

UNIVERSIDAD DEL VALLE
DE GUATEMALA

Facultad de Ciencias Sociales
Maestría en Desarrollo

*Las juntas escolares y el proceso de
descentralización de la educación en Guatemala: el
caso de Jutiapa.*

Guatemala
2002

*Las juntas escolares y el proceso de
descentralización de la educación en Guatemala: el
caso de Jutiapa,
de Iris Aída Chavarría Vásquez de Oliveros*

UNIVERSIDAD DEL VALLE
DE GUATEMALA

Facultad de Ciencias Sociales
Maestría en Desarrollo

*Las juntas escolares y el proceso de
descentralización de la educación en Guatemala: el
caso de Jutiapa.*

*Trabajo de graduación presentado por Iris Aída Chavarría
Vásquez de Oliveros para optar al grado académico de
Maestría en Desarrollo*

Guatemala
2002

PREFACIO

La presente tesis es la culminación de la Maestría en Desarrollo de su tercera promoción 1999 – 2001 con especialización en descentralización. La experiencia profesional de la autora en el campo de la educación pública orienta el contenido de la misma. El desempeño como Coordinadora de la Oficina de Servicio a la Comunidad (OSC) de la Dirección Departamental de Educación en Jutiapa, durante dos años y su práctica como trabajadora social despertó el interés por analizar el fenómeno de la participación social en las juntas escolares así como su aporte al desarrollo de las comunidades rurales.

El alcance de esta investigación se debe a la característica de estudio de caso que permite focalizar la atención hacia un fenómeno particular intentando rescatar experiencias que puedan ser trasladables a una realidad más amplia. En esa fortaleza reside su limitación, al no poder extrapolar todos y cada uno de los hallazgos encontrados en las juntas escolares de Jutiapa. No obstante, al estar estas juntas reguladas de manera homogénea para toda Guatemala es posible universalizar y proyectar muchas de las conclusiones que en este estudio se alcanzan.

Se agradece la colaboración de todas aquellas personas e instituciones que con sus opiniones, recomendaciones y datos aportados, que permitieron la realización del estudio. En primer lugar a los Padres y Madres de familia, Maestros, Maestras y alumnado de las escuelas visitadas, que pacientemente respondieron a los cuestionarios y entrevistas solicitadas. En segundo lugar a las autoridades educativas de cada uno de los quince municipios de Jutiapa que aportaron documentos oficiales y orientaciones impagables para entender el funcionamiento de las juntas escolares. Y por último a los Profesores que han apoyado con sus conocimientos, revisiones y observaciones la evolución de este estudio.

CONTENIDO

Página

PREFACIOv

Capítulos

I.	INTRODUCCIÓN.....	01
II.	MARCO TEÒRICO	03
III.	MARCO CONTEXTUAL.....	17
IV.	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	24
V.	OBJETIVOS.....	26
VI.	METODOLOGÍA.....	26
VII.	RESULTADOS DEL ESTUDIO DE CAMPO.....	30
VIII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	57
IX.	BIBLIOGRAFÍA.....	59
X.	ANEXOS	65

I. Introducción

El presente trabajo está dirigido a un tipo de organización con la característica de educativa y comunitaria que vincula la relación escuela-comunidad, además centra su análisis en la desconcentración del sector educación tomando como unidad de análisis a las juntas escolares organizadas en el Departamento de Jutiapa durante el periodo de 1,998 a 2,000.

El programa de creación de juntas escolares, promovido por el Ministerio de Educación, puede ofrecer no sólo la creación de un nuevo modelo educativo que permita acelerar los procesos de capitalización del recurso humano, sino también abrir espacios de participación y gestión de la sociedad, desconcentración y descentralización de la administración de los servicios educativos en áreas rurales y urbanas del país.

En el Departamento de Jutiapa existe un total de 510 juntas escolares. Mediante un muestreo aleatorio simple, se seleccionaron 46 de ellas a las que se les aplicó el instrumento de análisis, constituido en una entrevista estructurada, dirigido a 138 Padres de familia y 82 Profesores, integrantes de las juntas directivas, mayores de edad, residentes en cada comunidad objeto de estudio. Las juntas escolares están ubicadas en comunidades urbanas y rurales de 15 municipios del Departamento de Jutiapa.

Se identificó el monto y tipo de recursos para cubrir las necesidades de inversión y funcionamiento de cada escuela organizada bajo el esquema de junta escolar, la organización que se conformó para este proceso y las

limitaciones y ventajas que los propios actores veían en este nuevo modelo administrativo.

El estudio tiene como objetivo determinar el potencial generado a través de la junta escolar, para facilitar la participación de los padres y la comunidad educativa, en la toma de decisiones y controles que en la prestación de servicios educativos llevados por el Estado a su comunidad. También busca establecer y destacar las limitaciones funcionales de estas juntas.

El estudio se encuentra estructurado de la siguiente manera. En el marco teórico se describe los referentes teóricos esenciales en relación con el tema de estudio, fundamentalmente los relacionados con los elementos de la descentralización y desconcentración educativa, la participación comunitaria y su incidencia en la reforma educativa.

En el capítulo II, marco contextual, se describe el contexto nacional en donde se pone en marcha el programa de juntas escolares.

Se define a continuación el planteamiento del problema y los objetivos del estudio para pasar a la descripción de la metodología en la que se describe, la operacionalización de variables, las técnicas de recolección de datos, procedimientos y controles utilizados en el proyecto piloto de investigación, las estadísticas, así como los instrumentos utilizados en la investigación.

Por último en el capítulo VII se ofrecen los resultados encontrados durante el estudio de campo, así como los hallazgos de la experiencia de las juntas escolares observadas y evidenciadas por la suscrita, las cuales permitieron alcanzar las conclusiones y recomendaciones del capítulo VIII.

II. Marco Teórico

Este marco teórico se inicia empezando por comprender la descripción de un concepto de educación, se va incursionando dentro del Ministerio de Educación, la aplicación de experiencias de otros países como Colombia, El Salvador y Honduras, de las cuales algunas son réplicas experimentadas en Guatemala, en especial la de buscar una nueva escuela con el propósito de una educación con calidad, así como el responder a las necesidades que los alumnos, padres de familia, Profesores tienen en las comunidades.

Iniciando esta búsqueda se adopta el concepto de una escuela nueva, conllevando la participación de la comunidad, y para esto se hace énfasis en aspectos determinantes, como la acción del Ministerio de Educación en la reforma educativa, descentralización y desconcentración educativa, instituciones de servicio a la educación, poder local y poder de decisión, participación comunitaria y como resultado de todos estos temas, la intervención e importancia de las juntas escolares.

Partiendo desde el concepto de educación conocemos que María Ibarrola (1979: 12) define: «... la educación es un proceso netamente social cuyas finalidades, elementos, estructuras, procesos y resultados participan, de manera específica, en la dialéctica de la sociedad concreta en la que se desarrollan: fuerzas y relaciones de producción sistemas de autoridad y gobierno, historia, cultura, valores, visión del mundo y de las relaciones de los hombres entre sí y con la naturaleza; todo ello de acuerdo a la forma en que la sociedad patentiza una determinada estructura de clases y de poder y determinadas relaciones de fuerza entre esas clases.»

Las relaciones de poder se manifiestan de forma diferente en un modelo político administrativo centralizado que en uno descentralizado. En este último, el acceso al lugar de toma de decisiones por parte de actores, democratiza y mejora, al menos teóricamente, la calidad del servicio público que se esté ofreciendo a la población.

A. Descentralización y desconcentración

En este sentido la junta escolar se visualiza como un elemento de descentralización y desconcentración de recursos por medio del cual el Ministerio de Educación trata de facilitar a las comunidades la solución de sus necesidades.

Buscar un concepto de desconcentración administrativa que se aplique al tipo de organización, como la junta escolar, puede generar cierta confusión respecto a la descentralización administrativa, ambos conceptos debieran abordarse por separado. Un estudio destinado a proveer investigación que aplica e identifica la desconcentración administrativa con la descentralización afirma:

«... que ésta se da cuando una unidad políticamente independiente delega alguno de sus poderes a uno de sus agentes ubicados en un nivel subordinado dentro de una organización funcional. Se traduce en el reordenamiento y reforzamiento de las líneas verticales de mando de las estructuras gubernamentales.» Sonia Barrios (1984:163)

definiéndose como desconcentración, Jorge Mario Castillo (1987:155)

«...la atribución de competencias administrativa a un órgano inferior o subordinado, prevista en la ley (no la ordena ningún órgano) en forma exclusiva y permanente con el cargo. Se encuentra tres modalidades de descentralización administrativa: territorial, institucional y por colaboración, fundacional o corporativa. La primera adopta el criterio geográfico a través de territorios, circunscripciones, divisiones, zonas, regiones, departamentos y municipios. La segunda se basa en la prestación de los servicios públicos o en la ejecución de las funciones técnicas a cargo de entidades públicas que actúan con independencia del Ejecutivo. En la tercera, el Estado traslada su función en administración a personas jurídicas privadas, que actúan con entera independencia del Ejecutivo.»

Pero para otros autores la colaboración es definida como dice (Hugo Haroldo Calderón 1996:120)

«...por concesión, vía contrato administrativo, no implica descentralización.»

La descentralización administrativa tiene lugar cuando se distribuyen competencias entre entidades administrativas como en este caso las juntas escolares, se puede aplicar según (Hugo Haroldo Calderón 1996:120)

«Que son independientes de los órganos centralizados y que tienen personalidad jurídica propia y un ámbito de competencia territorial o funcional exclusivo, sin que se pierda control o tutela por parte del Estado.»

Las juntas escolares entrarían dentro del concepto de desconcentración dado que no constituyen una unidad, ni política, ni administrativamente independiente, y dependen directamente del Ministerio de Educación que les atribuye cierta autonomía administrativa, con la peculiaridad de que los propios beneficiarios participan en la ejecución y decisión administrativa, produciéndose una cierta descentralización en la toma de decisiones.

Es importante, tener clara una definición sobre hasta qué punto puede medirse las corrientes financieras entre la administración central y la municipal, o en este caso la asignada en las juntas escolares. Si la Administración Central descentraliza los gastos, pero mantiene un estrecho control de normas y prioridades, es posible que esa desconcentración financiera carezca de sentido. Al medir los gastos a escala local, deben considerarse las contribuciones aportadas por la comunidad, en tiempo o materiales, que resultan difíciles de cuantificar y por ello en su mayoría se subestiman. En la comparación de la descentralización entre otros países deben tenerse en cuenta el tamaño y desarrollo de los países, ya que la descentralización es más prioritaria en países grandes que en pequeños.

B. Nivel de desconcentración

Para hablar de las juntas escolares, y buscar niveles de desconcentración y descentralización se observa como los recursos materiales o financieros en el sector educativo abarcan desde el gobierno regional y local hasta la comunidad y la escuela. En muchos países federales, como Brasil, Canadá, Alemania y la India, según (Burki, et al 1999:59:81)

«Donde los estados o provincias que componen la federación tienen una responsabilidad en el ámbito de la educación, se puede observar una descentralización de funciones más que una desconcentración de recursos. En otros países, como Argentina, México y Venezuela, las responsabilidades educativas han estado históricamente en manos del gobierno central, pero en

gran medida ya se han delegado al Estado o provincias en la última década. Caso contrario en Guatemala, donde el sistema educativo sigue siendo centralizado en

todos los aspectos financieros, materiales y humanos. Uno de los niveles de descentralización de la educación varía ampliamente en América Latina. Burki en Argentina, la educación primaria y secundaria las escuelas normales fueron traspasadas del gobierno central a los gobiernos provinciales (en 1976 y 1991, respectivamente. En la actualidad la mayor parte del poder para tomar decisiones permanece concentrado en los ministerios de educación provincial.»

A ese respecto, la concentración de la autoridad para la toma de decisiones en el nivel regional, se presenta como un modelo único en América Latina, a diferencia de Guatemala donde la toma de decisiones en un ámbito centralizado para el caso de las juntas escolares sigue centralizado en el Ministerio de Educación. (Burki, et al 1999:59:81)

«...teniendo como ejemplo el esfuerzo de descentralización emprendido en El Salvador, no fue universal, sino más bien se centró en las áreas rurales donde las escuelas del gobierno central dejaron de funcionar durante la guerra civil. Por lo tanto, mientras para la escuela pública tradicional las decisiones educativas siguieron concentradas a nivel del gobierno central, las nuevas escuelas rurales bajo el programa Educación con la participación de la comunidad (EDUCO) recibieron considerable poder de decisión y autonomía. El éxito de la implementación del modelo EDUCO ha impulsado otros esfuerzos para seguido el modelo de las escuelas EDUCO de El Salvador con sus propios programas de escuelas rurales autónomas.»

Lo más importante de todo el proceso sociopolítico contemporáneo de Guatemala (1986:2000), para la Oficina del Comisionado Presidencial para la Modernización y Descentralización del Estado(2001:9)

«...es que la descentralización y la modernización del Estado en la sociedad, son actualmente necesidades nacionales sentidas y planteadas por la diversidad de sectores y actores. Este planteamiento se concreta en la Constitución de 1985, y la Reforma Constitucional de 1,994 y sobre todo, en los Acuerdo de Paz de 1996 que contienen la aspiración de una Nación Multiétnica, Pluricultural y Multilingüe.»

En síntesis puede decirse que actualmente existe demanda social y política acumulada entorno a la descentralización y desconcentración, tanto en su aspecto democrático político como en lo que concierne a la eficiencia y modernización del estado en los territorios municipales y locales. La junta escolar promete constituirse en

un elemento muy importante para formar parte del proceso de desconcentración del Ministerio de Educación a través de una organización ubicada en la comunidad y al

alcance de los padres, madres y alumnos (as) así como del personal docente de la escuela.

Lo anterior fundamenta que el modelo administrativo que presentan las juntas escolares es desconcentración de recursos, implicando éste como un facilitador de recursos y de autoridad en cierto nivel, desde los docentes hacia los padres y madres de familia. Se observa en las comunidades donde se organiza la junta escolar el nivel de autoridad que toman los Padres y Madres de familia con relación al apoyo que brindan en la satisfacción de necesidades dentro de la escuela, (como material, infraestructura, energía eléctrica, agua potable, etc.)

C. Instituciones al servicio de la educación:

Las juntas escolares, son instituciones al servicio de la educación y además de ser un valioso elemento para el proceso de desconcentración y descentralización está considerado como una institución con carácter comunal al servicio de la educación en el ámbito local.

La aplicación de modelos viejos de control o supervisión ha quedado fuera de lugar y contexto, con el solo intento de hacer compatibles las funciones de uno y otro parecen ser inapropiadas al aplicarse. Siguiendo un modelo tradicional de control o supervisión, que propicia llegar como mandato desde afuera para ver cómo está el funcionamiento de la educación por dentro de la escuela. Con un modelo nuevo se propone situar dentro de la escuela y la comunidad para efectuar un acompañamiento de su desarrollo, crecimiento, alcance de metas (como proporcionar una educación con calidad y tener una mejor cobertura), así como la satisfacción de necesidades en los aspectos técnico pedagógico y administrativo, logrando un grado de eficiencia y eficacia dentro del servicio educativo y en su administración.

Un nuevo paradigma de la administración escolar propone un estilo diferente de alojarse dentro de la escuela y comunidad, para conocer, priorizar y solucionar su

situación en conjunto, con la participación de alumnos, maestros, y padres de familia, organizar la participación de todos en un proyecto escolar que contempla las acciones

necesarias para mejorar el ambiente físico con que se cuenta hasta el planteamiento, priorización, gestión y solución de sus necesidades, no es nada fácil lo que por el contrario ha demostrado la organización de la junta escolar que facilita la integración de todos los actores involucrados dentro de una escuela y por ende de la comunidad.

Y para la ejecución de programas de organización de estas instancias como la junta escolar, el Ministerio de Educación, previa revisión y evaluación, contrata a través de organizaciones de profesionales multidisciplinarios para que presten el servicio (promoción, organización, capacitación, legalización, etc.) que tiene múltiples facetas según lo explica (Evelyn Amado de Segura 1999:6)

«...entre las que destacan el planeamiento institucional y curricular, la capacitación docente y administrativa, la programación y ejecución presupuestaria, la rendición de cuentas, la selección, organización y evaluación del personal docente y de dirección, la aplicación del manual de operaciones en la escuela, la organización y funcionamiento del gobierno escolar y la junta escolar, el diseño y ejecución de pequeños proyectos educativos y finalmente, la modalidad de evaluación escolar e institucional. Puede decirse que el acompañamiento al funcionamiento de la Junta Escolar, y los COEDUCAS (Comités Educativos) en la escuela son el proceso de desarrollo y posteriormente su funcionamiento normal, le corresponde a la Institución de Servicios a la Educación –ISE-.»

La organización de las juntas escolares, es función conferida al Ministerio de Educación, analizado por Herminia Reyes de Murales (2,002:8)

«...se constituye en una acción innovadora que significa la implementación de las políticas de desconcentración y descentralización administrativas. Para hacerla realidad el Ministerio de Educación, designa a la gerencia de modernización, la responsabilidad de su diseño e implementación, es donde se define la forma de organización que habría de promoverse es la que estuviera constituida por un equipo de trabajo afín, con participación de madres y padres de familia, maestros, el director el establecimiento y en el caso particular de las escuelas de educación media con la participación de los alumnos y exalumnos del centro educativo dándole el nombre de junta escolar.»

Para lograr la ejecución del programa de juntas escolares, el Ministerio de Educación decide impulsar una experiencia controlada que permitiera sustentar los supuestos que existían sobre las diversas formas de organización ya existentes en cada

comunidad y, más importante, definir el tipo de organización que ofrezca las mayores garantías del cumplimiento de sus objetivos.

Como consecuencia se ejecuta un plan piloto en tres departamentos del país, siendo: Alta Verapaz, San Marcos y Jutiapa, sustentándose la elección geográfica realizada por Fundación Rural –FUNRURAL- (1999:3) en:

«la experiencia de proyectos educativos, la existencia de redes de apoyo o alianzas estratégicas establecidas con organizaciones locales comunitarias y porque los departamentos seleccionados cuentan con una diversidad socioeconómica y cultural diferente entre ellos, representativo para otros departamentos que validaría la extensión de los resultados a nivel nacional. El Ministerio de Educación con el apoyo financiero de la República de Noruega y administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo BID, contrata los servicios de diferentes organizaciones de la sociedad civil para ejecutar acciones tales como la promoción, creación, capacitación, y supervisión de las juntas escolares.»

El Ministerio de Educación, solamente contrata a las instituciones como Asociación social de investigación de estudios sociales (ASIES), Fundación rural – (FUNRURAL)-, STAF, etc., para promoción, organización, capacitación inicial y legalización de la junta escolar, pero no son una instancia que brinde un apoyo continuo en su funcionamiento a las juntas escolares. Lo anterior actualmente no existe un proceso que ejecute acciones de refuerzo para el desarrollo del quehacer de la junta escolar propiciado por el Ministerio de Educación. Los integrantes de las juntas reciben únicamente el apoyo institucional al momento de organizarse, lo que hace que en el desarrollo de su función se debilite por aspectos administrativos y de carácter institucional.

D. Poder local:

Para hablar de poder local, especialmente el que ejercen en este caso las juntas escolares, y el que ejercen (Padres, Madres, Alumnos y Docentes) dentro del funcionamiento de la escuela y el cual trasciende a la comunidad, se hace necesario

tener en cuenta este aspecto dentro del estudio a través de una definición general de Henry Mintzberg (1982:384)

«...cuando mayor sea el control externo sobre una organización, más formalizada y centralizada será su estructura. La razón es que las dos maneras más efectivas

de controlar una organización desde afuera son, responsabilizando a su director ejecutivo de todas las acciones, o imponiendo sobre la organización estándares claramente definidos. Además, el control externo obliga a tener una fuerza en la organización a ser particularmente cuidadosa acerca de sus acciones.»

