Unidades del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.
- Presenta periódicamente informes de avance al Coordinador del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.
- Realizar otras funciones asignadas por la Coordinación del Departamento.

8. De la Unidad de Informática

Los dos técnicos que conforman la Unidad tendrán las siguientes funciones:

- Diseña el sistema de registros y acreditación para todos los programas y proyectos.
- Establece mecanismos de seguimiento y evaluación a los programas y proyectos de educación extraescolar.
- Elabora los créditos académicos de los estudiantes que han finalizado sus estudios.
- Lleva el control de los estudiantes que han aprobado o que están en proceso de estudio de cursos.
- Presenta periódicamente informes de avance al Coordinador del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.
- Realizar otras funciones asignadas por la Coordinación del Departamento.

9. De la Unidad de Administración y Finanzas

Los dos técnicos que conforman la Unidad tendrán las siguientes funciones:

- Coordina la elaboración del proyecto de presupuesto anual de acuerdo a las necesidades de los diferentes programas y proyectos, y lo presenta oportunamente ante el Coordinador del Departamento de Educación y

Desarrollo Municipal para que este lo eleve a la Comisión de Educación Municipal.

- Coordina y orienta la administración del presupuesto autorizado por la municipalidad.
- Vela por el efectivo y racional uso de los recursos financieros, materiales y humanos.
- Coordina los procesos de licitación y/o cotización, velando que los mismos se realicen de acuerdo con lo establecido en la ley.
- Vela por la buena administración de los recursos humanos.
- Establece estímulos para el personal y gestiona a donde corresponda incentivos personales.
- Coordina los procesos de convocatoria, selección, inducción y capacitación del personal.
- Presenta informes periódicos al Departamento de Educación y Desarrollo Municipal
- Planifica, dirige, supervisa las actividades administrativo-financiero.
- Supervisa que los registros contables de acuerdo a las normas municipales.
- Resuelve las consultas que sobre los casos de su competencia le trasladen.
- Presenta periódicamente informes de avance al Coordinador del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.
- Realizar otras funciones asignadas por la Coordinación del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.

10. De la Junta de Educación y Desarrollo Municipal y Directiva Central

La Directiva Central podrá estar integrada por cinco personas:

- Presidente
- Secretario
- Tesorero
- Vocal 1
- Vocal 2.

Las funciones de la Directiva Central serán:

- Proponer modalidades educativas al Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.
- Investigar sobre las causas de la deserción, ausentismo y no-participación de población en programas y proyectos de educación extraescolar.
- Presentar alternativas de solución de problemas que tengan que ver con la educación extraescolar municipal.
- Servir de canal de enlace entre la Junta de Educación y Desarrollo Municipal y el Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.
- Mantener inventario de las principales necesidades educativas extraescolares de la población.
- Investigar las demandas educativas extraescolares de la población a través de las organizaciones que integran la Junta de Educación y Desarrollo Municipal.
- Participar en reuniones periódicas de la Junta y del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal.
- Otras.

Las funciones de la Junta de Educación y Desarrollo Municipal serán:

- Participar en las Asambleas de los miembros de la Junta.
- Plantear a la Asamblea de la Junta todas aquellas propuestas de modalidades de educación extraescolar que demande la población.
- Analizar en forma conjunta con todos los miembros de la Junta, las propuestas de educación extraescolar que planteen otros miembros.
- Investigar las necesidades de la población en materia de educación extraescolar.
- Organizar foros, conferencias, charlas, paneles, etc., para el análisis de la problemática de la educación extraescolar en el ámbito municipal.
- Otras

11. De los Centros Educativos

Los centros educativos podrán ser todos aquellos lugares en donde puedan interactuar e intercambiar conocimientos los docentes y los estudiantes.

Funcionarán en lugares adecuados para el efecto, contruidos específicamente para ello o adaptados a las necesidades de los estudiantes. Pueden ser salones comunales, iglesias, centros deportivos, etc.

12. De los Estudiantes

La función principal de los estudiantes es someterse a los procesos educativos que previamente han seleccionado a efecto de cumplir las tareas correspondientes a los cursos, módulos o documentos que se les entregue o hagan uso de él.

Dentro de las funciones de los estudiantes están:

- Ser críticos de los acontecimientos que suceden con relación a su tema de estudio.
- Aportar ideas para la solución de problemas que se plantean en las reuniones de estudio.
- Participar activamente en el desarrollo de los cursos.
- Asistir puntualmente a las clases correspondientes de acuerdo al horario que hayan seleccionado.
- Cumplir todas aquellas tareas a las que se comprometieron relacionadas con su estudio.
- Tener capacidad de diálogo ante situaciones que se plantean y analizan.
- Tener deseos de superarse diariamente.
- Otras.

E. PERFILES

1. Del Coordinador del Departamento de Educación y Desarrollo Municipal

- Licenciado en Pedagogía/ Profesor de Enseñanza Media, Maestro de Educación Primaria de la clase escalafonaria “C”, otros títulos afines al puesto.
- Experiencia laboral de no menos de 8 años en el ramo de educación.
- Experiencia de trabajo en equipo
- Acostumbrado a trabajar a presión
- Con disponibilidad de tiempo para trabajar en horas nocturnas y fin de semana.
- Con licencia de conducir automóvil
- Facilidad de expresión
- De preferencia bilingüe (Maya – Español)
- Con experiencia laboral en educación no formal y educación popular.

