



www.adunca.com.ar

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION DE GUATEMALA

MIGUEL ANGEL CHACON ARROYO

PRESENTACION

El Ministerio de Educación de Guatemala, con el objeto de modificar positivamente los indicadores de eficiencia interna, al inicio del período democrático en 1986 contando con un marco legal que favorece los cambios, puso en marcha la regionalización del Sistema Educativo como producto de diferentes investigaciones y propuestas que involucran a los diferentes sectores sociales.

Después de 8 años de puesta en marcha la Regionalización Educativa, nos encontramos ante una situación igual o peor que antes, por cuanto la Regionalización no ha sido más que la instalación de oficinas y recursos humanos en las cabeceras de los departamentos sede de las regiones educativas, constituyendo una instancia más que debe cubrirse en los procesos administrativos que siguen siendo burocráticos y centralizantes.

En algunos casos los procesos y trámites han adquirido mayor lentitud que antes dado que cuando no existían las Direcciones Regionales, las Direcciones Departamentales (Supervisiones Departamentales de Educación) tramitaban directamente a las instancias centrales los asuntos administrativos.

Este documento presenta una opción para fortalecer institucionalmente el Ministerio de Educación, contiene los siguientes elementos.

Primeramente se presentan los antecedentes del momento actual, es decir los fundamentos de la Regionalización educativa y los instrumentos para su operacionalización, seguidamente se trata de justificar el por qué debe fortalecerse el Ministerio de Educación considerando los problemas fundamentales que se afrontan, después se establecen los objetivos de la propuesta que se orientan a hacer del Ministerio de Educación una institución eficiente, toda vez clasifique las funciones de cada una de sus instancias. Posteriormente se señalan las estrategias que permitirán el logro de los objetivos, asimismo se presentan los logros que se obtendrían fortaleciendo institucionalmente el Ministerio de Educación. Se señala también a quién se presentará la propuesta para que asuma la decisión y apruebe la puesta en marcha. Se señalan los autores principales y que representan los sujetos sin cuyo concurso la propuesta no puede



www.adunca.com.ar

implementarse. Finalmente se expresan las estrategias de comunicación y seguimiento, luego los anexos que esquematizan las funciones de los diferentes niveles y la estructura de los mismos.

Se considera que no es necesario emitir un acuerdo ministerial para respaldar la propuesta, por cuanto que la misma se enmarca en las normas legales que fundamentan la regionalización educativa, en todo caso bastará con una resolución ministerial por medio de la cual se esclarecerán las funciones de las diferentes instancias del sistema.

A. ANTECEDENTES:

A partir de 1986 con el inicio del período democrático, el Plan Nacional de Desarrollo educativo establece como política fundamental la descentralización del Sistema Educativo y como estrategia la Regionalización del mismo.

Los estudios que fundamentan la Regionalización Educativa varían desde documentos de proyectos hasta los informes de los encuentros educativos departamentales, regionales y nacionales realizados en 1986, que expresan un consenso sobre la necesidad de desconcentrar y descentralizar el sistema educativo, regionalizándolo, a fin de dar respuesta a las necesidades y expectativas de la población.

La regionalización es un proceso de largo alcance que implica una autonomía gradual de las instancias Regionales, Departamentales y particularmente locales que debe implementarse paulatinamente dentro de una política inmersa en los conceptos de una filosofía educativa que oriente los cambios a fin de aumentar la eficiencia y adecuación a las circunstancias nacionales.

1. FUNDAMENTOS LEGALES DE LA REGIONALIZACION EDUCATIVA.

Constitución Política de la República que en el artículo 76 dice: "La administración del sistema educativo deberá ser descentralizada y regionalizada". El artículo 224, División administrativa, indica: "El territorio de la República se divide para su administración en departamentos y éstos en municipios". El Decreto No. 70-86, del Congreso de la República: "Ley preliminar de regionalización, que establece ocho regiones en el territorio nacional.

El Reglamento de la Ley de Educación Nacional, Acuerdo Gubernativo No. 13-77 (en vigencia) en el artículo 19 dice "Las Direcciones Regionales de Educación son dependencias técnico-administrativas que tienen a su cargo la dirección, coordinación, ejecución y control de la acción educativa y cultural en el territorio a su cargo. El artículo 20 establece que la Dirección Regional se organiza con los Departamentos de



www.adunca.com.ar

Administración; Asistencia Técnica y de Planificación y Estadística. Se asesoran de la junta regional de educación y las juntas auxiliares de educación.