El autor habla de poder externo, éste pudiéramos ubicarlo en el apoyo que las juntas escolares pueden recibir de instituciones como dirección departamental y Municipalidad, pero al establecer específicamente la ubicación del poder local que ejercen, se define el concepto para Ezequiel Ander Egg (1982:58)

«...dominio, imperio, facultad para hacer o abstenerse, o para mandar algo. Suprema potestad rectora y coactiva del Estado. En derecho, acto por el cual una persona otorga a otra facultad para que obre en su nombre y por su cuenta; documento que consta esa autoridad o representación. »

Pero para Morna MacLeod (1,998;87)

«...el poder local se denomina al ejercido por determinada organización establecida y legalizada en la comunidad, entre los que podemos mencionar a los Comités Pro-mejoramiento, que han sido la representación de la comunidad y los encaminan esfuerzos para establecer y priorizar necesidades dentro de sus comunidades.»

Según las dos definiciones que se describen de diferentes autores, se habla del poder en diferentes dimensiones y lo que concierne a la Junta Escolar identifica que el poder que ésta ejerce es el local para lo que se buscan elementos para su comprensión, dado que es compartido por la comunidad (Padres, Madres y Alumnos) y docentes.

La problemática del poder en las ciencias sociales presenta una amplia gama de matices y posiciones, que tienen aplicabilidad para los enfoques que se vinculan con la estructura social y la comunidad.

La interacción en un marco social de condiciones que deben desentrañarse, es determinante en la siguiente noción de poder María Eugenia Villareal (1997:49:62)

«...el poder es socialmente construido. Lo que sigue entonces es llegar a una comprensión de las maneras en las que se construye, explorando los mecanismos mediante los cuales se forjan relaciones de poder, autoridad y subordinación.

Paralelamente a lo anterior, la asimetría y la evaluación que cada término de la relación de poder hace del otro también se evidencian en los enfoques que consideran el poder es usualmente ejercido a través del reconocimiento común por dos grupos de las tácticas de control que cada uno tiene y la autoridad.»

Duverger (1975;87) «... “la relación desigual en la cual uno o varios individuos dominan a los otros y se doblegan más o menos a su voluntad.»

El poder se define en el marco de las relaciones sociales, siempre asimétricas, lo cual deriva de la posesión de recursos (que pueden ser reales o simbólicos) y de la valoración que se hace de dicha posesión. En este sentido, las relaciones de poder se distinguen en polos o términos de las mismas que de acuerdo al desarrollo de tales relaciones y a su hostilidad, pueden llegar a convertirse en fuerzas sociales que interactúan para alcanzar un objetivo determinado. Los enfoques citados también evidencian que en las relaciones de poder es necesario explicar las condiciones, los recursos y los mecanismos que permiten su ejercicio, dado el caso específico de las juntas escolares.

El poder es complejo porque alude a una realidad cambiante (el poder se gana o se pierde), concreta y la vez simbólica y por lo tanto, cultural. Así lo considera Demarchí (1986:45)

«... el poder es ubicuo y por tanto, difícilmente observable en su totalidad... como la energía, es un constructo hipotético cuya existencia se postula para explicar de forma unitaria una serie de fenómenos, sus relaciones y la transformabilidad de unos y otros. Por ello en ciencias sociales se debe estudiar separadamente el poder económica, el político, el personal, etc., pero sólo teniendo en cuenta su naturaleza unitaria es posible estudiar sus relaciones recíprocas y la dinámica social en su conjunto.»

Esta realidad diferenciada del poder hace nacer lo que se conoce como los ámbitos del poder, es decir, sus diversas expresiones, que pueden estar relacionadas también con las formas o mecanismos a través de los que éste se ejerce o conquista. Lo que puede observarse en la junta escolar con la comunidad.

También se habla de niveles de poder para referirse a ciertos círculos o espacios más o menos identificables o delimitados en los que puede rastrearse los efectos de determinadas relaciones de poder. Así se considera que existiría:

- El poder en los grupos pequeños (familia, amigos, grupos, etc. lo que ha sido estudiado por Foucault como los micros poderes por ejemplo)
- El poder en las comunidades locales (aldeas, municipios, ciudades, etc.)
- El poder en las organizaciones y en los sistemas formales.
- El poder con relación al sistema internacional.

En el sentido indicado, el poder local también sería uno de estos espacios de expresión no independiente de los otros niveles y ámbitos en los que se registran fenómenos de este tipo dentro de una sociedad dada. Plantear el poder local idealizadamente y considerar en forma a priori que sus efectos serán beneficiosos o positivos para los miembros de una comunidad, por el sólo hecho que derivan de las interacciones de los mismos de dicha comunidad, es olvidarse de que la sociedad está desigualmente originada, que las personas vinculan intereses diversos, opuestos y por ello, no necesariamente concedentes en el marco local ni en el nacional o global. En la práctica del poder a veces “Se gana” y otras “Se pierde”, dependiendo de la acumulación de fuerzas, de las relaciones y alianzas, así como de las estrategias para alcanzar determinados objetivos que no siempre coinciden con el “Bien común”.

Lo que reduce Gálvez, et al (1998:30:33) «..la dinámica del poder local en forma simplificada se refiere a una capacidad de actuar o de impedir que se actúe en el ámbito geográfico determinado (que para efectos del presente estudio corresponde a lo municipal). Lo anterior supone que en dicho ámbito espacial confluyen actores sociales, intereses, instituciones, regulaciones, símbolos y creencias y que están en interacción constante para cambiar o mantener una correlación determinada de fuerzas.»

El poder local estará, como consecuencia, íntimamente relacionado con el tejido social, pues el mismo García Vettorazí (1996:22)

«... se refiere al conjunto de actores, individuales y colectivos, con capacidades y posibilidades diferenciadas para incidir en la realidad y en el comportamiento de los otros, dentro de una localidad determinada, que en este caso se identifica con el municipio»

El poder local es complejo y dinámico, a la vez que interdependiente del contexto en el que se inserta y resalta la ambigüedad y lo contradictorio del concepto, especialmente indica García Vettorazí (1996:26)

«... puede configurarse en tres vertientes: i. La del conflicto con el poder global en que se ubica – poder alternativo. ii Constituirse como derivación o apéndice del mismo. Mezclar elementos dominantes a nivel nacional con actores locales.»

En síntesis, describir el concepto de poder y su dimensión, el contexto y elementos que lo componen para la toma de decisiones: en el caso de la junta escolar, algunas funciones educativas están descentralizadas, incluso en los sistemas centralizados. Entre las decisiones descentralizadas, se pueden mencionar el elegir métodos pedagógicos, (formas de enseñar) libros de texto (guías, revistas, etc.), criterios para agrupar a los estudiantes en las escuelas y métodos obsoletos de evaluación de los estudiantes. Por otra parte, en la mayoría de los países europeos, gran parte de las decisiones gerenciales sobre el personal se toman en el ámbito central, como en el caso de Guatemala donde también es así. Pero hoy se cuenta con un elemento que puede ser de ayuda para la desconcentración de recursos hacia la comunidad, que puede ser la junta escolar.

Los gobiernos locales a menudo sí tienen responsabilidades en el ámbito de la educación, especialmente para la enseñanza primaria y nivel medio. Burki, et al (1999:59:60)

«...en Estados Unidos, la mayoría de los gobiernos estatales ha delegado la gerencia educacional a gobiernos locales con un solo propósito, o a los distritos escolares. En otros países como, Brasil, Chile y Colombia son las municipalidades la que han asumido mayores responsabilidades en ese ámbito durante la última década.»

Pero en el caso de Jutiapa, con el elemento de juntas escolares, el poder de decisión y participación que tiene la comunidad educativa, integrada por Profesores, Padres de familia y Alumnos, es de suma importancia en el sentido de contar con un espacio de participación, el cual durante muchos años no mencionaba y mucho menos se permitía. Hoy la junta escolar abre este espacio, pero se encuentra con una gran debilidad y es la de contar con un apoyo constante y responsable por el ente creador que es el Ministerio de Educación. Ante esta debilidad, las juntas se encuentran amputadas en el ejercicio del poder que tienen al caer algunas de ella en la manipulación de actores internos o externos como (Profesores, Comerciantes, etc.)

E. Poder de decisión

¿Qué significa que la educación se descentralice a un nivel local? Significaría, la descentralización principalmente por donde radica el poder de decisión sobre la concentración y asignación de personal (Profesores) y presupuestos (fondos para cubrir necesidades, edificios materiales pedagógicos, etc.).

En caso específico de las juntas escolares, el poder que poseen es desconcentrar los recursos, que se manifiesta en la administración y captación de fondos en algunas organizaciones para solucionar las necesidades existentes en la escuela de la comunidad.

En las juntas escolares se observa que la elección de la junta directiva se realiza en una asamblea general con la participación de todos los Padres de familia. Dicha elección se lleva a cabo por medio de votos de las personas que participan en la asamblea a los candidatos elegidos por ellos y conocidos como vecinos honorables de la comunidad donde se encuentra ubicada la escuela. La junta escolar se constituye en un modelo de gestión administrativa observado como desconcentración de recursos de una unidad centralizada como el Ministerio de Educación, hacia la desconcentración que es la unidad de la escuela comunidad. Iniciando este modelo con una gestión estandarizada y homogénea a través de su base legal, Acuerdo Gubernativo 365-98 y 312-2002, pero diferenciada en cada una de las juntas escolares organizadas pues la composición cultural y social de sus miembros (Padres de familia, Alumnos, Docentes) caracterizan a cada una de las juntas dentro del Departamento de Jutiapa, así como en Guatemala.

F. Participación Comunitaria

En la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural del año 1979 consideró Jorge Werhein (1986:34)

«... que la participación de la población en las instituciones y sistemas que regulan su vida es un derecho humano fundamental, así como una condición indispensable para el reajuste del poder político en favor de los grupos desfavorecidos y para el desarrollo social y económico. Las estrategias para el desarrollo rural sólo pueden hacer realidad todas sus posibilidades si se logra la motivación, la participación activa y la organización a nivel popular de la población rural.»

El término participación es utilizado en dos sentidos: Ezequiel Ander Egg (1982; 225:226)

«...con alcance pasivo, para indicar la participación en los frutos del desarrollo, mediante la distribución de los bienes de toda índole producidos por la sociedad y en sentido activo, referido a la intervención de los integrantes de una sociedad en el proceso de toma de decisiones; se propone a la gente participar pero, se mantienen intactas las estructuras de decisión, donde en última instancia, se decide acerca de las cuestiones sustanciales.»

Pero UNICEF (1988:14:17)

«... que una participación es auténtica cuando se realiza una acción personal y original, que responde a las exigencias de la propia conciencia y expresa las propias comisiones. A nivel personal, participación significa decidir sobre lo que concierne a la propia vida y, a nivel de pueblos, significa decidir sobre el proyecto histórico y el destino que ellos desean.»

La participación de las personas debe ser activa, organizada, consciente, crítica y creadora para lograr el desarrollo comunitario en las áreas económica, social, cultural, política y educativa, esto lo promueve la organización de las juntas escolares en las comunidades.

Lo importante de la organización de la junta escolar que permite y facilita que los Padres de familia y Profesores como individuos tengan una participación libre en la decisión sobre a la vida de la escuela y el desarrollo de la educación de sus hijos dentro de su comunidad.

G. La comunidad, y su importancia en la participación:

El término de comunidad para Jorge Werhein (1986:53) es definido como «... grupo de personas, ligadas por contactos de tiempo y espacio, que a partir de una determinada inserción en la estructura económica y política de una sociedad histórica determinada, tiene un conjunto de intereses comunes, suficientes como para dar origen a un proyecto propio. Las comunidades regularmente confrontan

el problema de que no saben definir sus necesidades e intereses y, necesitan del apoyo de técnicos para que se las interpreten.»

Las personas en las comunidades empiezan a conocer su realidad concreta (problemas y causas), a tomar conciencia de los mismos para transformarlas, en forma participativa, debe buscar alternativas de solución a los problemas vividos, los que pueden ser afrontados por la comunidad y los que requieren de otras instancias o alianzas. Debe estimularse y promoverse su creatividad, aprovechando su potencial organizativo, su disponibilidad de recursos humanos y materiales, así como el acceso a fuentes institucionales.

La comunidad al transformar su problemática en alternativas de solución, en planes, proyectos de acción participativos, para lo que debe organizarse, así aumentará los niveles de compromiso de los participantes, consolidando y fortaleciendo la organización y así aprovechar en mejor forma sus recursos humanos, materiales, intelectuales, tecnológicos, culturales, educativos, etc. La participación de las personas es activa pero consciente, crítica pero innovadora para cambiar su realidad comunitaria a otra mejor. Es adecuado realizar un proceso de evaluación participativa permanente, la cual debe ser objetiva, señalando los errores y debilidades, aportando criterios para su corrección y cuando sea necesario, considerar apoyos evaluativos especializados y externos a la comunidad.

El diálogo y discusión que se genera dentro de los mismos comunitarios integrantes de las juntas escolares les facilita intercambiar experiencias y conceptos, así como profundizar y fortalecer temas tratados, finalmente llegar a conclusiones en consenso, lo cual requiere de una democratización de las estructuras del poder individual, grupal, comunal, institucional y estatal.

UNICEF (1988:9)

«...los comunitarios deben tener conciencia de pertenencia y practicar la solidaridad para que la comunidad se consolide. La solidaridad se manifiesta en ayuda o apoyo afectivo y material al vecino ante alguna situación difícil.»

III. Marco Contextual

A. La República de Guatemala

Guatemala, necesita experimentar cambios en el sistema educativo que se reflejen en los progresos, políticos y económicos. Aun así, existen grupos de la población en desventaja con relación al desarrollo socioeconómico del país, tal es el caso de personas que se encuentra en situación de no contar con una educación con calidad que les permita tener una participación ciudadana consciente, representativa y participativa dentro de la sociedad democrática, y como consecuencia de esta desventaja, afectan a mujeres y niños, quienes en su mayoría, no han logrado participar o beneficiarse de alguna forma de progresos, con los que se puede alcanzar una educación con calidad, lo que conlleva a una calidad de vida.

El sistema educativo guatemalteco se caracteriza por la centralización administrativa, la verticalidad de la toma de decisiones, la falta de planes realistas de desarrollo, la ausencia de una evaluación institucional, rigidez en el calendario escolar. Pero los dos grandes problemas del sistema educativo son: “la poca cobertura y la baja calidad de educación, completando el problema de la deserción, repitencia, sobreadad, ausentismo y abstención.”

El PNUD (1998:3:28)

«...La falta de cobertura y calidad es aún mayor en los ciclos posteriores a la primaria. Así, la baja cobertura (31% del grupo de edad correspondiente, en 1,996) y la reducida tasa de promoción (45% de los inscritos). En parte como consecuencia de las debilidades de la educación primaria y secundaria, la universitaria se caracteriza por índices de deserción y repitencia grandes y en una tasa de graduación modesta, en detrimento de la formación científica y tecnológica. Un proceso de globalización que exige creciente competitividad y la consolidación de la democracia y el aumento de la participación, hacen evidente que el reto que tiene ante sí la sociedad y el Estado de Guatemala para avanzar en todas las área de la educación, es enorme y urgente a la vez. En este sentido, los compromisos incluidos en los Acuerdos de Paz de aumentar el gasto público en educación en 50% entre 1995 y el 2,000, reducir el analfabetismo al 30%, facilitar el acceso de todos los niños a por lo menos tres años de escolaridad, y desarrolla un sistema educativo que refleje el carácter multiétnico del país, no son sino metas mínimas que debieran ser compartidas y apoyadas por todos los guatemaltecos.

En Guatemala la descentralización educativa no ha sido un proceso sencillo; ha evolucionado con fuertes altibajos, pese a que la Constitución Política de la República la establece. Uno de sus principales resultados positivos fue la elaboración de diagnósticos en las ocho regiones del país, con el fin de formular planes adecuados a las necesidades de cada uno y, en una etapa posterior, ejecutar los proyectos y programas. También se ha avanzado con programas descentralizados que incluye el suministro de desayunos escolares con participación de las madres de familia, el otorgamiento de becas para niñas tomando en cuenta la partición de padres y madres de familia así como las comunidades.»

En síntesis, la baja cobertura y la ineficiencia del sistema educativo en los tres niveles esenciales (preprimario, primario y básico) se explican entre otros factores, por lo siguiente: el reducido porcentaje de gasto público, el acelerado crecimiento de la población escolar, cuya demanda educativa sobrepasa la oferta que brinda el sistema, la ineficiencia del sistema educativo que se traduce en una baja capacidad planificadora y atraso en la ejecución de proyectos, y la falta de adecuación de los contenidos y enfoques de la formación escolarizada y no escolarizada.

Los niños principalmente han sido desatendidos en sus problemas y necesidades básicas como es la educación, salud, vivienda y recreación. La desatención infantil en edad escolar ha generado problemas de analfabetismo, insalubridad, subdesarrollo económico, social, político y humano. Esta situación le ha hecho a Guatemala, permanecer aún hoy en día en la lista de los países tercermundistas.

El Ministerio de Educación, según los Acuerdos de Paz (1992:33) «...tiene la responsabilidad de promover la reforma educativa con amplia participación de la comunidad, especialmente de los padres de familia como medio para alcanzar servicios educativos que respondan a las necesidades e intereses reales de la población.»

Y como consecuencia de este cumplimiento se crea el programa de junta escolar.

Según el artículo 33, literal f) de la Ley del Organismo Ejecutivo, establece como función del Ministerio de Educación la promoción de la autogestión educativa y la descentralización de los recursos económicos para los servicios de apoyo educativo, por medio de la organización de comités educativos, juntas escolares y otras modalidades en todas las escuelas oficiales, faculta al Ministerio de Educación para aprobar sus estatutos y reconocer su personalidad jurídica.

En los últimos años, el sistema educativo de Guatemala ha ensayado cambios, con la aplicación de nuevas metodologías de enseñanza (como la de Nueva Escuela Unitaria), que permiten la participación de los actores (Padres de familia, Alumnos y Docentes) en el sistema educativo, así como en la ejecución de programas educativos. Algunos de estos son creados dentro del Ministerio de Educación, y otros son proporcionados por profesionales de las áreas humanistas. Así como los que son aplicados de experiencias adquiridas en otros países (El Salvador, Colombia, Honduras, etc.)

Esto significa que todo el esfuerzo está encaminado a la definición de un nuevo sistema educativo que Oscar Mogollón (1997:29)

«...incorpore todos los principios y lecciones pedagógicas de la época, modelo que en otros países se llama “escuela nueva” y no se refiere exclusivamente a lo que sucede dentro del aula, sino dentro de la escuela, como centro de práctica de valores y actitudes, así como al ambiente propicio para el desarrollo de destrezas y habilidades de pensamiento, sentimiento en el que se ejercitan los principios de la convivencia pacífica y solidaria. Los cuales no solo se aplican a los alumnos, maestros sino a la comunidad entera.»

B. La reforma educativa en Guatemala

En la búsqueda de una mejor calidad de la educación se presenta la reforma educativa enfatizándose en lo siguiente: surge de la demanda sobre atención a los departamentos, municipios y comunidades de la república, planteado en los Acuerdos de Paz, justificándose por la falta de cobertura, falta de calidad de la educación, para contrarrestar el analfabetismo y la poca participación de los Padres y Madres de familia. Siendo necesaria la modernización del Ministerio de Educación planteándose a través de una reforma educativa, como un proceso político, cultural, técnico y científico que se desarrolla de manera integral, gradual y permanente e implica transformaciones del sistema educativo.

Sobre esto la Comisión Paritaria de Educativa (1998:77) plantea:

«...la reforma educativa una mayor cobertura y calidad de la educación se inicia el Programa de juntas escolares y COEDUCAS, para dar respuesta a los problemas y falta de atención de necesidades en las escuelas oficiales urbanas y rurales.