2. De los Técnicos de la Unidad de Asesoría Técnica

Profesor de enseñanza Media/ Maestro de Educación Primaria de la clase escalafonaria “B”, otros títulos afines al puesto.

- Experiencia laboral de no menos de 5 años en el ramo de educación.
- Experiencia de trabajo en equipo
- Acostumbrado a trabajar a presión
- Con disponibilidad de tiempo para trabajar en horas nocturnas y fin de semana.
- Con licencia de conducir automóvil
- Facilidad de expresión
- De preferencia bilingüe (Maya – Español)
- Con experiencia laboral en educación no formal.

- Con conocimiento de diferentes metodologías de educación popular.
- Liderazgo.

3. De los Técnicos de la Unidad de Informática

- Peritos o Técnicos en computación, otros títulos afines al puesto.
- Con conocimiento de programas de base de datos
- Con conocimiento para programar y reparar computadoras
- Experiencia laboral de no menos de 4 años en el ramo de computación.
- Experiencia de trabajo en equipo
- Acostumbrado a trabajar a presión
- Con disponibilidad de tiempo para trabajar en horas nocturnas y fin de semana.
- Con licencia de conducir automóvil
- Facilidad de expresión
- De preferencia bilingüe (Maya – Español)
- Dominio de diferentes programas de computación.

4. De los Técnicos de la Unidad de Administración y Finanzas

- Perito Contador, Peritos en Administración de personal, Peritos en ciencias comerciales, otros títulos afines al puesto.
- Experiencia laboral de no menos de 4 años en el ramo de administración y finanzas.
- Experiencia de trabajo en equipo
- Acostumbrado a trabajar a presión
- Con disponibilidad de tiempo para trabajar en horas nocturnas y de fin de semana.
- Con licencia de conducir automóvil
- Facilidad de expresión
- De preferencia bilingüe (Maya – Español)

- Experiencia en el trato con personal.

5. De los Docentes de los Centros Educativos

- Maestros de educación primaria, Promotores sociales, otros títulos afines al puesto.
- Experiencia laboral de 2 años en el campo de la educación no formal, no indispensable.
- Facilidad para adaptarse a trabajar en equipo.
- Fácil adaptación a trabajar bajo presión
- Ser bilingüe (Maya – Español)
- Tener más de 20 años de edad.
- Con buena disponibilidad de tiempo para trabajar con grupos interesados en recibir educación extraescolar.
- Facilidad de expresión

6. De los Estudiantes

a. La niñez

En esta población se encuentran los niños entre 10 a 14 años: trabajadores, discapacitados, huérfanos, con sobreedad, hijos de familias migrantes e hijos de familias desarraigadas, etc.

Para los niños de 7 a 14 años es necesario establecer conjuntamente con el subsistema escolar, del Ministerio de Educación, los criterios de incorporación a los programas de educación extraescolar.

b. La Juventud

Población que está comprendida entre los 15 y 25 años que se retiró de la educación escolar pero no concluyó el nivel primario o medio: jóvenes trabajadores, jóvenes migrantes, jóvenes en riesgo, jóvenes que se retiraron de la educación media sin haberla concluido, y jóvenes de la calle, etc.

c. Las Mujeres

Mujeres que no han tenido acceso a la educación primaria, que tuvieron acceso pero no concluyeron estudios, mujeres que por situaciones laborales no pueden asistir a algún centro educativo, mujeres con intereses de conocer nuevas áreas laborales, mujeres trabajadoras del sexo, etc.

d. Los Adultos

Adultos que por necesidades laborales no concluyeron los estudios y adultos con interés de tecnificar su mano de obra.

F. FINANCIAMIENTO

1. Del Estado

Emisión de Decreto Legislativo.

Se emite un Decreto por parte del Congreso de la República, en el que se señala que el 1 % del presupuesto general del Estado de Guatemala se destina para las municipalidades para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar, tomando en cuenta, entre otros criterios, el grado de analfabetismo, el nivel de desarrollo municipal, el interés manifiesto de la municipalidad, la capacidad humana, técnica y financiera municipal, etc.

Se propone derogar la ampliación de la Ley de Alfabetización para que con el financiamiento que contempla, destinarlo a las municipalidades,

basados en los criterios antes mencionados y algunos más. El aporte municipal deberá señalarla dicho Decreto.

2. Del Ministerio de Educación

Emisión de Decreto Ministerial.

Decreto que señala que la Dirección General de Educación Extraescolar - DIGEEX- pasa a ser la Institución del Ministerio de Educación que asesore a las municipalidades del país en la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar. En la DIGEEX se aglutinarán a todas aquellas dependencias del Ministerio de Educación que ejecutan acciones de educación no formal, incluyendo las que actualmente efectúa el CONALFA.

3. Otros Organismos Nacionales. Gubernamentales o no Gubernamentales

Apoyo financiero a la municipalidad de su localidad para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar.

Apoyo y asesoría técnica para la elaboración de programas y proyectos de educación extraescolar.

4. De Organismos Internacionales

Apoyo financiero a las municipalidades del país para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar.

Apoyo y asesoría técnica para la elaboración de programas y proyectos de educación extraescolar.