Artículo 21. La Junta Regional de Educación asesora a la Dirección Regional en la planificación, coordinación y evaluación de las actividades de la región, se integra por representantes de las diferentes autoridades gubernativas y municipales de la región.

Artículo 22. Las juntas auxiliares de Educación (locales) tienen como finalidad cooperar en cada localidad en el desarrollo de las actividades educativas y canalizar la participación de la comunidad en el mejoramiento escolar y se integran con personas honorables de la comunidad.

Ley de Educación Nacional, Decreto No. 12-91 (en vigencia) en el artículo 3o. define el sistema educativo nacional, como el conjunto ordenado e interrelacionado de elementos procesos y sujetos a través de los cuales se desarrolla la acción educativa de acuerdo con las características, necesidades e intereses de la realidad histórica, económica y cultural guatemalteca.

El artículo 4. Características, expresa que deberá ser un sistema participativo, regionalizado, descentralizado y desconcentrado.

El artículo 14. Direcciones Regionales de Educación, indica, que son dependencias técnico-administrativas creadas para desconcentrar y descentralizar las políticas y acciones educativas, adaptándolas a las necesidades y características regionales.

El artículo 90. Estructura descentralizada, dice: La estructura del Ministerio de Educación estará orientada a una descentralización que se establezca de conformidad con el artículo 76 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

Artículo 97. Calendario y Horario Escolar. Las Direcciones Regionales de Educación, propondrán el calendario y horario escolar para los diferentes niveles, tomando como base las condiciones geográficas y económico-sociales de la región, a fin de que éstos respondan a las demandas poblacionales.

El Ministerio de Educación para dar cumplimiento a los preceptos anteriores estableció ocho direcciones regionales para descentralizar y regionalizar la educación del país.

2. OBJETIVOS DE LA REGIONALIZACION EDUCATIVA

Mejorar la eficiencia y eficacia del sistema educativo.

Contribuir al incremento de la oferta de servicios y recursos educativos a fin de responder a las demandas propias de cada región.



www.adunca.com.ar

Desarrollar los principios de equidad en la distribución de los recursos e igualdad en oportunidades de acceso al sistema educativo.

Crear, desarrollar y consolidar estrategias y mecanismos que factibilicen la más amplia participación activa en el proceso educativo a nivel municipal, departamental, regional y local.

3. ESTRUCTURA DE LA REGIONALIZACION EDUCATIVA

La estructura se conforma en cuatro niveles:

3.1 Nivel Nacional: Conformada por la Dirección de Regiones Educativas, es una dependencia de la Dirección General de Educación, que como tiene bajo su jurisdicción las regiones educativas y para la ejecución de sus funciones está integrada por un Director y dos Asistentes, un Técnico y otro Administrativo-financiero.

3.2 Nivel Regional: Conformado por las Direcciones Regionales de Educación, que son unidades técnico-administrativas ubicadas en la cabecera del departamento, sede de cada región, integradas por un Director Regional, una Unidad Administrativa y una Unidad Técnico-Pedagógica.

Para la implementación y ejecución de sus actividades estará en comunicación constante con la Dirección de Regiones Educativas para dar respuesta a nivel regional a los lineamientos de la política educativa nacional.

3.3 Nivel Departamental: Conformado por las Direcciones Técnicas de Educación Departamental que son unidades técnico administrativas que funcionan en las cabeceras de cada uno de los departamentos del país. Para el cumplimiento de sus funciones estarán integradas por un Director Departamental, una Unidad Administrativa, un cuerpo pedagógico de apoyo de los proyectos y programas específicos y los supervisores distritales.

3.4 Nivel Distrital: Conformado por las supervisiones distritales que constituyen la Unidad Técnico Administrativa que puede abarcar uno o más municipios de un departamento y su sede estará ubicada donde las condiciones de comunicación sean las más favorables a los usuarios. Se integran por la Secretaría, los Directores y Maestros de los centros educativos, Orientadores y Supervisores de programas y proyectos específicos, cuando actúen dentro de su jurisdicción.

4. FUNCIONES DE LOS NIVELES DE LA REGIONALIZACION EDUCATIVA



www.adunca.com.ar

4.1 De la Dirección de Regiones Educativas:

Servir de enlace entre las autoridades de la Dirección Superior del Ministerio de Educación y las Direcciones Regionales para propiciar una comunicación fluida y eficaz.

Coordinar y velar porque la planificación regional se vincule y articule con los planes y estrategias de desarrollo nacional.

Supervisar la ejecución apropiada de la política presupuestal establecida y presentar la programación oportunamente.

Registrar los informes de las regiones para proyectar criterios de política que contribuye a la toma de decisiones.