La reforma educativa es un proceso ampliamente participativo y representativo que se construye gradualmente, en el tiempo y el espacio, para lo cual requiere contar con etapas y procedimientos, claramente establecidos, e indicadores que permitan medir el grado de avance. Como el proceso, la reforma es un movimiento social programado, incluyente en el ámbito de personas y pueblos y articulado con el demás proceso de transformación social encaminados a la construcción del estado plurilingüe, multiétnico y pluricultural.»

Lo que da el espacio para la formación de organizaciones educativas con proyección comunitaria.

La Comisión paritaria de educativa (1998;77) dice:

«...En cuanto al desarrollo de la persona y de la comunidad, enfatiza la necesidad de que exista una congruencia entre la sociedad, cultura democrática y de paz, por un lado, y la persona democrática y pacífica, por el otro. No se puede constituir ni mantener una sociedad democrática y de paz, sin desarrollar al mismo tiempo generaciones de personas pluralistas, solidarias, respetuosas y equitativas. Tampoco se puede garantizar un clima social, cultural, democrático y de paz, si las instituciones que lo dinamizan no son ellas mismas pluralistas, solidarias, equitativas y respetuosas, sobre todo en un país pluricultural, multiétnico y multilingüe. Un Estado democrático legítimo sólo será posible bajo tales condiciones. Para ello, el eje propicia escenario de encuentro social respetuoso de las diferencias individuales y colectivas, de comunicación, de interacción participativa, de protagonismo ciudadano y comunitario. Asimismo, propicia procedimientos y actividades para garantizar la participación pluralista en todo sentido: de género, de edad, de posición social, de condición étnica, lingüística y cultural, de ideología política y credo religioso. Consecuentemente enfatiza la prioridad de promoverlos y garantizarlos legal e institucionalmente.»

Es importante lo que puede significar en las políticas planteadas para la población. Una de las formas en que esto se puede hacer es a través de una investigación del actual programa de gobierno para ampliar la cobertura escolar en Guatemala. Las juntas escolares (programa nacional del Ministerio de Educación) ya que dicho coincide con las políticas, presentadas en el diseño de reforma, por lo cual, investigar sus políticas y sus implicaciones para las comunidades representa un buen punto de partida para visibilizar los objetivos de fondo de la reforma educativa.

La reforma educativa propone en sus políticas la acción de descentralizar y desconcentrar los servicios educativos, así como los recursos a las comunidades urbanas y rurales de las escuelas oficiales del país. Contando para este inicio del proceso la organización de la junta escolar como un elemento de control y participación de los actores involucrados en la población. Dando paso a la descentralización, Ezequiel Ander-Egg (1982:55) dice:

«...la autonomía de los poderes locales, provinciales o regionales, en relación con el poder central, en este caso enfocados a la comunidad tienen una relación hacia el poder central.»

Lo que conduce al centralismo de funciones y recursos, con la creación de la junta escolar este permite un espacio de participación no sólo del docente, sino de los Padres de familia.

C. Juntas escolares

Base Legal

El programa de juntas escolares tiene su base legal en la emisión de la “Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República de fecha 13 de noviembre de 1997, la que, en su artículo número 33, establece como mandato para el Ministerio de Educación el promover la autogestión educativa y la descentralización de los recursos económicos para la prestación de servicios de apoyo educativo, mediante la organización de comités educativos, juntas escolares y otras formas de organización, en todas las escuelas oficiales públicas así como aprobarles sus estatutos y reconocer su personalidad jurídica.

Las juntas escolares están respaldadas por las siguientes leyes y acuerdos:

- Constitución Política de la República: Art. 71 y 73
- Ley de Educación Nacional: Art. 34, 35, 40, 41 y 42 (derechos y obligaciones)
- Acuerdos de Paz: Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, G. Acuerdo sobre aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. II Desarrollo Social, Educación y Capacitación.
- Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97, Art. 33

- Acuerdos Gubernativos No. 565-98 y 312-2000 Ministerio de Educación

Se definen como la primera y más importante instancia de Administración Educativa. Las juntas son entes creados legalmente e integrados por Padres de familia, Maestros y Directores de los centros escolares del sistema educativo guatemalteco, cuya función principal es la administración de los recursos físicos y financieros de las mismas así como su plena inversión sana y transparente en la satisfacción de las necesidades identificada y priorizadas.

El Ministerio de Educación (2,000:24) define junta escolar como:

«...Un grupo de personas integrado por maestros y maestras, padres y madres de familia y el director de cada centro educativo oficial, que trabajan en forma organizada, para apoyar la descentralización de recursos económicos en la prestación de los servicios de apoyo en beneficio de la educación de los niños y niñas que asisten a la escuela.»

D. Integración de una junta escolar:

- Asamblea general: Padres de familia, Maestros del centro educativo, director.
- Junta directiva: Presidente, Secretario, Tesorero, vocal I y vocal II

E. Departamento de Jutiapa

Jutiapa fue uno de los departamentos de la fase piloto del programa de juntas escolares en 1998 iniciándose con la organización, capacitación y legalización de 176 juntas en 8 municipios de los 17 que conforman el Departamento. En sus inicios se estableció la emisión del acuerdo gubernativo No. 565-98, reglamento para la aprobación de estatutos y reconocimiento de la personalidad jurídica. La producción del manual de normas y procedimientos administrativos y el diseño del proceso para la organización e implementación de juntas escolares. En este año se realizó la producción del modelo de estatutos, modelo de actas y otros documentos. En el mes de noviembre de 1998, en el municipio de Jutiapa se hizo entrega del primer aporte de Q5,000.00 a 176 juntas escolares realizado por el Ministerio de Educación en una inversión

de Q880, 000.00 para proyectos educativos de las comunidades urbanas y rurales del Departamento de Jutiapa.

En el Departamento de Jutiapa, se inicia la fase de expansión del programa de juntas escolares, en los años 1999 y 2000 organizándose un total de 510 juntas escolares en los 17 municipios del departamento. Las que a la fecha han recibido tres aportes de Q5, 000.00 por cada junta durante tres años de funcionamiento del programa donde se han registrado proyectos educativos en los que sobresalen: proyectos de letrización, circulación del edificio escolar, material y equipo didáctico, introducción de agua e introducción de energía eléctrica.

Los proyectos realizados buscan beneficiar a las escuelas y comunidades donde funcionan las juntas escolares, pues no sólo se limitan a operar con el fondo asignado por el Ministerio de Educación, sino a completar con la búsqueda de recursos, financiamiento y otros dan en muchas ocasiones el presupuesto de un proyecto sobre pasa el fondo de Q5, 000.00 gestión que en su mayoría es apoyada por organizaciones gubernamentales (Fondo de inversión social –FIS-, Fondo nacional para la paz –FONAPAZ-, etc.) y organizaciones no gubernamentales como (Asociación social de investigación de estudios sociales –ASIES-, Agencia de desarrollo cooperación internacional –ADECI-, Iglesia Católica, Fundación de Bienestar para minusválidos -FUNDABIEM, Plan Internacional, etc.) así como reciben apoyo de las municipalidades de su localidad. El existir de las juntas escolares ofrece un modelo de gestión administrativo, caracterizado por la desconcentración de recursos, pero en sí cada organización tiene su propia identidad, ante el resto de juntas. Pero un factor común es la oportunidad que tienen los docentes de fortalecer su liderazgo en las comunidades donde forman parte de la junta directiva de la junta escolar, pues esto es factible dar la interrelación entre junta y comunidad. Los maestros tienen la oportunidad de recobrar la confianza de los Padres y Madres de familia, así como de los alumnos y constituirse en un elemento clave para el desarrollo no sólo educativo sino para mejorar el nivel de vida de los habitantes de su comunidad, todo esto a través de la junta escolar. En las comunidades de Jutiapa este fenómeno de conducta social es evidente pues el docente se ha convertido en un líder positivo para las comunidades que han solucionado sus necesidades dentro de la escuela y comunidad.

IV. Planteamiento del Problema

Para lograr una educación con calidad en Guatemala, es indispensable contar con la participación de la sociedad, porque en la medida que la sociedad o comunidad educativa se vea involucrada, podrá apoyar y conocer el desarrollo de sus hijos dentro del sistema educativo, ésta debe ser principalmente de los Padres y Madres de familia, para fortalecer una mayor asistencia y permanencia de niños en las escuelas, así como mayor información de la situación del funcionamiento de la escuela y su relación con la comunidad. Esto contribuirá a que en conjunto escuela comunidad busquen alternativas rápidas y eficaces de solución a las necesidades que existen en la escuela.

En las comunidades la educación en nivel escolar específicamente en los niveles preprimario y primario, ha sido tarea exclusiva del Docente dentro de la escuela, y del Ministerio de Educación por lo que anteriormente no se tomaba en consideración la apertura de espacios y participación de los Padres y Madres de familia de la comunidad. En la actualidad se presenta la necesidad de que el sistema educativo sea participativo y representativo (Padres de familia, Alumnos, Docentes), lo que debe de contribuir a presentar alternativas de solución ante las necesidades (infraestructura, mobiliario material, docentes, etc.) que existen en las escuelas de las comunidades.

Buscando los espacios de participación el Ministerio de Educación en su acuerdo gubernativo 565-98, crea el programa llamado juntas escolares, el cual tiene como objetivo primordial la participación de la comunidad educativa (Padres de familia, Niños, Docentes) buscando la participación y constituir con cada organización llamada junta escolar, una estrategia de gestión para el diseño y desarrollo de proyectos locales que apoyen la consecución de los objetivos en educación, entre estos ampliar la cobertura y la solución de necesidades dentro de las escuelas; así como desarrollar la capacidad de gestión en forma descentralizada y participativa en la comunidad a través de la organización de la junta escolar, la transparencia en el manejo de los recursos es un principio que permite un aprovechamiento máximo de los mismos y su focalización a las necesidades prioritarias de la comunidad educativa.

La junta escolar se convierte en una organización comunitaria educativa con la misión de solucionar necesidades dentro de la escuela y así contribuir con una mejor educación, administrando y gestionando fondos, transformados en proyectos a fin de solventar las necesidades existentes en las escuelas. Con este fin el Ministerio de Educación anualmente asigna un fondo de Q5, 000.00 para que sea administrado por cada junta escolar que está integrada por dos partes importantes: junta directiva y la asamblea general, son conformadas por Padres de familia y Docentes.

La visión de la junta escolar es integrar a la escuela con la comunidad, interrelacionando padres de familia, niños con docentes con la participación de ellos, se fortalece cuando conjuntamente buscan alternativas de solución a los problemas que todos y todas enfrentan cada día dentro de la escuela y la comunidad.

El observar la ausencia y poco interés de autoridades locales educativas y municipales que siendo administradoras y proveedoras de servicios públicos, en aspectos educativos son quienes no prestan un servicio adecuado a la población. Esto relacionado a la organización de las juntas escolares ya que desconocen su actuar en la ejecución de proyectos, pues la Dirección Departamental de Educación, quien organiza por parte del Ministerio de Educación no cuenta con un canal de comunicación, coordinación y disposición sobre estos proyectos educativos que son ejecutados por cada junta escolar en el Departamento, originando segmentos de duplicidad de recursos, obteniendo como resultado una deficiente cobertura dentro del sistema educativo.

Por lo anterior, es preciso responder a las siguientes preguntas: ¿Cumplen las juntas escolares organizadas en escuelas oficiales rurales y urbanas, con las funciones para lo que fueron creadas? Si no es así ¿Cuáles son las causas que impiden su buen funcionamiento? y ¿Cuál es el verdadero potencial de participación que estas instituciones tienen?. Estas interrogantes se plantean como supuestos de la investigación los cuales según los objetivos planteados se comprobarían o no.

V. Objetivos

A. General:

Evaluar el funcionamiento de las juntas escolares en el Departamento de Jutiapa

B. Específicos:

- Conocer la interrelación escuela comunidad a través de la junta escolar.
- Identificar las debilidades y fortalezas con que opera la junta Escolar en su accionar.
- Describir el mecanismo de administrar fondos para satisfacer necesidades en la escuela comunidad.

VI. Metodología

Este capítulo encierra la parte del método utilizado, el cual se inicia con la identificación clara de objetivos, para establecer una relación al desarrollo del estudio. Después de identificar y fijar los objetivos se hace la operacionalización de variables en donde se relacionan objetivos con indicadores para obtener los índices de los instrumentos a utilizar.

A. Área de estudio

El área de estudio se ubicó en el Departamento de Jutiapa, donde se identificarán la organización de 510 juntas escolares determinándose así el universo del estudio, del cual se tomó una muestra consiste en 46 juntas escolares organizadas en el mismo número de escuelas oficiales mixtas rurales, urbanas de los niveles preprimario y primario distribuidas en los municipios de Agua Blanca, Asunción Mita, Atescatempa, Comapa, Conguaco, Jalpatagua, Jerez, Jutiapa, Zapotitlán, del Departamento de Jutiapa.

B. Unidad de análisis

La unidad de análisis es la junta escolar compuesta por cinco personas que forman la junta directiva. Se entrevistaron un total de 230 personas, de los que 138 son Padres y Madres de familia, residentes en las comunidades objeto de estudio, y 82 Maestros de educación primaria que laboraban en las escuelas oficiales de las comunidades objeto de estudio.

Dicha investigación abarcó 15 municipios de los 17 que conforman el Departamento de Jutiapa.

C. Ficha Técnica

Tamaño del Universo	Error máximo aceptable	Porcentaje estimado de la muestra	Nivel deseado de confianza	Tamaño de la muestra
510 juntas escolares ubicadas en los 17 municipios de Jutiapa	5 %	5 % o 95%	95 %	46 juntas escolares urbanas y rurales ubicadas en 15 municipios de Jutiapa

Fuente: Elaboración propia siguiendo el método de cálculo empleado por el programa estadístico STATS de Hernández Sampier, Roberto, Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar *Metodología de la Investigación* 1998 Editorial Macgraw Hill 2ª Edición.

La metodología de la investigación empleada responde a un diseño analítico ex post facto. Para el efecto se utilizó un mapa de cada una de las comunidades con la ubicación de la escuela oficial donde opera la junta escolar, y se ordenaron en función y numeración de la resolución de personería jurídica que otorgo por el Ministerio de Educación, siendo del 1 al 510 según el número total de juntas escolares. Conforme a la tabla de números aleatorios se seleccionaron las juntas a las que se le aplicaría el instrumento. Se diseñó un primer instrumento de medida que fue validado dentro de las juntas escolares.

D. Validación

El instrumento se validó utilizando diez juntas escolares ubicadas en las comunidades cercanas al Municipio de Jutiapa, y las cuales son totalmente distintas a las seleccionadas y se les aplicó el cuestionario y la entrevista. Obteniendo como resultado el modificar las preguntas que no eran comprendidas por el lenguaje empleado por la entrevistadora. Se eliminaron las preguntas reiterativas y se diferenció entre el grupo de Padres de familia, de los Maestros dado el distinto conocimiento sobre las juntas escolares que ambos grupos tenían.

E. Instrumentos:

El instrumento definitivo consta de una encuesta de opinión, mediante un cuestionario con respuestas abiertas y cerradas, así como una sección de observación. En dicha encuesta se recogen datos cualitativos y cuantitativos. Los últimos se procesaron y tabularon por medio de una base de datos gestionada en Excel y los primeros fueron motivo de análisis por parte de la entrevistadora.

Se elaboraron dos tipos de cuestionarios, el primero "Tipo A" dirigido a Padres de familia, y el cuestionario Tipo "B" dirigido a Profesores. El primero evita las preguntas sobre aspectos técnicos de difícil comprensión centrándose fundamentalmente en la opinión sobre la potencialidad de las juntas escolares para mejorar la participación en la escuela de los Padres de familia. El segundo se diseñó buscando indagar en los aspectos técnicos del funcionamiento de las juntas para averiguar las posibles limitaciones o debilidades de las mismas.

La aplicación del instrumento se realizó por la entrevistadora de forma personalizada con cada uno de los actores objeto de estudio, dicha aplicación se llevó a cabo en el área de campo que comprende las comunidades urbanas y rurales de los municipios del Departamento de Jutiapa.

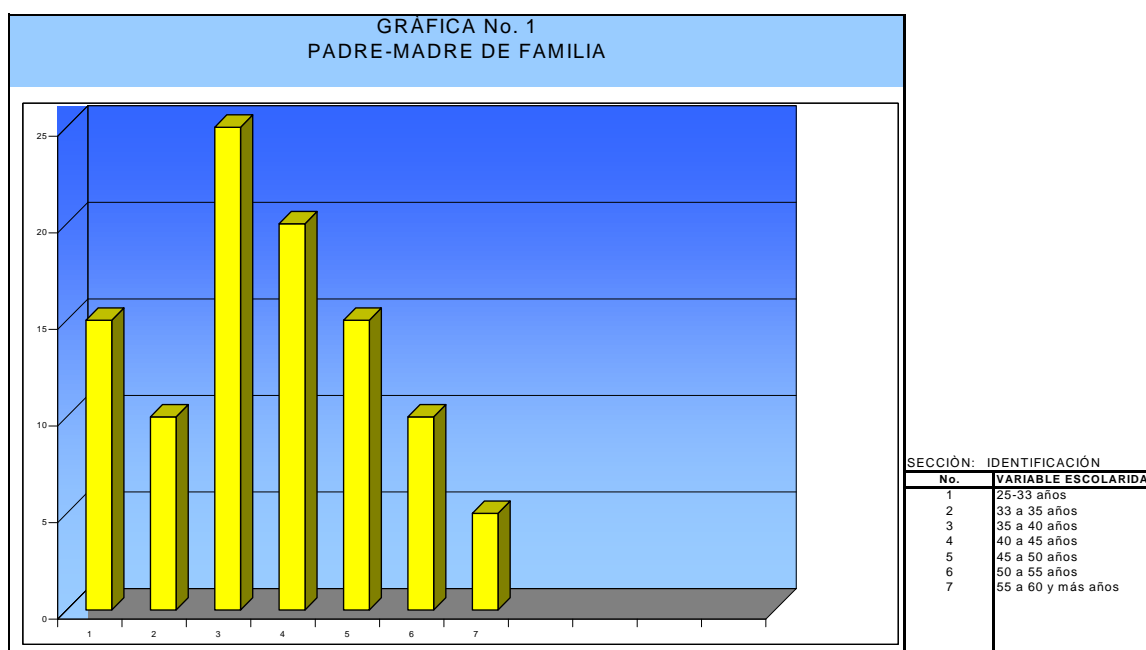
TABLA PRE INSTRUMENTO

Preguntas de investigación	Objetivos	Pregunta
¿Cumplen las juntas escolares organizadas en las escuelas con sus funciones para lo que fueron creadas?	Evaluar el funcionamiento de la junta escolar en las escuelas de Jutiapa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Su función es citar y comunicar en reuniones a los Padres de familia del porque de la junta escolar. 2. Se observa algún cambio en la forma de participación de los Padres y Madres de familia al organizarse la junta escolar
	Conocer la Inter relación escuela comunidad a través de la junta escolar.	<ol style="list-style-type: none"> 3. Se encuentra la junta escolar capaz de resolver sus problemas administrativos y financieros. 4. Como considera la organización de la junta escolar. 5. Considera que la junta escolar ayuda a resolver las necesidades de la escuela.
¿Cuáles son las causas que impiden su buen funcionamiento?	Identificar debilidades y fortalezas con que opera la junta escolar en su accionar.	<ol style="list-style-type: none"> 6. Considera que tener junta escolar ayuda a la escuela a resolver sus problemas. 7. Las autoridades educativas apoyan y orientan de acuerdo a sus necesidades a la junta escolar. 8. Considera que los miembros están lo suficientemente capacitados para administrar con eficiencia los fondos asignados. 9. Que autoridad educativa presta mayor apoyo y orientación
¿Cuál es el verdadero potencial de participación que estas instituciones tienen?	Describir el mecanismo de administrar fondos para satisfacer necesidades en la escuela comunidad.	<ol style="list-style-type: none"> 10. Considera que el dinero que reciben al año es suficiente para las necesidades. 11. Los ingresos y egresos que recibe la junta escolar como los publican y a quien 12. Considera que el manejo del dinero se destina para cubrir solo necesidades de la escuela. 13. Cual es el problema que más se le presenta y necesita resolver 14. Considera que la junta escolar puede administrar fondos de otros proyectos. 15. Se observó un cambio en la escuela después de organizar la junta.