5. De la Municipalidad

Acuerdo Municipal.

Emisión del Acuerdo Municipal en el que se crea el Departamento de Educación y Desarrollo Municipal, su estructura organizacional, perfiles de puestos y funciones generales y su financiamiento.

6. De los Estudiantes

Cancelar las matrículas de estudio que correspondan al curso a estudiar

Aportar ayuda económica o en materiales para la consecución de los objetivos del curso o cursos a los que se sometió.

Apoyar las actividades que se desarrollan en el proceso educativo en el cual está siendo sujeto activo.

G. VIABILIDAD: POLÍTICA, TÉCNICA Y FINANCIERA:

1. La política

Estará supeditada al interés que muestren cada una de las municipalidades para ejecutar acciones de educación extraescolar y los beneficios que alcanzaría la población, especialmente rural, para un mejor desarrollo municipal, así como de la importancia que le logren transmitir a los diputados de su departamento para la promulgación de la Ley respectiva.

Gran cantidad de personas que laboran como peones, como alcaldes auxiliares, mayores, barrenderos, ayudantes, pilotos de automotores, etc., que las municipalidades contratan o solicitan su apoyo para el bienestar de la población, serán los primeros beneficiarios de los programas y proyectos de educación no formal.

2. La viabilidad técnica

Está referida a que si las acciones de educación extraescolar son atendidas por un ente autónomo, con conocimiento de las necesidades educativas no formales de la población y con cercanía geográfica, la oferta educativa será de mejor calidad y centrada en la demanda de la comunidad. Se fundamenta en que a mayor cercanía para la atención de las necesidades educativas, mayor será el rendimiento y control técnico que se pueda llevar a cabo.

Otro aspecto importante en este campo es la atención a través de programas educativos abiertos que pueden recibir las personas, que de una u otra manera no pudieron asistir a una escuela o que están en sobreedad.

Por otro lado, la población requiere de formación y capacitación en aspectos de su realidad social, política, económica y cultural, que sólo logran manifestarla en las instancias más inmediatas, tal el caso de los alcaldes auxiliares de la zona rural y urbano marginal.

Algo interesante para una mejor cobertura y calidad de la educación extraescolar, es que ésta podrá ser transferida a los estudiantes en el mismo idioma que manejan en su jurisdicción municipal, con enfoque intercultural. Aspecto que actualmente no tienen los programas y proyectos que ejecuta el Ministerio de Educación a través de la DIGEEX.

3. La viabilidad financiera

Será lograda en la medida que las municipalidades mismas aporten fondos económicos, materiales y físicos para este tipo de educación, aunque de hecho ya hay muchas de ellas que lo están haciendo, pero sin asesoría técnica de alguna institución educativa estatal.

Si se toma conciencia por parte de las autoridades legislativas, educativas y ediles que, al proporcionar un 1 % del presupuesto del Estado a las municipalidades,

para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar, los logros que se pueden alcanzar en materia de alfabetización, de educación para el trabajo, para el entretenimiento, para atender a la población en sobriedad que ya no participa en el subsistema escolar; serán exitosos y uno de sus principales resultados será incrementar el desarrollo humano sostenible de la población.

H. PRESUPUESTO

A continuación se plantea una propuesta sobre la inversión que pueden hacer las municipalidades del país, en la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar:

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN Y DESARROLLO MUNICIPAL

SALARIOS

	Mensual	*Anual
Coordinador	Q 4,000	Q 56,000
Técnico de la Unidad de Asesoría Técnica	Q 2,500	Q 35,000
Técnico de la Unidad de Asesoría Técnica	Q 2,500	Q 35,000
Técnico de la Unidad de Asesoría Técnica	Q 2,500	Q 35,000
Técnico de la Unidad de Informática	Q 2,200	Q 30,800
Técnico de la Unidad de Informática	Q 2,200	Q 30,800
Técnico de la Unidad de Administración y Finanzas	Q 2,200	Q 30,800
Técnico de la Unidad de Administración y Finanzas	Q 2,200	Q 30,800
** Docente	Q 1,500	Q 21,000
SUBTOTALES	<u>Q 21,800</u>	<u>Q 305,200</u>

ADMINISTRATIVOS:

Servicios (Agua, luz, telefonía, etc.)		
SUBTOTALES	<u>Q 500</u>	<u>Q 6,000</u>

APOYO TECNICO

Combustible	Q 1,200	Q 14,400
Viáticos al interior para supervisar centros de Educación Extraescolar (Q 100 diarios por 10 salidas al mes por 5 personas)	Q 5,000	Q 60,000
Papelería	Q 300	Q 3,600
SUBTOTALES	<u>Q 6,500</u>	<u>Q 78,000</u>
<u>TOTAL GENERAL</u>	<u>Q 28,800</u>	<u>Q 389,200</u>

* Salario anual contempla:

- 12 salarios
- 1 bono 14
- 1 aguinaldo

** El número de docentes dependerá del número de centros educativos o grupos de formación y capacitación que se disponga atender en el municipio, variando en tiempo de atención a la población demandante.

IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

1. Para el Estado

Que el Estado debe jugar un nuevo papel en el desarrollo municipal.

Que el Estado asuma su compromiso de llevar educación a la población guatemalteca.