4.2 De la Dirección Regional:

Orientar, ejecutar, implementar y evaluar la política educativa nacional y regional en su respectivo ámbito educativo.

Definir lineamientos de trabajo y orientaciones en las unidades que integran la Dirección de Regiones Educativas, las Direcciones Departamentales y Supervisiones estableciendo mecanismos de comunicación y estrategias de apoyo a las acciones de la escuela.

Elaborar los planes de desarrollo educativo regional en coordinación con el consejo regional de desarrollo urbano y rural, junta regional de educación y junta nacional de educación Extraescolar.

Elaborar anteproyecto de presupuesto vinculando las necesidades y expectativas regionales con los lineamientos de política presupuestaria del Ministerio de Educación; ejecutarlo, controlarlo y evaluarlo.

Coordinar y administrar los recursos humanos, físicos y técnico-pedagógicos de su jurisdicción educativa.

Generar y controlar proyectos educativos propios de la región.

Mantener actualizado el archivo de registros escolares, elaborar y expedir los informes respectivos y establecer el cuadro de indicadores educativos propios de la región.

4.3 De las Direcciones Departamentales:



www.adunca.com.ar

Orientar, ejecutar, implementar y evaluar la política educativa en su respectivo ámbito educativo.

Definir lineamientos de trabajo y orientaciones para los supervisores distritales, estableciendo mecanismos de comunicación y estrategias de apoyo a las acciones de la escuela, con base a los criterios de la Dirección Regional respectiva.

Elaborar los planes operativos anuales de la educación departamental, su coordinación con el consejo departamental de desarrollo urbano y rural y la junta departamental de educación.

Coordinar y administrar los recursos humanos, físicos y técnico-pedagógicos de su jurisdicción.

Orientar y supervisar la ejecución de proyectos y programas específicos que hubiese en la región.

Participar activamente en la elaboración del anteproyecto de desarrollo educativo regional.

Mantener actualizado el archivo de registros escolares y elaborar y expedir los informes a nivel departamental.

4.4 De las Supervisiones Distritales:

Orientar y supervisar las acciones educativas que se desarrollan en su distrito escolar.

Definir lineamientos de trabajo y orientaciones para directores y maestros, estableciendo mecanismos de comunicación y estrategias de apoyo a las acciones de la escuela con base a los anteriores de las direcciones departamentales.

Elaborar la programación anual de trabajo en coordinación con la junta municipal de educación.

Coordinar y administrar los recursos humanos y físicos de educación.

Supervisar y coordinar las actividades de los orientadores y supervisores de proyectos y programas específicos que se ejecutan en su jurisdicción.

B. JUSTIFICACION:



www.adunca.com.ar

Después de 8 años de puesta en marcha la regionalización del sistema educativo encontramos que los objetivos propuestos no se han logrado, según lo indican diferentes documentos, entre otros: Diagnóstico Educativo (USIPE de 1994), Informe de Avance del Análisis Situacional de la Educación guatemalteca 1994 (PUIE, Universidad de San Carlos de Guatemala), señalándose entre otros problemas prioritarios los siguientes:

La cobertura para todos los niveles es insuficiente, la oferta del sistema no satisface las demandas de los servicios educativos. Los grupos de población menos atendidos son los niños, principalmente los que se encuentran en el área rural, y los que pertenecen a los grupos étnicos mayas, de los cuales una proporción importante está constituida por mujeres.

Coherencia entre Educación y realidad vital, la educación no se adecua a las características del país, a las demandas del desarrollo económico y social, ni a las necesidades e intereses de la población en general.

Existe poca diversificación del curriculum en función de las características pluriétnicas y multilingüísticas del país; de la especificidad de cada una de las regiones, y de las diferencias entre los contextos vitales urbano y rural de los educandos.

El sistema educativo ejerce discriminación por razones de etnia, género y clase social, en consecuencia la educación se encuentra desvinculada de la realidad nacional.

Modalidades de Desempeño Docente

La preparación de docentes en las escuelas normales es deficiente, pocos de ellos tienen formación universitaria, además se descuida la realización de actividades necesarias al proceso enseñanza aprendizaje integral.

Hace falta ética, valores morales, vocación, mística e identificación con su labor, con la comunidad y con las necesidades de ésta.

Analfabetismo

El analfabetismo es un problema social que trasciende los límites del campo educativo. En principio persiste como consecuencia del incumplimiento de las disposiciones legales que orientan la atención del problema.



www.adunca.com.ar

Calidad de la Educación: Eficacia

La educación es de baja calidad, se manifiesta en el atraso científico tecnológico, en su limitada esencia pedagógica y didáctica, así como en lo tradicional de sus procesos formativos.