El presente cuadro se elaboró con el objetivo de sistematizar el orden de ítem, a utilizar en los instrumentos recolectores de la información, manejados en la investigación.

VII. Resultados del estudio de campo

En este capítulo se muestran los resultados del estudio de campo los cuales fueron reflejados por los instrumentos aplicados al objeto de estudio, la junta escolar. Con relación a la edad y sexo de las 230 personas entrevistadas en el área geográfica de estudio, se obtuvieron los datos siguientes:

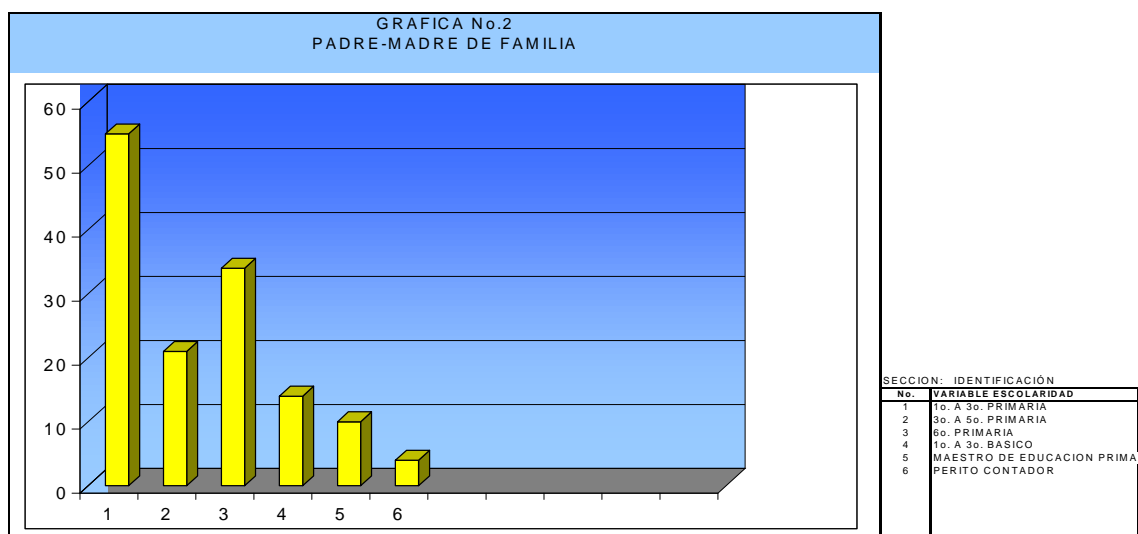


Fuente: Cuestionario Tipo A

CUESTIONARIO TIPO "A" Padres Madres de Familia

En la gráfica No. 1.

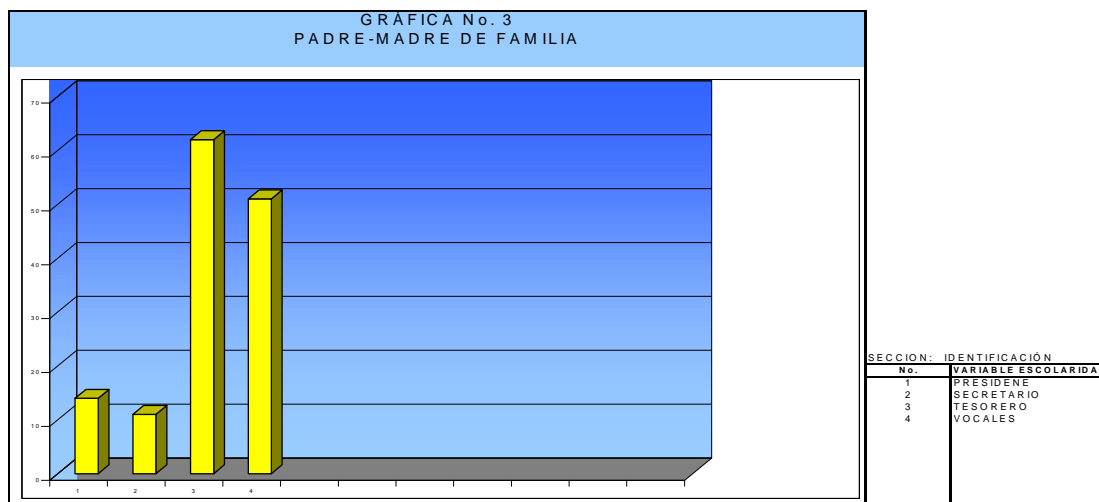
Se observa que los Padres de familia que integran las juntas escolares tienen mayoritariamente una edad comprendida entre 33 y 35 años. El menor porcentaje lo ocupan las personas comprendidas en la edad de 60 años y más. Un 5% de Padres de familia, no tienen hijos en edad escolar.



Fuente: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 2 En relación con la escolaridad de los Padres y Madres de familia se encuentra ubicado en 1°. y 3°. Primaria con 55 Padres que representa el 40%, según se puede apreciar en la gráfica.

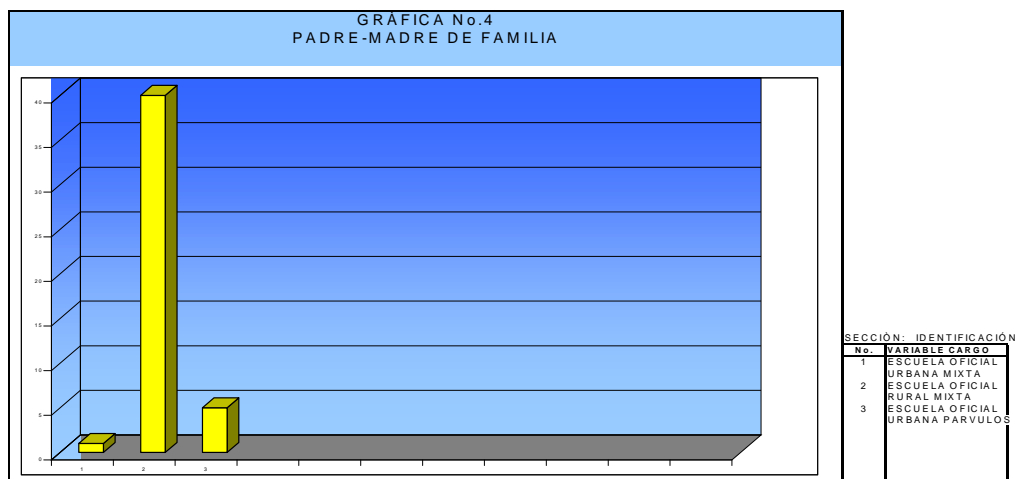
Se encontró que la mayoría de los Padres y Madres de familia cuenta con una escolaridad incompleta (1° a 3°. Primaria). Lo que indica un primer dato significativo sobre las capacidades administrativas que poseen los integrantes de la junta escolar. Hay que destacar la ausencia de Padres con formación académica universitaria, resaltando que únicamente se encontró un 10% con preparación diversificada, dado que se ubicaron en el área urbana del Departamento de Jutiapa.



FUENTE: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 3 Sobre los cargos dentro de la organización se observa que el 62 de los 138 Padres y Madres de familia entrevistados ocupan el cargo de tesoreros.

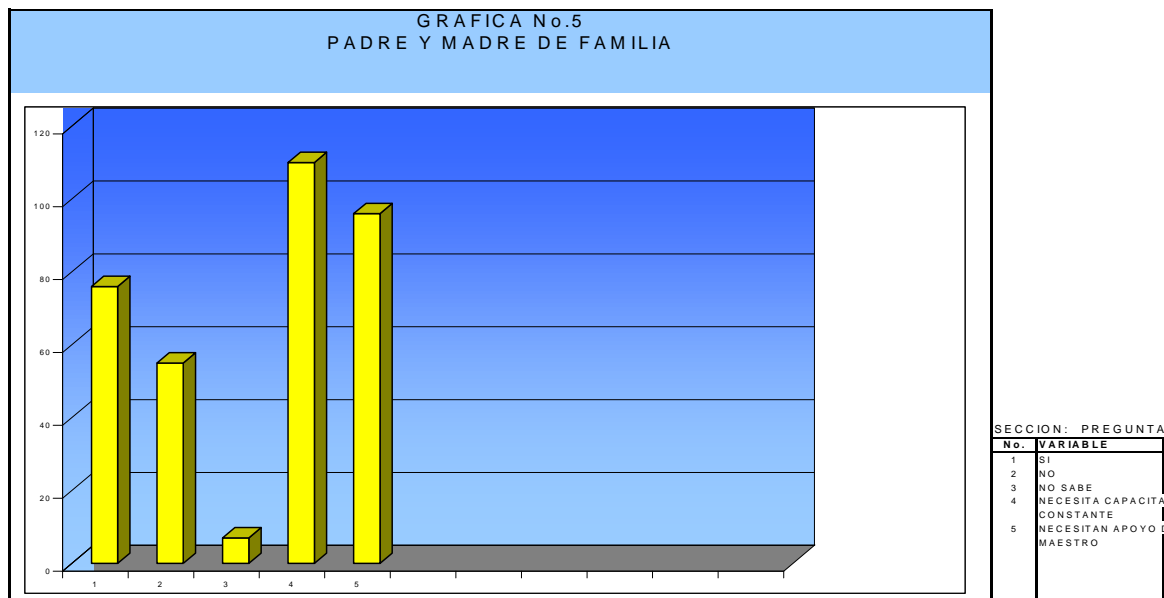
Se encontró que el 45% de los padres y madres de familia ocupan los cargos de tesorero, indicando este dato que la administración de los recursos en su mayoría es compartido por ellos. Aunque se observa que el 37% ocupan cargos de vocal, lo que no permite una participación de los Padres y Madres de familia en la toma de decisiones y en el manejo de los fondos.



FUENTE: Cuestionario Tipo A y B

La gráfica No. 4 esta refleja el tipo de escuela donde se realizó el estudio y el cual se caracterizó por escuelas oficiales rurales mixtas con un número de 40 escuelas que equivalen al 88% de la muestra.

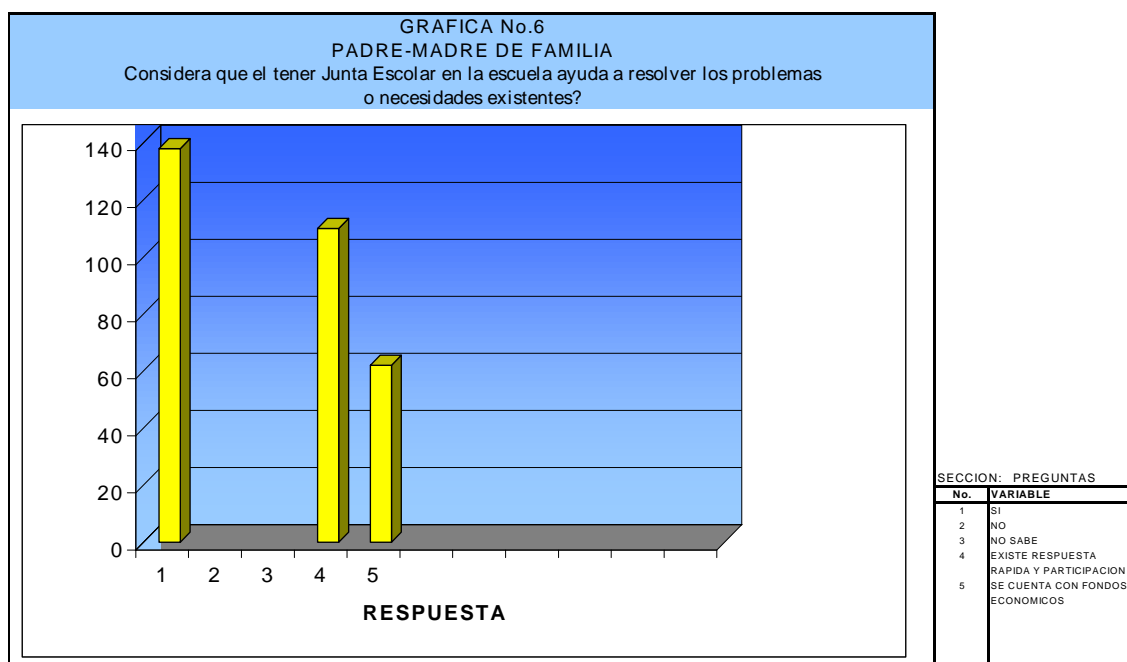
Se observa que la mayor parte de las juntas se encuentran organizadas en el área rural dentro de las escuelas oficiales de primaria.



Fuente: Cuestionario Tipo A.

La gráfica No. 5 La que corresponde a la interrogante sobre “¿La junta escolar se encuentra lo suficientemente capacitada para resolver sus necesidades a través de proyectos?”

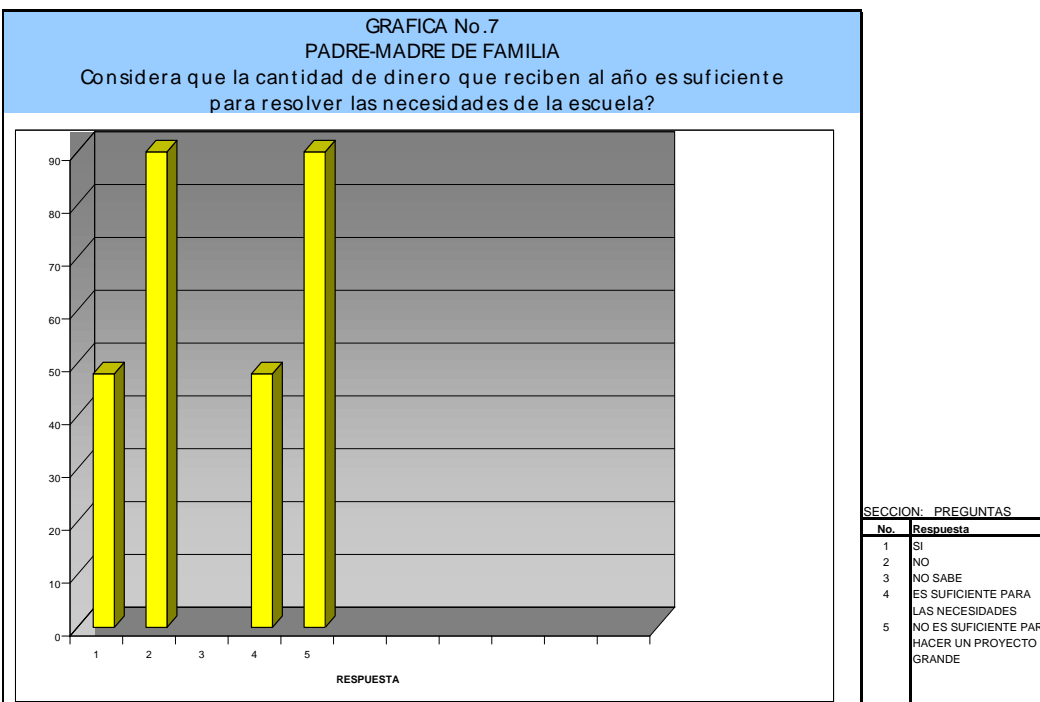
Con relación a esta pregunta, el 55% respondió que considera que sí se encuentra con las capacidades que ellos consideran necesarias para cumplir con sus funciones. A diferencia del resto, que es 35% que no sabe sobre su función dentro de la junta escolar.



Fuente: Cuestionario Tipo A

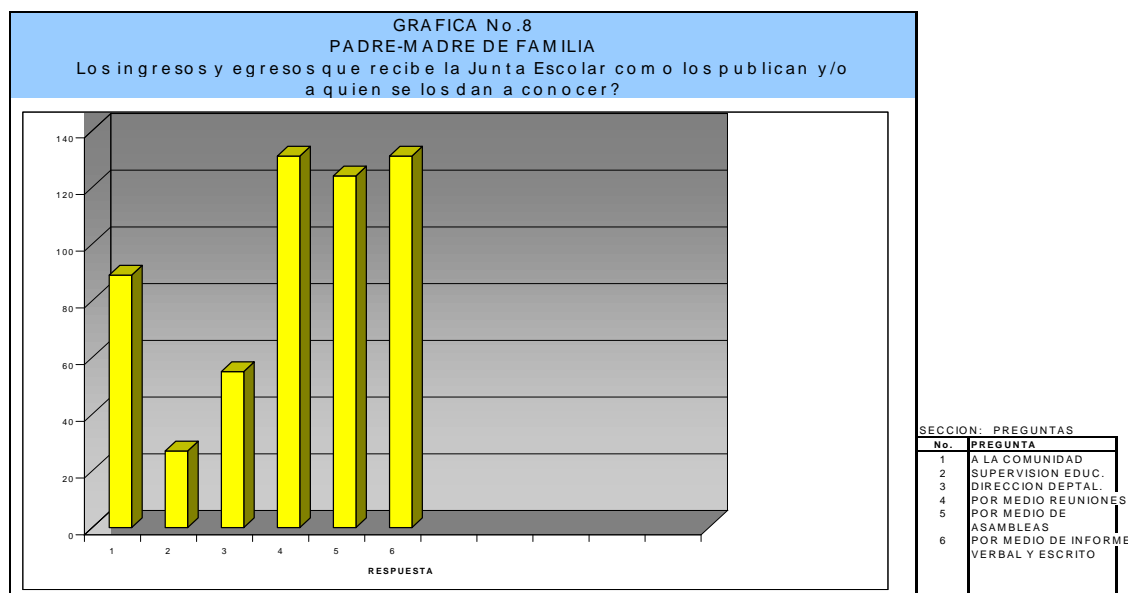
Gráfica No. 6 ¿Considera que el tener junta escolar en la escuela ayuda a resolver los problemas o necesidades existentes?

Las respuestas para esta pregunta se fundamentan en que el 100% respondió que sí, el contar con la organización de junta escolar ayuda en gran forma a resolver los problemas obteniendo las otras alternativas de respuesta (No y No sabe) un 0%. Se obtuvieron 472 observaciones de las cuales él (80%) 204 indicó que existe respuesta rápida a los problemas. (60%) 153 indicó que: " Que con la junta escolar participan más los padres de familia" y (45%) 115 manifestó que cuentan con fondos económicos para solucionar problemas.



Fuente: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 7 ¿Considera que la cantidad de dinero que reciben al año es suficiente para resolver las necesidades de la escuela?. El porcentaje del 65% respondió que no dado el alto costo de los materiales y artículos en general.



Fuente: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 8 ¿Los ingresos y egresos que recibe la junta escolar como los publican y a quien se lo dan a conocer?