Que el Estado debe regular los servicios públicos, especialmente lo referente a la educación.

2. Para el Ministerio de Educación

Que no le ha dado cumplimiento a lo estipulado en el Plan de Gobierno Sector Educación, en lo que se refiere a la diversificación de las modalidades de educación extraescolar y alfabetización.

Que no ve como prioritaria la educación extraescolar, como subsistema.

Que su prioridad es la educación de niños del Nivel Primario. Es decir el subsistema escolar.

Que no apoya la dependencia del Ministerio encargada de la educación extraescolar, al no asignarle los recursos mínimos para lograr su cobertura en todos los departamentos de la república.

Que todos los programas y proyectos de educación extraescolar o no formal que ejecuta, incluyendo las que realiza el CONALFA, se encuentran situados en diferentes dependencias del mismo, lo que hace que no se centren los esfuerzos y no sean coordinados.

3. Para la Dirección General de Educación Extraescolar

Que es una dependencia del Ministerio de Educación que no tiene los suficientes recursos para ser ente asesor o rector de la educación extraescolar en Guatemala.

Que es una institución del Estado que no ha sufrido algún cambio organizacional de impacto ante la sociedad demandante de educación extraescolar, en los últimos cinco años.

Que la capacidad que tienen para asesorar a las municipalidades del país en materia de educación extraescolar la debe mejorar, en otras palabras prepararse para lo futuro.

4. Para las Municipalidades

Que son los únicos entes autónomos con poder para ejecutar acciones de educación extraescolar con población en el ámbito municipal.

Que son entes autónomos pero sin recursos financieros suficientes para ejecutar programa y proyectos de educación extraescolar.

Que poseen conocimiento de las principales necesidades de la población en materia de educación no formal.

Que poseen la capacidad para recibir transferencias de fondos para la ejecución de acciones educativas extraescolares.

5. Para el FIS

Apoya a las municipalidades del país con programas de educación, siempre y cuando estas últimas acudan al Fondo.

Que posee programas y proyectos de educación

Que dentro de los programas y proyectos que pueden financiar se encuentran muy pocos referidos al campo de la educación no formal.

Que permite libertad en el planteamiento de programas y proyectos de educación extraescolar que no estén especificados en el listado de Proyectos.

Que brindan ayuda a las Unidades Técnicas de las Municipalidades

6. Para el INFOM

Apoya a las municipalidades al brindarle asesoría para la elaboración de programas y proyectos.

Que otorga fondos a las municipalidades en calidad de préstamo.

Que apoya y brinda asesoría a las municipalidades del país.

B. RECOMENDACIONES

1. Para el Estado

Que a través del Congreso de la República se emita un Decreto Legislativo, donde se señala que el 1 % del Presupuesto General del Estado de Guatemala se destina para la municipalidades para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar, tomando en cuenta, entre otros criterios, el grado de analfabetismo, el desarrollo municipal, etc.

Derogue la actual Ley de Alfabetización.

2. Para el Ministerio de Educación

Que trate la manera que la educación extraescolar pase a formar parte de las prioridades del Ministerio a efecto de ampliar la cobertura del Sistema de Educación y no centrar sus esfuerzos únicamente en el subsistema de educación escolar.

Que apoye la dependencia del Ministerio encargada de la educación extraescolar, asignándole recursos.

Que aglutine en una sola dependencia del Ministerio todos los programas y proyectos de educación extraescolar o no formal que ejecuta, incluyendo las que realiza CONALFA.

3. Para la Dirección General de Educación Extraescolar

Que diversifique la oferta actual que tiene de programas y proyectos de educación extraescolar

Que se debe actualizar en materia de reorganización institucional

Que llene los espacios que faltan para brindar a la población programas y proyectos de educación no formal o de preferencia de educación para el trabajo.

Que capacite al personal de las municipalidades para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar.

4. Para las Municipalidades

Que como entes autónomos con poder para ejecutar acciones de educación extraescolar con población en el ámbito municipal, busquen los mecanismos para impulsar este tipo de educación, orientando sus esfuerzos en la consecución de los fondos que se necesitan.

Que emitan un Acuerdo Municipal en el que se cree el Departamento de Educación y Desarrollo Municipal, su estructura, perfiles de puestos, funciones generales y su financiamiento, velando por su correcto funcionamiento.

Que asumen nuevos roles históricos para lograr el desarrollo local

Que dado el conocimiento que poseen de las principales necesidades de la población en materia de educación no formal, elaboren programas y proyectos atractivos y de impacto en la sociedad.

Que pongan en practica la capacidad que poseen para ejecutar acciones educativas extraescolares, con el financiamiento que obtengan.

5. Para el FIS

Que sigan apoyando a las municipalidades del país, en materia de programas y proyectos de educación extraescolar

Que diversifiquen su listado de programas y proyectos.

6. Para el INFOM

Que sigan apoyando a las municipalidades del país, en materia de asesoramiento para la elaboración de programas y proyectos de educación extraescolar.

Que conjuntamente con las municipalidades consigan los fondos necesarios para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar.

Que se forme un fondo revolvente destinado a las municipalidades del país para la ejecución de programas y proyectos de educación extraescolar.