La educación no es integral, no forma para la vida y no responde a las necesidades actuales de la sociedad.

Calidad de la Educación: Pertinencia

La Educación es individualista y no propicia la reflexión crítica. Desincentiva al estudiante con enfoques y métodos de evaluación inapropiados. En estas condiciones, la educación no ha podido enfrentar los problemas de aprendizaje, la desmotivación del educando y la violencia estudiantil.

Infraestructura Física Educativa

El hacinamiento escolar es un indicador de la insuficiente infraestructura educativa; los edificios existentes en muchos casos son inadecuados, el mobiliario es escaso y faltan recursos en general, en muchos casos los edificios escolares son utilizados en una sola jornada.

Organización y Administración Educativa

La indefinición de la estructura administrativa, provoca anarquía en todo el sistema educativo, que se traduce en ineficiencia administrativa y excesiva burocracia. La estructura organizativa es deficiente, genera incoordinación institucional e incumplimiento de la legislación y reglamentos vigentes.

Descentralización Educativa

Existe un alto grado de centralización de la administración educativa.

La regionalización no ha sido apoyada, por la falta de una verdadera y efectiva planificación regional, departamental y distrital, que tome en cuenta las características socioculturales de sus habitantes y que se orienta a elevar la calidad de los servicios educativos. No se ha dado el traslado de autoridad a los niveles regionales, departamentales y distritales lo que ha detenido el proceso de integración y especificación de los respectivos niveles.

Financiamiento de la Educación



www.adunca.com.ar

La educación no cuenta con recursos económicos suficientes, principalmente para gastos de inversión, no recibe completa y oportunamente lo presupuestado. Por lo que su ejecución es ineficiente.

El análisis de los problemas, indica que entre los factores que los provocan están los siguientes:

Falta de interés político para priorizar la educación como un elemento fundamental del desarrollo nacional, estructura económica (subdesarrollo y dependencia), pobreza y extrema pobreza, salud, alimentación, desigualdad social y política, represión, violencia, explotación, enajenación, condicionamiento masivo, mercantilismo, incorporación laboral a temprana edad corrupción, etc.

Curriculum cerrado inflexible y desvinculado de los problemas reales de la sociedad, organización centralizada e inflexible, insuficientes recursos financieros, administración educativa deficiente, falta de planificación científica, autoritarismo docente, falta de innovaciones educativas, debilidad institucional del Ministerio de Educación, etc.

C. OBJETIVOS

- Apoyar la modernización administrativa del Ministerio de Educación, mejorando la capacidad de gestión y administración del sistema educativo.
- Realizar las funciones de planeación, investigación y evaluación en el proceso y en el producto educativo.

D. ESTRATEGIAS

- Simplificar la estructura organizacional del nivel central del Ministerio de Educación.
- Fortalecer la organización departamental del Ministerio de Educación.
- Implantar una transición de funciones ejecutivas del nivel regional al nivel departamental para propiciar en el nivel central y regional funciones directivas, evaluativas y normativas.

E. LOGROS

- Simplificación de funciones duplicadas en diferentes niveles.



www.adunca.com.ar

- Simplificación de procedimientos y ahorro de recursos.
- Definición clara de relaciones y competencias de cada una de las Unidades de los diferentes niveles.
- Revisión, adecuación y complementación de la base legal a la nueva estructura para facilitar su funcionamiento.
- Funciones concretas del nivel departamental para apoyar a las instituciones escolares (recursos humanos, físicos, financieros, etc.)

F. AUDIENCIA

El documento se presentará ante el Vice-ministro Técnico de Educación para que lo conozca y una vez emitido su dictamen se trasladará al señor Ministro de Educación para que por medio de una resolución ministerial se ponga en práctica. No requiere un acuerdo ministerial, por cuanto todo el documento está enmarcado en las normas legales que apoyan la regionalización del Sistema Educativo.

G. AUTORES

Constituyen autores directos de esta propuesta el Ministro, Vice-ministro Técnico, Directores Generales, Directores Regionales y Directores Departamentales del Ministerio de Educación por cuanto que de su decisión y compromiso depende la puesta en marcha de esta propuesta.

H. ESTRATEGIAS DE COMUNICACION Y SEGUIMIENTO

Para implementar la propuesta es necesario lo siguiente:

- Consultar y analizar con los Directores Departamentales el apoyo que la Dirección Departamental debe dar a las escuelas en relación a:
 - Selección de docentes.
 - Ubicación de docentes.
 - Distribución de materiales didácticos.
 - Indicadores actuales de la eficiencia interna del sistema.
 - Métodos de recolección de información.
 - Sistematización, análisis y uso de la información.
- Establecer concretamente las funciones que corresponden a la Dirección Departamental de Educación en los aspectos cualitativo y cuantitativo.