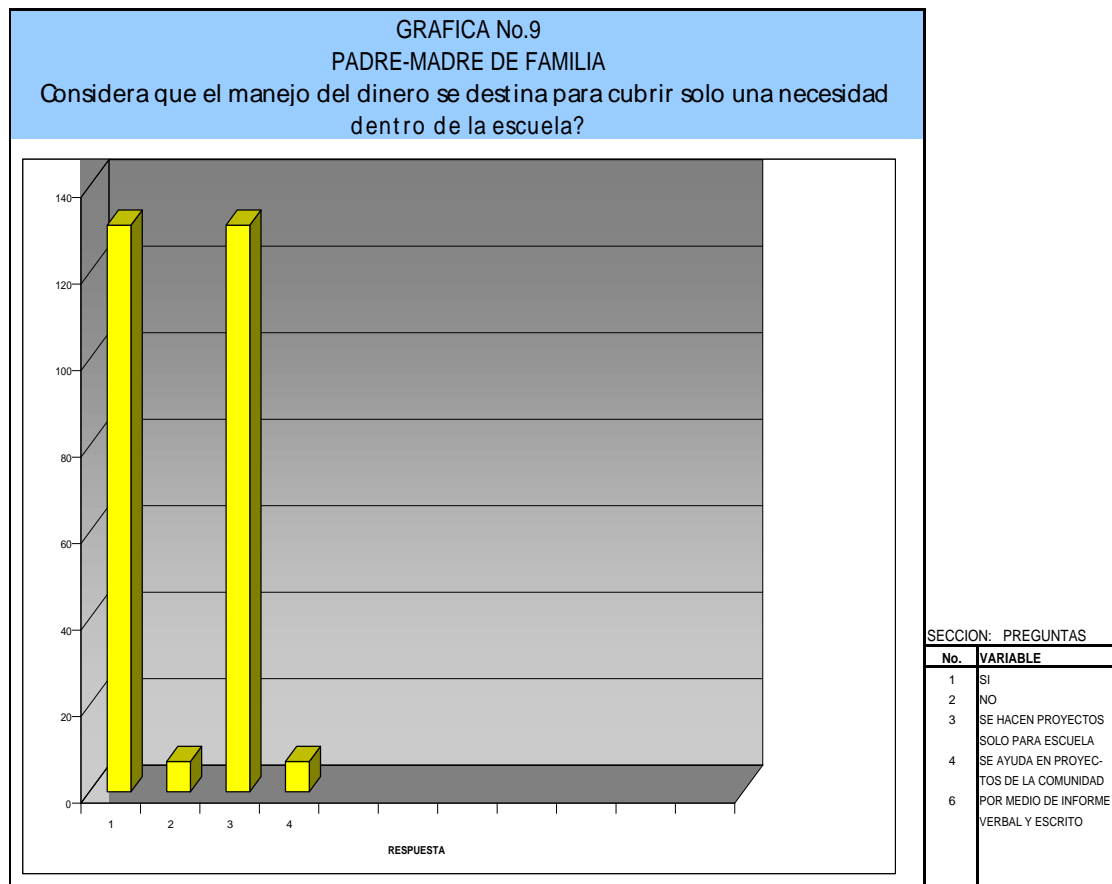
Un alto porcentaje manifestó que hacen públicos los gastos por medio de asambleas generales en la comunidad.

En lo que se refiere a quien dan a conocer ingresos y egresos; El 65% 89 personas respondieron que a la comunidad donde se encuentra la junta escolar.

Un 40% 55 personas indicaron que a la Dirección Departamental de Educación y un 20% 27 personas manifestó que al Supervisor Educativo Municipal.

En esta pregunta algunas personas marcaron más de una opción de respuesta.

Lo que concierne a cómo dan a conocer los ingresos y egresos: El 95% 131 personas manifestaron que los hacen a través de reuniones, informes escritos y verbales hacia la comunidad. Un 90% 124 personas indicaron que hacen públicos los gastos por medio de asambleas generales en la comunidad.

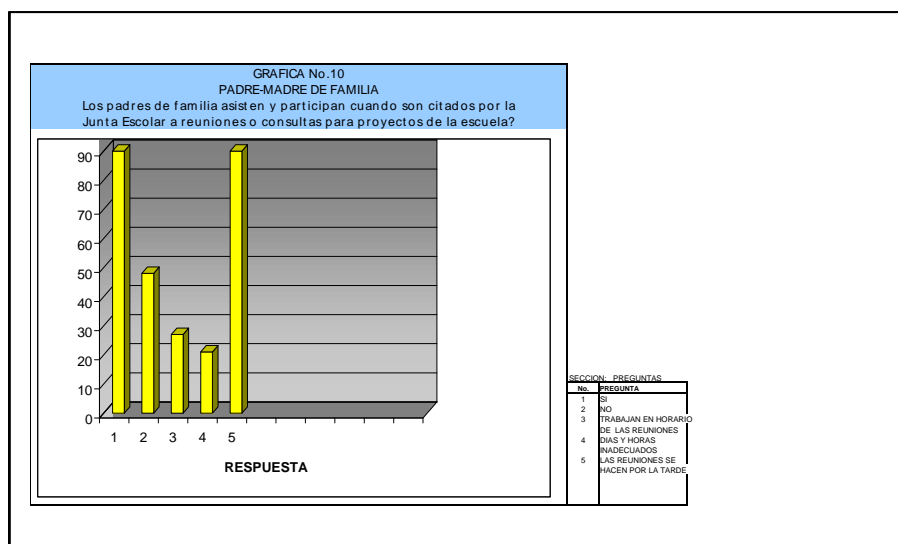


Fuente: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 9 ¿Considera que el manejo del dinero se destina para cubrir sólo una necesidad dentro de la escuela?

El 95% 131 personas indicaron que sí y un 5% indicó que no.

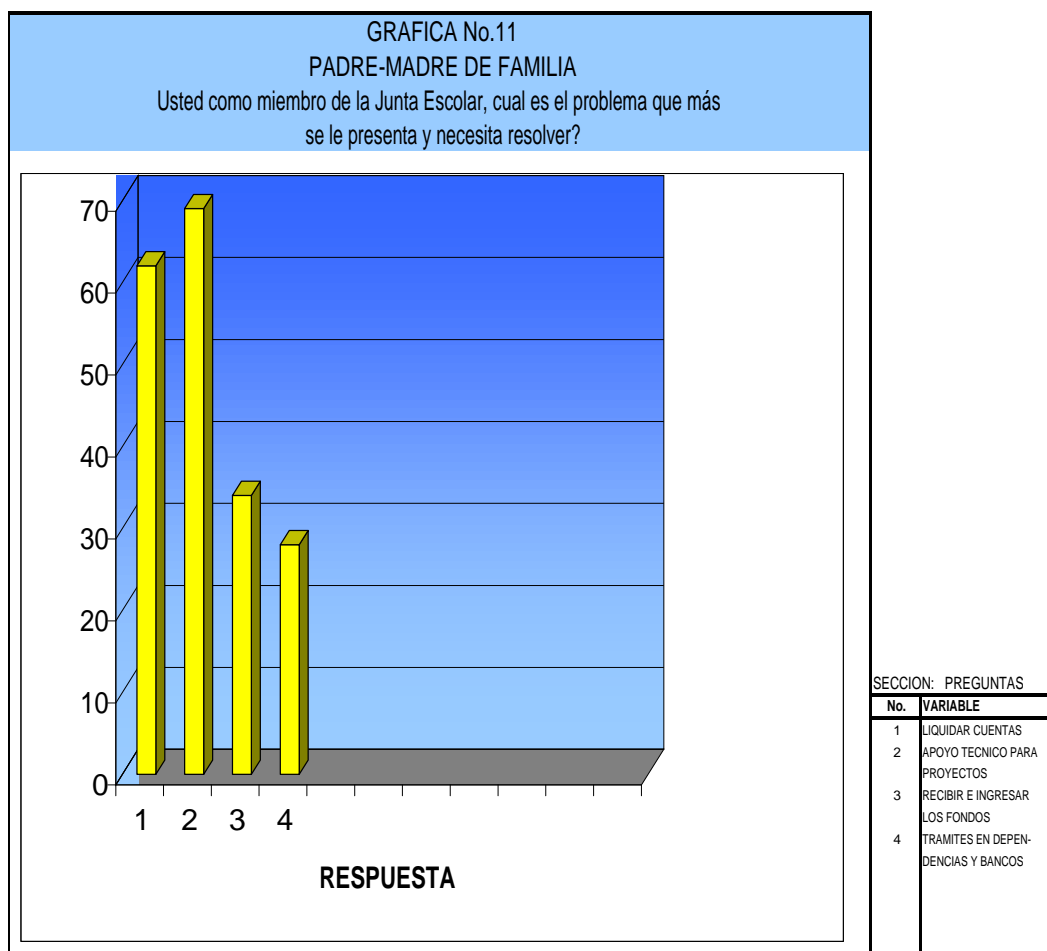
En la sección de porque el 95% 131 manifestó que: Se hacen proyectos para la escuela y un 5% 7 indicaron que: "se ayuda a la comunidad".



Fuente: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 10 ¿Los padres de familia asisten y participan cuando son citados por la junta escolar a reuniones o consultas para proyectos de la escuela?

Un 65% 90 personas manifestaron que sí, mientras un (35%) 48 indicó que no. En la sección del por qué, un 65% 90 personas manifestaron que la asistencia de la mayoría de padres consiste en que las reuniones se realizan por las tardes. Un 20% 27 padres de familia indicaron que no: por trabajar lejos y en los horarios que se realizan las reuniones en la escuela. Y un 15% 21 personas indicaron que los días y horarios de reuniones son inadecuados y poco convenientes para los padres de familia.

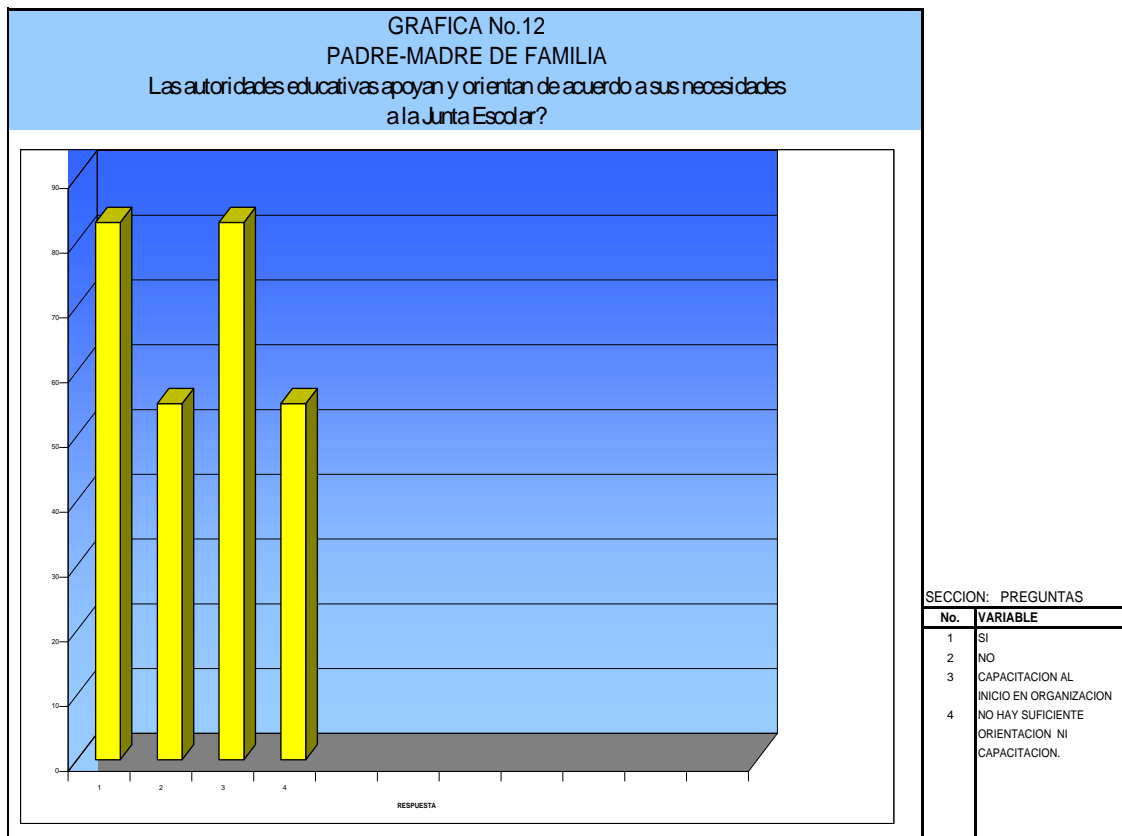


Fuente: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 11 ¿Usted como miembro de la junta escolar, cual es el problema que más se le presenta y necesita resolver?”

En las opciones de respuestas se observó que un 50% 69 personas indicaron que el apoyo técnico para elaboración de proyectos. 45% 62 personas indicó Liquidar cuentas. Un (25%) 34 personas indicó recibir e ingresar los fondos de la junta escolar y un (20%) 28 personas indicaron Trámites en dependencias gubernamentales y bancos del sistema.

Se hace la observación específica que en esta pregunta existían 4 alternativas de repuesta y algunas personas marcaron más de una opción.



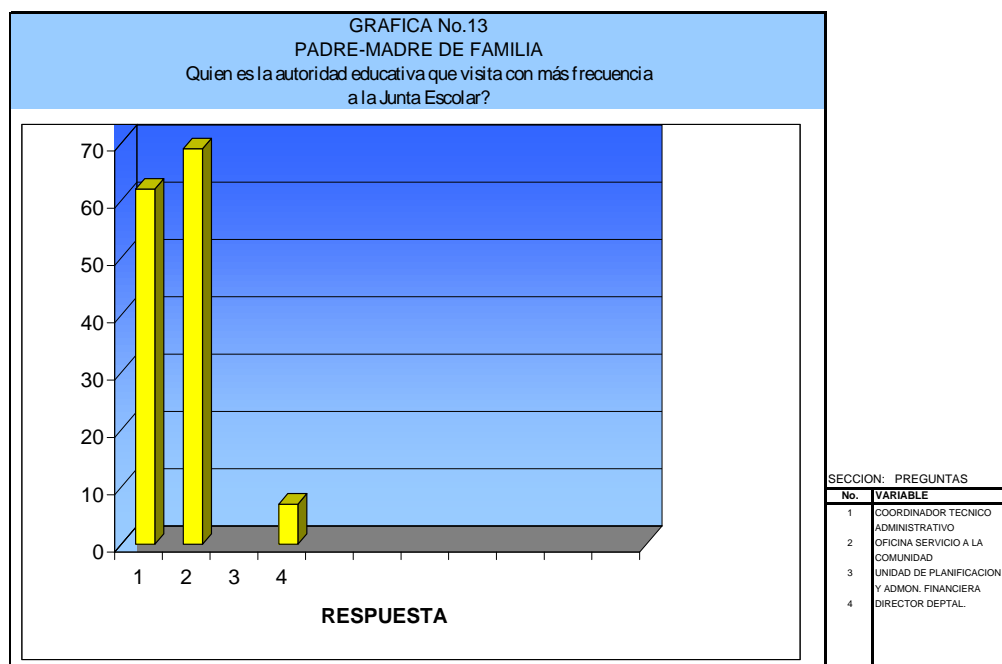
Fuente: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 12 ¿Las autoridades educativas apoyan y orientan de acuerdo a sus necesidades a la junta escolar?

El 60% 83 personas respondió que sí.

Un 40% 55 personas respondió que no.

En la sección porque: 40% 55 indicó que no hay la suficiente orientación y que la capacitación es esporádica. Un 60% 83 manifestó que: Existe capacitación al inicio de la organización de la junta escolar.



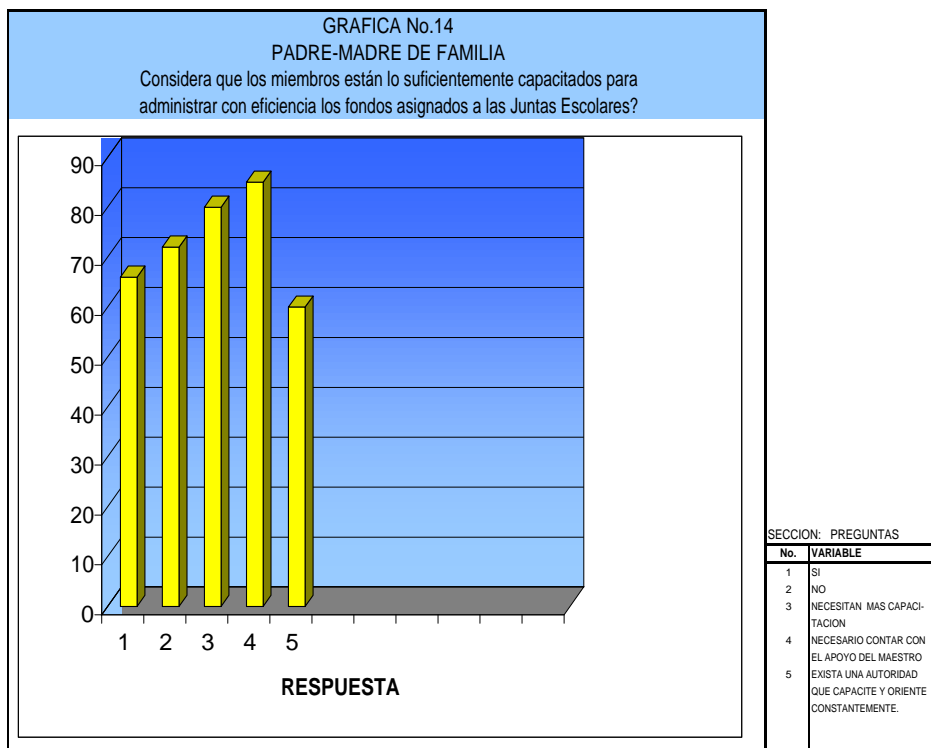
Fuente: Cuestionario Tipo A

Gráfica No. 13 ¿Quién es la autoridad educativa que visita con más frecuencia a la junta escolar?

Presentándose cuatro opciones de respuesta se observó que 50% 69 personas indicaron que es la oficina de servicio a la comunidad de la Dirección Departamental de Educación.

45% 62 personas indicaron que es el coordinador técnico administrativo municipal

Y un 5% 7 personas indicó que es el Director Departamental de Educación.



Fuente: Cuestionario Tipo A

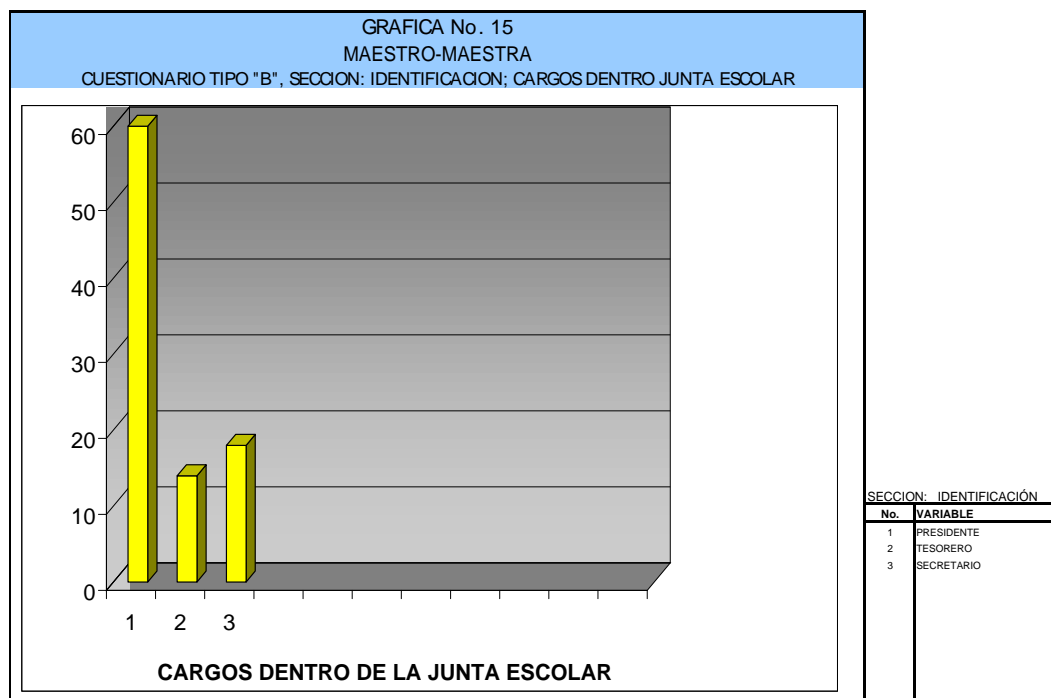
Gráfica No. 14 ¿Considera que los miembros están lo suficientemente capacitados para administrar con eficiencia los fondos asignados a las juntas escolares?”

El 52% 72 personas manifestaron que no

El 48% 66 personas manifestaron que sí

En la sección por qué, indicaron 40% 55 personas que necesitan más capacitación. Un 31% 43 padres de familia manifestaron que: Es necesario que el maestro apoye a la junta escolar en su funcionamiento. Y el 29% 40 personas indicaron que: Debería existir una autoridad que los capacitara y orientara constantemente.