X. BIBLIOGRAFIA

ARANCIBIA, JUAN; MARIN, ANA EUGENIA; PEARCE, JENNY; PRADO, SILVIA. Poder Local. Viejos sueños, nuevas prácticas. Editorial Consejería de Proyectos. Guatemala. 1999

AROCENA, JOSÉ. El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Centro Latinoamericano de Economía Humana –CLAEH-. Universidad Católica del Uruguay. Editorial Nueva Sociedad. Venezuela. 1995.

ALONSO JIMENEZ, CARYL Y ROSAL, RENZO LAUTARO. La municipalidad en Guatemala. Retos y desafíos. Universidad Rafael Landívar. 1999

AMARO, NELSON. La descentralización: un nuevo enfoque para fortalecer la democracia en la región. UPD/OEA-INCEP-PARLACEN. Curso regional. Guatemala. Mayo 2000.

CARDONA RECINOS, ROKAEL. Descentralización y autonomía municipal en Centroamérica y República Dominicana: Situación y perspectivas hacia el Siglo XXI. Fundación FUNDEMUCA. s.a.

CÓDIGO MUNICIPAL DECRETO NÚMERO 58-88 de fecha seis de octubre de mil novecientos ochenta y ocho

ESTRADA VASQUEZ, LUIS EVERARDO. Modernización y Fortalecimiento del Estado. Documento sustantivo Grupo 1. Proyecto Sociedades Desgarradas por la guerra. WSP. Guatemala, noviembre 1997.

FUNCEDE. FONAPAZ. BANCO MUNDIAL. Las nuevas responsabilidades municipales de conformidad con el proceso de paz. Guatemala mayo de 1998

GALVEZ, VICTOR; HOFFMAN, CARLOS Y MACK, LUIS. Poder Local y Participación democrática. FLACSO. Guatemala. 1998.

MACLEOD, NORMA. Poder Local: Reflexiones sobre Guatemala. Editorial Magna Terra. Guatemala. 1997

MAGA. CODERSA. Seminario-Taller Internacional sobre Metodologías Participativas para el Desarrollo Forestal Sostenible. Guatemala. 2000.

MORALES ERLICH, JOSE ANTONIO. El municipio en el proceso de desarrollo. San José Costa Rica. 1979.

MESA NACIONAL MAYA DE GUATEMALA. Situación de pobreza del pueblo maya de Guatemala. Guatemala. 1999.

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR. Guatemala: Política económica y pobreza. El impacto de la política económica en la pobreza durante el período 1950-1997. 1998. 1999.

MINEDUC-GTZ. Asesoría Técnica para la Autogestión Educativa. 2000.

MINEDUC. Anteproyecto de Creación de la Dirección General de Educación Extraescolar (DIGEEX). Guatemala. 1986.

MINEDUC. Plan de Gobierno Sector Educación 2000-2004. Comisión Consultiva para la Reforma Educativa. Guatemala. Julio del 2000.

MINEDUC. Compendio de Leyes Educativas. Guatemala. 1998.

SARRAMONA, JAUME. La educación no formal. Ediciones CEAC. España. 1992

TORRES RIVAS, EDELBERTO Y FUENTES K., JUAN ALBERTO. Guatemala: Las particularidades del desarrollo humano. Volumen II: Sociedad, Medio Ambiente y Economía. PNUD. UNION EUROPEA. Guatemala. 1999.

UNESCO-CREFAL-INEA-CEAAL. Marco de Acción Regional de la Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile. Noviembre, 2000.

ANEXOS

ANEXO 1

GUIAS DE ENTREVISTAS FOCALIZADAS

El objetivo de la presente entrevista dirigida es para obtener los insumos necesarios en el campo para elaborar la Tesis de Graduación para optar al título de Master en Desarrollo en la Universidad del Valle de Guatemala.

Viceministro Técnico de Educación. Dr. Demetrio Cojtí

1. ¿Cuáles son las razones por las que usted considera prioritaria a la educación extraescolar o paralela?
2. ¿Cuáles han sido los cambios para modernizar la educación extraescolar en Guatemala durante los últimos 5 años?
3. ¿Es conveniente que la educación extraescolar se descentralice a nivel municipal y que las municipalidades del país se hagan cargo de ella?
4. ¿Puede el Ministerio de Educación hacer transferencia de una parte de su presupuesto para las municipalidades a efecto de que éstas puedan ejecutar acciones de educación extraescolar en su municipio?
¿Ese mismo modelo de PRONADE podría implementarse para la labor de educación extraescolar?
5. En qué forma considera usted que se puede llevar a cabo una verdadera descentralización de la educación extraescolar a los entes autónomos, como lo son las municipalidades del país?
¿La propuesta de la tesis va encaminada un poco a decir de que si es posible que el 1 % del Presupuesto del Estado destinado para la alfabetización o educación de adultos se pudiera también destinar hacia las municipalidades, dependiendo del número de analfabetas que tengan?

6. ¿Tiene usted alguna recomendación en relación al tema de la Municipalización de la Educación Extraescolar en Guatemala?
 7. ¿Cree usted que es técnicamente posible que la educación extraescolar sea descentralizada a las municipalidades del país?
 8. ¿Existe una dependencia del MINEDUC que pueda capacitar a las personas encargadas de la educación extraescolar en las municipalidades del país?
- ¿La DIGEEX puede ser capacitadora del personal de las municipalidades si se diera la descentralización de la educación extraescolar?