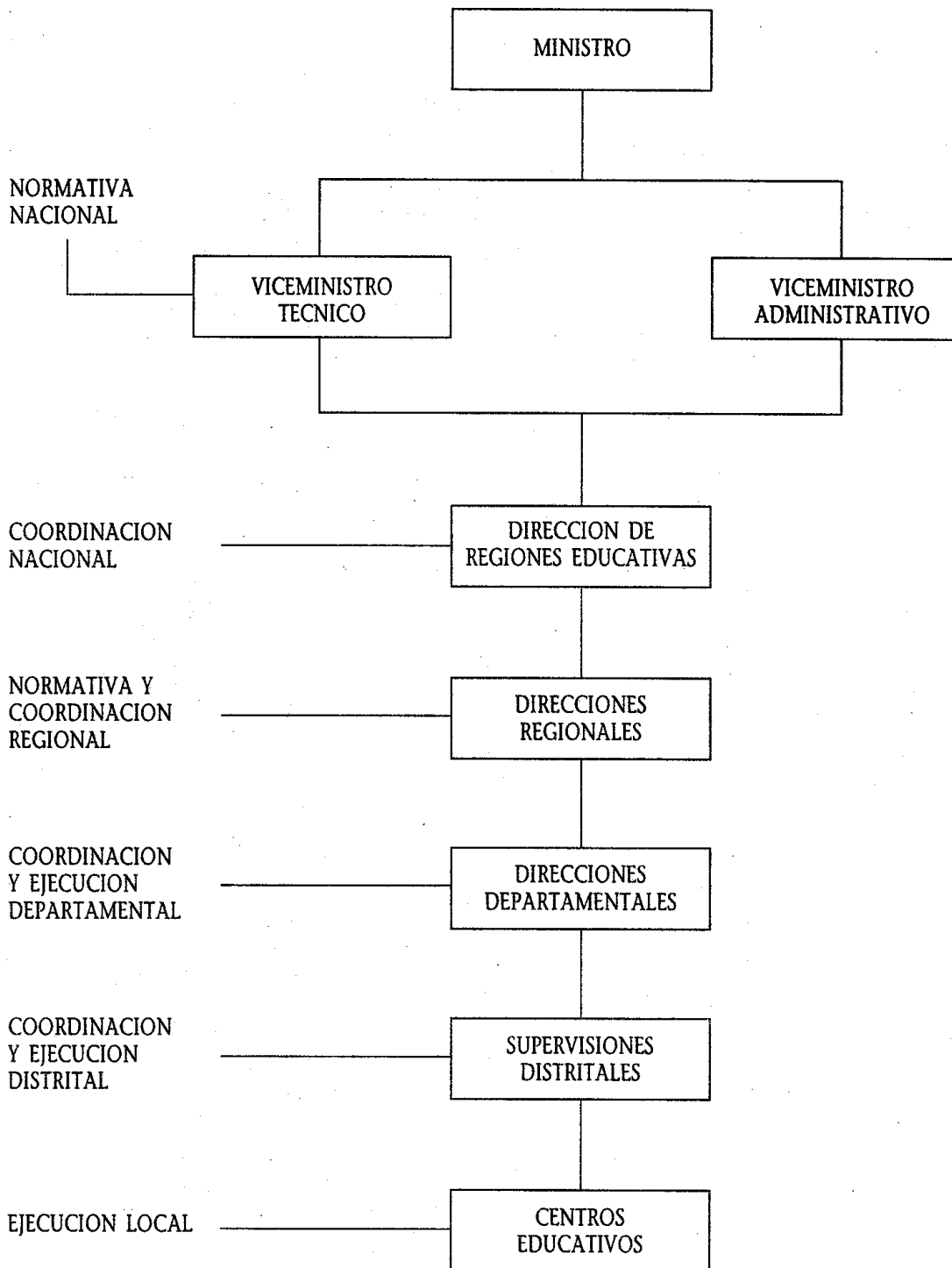
www.adunca.com.ar

- Elaborar los manuales de organización y funciones para cada nivel y respaldarlos con resolución Ministerial.
- Establecer las instancias centrales responsables del Monitoreo del proceso y de la evaluación formativa.



ANEXO 1

ORGANIGRAMA INSTITUCIONAL





ANEXO 2

ORGANIGRAMA DE LA REGIONALIZACION EDUCATIVA