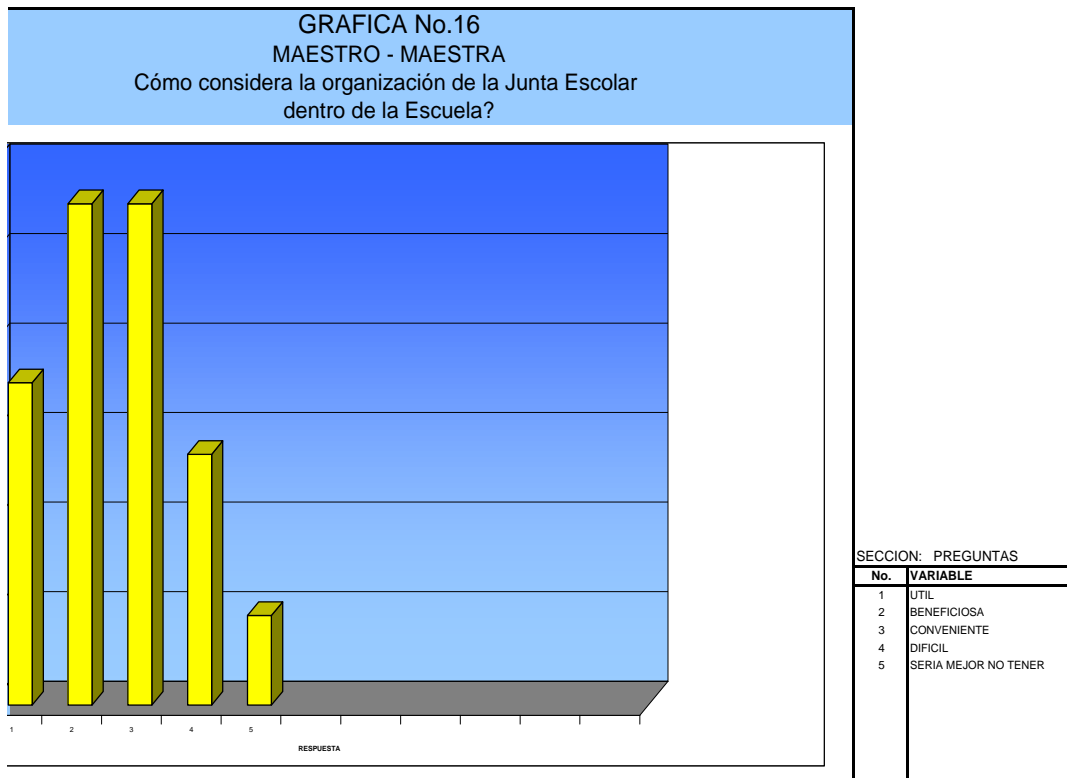
CUESTIONARIO TIPO “B” Profesores



Fuente: Cuestionario Tipo B

Gráfica No. 15 Se observa que el 60 de los 92 docentes entrevistados ocupan el cargo de Presidente dentro de la organización de la junta escolar

Se encontró que el 65% de los docentes ocupan cargos de presidente y secretario, lo que indica que se disminuye la participación de los padres de familia y es el docente quien toma la mayor parte de decisiones en cuanto al manejo de fondos y ejecución de proyectos.



Fuente: Cuestionario Tipo B

Gráfica No. 16 ¿Cómo considera la organización de la junta escolar dentro de la escuela?”

Con relación a la pregunta se presentó cinco opciones de respuesta donde se observo:

20% 18 docentes respondieron que es: Util

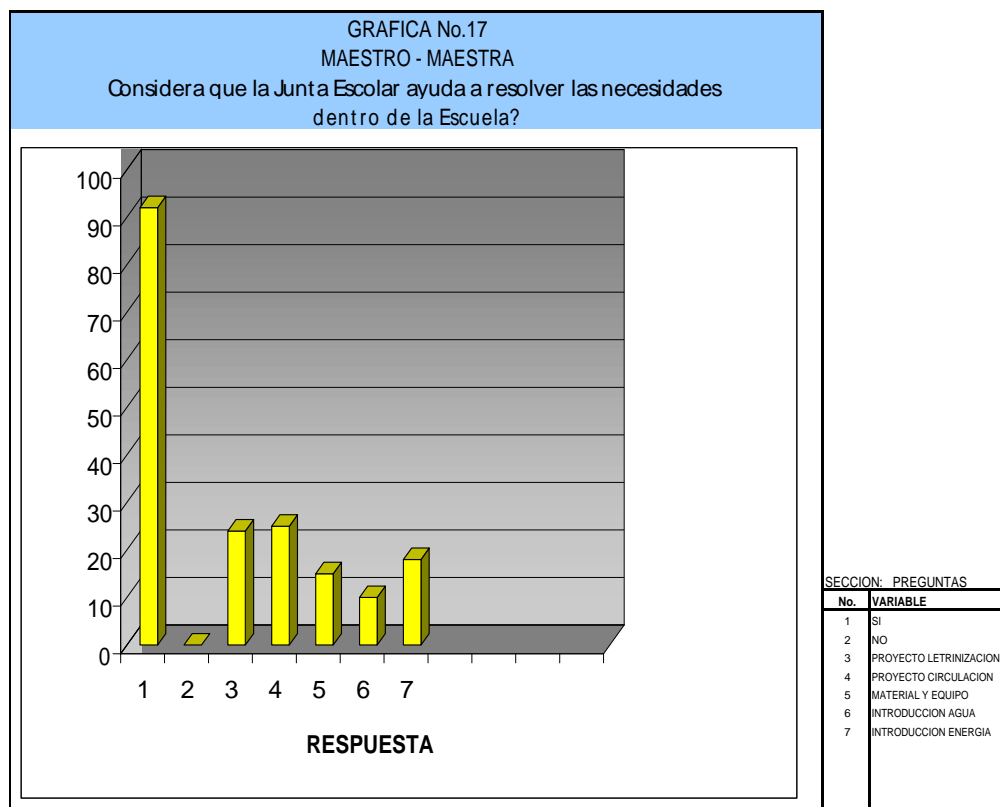
30% 28 docentes respondieron que es: Beneficiosa

30% 28 docentes respondieron que es: Conveniente

15% 14 docentes respondieron que es: Difícil

5 % 5 docentes respondieron que: Sería Mejor no tener junta escolar.

Dentro de las observaciones se manifestó por parte de quienes optaron por la opción No. 5 de Mejor no tener junta escolar, por las razones que siempre el maestro lleva toda la responsabilidad y trabajo.

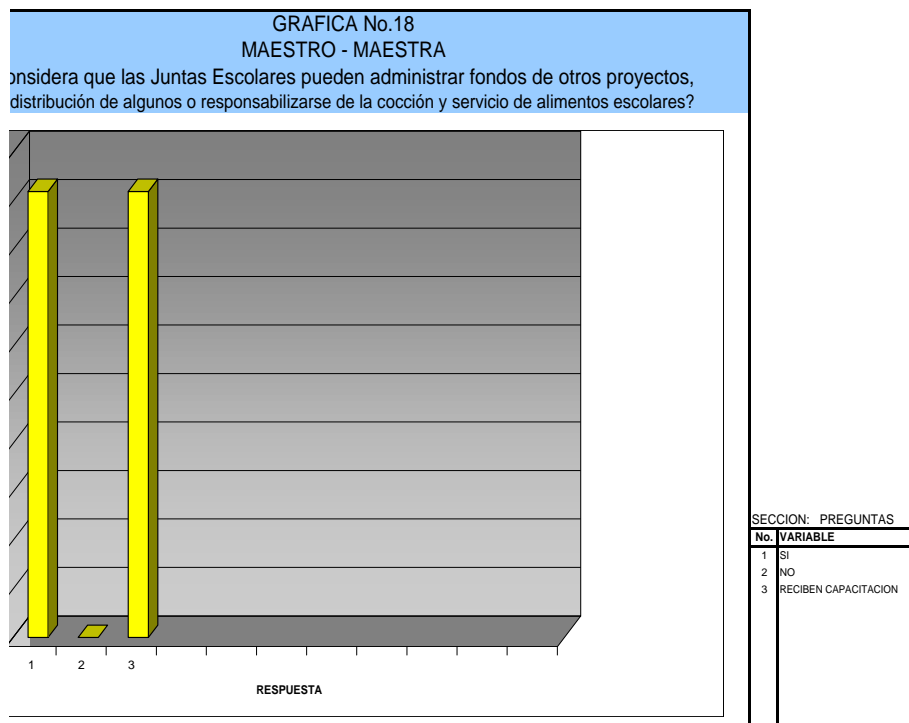


Fuente: Cuestionario Tipo B

Gráfica No. 17 ¿Considera que la junta escolar ayuda a resolver las necesidades existentes dentro de la escuela?

El 100 % 92 docentes respondieron que sí.

En la sección porque: manifestaron un 26% 24 docentes que se hacen proyectos de letrización. 27% 25 docentes que se hacen proyectos de circulación y mejoramiento de edificios escolares. 16% 15 docentes se hacen proyectos de material y equipo didáctico para la escuela. 11% 10 docentes se hacen proyectos de introducción de agua y 20% 18 docentes hacen proyectos de introducción de luz eléctrica. Coincidiendo todos los registros que no solo se beneficia a la escuela sino también a la comunidad.

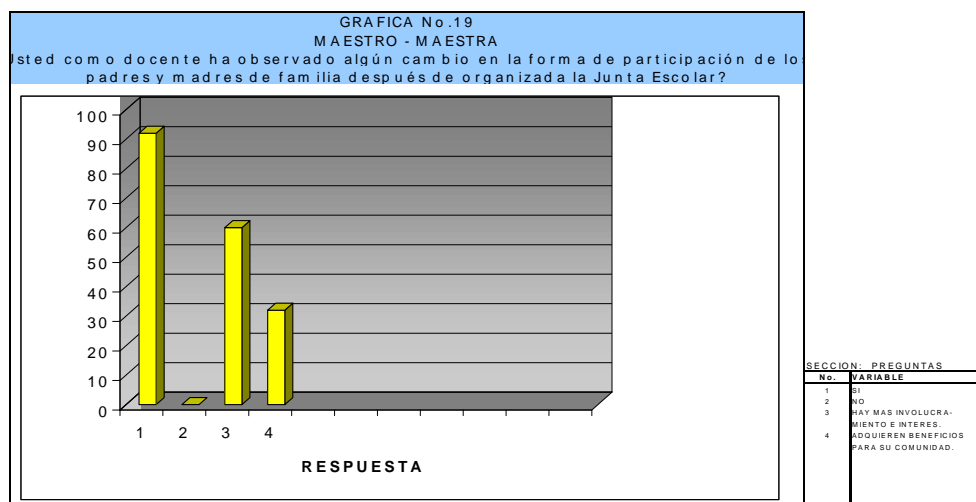


Fuente: Cuestionario Tipo B

Gráfica No. 18 ¿Considera que las juntas escolares pueden administrar fondos de otros proyectos, la distribución de algunos o responsabilizarse de la cocción y servicio de alimentos escolares.?

El 100% 92 docentes respondieron que sí.

En la sección porque: coincidieron el 100% por que para administrar otros proyectos cuando inician se les imparte la capacitación en referencia al proyecto a ejecutar.



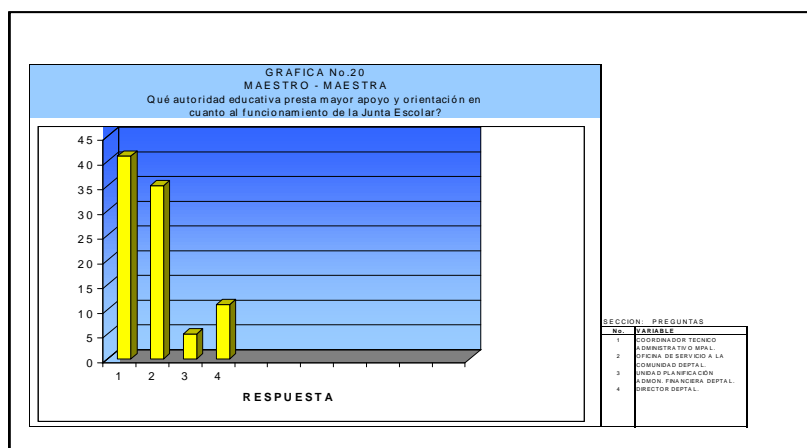
Fuente: Cuestionario Tipo B

Gráfica No. 19 ¿Usted como docente ha observado algún cambio en la forma de participación de los Padres y Madres de familia después de organizada la junta escolar?

El 100% 92 docentes entrevistados respondieron que sí.

En la sección porque: manifestaron el 65% 60 docentes que, Existe más involucramiento e interés por parte de los padres de familia en el funcionamiento de la junta escolar y la escuela.

El (35%) respondieron que Adquieren beneficios para su comunidad.



Fuente: Cuestionario Tipo B

Gráfica No. 20 ¿Qué autoridad educativa presta mayor apoyo y orientación en cuanto al funcionamiento de la junta escolar?”

Con relación a la pregunta se presentó cuatro opciones de respuesta donde se observo:

(45 %) 41 docentes respondieron que es: el coordinador técnico administrativo municipal

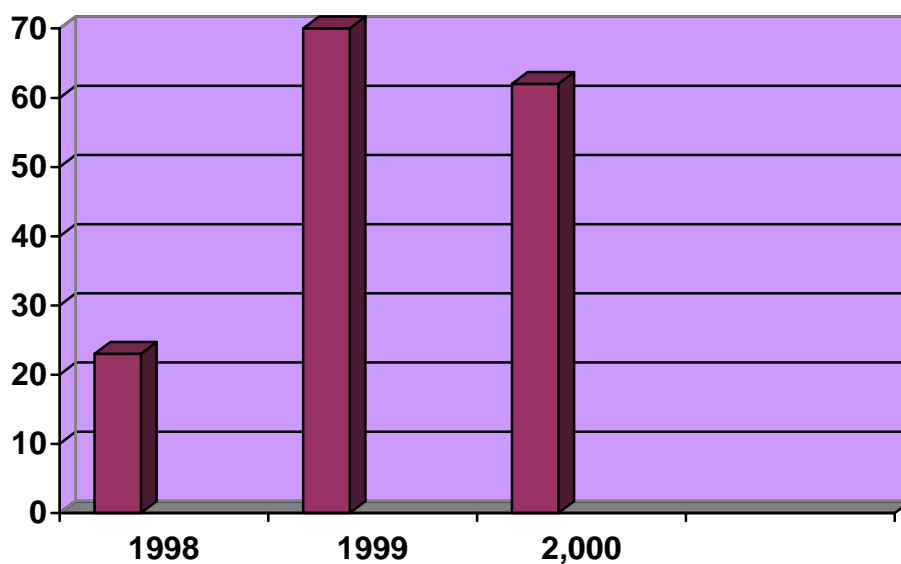
(38 %) 35 docentes respondieron que es: la oficina de servicio a la comunidad de la Dirección Departamental.

(12 %) 11 docentes respondieron que es: el Director Departamental de Educación.

(5 %) 5 docentes respondieron que: la unidad de planificación administrativa y Financiera de la Dirección Departamental.

Gráfica No. 21

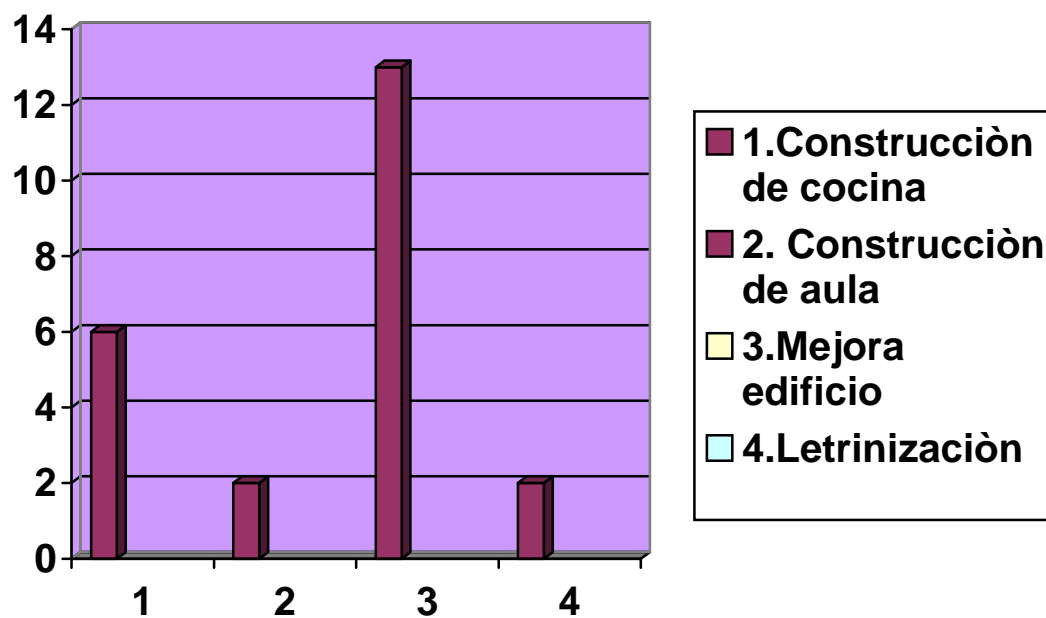
Juntas escolares que recibieron aporte económico de Q. 5,000.00 por el Ministerio de Educación Departamento de Jutiapa.



En 1,998 solamente recibieron 23 juntas escolares aporte financiero, ya que en ese año se inició con el programa y eran las primeras formadas, durante este año se organizaron en el departamento 310, de las cuales 23 incluyen la muestra.

Gráfica No. 22

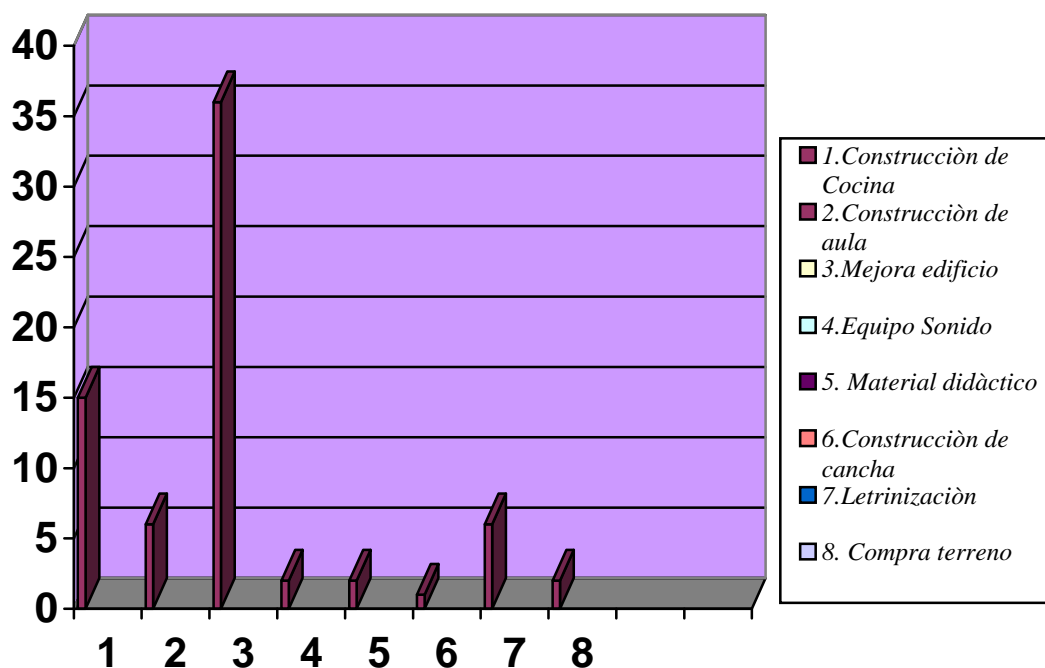
*Tipo de proyectos ejecutados por las juntas escolares
Departamento de Jutiapa en el año 1998*



En 1998 el mayor numero es de 13 juntas escolares realizaron proyectos de mejora de edificio, en los cuales se mencionan: colocación de puertas, ventanas, balcones, entortado de patio, circulado del edificio, seis iniciaron la construcción de cocinas, dos la construcción de aulas y dos letrinización.