El objetivo de la presente entrevista dirigida es para obtener los insumos necesarios en el campo para elaborar la Tesis de Graduación para optar al título de Master en Desarrollo en la Universidad del Valle de Guatemala.

Unidad de Administración y Finanzas MINEDUC

1. Director Unidad

1. ¿Cuál es el presupuesto que se ejecuta por año, destinado a la Dirección General de Educación Extraescolar?
 2. ¿Existe otro Ministerio que ejecute acciones financieras en materia de educación extraescolar en Guatemala?
 3. ¿Existe apoyo internacional para la educación extraescolar en Guatemala?
 4. ¿Dentro del presupuesto destinado para educación extraescolar, a cuánto asciende el rubro para pago de personal, en nuestro país?
 5. ¿Qué trámite tienen que hacer las municipalidades para obtener presupuesto del MINEDUC, para ejecutar acciones de educación extraescolar en sus respectivas jurisdicciones municipales?
- ¿Las comunidades pueden acceder directamente, tal como la experiencia de los COEDUCAS?
- ¿Se puede hacer un Convenio con el INFOM para trasladar fondos a las municipalidades.
6. ¿Cuál considera usted que puede ser el mecanismo del MINEDUC para trasladar fondos a las municipalidades del país para que puedan ejecutar acciones de educación extraescolar?

El objetivo de la presente entrevista dirigida es para obtener los insumos necesarios en el campo para elaborar la Tesis de Graduación para optar al título de Master en Desarrollo en la Universidad del Valle de Guatemala.

Personal de la Dirección General de Educación Extraescolar DIGEEX

Licenciada Marilú Hernández

Directora de la Dirección General de Educación Extraescolar

1. **¿Cuáles han sido las acciones de modernización de la educación Extraescolar en los últimos 5 años en el país?**
2. **¿Por qué los fondos destinadas para la Dirección General de Educación Extraescolar son insuficientes para atender las necesidades educativas de la población guatemalteca que no concluido su Nivel Primario?**
3. **¿Puede usted indicarnos el monto de los fondos destinados en los últimos tres años a cada uno de los departamentos del país en materia de educación Extraescolar?**
4. **¿Tiene la DIGEEX la capacidad de entrenar al personal de las municipalidades del país para que estas últimas atiendan la educación extraescolar en Guatemala?**
5. **¿Considera usted que las municipalidades del país pueden hacerse cargo de la Educación Extraescolar en Guatemala?**
6. **¿Considera usted que existe alguna ley que prohíba a las municipalidades del país a ejecutar acciones de educación extraescolar con financiamiento del MINEDUC?**
7. **¿Puede la DIGEEX ser una dependencia del MINEDUC que se encargue de orientar las acciones de educación extraescolar que puedan estar desarrollando las municipalidades del país?**

Profesor Willson García Tiu. Unidad de Apoyo Técnico.

- 1. ¿Cuáles han sido las acciones de modernización de la educación extraescolar en los últimos 5 años en el país?**
- 2. ¿Por qué los fondos destinados para la Dirección General de Educación Extraescolar son insuficientes para atender las necesidades educativas de la población guatemalteca que no ha concluido su Nivel Primario?**
- 3. ¿Puede usted indicarnos el monto de los fondos destinados en los últimos tres años a cada uno de los departamentos del país en materia de educación extraescolar?**
- 4. ¿Tiene la DIGEEX la capacidad de entrenar al personal de las municipalidades del país para que éstas últimas atiendan la educación extraescolar en Guatemala?**
- 5. ¿Considera usted que las municipalidades del país pueden hacerse cargo de la educación extraescolar en Guatemala?**
- 6. ¿Considera usted que existe alguna ley que prohíba a las municipalidades del país ejecutar acciones de educación extraescolar con financiamiento del MINEDUC?**
- 7. ¿Puede la DIGEEX ser una dependencia del MINEDUC que se encargue de orientar las acciones de educación extraescolar que puedan estar desarrollando las municipalidades del país?**

Licenciado Mateo Cho Botzoc

Coordinador Unidad Desarrollo Educativo

1. **¿Cuáles han sido las acciones de modernización de la educación Extraescolar en los últimos 5 años en el país?**
2. **¿Por qué los fondos destinadas para la Dirección General de Educación Extraescolar son insuficientes para atender las necesidades educativas de la población guatemalteca que no concluido su Nivel Primario?**
3. **¿Puede usted indicarnos el monto de los fondos destinados en los últimos tres años a cada uno de los departamentos del país en materia de educación Extraescolar?**
4. **¿Tiene la DIGEEX la capacidad de entrenar al personal de las municipalidades del país para que estas últimas atiendan la educación extraescolar en Guatemala?**
5. **¿Considera usted que las municipalidades del país pueden hacerse cargo de la Educación Extraescolar en Guatemala?**
6. **¿Considera usted que existe alguna ley que prohíba a las municipalidades del país a ejecutar acciones de educación extraescolar con financiamiento del MINEDUC?**
7. **¿Puede la DIGEEX ser una dependencia del MINEDUC que se encargue de orientar las acciones de educación extraescolar que puedan estar desarrollando las municipalidades del país?**