Gráfica No. 23

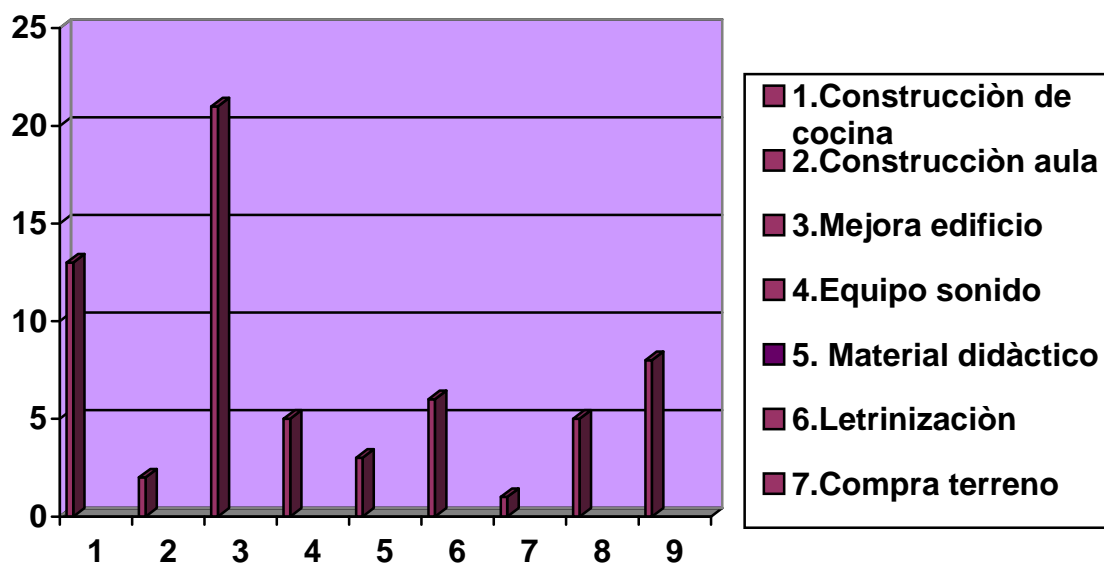
*Tipo de proyectos ejecutados por juntas escolares
en el Departamento de Jutiapa. Año 1999*



En 1,999 las juntas escolares ejecutaron más proyectos de mejora de edificio escolar, en los que podemos mencionar: circulación, reparación de techos, puertas, balcones, chapas, ventanas, energía, en muchos de ellos sobre paso el aporte recibido. Seguido por la ejecución de construcción de cocinas, dado que se inicia en este año a distribuir el desayuno escolar y las escuelas priorizan la necesidad de construcción de cocina, ya que no poseen las escuelas con este recurso. La construcción y equipamiento de cocinas a diferencia del año 1998 se ha incrementado.

Gráfica No. 24

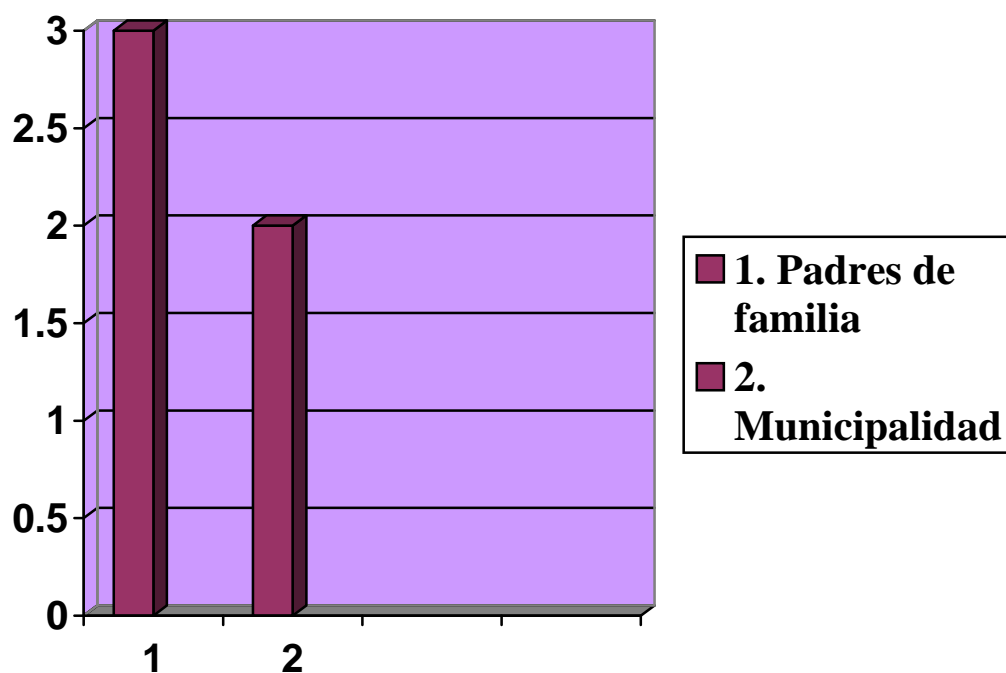
Tipo de proyectos ejecutados por las juntas escolares en el Departamento de Jutiapa. Año 2000



En el año 2,000 las juntas escolares fue el último año que construyeron cocinas, pues en este año no a todas las escuelas con junta escolar llegó el desayuno escolar, así como el fondo de los Q 5,0000.00, en este año sólo se observó que 13 escuelas de las 70 construyeron, equiparon cocinas, dejó de construir cocinas, sin embargo, el mayor numero siguió mejorando el edificio escolar.

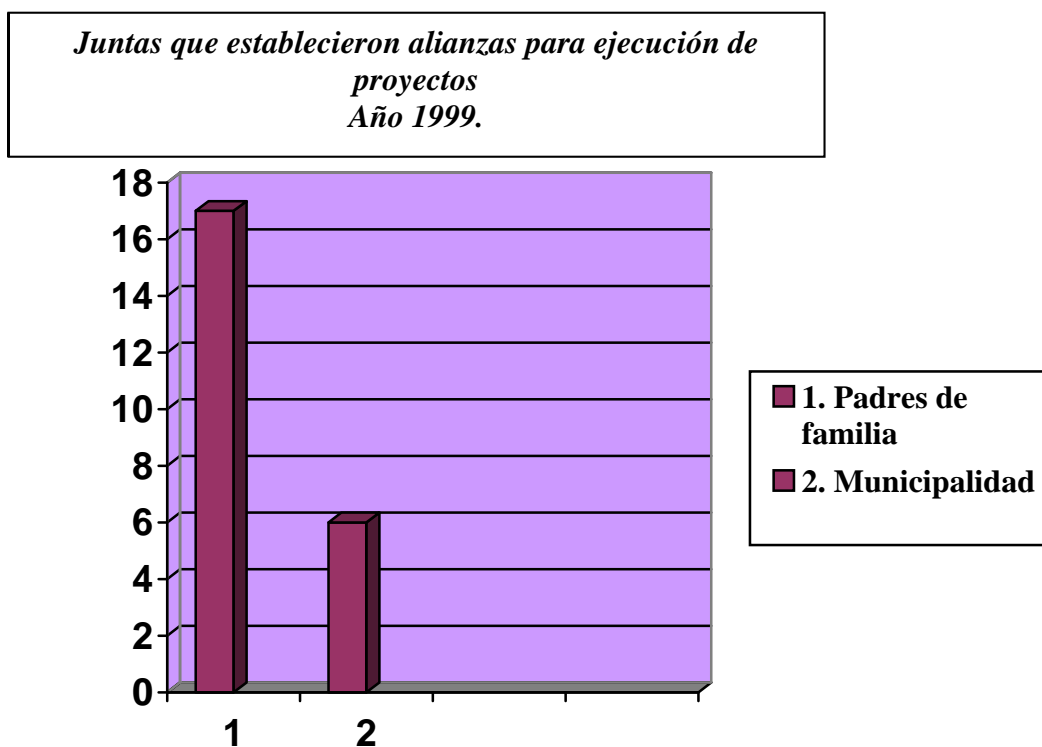
Gráfica No. 25

*Juntas que establecieron alianzas para ejecución de
Proyectos
Año 1998*



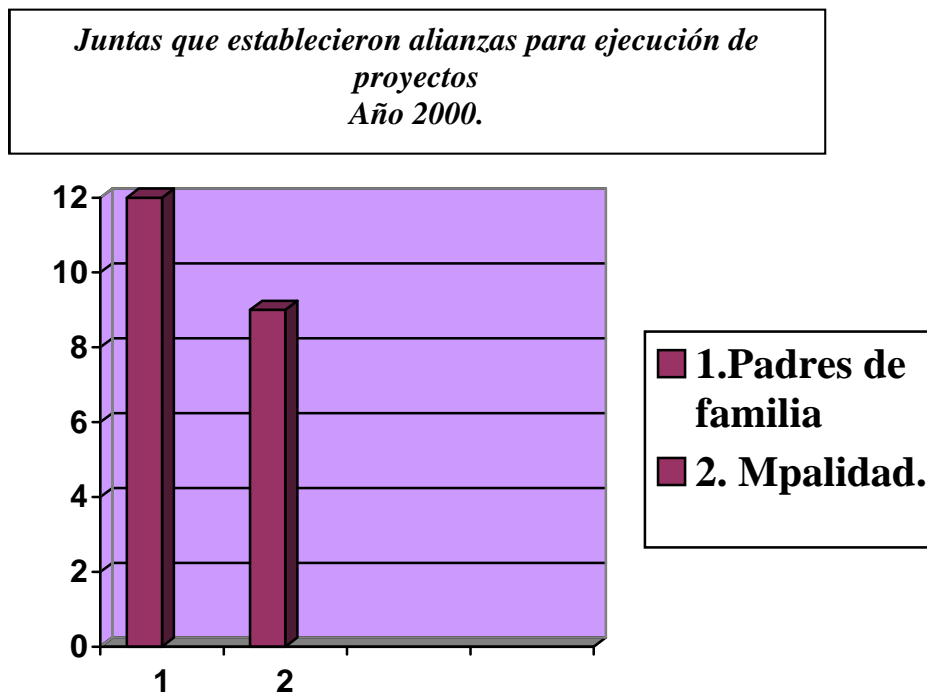
Durante este año, como iniciaba el proyecto de las juntas escolares, así como se identifica un espacio de participación para los padres y madres de familia tres juntas escolares lograron el apoyo financiero de las comunidades en su ejecución de proyectos. Así como las municipalidades apoyaron la realización de proyectos con la participación de Padres, Madres y Docentes.

Gráfica No. 26



Durante este año, se incrementó más la organización, participación e involucramiento de los Padres y Madres de familia pues de las juntas escolares que establecieron alianzas se encuentra el número de 17 que ejecutaron proyecto con apoyo de la comunidad. Así como también se incrementó la ayuda de las municipalidades en relación con el año anterior.

Gráfica No. 27



En este año las alianzas se incrementaron aun más, pues la participación de los Padres y Madres de familia fue mayor y su involucramiento aun más, así como el de la municipalidad pues siguió apoyando la ejecución de proyectos con la junta escolar.

Como lo muestran las graficas, las juntas escolares, además de ser un eslabón de la desconcentración de recursos, pueden convertirse con el apoyo y fortalecimiento necesario en una herramienta para la descentralización del servicio educativo, pues con la participación e involucramiento de los padres y madres de familia se ha observado que han resuelto problemas existentes en las escuelas, como por ejemplo: la falta de aulas y de cocinas para la elaboración del desayuno escolar. Proyectos que han realizado contando con un aporte semilla de Q5, 000.00 y su organización la fortalecieron con el establecimiento de alianzas con municipalidades y con demás actores locales de la comunidad para ejecutar proyectos que sobrepasan la cantidad de Q5, 000.00. Resuelto con esto un problema que el mismo ministerio tardaría en años y eficacia para resolver.

Aun cuando esto sea una visión a largo plazo, la cual requiere de muchos elementos de formación en los padres y madres de familia, para fortalecer y empoderar su participación dentro de las juntas escolares, se debe considerar un proceso de acompañamiento constante sobre capacitación, por el ente rector.

Se observa que una organización comunitaria escolar como se caracteriza a la junta escolar es un eslabón clave dentro de la desconcentración del sistema educativo, fortaleciendo el aspecto administrativo puede ser un elemento esencial para el Ministerio de Educación en la desconcentración del servicio educativo a las áreas más difíciles de cubrir con la educación.

Que según los resultados obtenidos se comprueba y afirman los objetivos: La junta escolar es una oportunidad de participación e involucramiento de las comunidades en el proceso educativo, pero ¿ A qué se debe que las juntas escolares, funcionen con ciertas debilidades y no ejerzan con eficacia y eficiencia sus funciones para lo que fueron creadas?

En la interrogante planteada sobre las juntas escolares pueden cumplir con sus funciones los resultados vertidos en los cuestionarios aseguran que las funciones de la Junta Escolar, según los indicadores se cumplen con algunas deficiencias que necesitan reforzarse. A pesar de ser una organización formada con el consentimiento de la comunidad y la participación de la misma, las juntas escolares han caído en un estado débil que origina que no cumplan eficaz y eficientemente con los objetivos para los cuales fueron creadas. Estado de debilidad que origina la poca preparación académica y la falta de una capacitación oportuna y acorde a su nivel de escolaridad.

Es importante entender que la reforma educativa es un proceso local, del cual el centro de cambio se produce en la escuela y no en el Ministerio de Educación, ni en la administración de la Dirección Departamental de Educación. Las escuelas determinan el grado de éxito o de fracaso de los programas educativos, éstas pueden obstruir la

ejecución, debilitarla o hacerla efectiva. Para que las escuelas mejoren la calidad de los programas y su educación de manera efectiva, necesitan cumplir una función creativa y activa siempre, cuando sea apoyado por el ente rector en esta caso el Ministerio de Educación.

Para el Ministerio de Educación, el indicador más claro de éxito ha sido la organización escolar que ha acercado al docente con la comunidad y que ha brindado a éste para que mejore su relación con la comunidad, así como fortalezca su liderazgo dentro de la escuela y comunidad. La junta escolar presenta un modelo de gestión educativa de desconcentración de recursos que debidamente fortalecido podría convertirse en un elemento clave para la descentralización del servicio educativo en las áreas marginales del país.

El apoyo es vital, el Ministerio de Educación debe preocuparse en aprender a apoyar los esfuerzos de la escuela y las organizaciones escolares comunitarias. Es decir, fortalecer, estimular, orientar, capacitar, otorgar poder, facilitar recursos y así constituir una escuela fuerte.

La asignación de responsabilidades a la escuela, Padres y Madres de familia presupone una estructura de apoyo poderosa para el sistema educativo en su totalidad. Estructura que debe construirla entorno a las necesidades reales de cada escuela y comunidad en desarrollo. En el nivel central, o sea, el Ministerio de Educación implica la necesidad de un sistema de reformas y esto a una división del trabajo para apoyar efectivamente al nivel local, o sea, a las juntas escolares.

Siendo esto, según los resultados, consecuencia de la falta de asesoramiento, supervisión y orientación en su funcionamiento como junta directiva, por parte de las autoridades educativas locales ubicadas en la Dirección Departamental de Jutiapa.

Según los datos recolectados, los maestros ocupan, en una proporción alta, cargos directivos como presidente, secretario y tesorero, lo que limita en gran parte la participación de los padres de familia. Los maestros deben considerarse como personas que están aprendiendo al igual que los padres de familia. La capacidad de los Maestros es crucial para lograr un impacto sobre sus alumnos y los Padres de familia, y esto se puede lograr mejor a través de un proceso de aprendizaje sistemático que incluya el

perfeccionamiento en el servicio, la supervisión y capacitación en un ámbito donde la participación sea equitativa e incluyente.

La participación de los Padres y Madres de familia, la comunidad entera refleja en los registros como contribuye al éxito de la organización de la junta escolar, ya que aportan al compromiso y conllevan a resultados necesarios para el funcionamiento y desarrollo de la escuela, principalmente en las áreas rurales. Se encontró que gran parte de los proyectos realizados a través de la junta escolar, responden a necesidades e infraestructura existentes dentro de la escuela y las que se solucionan de forma inmediata gracias a la existencia de la junta escolar.

Además, los Padres y Madres de familia entrevistados que integran las juntas escolares manifestaron carecer de la formación académica necesaria para desempeñar adecuadamente su función. Las capacitaciones que se realizan son muy rápidas y poco beneficiosas, para que las personas de bajo nivel académico aprendan a manejar libros de actas, caja, recibos, chequeras, etc. La falta de entrenamiento en estos temas ha conducido a algunos miembros de la junta escolar a cometer errores, los cuales tienen implicaciones graves que muchas veces los Padres de familia desconocen. Pero con el afán de servir a la comunidad, siguen integrando este tipo de organización, aunque sus errores puedan llegar a ser contraproducentes.

Es notable también la socialización, así como el proceso de fortalecimiento de la educación para la democracia y la promoción de elementos como autonomía en la organización, dirección, control y toma de decisiones, así como la interrelación entre el conocimiento del docente y la experiencia del Padre de familia, que motivó al cambio de actitudes negativas a positivas y mejoró la relación escuela y comunidad, padres e hijos, hijos y padres, docentes y comunidad.

Al finalizar el análisis y discusión integral del estudio, observamos la congruencia, entre el marco teórico, el proceso de descentralización dentro del sistema educativo que está en validación y estandarización de técnicas y procedimientos.

Todos los datos, resultados y experiencias recabada en el estudio de las juntas

escolares que se plantea en la tesis se puede enmarcar dentro de la línea de pensamiento que el Premio Nobel de economía Amartya Sen, desarrolló en la década de los noventa y que relaciona libertad y democracia con desarrollo, de tal manera que es imprescindible para alcanzar cuotas altas de desarrollo no sólo la inversión masiva de recursos e infraestructuras, sino la participación directa de los individuos como eje central y motor del desarrollo. Como dice Sen Amartya. (2000:75)

«...los fines y medios del desarrollo obligan a colocar la perspectiva de la libertad en el centro del escenario. En este enfoque los individuos han de verse como seres que participan activamente – si se les da la oportunidad – en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos de los frutos de ingeniosos programas de desarrollo.»

Esta visión de desarrollo es también asumida por autores como Bernardo Kliksberg, y teóricas como Nuria Cunill (1991:17:108) profundizan y han sistematizado el papel esencial de la participación ciudadana en las nuevas estrategias de desarrollo y la vinculan directamente con los procesos de descentralización, fundamentales para que la participación ciudadana sea realmente efectiva. Ambas variables son tomadas en cuenta en la tesis,

«...especialmente en los años 80, comienza a desarrollarse en América Latina un discurso oficial sobre la participación ciudadana en función de la democratización del Estado que se plasma básicamente en los planes de desarrollo la última década de 1,980 es escenario de importantes reformas en el régimen local, la inserción de la mayoría de tales reformas en movimientos más amplios de descentralización que enfatizan a la vez en la profundización de la democracia, abre interesantes perspectivas a la promoción de la participación ciudadana.»

Las anteriores citaciones de autores son para evidenciar lo innovador que presenta el estudio al tener como objeto de estudio una organización de tipo comunitario educativo como la junta escolar, así como la importancia que tiene el tema para toma de decisiones en aspectos de educación.

A continuación se presenta un cuadro que visibiliza el ejercicio de las juntas escolares, así como establecimiento de alianzas donde puede observarse el costo de proyectos ejecutados, así como la falta que algunas de ellas tuvieron a no recibir el aporte del Ministerio de Educación, lo que obedeció a que algunas de ellas no hayan ejecutado proyecto.

VIII. Conclusiones

1. La realización de un tipo de estudio como el presente manifiesta una novedad observando que se establece la importancia de una organización como la junta escolar y su papel protagónico en el proceso de desconcentración del servicio educativo enmarcado en la dinámica social entre escuela y comunidad, Padres, Madres y Docentes así como Niños y Niñas.
2. La junta escolar es una organización de carácter educativo que permite un acercamiento entre escuela y comunidad, porque la presencia de este tipo de organizaciones escolar comunal, fortalece a la educación del niño.
3. Es evidente la influencia que ejerce el maestro en las comunidades, donde la mayoría de padres y madres de familia, poseen un bajo nivel de escolaridad, lo que los hace vulnerables y en algunos casos, convertirse en objeto de fácil manipulación.
4. La junta escolar es un apoyo que respalda al maestro en sus actividades diarias, mediante las soluciones de necesidades existentes dentro de la escuela y la que a su vez mejoran el ambiente escolar.
5. La junta escolar es un eslabón que permite el inicio del proceso de desconcentración entre el Ministerio de Educación - Dirección Departamental y la Comunidad, la cual, fortalecida, promoverá la educación para la democracia y promociona elementos tales como autonomía en la organización, dirección, control y toma de decisiones.
6. Desde su organización las juntas escolares, no han tenido un proceso de refuerzo y fortalecimiento de las capacidades recibidas, mucho menos un tipo de asesoría en el uso y manejo de libros contables y fondos que se les asigna anualmente. Como consecuencia de esta deficiencia, muchas Juntas Escolares, se ven en problemas entre sus miembros, por diversas situaciones, por ejemplo: mal manejo de fondos, necesidades insatisfechas, desfalco por parte de Padres y Madres de familia en algunos casos, docentes, comerciantes, albañiles y otras personas.
7. Contar con una organización escolar que solucione problemas de infraestructura, es un elemento eficiente de ahorro para el Ministerio de Educación, pues hay respuesta rápida y económica.

IX. Recomendaciones

1. Que se establezca un programa de acompañamiento, para las juntas escolares, con el que se le capacite sobre sus funciones y se les oriente en la ejecución de proyectos.
2. Que el Ministerio de Educación apoye a sus programas educativos desarrollados en las escuelas y que busque alicientes para estimular a las juntas escolares, como capacitaciones y orientaciones en cuanto los programas que administran.
3. La reforma educativa busca un sistema en evolución y desarrollo. La clave del éxito es obtener buenos datos de todas las juntas escolares, sobre una base continua que se estudien y trabajen al nivel de cada distrito escolar (municipal) y posteriormente a nivel departamental. Esto implicaría un sistema de supervisión y control eficaz continuo.
4. Enlazar con el programa de juntas escolares, un programa de alfabetización en cada comunidad donde exista esta organización.
5. Estimular a los maestros para que apoyen a este tipo de organizaciones con sueldos dignos, y así podrá disminuirse la corrupción.
6. Que el Ministerio de Educación, capacite y reclute personal que tenga interés en mantener un sistema de supervisión con calidad.
7. El Ministerio de Educación, debe buscar alternativas de estimulación para los padres y madres de familia al integrar un tipo de organización escolar, por el tiempo, dedicación y esfuerzo que invierten.

X. Bibliografía

1. Acuerdo de Paz: **1,992. Acuerdo sobre Identidad y Derecho de los Pueblos Indígenas.** Acuerdo: **Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. II Desarrollo Social, Educación y Capacitación.**
2. Alonso Caryl. 2,000. **Orientaciones para identificar el problema y tema de investigación y guía para la elaboración del plan de investigación académico**". Universidad del Valle de Guatemala, documento impreso 18pp.
3. Ander Egg, Ezequiel. 1,982. **Metodología y Práctica del Desarrollo de la Comunidad.** Buenos Aires: Editorial Humanitas 1,982.
4. Ander Egg, Ezequiel. 1,982. **Diccionario del Trabajo Social.** Editorial "El Ateneo", S.A. Barcelona España.
5. Amado de Segura, Evelyn. 1,999. **Paradigmas Nuevos en la Administración de la Educación.** Ministerio de Educación.
6. Amaro, Nelson. 1,990. **"Experiencias de descentralización y participación popular en Guatemala avances y retrocesos"** Guatemala INCEP-SERVIPRENSA.
7. Amaro, Nelson. 1,994. **"Descentralización, Gobierno local y participación"** América Latina y Honduras. 1ª. Edición Tegucigalpa Guaymuras.
8. Alvarez Isaias 2,000 **Planificación y desarrollo de proyectos sociales y educativos.** México. LIMUSA.
9. Barrios, Sonia. Realidades y mitos de la descentralización gubernamental. Caracas: CENDES, 1987 En: CLAD. **Avances de la descentralización en América Latina y España.** Selección de documentos clave. Caracas, Vol. 4#2.

10. Burki, Shahid Jave, Guillermo E. Rekhy, Wiliam Sellinger, et. Al .1,999. **“Mas allá del centro. La descentralización del Estado”** Pag. 59-60 Capitulo 4 Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe. Puntos de vista Wash D.C. Banco Mundial.
11. Cabezas, Horacio. 2,000. **Metodología de la Investigación** Editorial Piedra Santa, Guatemala.
12. Chávez Zepeda, Juan José. 1,994. **Elaboración de Proyectos de Investigación. Módulos de Autoaprendizaje.** Guatemala.
13. Calderón Morales, Hugo Haroldo. 1,996. **Derecho Administrativo I.** Guatemala: s.e.
14. Castillo Gonzáles, Jorge Mario. 1,987 **Derecho Administrativo.** Teoría de la administración. Guatemala Editorial Estadística.
15. Centro de Investigación y Educación Popular-Ciep- 1,999 **¿Participación comunitaria o responsabilidad del Estado?** Un estudio de caso en Pèten, de cara a la Reforma Educativa. Editorial Serviprensa C.A.
16. Cojtí, Demetrio. 1,999 **Coloquio sobre la Reforma Educativa en Guatemala.** Universidad Rafael Landívar.
17. Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal. Guatemala. 1,999. **Hacia un pacto fiscal en Guatemala.** Propuesta de la Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal. Guatemala: s.e.
18. Comisión Paritaria de Reforma Educativa. 1,998 **Diseño de Reforma Educativa.** Guatemala.
19. Constitución Política de la República de Guatemala 1,985
20. Cunill, Nuria. 1,991. **Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos.** CLAD. Caracas, Venezuela.

21. De Baessa, Yetilú. 1,995 **Proyecto Mejoramiento de la Calidad Educativa en Guatemala.** Juarez and Associates, Inc./The University of Pittsburgh. 1,995.
22. Demarchí, F. Y Aldo Allena, 1,986. **Desarrollo del Personal Administrativo.** México LIMUSA
23. Duverger, M. 1,968 **Administración General.** Editorial Estadística
24. Durkheim. E. 1, 997 **Desarrollo Comunitario.** FLACSO.
25. Gálvez, Víctor, Hoffman, Carlos, Mack, Luis. 1,998. **Poder Local y Participación democrática.** FLACSO.
26. González Orellana, Carlos. 1,970. **Historia de la Educación en Guatemala.** Editorial José de Pineda Ibarra.
27. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. UNICEF. 1,994. **Documento Diagnostico de educación. Guatemala.** Guatemala.
28. FUNRURAL. 1,999. **Consultoría en Educación.** Gerencia de Modernización. Ministerio de Educación
29. Hernández Sampiere, Roberto. Fernández Collado, Carlos. Baptista Lucio, Pilar. **Guía STATS (Statistic).** 1,998. **Metodología de la Investigación.** Editorial MacGraw Hill, 2ª. Edición.
30. Ibarrola, María. 1,979. **Sociología de la Educación.** Folleto Mimeografiado sin más datos. México.
31. Kliksberg, Bernardo 1,993. **La escalada de la pobreza en América Latina. En Pobreza. Un tema impostergable.** Nuevas respuestas a nivel mundial. CLAD. FCE.PNUD.

32. Kliksberg, Bernardo 1,997. **¿Cómo enfrentar los déficit sociales de América Latina? Acerca de ideas Renovadoras y el papel de la Cultura.** FLACSOL. Cuadernos de ciencias sociales No. 102 Costa Rica.
33. Mac Leod, Morna. 1,998 **Poder Local. Reflexiones sobre Guatemala.** OSFAM. Guatemala.
34. Ministerio de Educación de Guatemala. 1,993. **Anuario Estadístico.**
35. Ministerio de Educación de Guatemala. 1,998. Decreto Gubernativo 565-98 y 312-2000. (Creación de COEDUCAS y Junta Escolares).
36. Ministerio de Educación. 1,999. **Manual del Coordinador Técnico Administrativo.** Dirección Departamental de Educación.
37. Mintzberg, Henry 1,984. “Diseño del sistema decisor: descentralización vertical y horizontal”, p 218-251 (capitulo XI) **La estructuración de las organizaciones** Deborah Bonner y Javier Nieto (tr) 1ª. Edición Barcelona. Editorial Ariel.
38. Mintzberg, Henry. James Brian Quinn 1,984. **El Proceso Estratégico. Conceptos, Contextos y casos.**
39. Mogollón Oscar. 1,997. **Anuario de la Nueva Escuela Unitaria.** Ministerio de Educación.
40. Monzón García, Samuel Alfredo. 1,998. **Estado y Políticas Educativas en Guatemala.** Editorial Universitaria. Colección Aula Vol. No. 32 Universidad de San Carlos de Guatemala.

41. Oficina del Comisionado Presidencial para la Modernización y Descentralización del Estado. 2,001. **Metas y desafíos de la descentralización en Guatemala.** COMODES. Biblioteca sobre Descentralización y Democracia. Guatemala.
42. Palma Danilo. 1,992 **Investigación I** 1^a. Edición Guatemala, Universidad Rafael Landívar.
43. Palma Danilo. 1,993. **Como realizar el seminario de investigación Social.** Colección Ayuda didácticas No. 2 Guatemala. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales URL. Capitulo 4.
44. Palma Danilo. 1,996. **Notas sobre el poder en dos Regiones de Guatemala.** Instituto de Investigación Económica y Social. Universidad Rafael Landívar.
45. PNUD. 1,993. **Informe sobre desarrollo humano 1,993.** Madrid: CIDEAL.
46. PNUD. 1,998. **Guatemala: los contrastes del desarrollo Humano.** Guatemala.
47. PNUD 1,993. **“Población y Gobernación”.** Informe sobre Desarrollo Humano. Madrid CIDEAL.
48. Ponce de León, Javier. 1,986. **Avances de la Descentralización en México.** México.
49. Programa de Gobierno Sector Educación 2,000-2,004. MINISTERIO DE EDUCACION.
50. Reyes de Muralles, Herminia. 2,002. **Programa de Juntas Escolares.** Modernización, Ministerio de Educación.
51. Rodríguez, Angel. 1,995 **La Descentralización fiscal: el gran reto.** En: I Foro Nacional de Descentralización. Memoria. Guatemala.

52. Secretaria General del Consejo Nacional de Planificación Económica – SEGEPLAN-. 1,992. **Plan de Acción de Desarrollo Humano, Infancia y Juventud.** Guatemala
53. Sen, Amartya. 2,000 **Desarrollo y libertad.** Planeta Barcelona España. Pág. 75
54. UNICEF. 1,994. **Fundamentos de la Metodología Participativa y de la Investigación Participativa.** Guatemala: Editorial Indugrafic.
55. Villareal, Maria Eugenia y Peralta Chapetón, Carlos. 1,997. **Trabajo Infantil y concepción.** Programas de Apoyo para la Salud Materno Infantil y para la salud de otros grupos de Riesgo. PAMI. Guatemala.
56. Von Hoegen, Miguel. 1,990. **La Organización comunitaria en Guatemala. Apuntes y reflexiones.** Guatemala ASIES 1,990
57. Werhein, Jorge y Argumedo, Marvel. 1,986. **Educación y Participación.** Brasil: Editorial Papirus.

XI. ANEXOS

**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRIA EN DESARROLLO**

**Las juntas escolares y el proceso de descentralización
de la educación en Guatemala: el caso de Jutiapa.**

El presente instrumento será utilizado como recolector de información para la elaboración de tesis en el grado académico de Maestría, por lo que de antemano se le agradece su colaboración al contestarlo.

Cuestionario Tipo “A” (Padre y Madre de familia)

Identificación:

Edad: _____

Nivel de escolaridad: _____

Cargo dentro de la Junta Escolar: _____

Nombre y tipo de escuela: _____

1. ¿La Junta Escolar se encuentra lo suficientemente capacitada para resolver sus necesidades a través de proyectos?

Si _____ NO _____ NO SABE _____

Porque _____

2. ¿Considera que el tener Junta Escolar en la escuela ayuda a resolver los problemas o necesidades existentes?

Si _____ NO _____ NO SABE _____

Porque _____

3. ¿Considera que la cantidad de dinero que reciben al año es suficiente para resolver las necesidades de la escuela?

4. ¿Los ingresos y egresos que recibe la Junta Escolar cómo los publican y/o a quien se lo dan a conocer?

Comunidad _____ Junta Directiva _____

Supervisión de Educación _____ Dirección _____

Departamental _____

Como lo hacen _____

5. ¿Considera que el manejo del dinero se destina para cubrir sólo una necesidad dentro de la escuela?

Si _____ NO _____ NO SABE _____

Porque _____

6. ¿Los Padres de familia asisten y participan cuando son citados por la Junta Escolar a reuniones o consultas para proyectos de la escuela?

Si _____ NO _____ NO SABE _____

Porque _____

7. ¿Usted, como miembro de la Junta Escolar, Cuál es el problema que más se le presentan y necesita resolver?

1. Liquidar cuentas
2. Apoyo técnico para hacer un proyecto
3. Recibir e ingresar los fondos
4. Los tramites en dependencias y bancos
5. Otros: _____

8. ¿Las autoridades educativas apoyan y orientan de acuerdo a sus necesidades a la Junta Escolar?

Si _____ NO _____ NO SABE _____

Porque _____

9. ¿Quién es la autoridad educativa que visitas con más frecuencia la Junta Escolar?

1. Coordinador Técnico Administrativo CTA _____
2. Oficina de Servicio a la Comunidad _____
3. Unidad de Planificación Administrativa y Financiera _____
4. Director Departamental _____
5. Otros _____

10. ¿Considera que los miembros están lo suficientemente capacitados para administrar con eficiencia los fondos asignados a las Juntas Escolares?

Si _____ NO _____ NO SABE _____

Porque _____

OBSERVACIONES _____

**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
MAESTRIA EN DESARROLLO**

**Las juntas escolares y el proceso de descentralización
de la educación en Guatemala: El caso de Jutiapa.**

El presente instrumento será utilizado como recolector de información para la elaboración de tesis en el grado académico de Maestría, por lo que de antemano se le agradece su colaboración al contestarlo.

Cuestionario Tipo “B” (Maestro-Maestra)

Identificación:

Edad: _____

Nivel de escolaridad: _____

Cargo dentro de la Junta Escolar: _____

Nombre y tipo de escuela: _____

1. ¿Cómo considera la organización de la Junta Escolar dentro de la escuela?

Útil _____

Beneficiosa _____

Conveniente _____

Difícil _____

Sería mejor no tener _____

2. ¿Considera que la Junta Escolar ayuda a resolver las necesidades dentro de la escuela?

Si _____ NO _____ NO SABE _____

Porque _____

3. ¿Considera que las Juntas Escolares pueden administrar fondos de otros proyectos, la distribución de algunos o responsabilizarse de la cocción y servicio de alimentos escolares?

Si _____ NO _____ NO SABE _____

Porque _____

4. ¿Usted, como docente ha observado algún cambio en la forma de participación de los padres y madres de familia después de organizada la Junta Escolar?
Si_____ NO_____ NO SABE_____

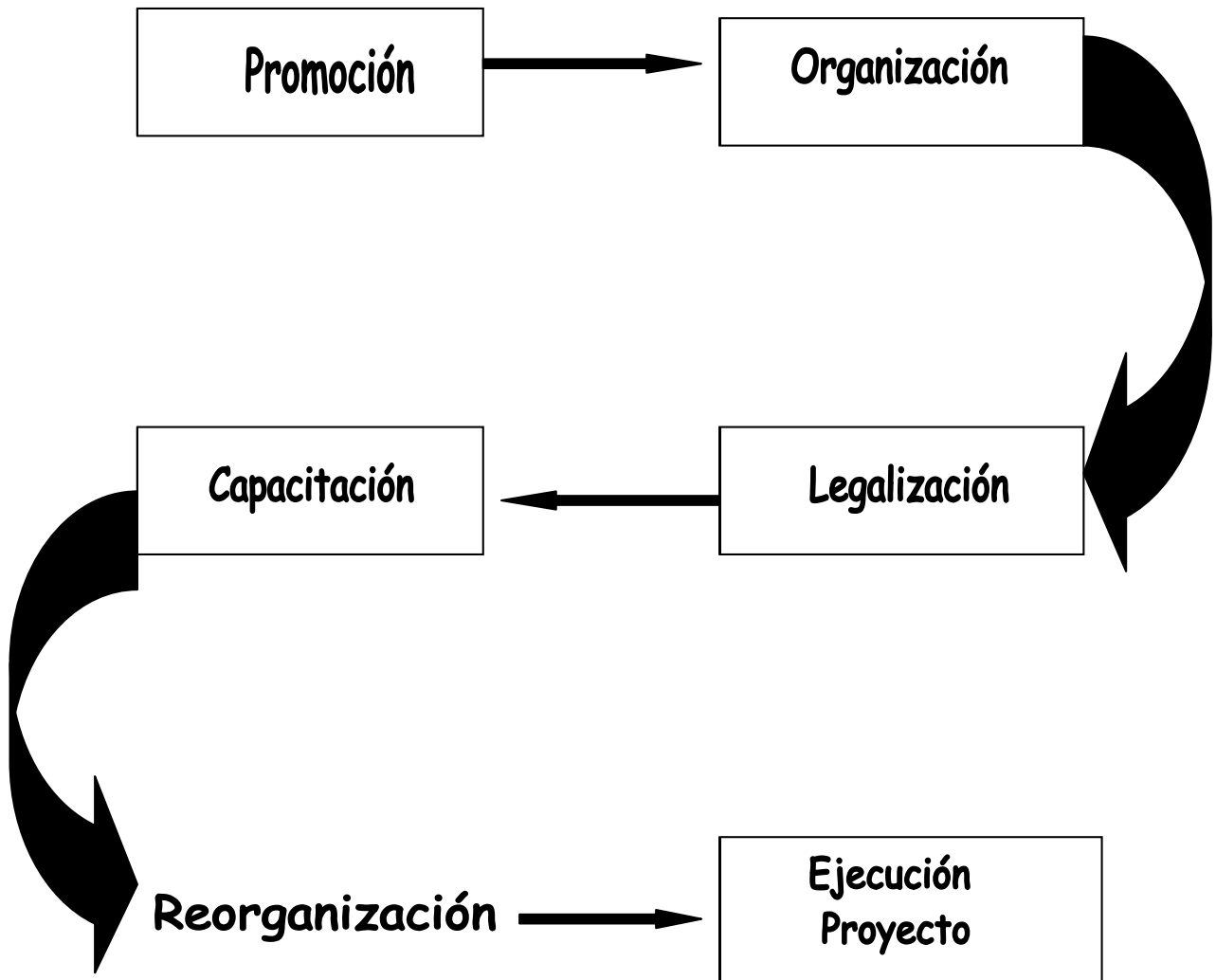
Porque_____

5. ¿Que autoridad educativa presta mayor apoyo y orientación en cuanto al funcionamiento de la Junta Escolar?

- a. Coordinador Técnico Administrativo CTA_____
- b. Oficina de Servicio a ala Comunidad_____
- c. Unidad de Planificación Administrativa y Financiera_____
- d. Director Departamental_____
- e. Otros_____

OBSERVACIONES_____

Diagrama de Normalización de Juntas Escolares



This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.