PROMOTOR SOCIAL WILLIAM ENRIQUEZ

COORDINADOR DEPARTAMENTAL DE EDUCACION EXTRAESCOLAR CON SEDE EN TOTONICAPÁN

1. **¿Cuáles han sido las acciones de modernización de la educación Extraescolar en los últimos 5 años en el país?**
2. **¿Por qué los fondos destinadas para la Dirección General de Educación Extraescolar son insuficientes para atender las necesidades educativas de la población guatemalteca que no concluido su Nivel Primario?**
3. **¿Puede usted indicarnos el monto de los fondos destinados en los últimos tres años a cada uno de los departamentos del país en materia de educación Extraescolar?**
4. **¿Tiene la DIGEEX la capacidad de entrenar al personal de las municipalidades del país para que estas últimas atiendan la educación extraescolar en Guatemala?**
5. **¿Considera usted que las municipalidades del país pueden hacerse cargo de la Educación Extraescolar en Guatemala?**
6. **¿Considera usted que existe alguna ley que prohíba a las municipalidades del país a ejecutar acciones de educación extraescolar con financiamiento del MINEDUC?**
7. **¿Puede la DIGEEX ser una dependencia del MINEDUC que se encargue de orientar las acciones de educación extraescolar que puedan estar desarrollando las municipalidades del país?**

El objetivo de la presente entrevista dirigida es para obtener los insumos necesarios en el campo para elaborar la Tesis de Graduación para optar al título de Master en Desarrollo en la Universidad del Valle de Guatemala.

Instituto de Fomento Municipal –INFOM-

Asesor de educación

1. ¿De qué manera las municipalidades pueden recibir fondos del MINEDUC para la ejecución de programas de educación extraescolar en nuestro país?
2. ¿Existe alguna ley que prohíba a las municipalidades ejecutar fondos del MINEDUC destinados para ejecutar acciones de educación extraescolar en su jurisdicción territorial?
3. ¿Considera usted que las municipalidades estarían en capacidad de ejecutar acciones de educación extraescolar en sus respectivas jurisdicciones?
4. El Instituto de Fomento Municipal ¿Puede orientar a los Alcaldes para la consecución y ejecución de fondos del MINEDUC para implementar programas de educación extraescolar?
5. ¿Qué categoría de municipalidades podrían ejecutar programas de educación extraescolar en nuestro país?
6. ¿Cuál es el trámite que tienen que realizar las municipalidades para ejecutar presupuesto del MINEDUC, en programas de educación extraescolar en sus respectivas jurisdicciones territoriales?

PERSONA DEL AREA LEGAL DEL INFOM.

7. ¿Existe alguna ley que prohíba a las municipalidades ejecutar fondos del MINEDUC destinados para ejecutar acciones de educación extraescolar en su jurisdicción territorial?

El objetivo de la presente entrevista dirigida es para obtener los insumos necesarios en el campo para elaborar la Tesis de Graduación para optar al título de Master en Desarrollo en la Universidad del Valle de Guatemala.

FONDO DE INVERSION SOCIAL –FIS-

1. Dentro del presupuesto del FIS ¿Se tiene contemplado el poder contratar personal para apoyar a las municipalidades a ejecutar programas de educación extraescolar?
2. ¿Puede el FIS orientar a las municipalidades a conseguir fondos del MINEDUC para ejecutar programas de educación extraescolar?
3. ¿Considera usted que las municipalidades del país puedan tener alguna prohibición legal para ejecutar programas de educación extraescolar con fondos del MINEDUC?
4. ¿Existe algún componente dentro de los planes del FIS que pueda apoyar a las municipalidades del país, aparte de contratar personal, para ejecutar programas de educación extraescolar?
5. ¿Puede el FIS brindar orientación a las municipalidades para la consecución y ejecución de fondos nacionales o internacionales para ejecutar programas de educación extraescolar?

¿Los programas del FIS van directamente a las comunidades o se puede coordinar con la municipalidad.?

¿Cuál es el trámite que tiene que hacer la municipalidad para obtener fondos de parte del FIS?

¿Las municipalidades pueden contar con ustedes para este tipo de programas?

El objetivo de la presente entrevista dirigida es para obtener los insumos necesarios en el campo para elaborar la Tesis de Graduación para optar al título de Master en Desarrollo en la Universidad del Valle de Guatemala.

Municipalidades

Cobán, Alta Verapaz

Escuintla

Chimaltenango

San José Pinula, Guatemala

1. ¿Quiénes integran la Comisión de Educación en su municipalidad?

NOMBRE	NIVEL ACADEMICO QUE OSTENTA

2. ¿Cuáles son los programas de educación extraescolar del MINEDUC que ejecuta actualmente su municipalidad?
3. ¿Estará su municipalidad en la capacidad de conseguir fondos del MINEDUC para ejecutar programas de educación extraescolar a nivel municipal?
4. ¿Existe alguna Ley que prohíba a la municipalidad conseguir y ejecutar fondos del MINEDUC destinados para ejecutar programas de educación extraescolar?
5. ¿La municipalidad puede conseguir y ejecutar fondos de organizaciones nacionales o internacionales para llevar a cabo programas de educación extraescolar?

LISTADO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE EDUCACION NO FORMAL.

I. FUNCIONES RELACIONADAS CON LA EDUCACION FORMAL:

- Programas de Educación formal abiertas, flexibles(De fin de semana, nocturno diario, etc.)
- Programas no formales de alfabetización de adultos.
- Programas de reforzamiento escolar
- Etc.

II. FUNCIONES RELACIONADAS CON EL TRABAJO:

- Formación ocupacional
- Programas de inserción o reconversión profesional
- Cursos de reciclaje y perfeccionamiento profesional
- Programas híbridos de educación recurrente
- Formación sindical
- Programas no formales de orientación profesional
- Cursos sobre higiene en el trabajo
- Etc.

III. FUNCIONES RELACIONADAS CON EL OCIO Y LA FORMACION CULTURAL DESINTERESADA:

- Actividades de educación artística (Talleres de artes plásticas, cursos de teatro para aficionados,...)
- Actividades de formación física o deportiva (Escuelas de karate, cursos de alpinismo, cursos de montañismo,...)
- Actividades de formación intelectual (Ciclos de conferencias, universidades de verano,...)
- Actividades que engloba la pedagogía del ocio (Ludotecas, clubs juveniles,...)
- Actividades de animación sociocultural
- Etc.

IV. FUNCIONES RELACIONADAS CON OTROS ASPECTOS DE LA VIDA COTIDIANA Y SOCIAL:

- Programas de educación sanitaria
- Formación de padres
- Programas no formales para la formación del consumidor
- Cursos para la formación de militantes y cuadros de partidos
- Formación del voluntariado
- Formación de líderes comunitarios
- Cursos de economía doméstica
- Etc.

Las actividades de educación no formal se pueden categorizar de acuerdo a las edades:

Actividades educativas para:

- La infancia
- La juventud
- Los adultos
- La tercera edad
- Diversas edades

También se pueden clasificar por:

- La población en general
- Grupos con especiales características físicas, psicológicas o sociales.
- Centros de acogimiento
- Educadores de la calle
- Colonias de verano para disminuidos físicos y psíquicos.
- Programas instructivos especiales para ciegos
- Educadores de prisiones
- Etc.

ANEXO 3

6. Sabe usted si el FIS le puede ayudar económicamente para ejecutar programas de educación extraescolar en su jurisdicción municipal?
7. ¿Puede el INFOM asesorarle para la consecución y ejecución de fondos del Estado o de organismos internacionales para llevar a cabo programas de educación extraescolar?
8. ¿Considera usted que existe interés en niños y niñas trabajadoras, niños y niñas en sobreedad, jóvenes y adultos de poder concluir su Nivel Primario a través de programas de educación extraescolar en su jurisdicción municipal?
9. ¿Considera usted que el MINEDUC esta en la buena voluntad de apoyarles transfiriéndoles dinero para que su municipalidad pueda ejecutar programas de educación extraescolar?
10. ¿Tiene la municipalidad que usted dirige la capacidad de ejecutar programas de educación extraescolar fuera de los homologables al nivel primario, en su jurisdicción municipal? Explicar.

ANEXO 2

LISTADO DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DEL FIS.

SALUD Y NUTRICION

- Equipamiento en salud.
- Campañas de prevención y control de enfermedades.
- Capacitación, dotación de equipo y organización de comadronas tradicionales.
- Capacitación, dotación de equipo y organización de personal de salud.
- Dotación inicial de medicamentos a farmacias comunitarias
- Contratación temporal de promotores de salud y/o paramédicos.
- Desparasitación
- Suplemento de micronutrientes específicos.
- Educación alimentario-nutricional.
- Alimentación complementaria.
- Construcción en salud.

EDUCACIÓN

- Equipamiento de centros educativos a nivel de educación inicial, pre-primario y primario.
- Dotación de textos básicos y material didáctico para centros educativos del nivel de educación inicial, pre-primario y primario.
- Contratación temporal de maestros.
- Biblioteca para la comunidad educativa.
- Desarrollo, capacitación y actualización de directores de centros educativos.
- Desarrollo, capacitación y actualización de docentes.
- Contratación temporal de promotores educativos.
- Programas de alfabetización y post-alfabetización.
- Construcción en educación.

AGUA Y SANEAMIENTO

- Letrinización.
- Alcantarillado sanitario.
- Sistemas de drenajes pluviales.
- Sistemas de abastecimiento de agua.

INFRAESTRUCTURA ECONOMICA

- Caminos de acceso.
- Puentes pequeños y bóvedas en caminos de acceso.
- Financiamiento de proyectos de preinversión

PROYECTOS PRODUCTIVOS

- Equipamiento de centros de capacitación para el trabajo.
- Contratación de instructores en forma temporal para los centros de capacitación para el trabajo.
- Construcción de centros de capacitación para el trabajo.
- Sistemas de Mini-riego.
- Construcción de centros de acopio y almacenamiento.
- Fondos rotatorios.
- Bancos comunales.
- Autoempleo.
- Microempresas

MEDIO AMBIENTE

- Forestación y reforestación.
- Estufas mejoradas.
- Lavadores públicos.

PROGRAMA DE ORGANIZACIÓN COMUNITARIA (POC)

- Desarrollo organizacional de grupos con interés en llevar a cabo un proyecto elegible FIS.
- Desarrollo institucional para la transformación de una EFIS.