

“Escuelas Fe y Alegría en América Latina”

GUATEMALA

Diciembre 1998

ABEL MONOGRAPH SERIES



U.S. Agency for International Development • Bureau for Global Programs, Field Support, and Research
Center for Human Capacity Development • Office of Basic Education and Learning Systems

**“Escuelas Fe y Alegría en América Latina”
GUATEMALA**

This document was produced by the Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) in Santiago, Chile under Modification 1 of Prime Contract No HNE-Q-17-94-00076-00. This document is one of six "in-country survey results reports" which have been produced based on a larger study of the contribution of primary education of Fe y Alegría in nine countries in Latin America and the Caribbean. The authors of the contents of the larger study are John Swope, S J, Ph D and Marcela Latorre. The report has been edited by Alejandra Morales and Patricia Romero.

**“Escuelas Fe y Alegría en América Latina”
GUATEMALA**

INDICE

RESUMEN

SECCION I	Introduccion
SECCION II	Presentacion de la educacion primaria formal de Fe y Alegria
SECCION III	Marco metodologico del estudio
SECCION IV	Resultados del estudio comparativo longitudinal de la eficiencia interna de la educacion primaria formal impartida en una seleccion de centros educativos de Fe y Alegria y en las escuelas publicas
SECCION V	Estrategias de Fe y Alegria para la retencion de los alumnos de la educacion primaria
SECCION VI	Centros educativos de Fe y Alegria insertos en la comunidad local
SECCION VII	Oficina Nacional centro de prestacion de servicios en un sistema descentralizado de educacion primaria
SECCION VIII	Conclusiones finales

Resumen

En el presente documento¹ se exponen los resultados sobre la eficiencia del sistema de educación primaria de Fe y Alegria en Guatemala. Estos resultados forman parte de una investigación más amplia que lleva el nombre de "Comunidades educativas donde termina el asfalto Escuelas Fe y Alegria en América Latina" la cual analiza el aporte de la educación primaria formal de Fe y Alegria en nueve países de América Latina en donde opera. Dicha investigación fue realizada por John Swope, S.J., Ph.D., Director junto a Marcela Latorre y Francisca Celedón, investigadoras del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) que funciona en Santiago de Chile.

Para FYA²-Guatemala se conservan los aspectos de análisis del estudio antes mencionado, en el cual se establece un índice de comparabilidad con el sistema público y, partiendo de ello, evalúa el aporte de la educación que brinda FYA de acuerdo a los niveles de promoción, repetición y deserción de una cohorte de alumnos que entro al primer grado en 1991. Los resultados cuantitativos no se presentan en forma descarnada, sino que se contextualizan en el marco de una descripción de las condiciones institucionales del sistema de Fe y Alegria, tanto a nivel de la coordinación nacional como a nivel de la comunidad escolar.

Los hallazgos permiten afirmar que Fe y Alegria ha sido capaz de desarrollar, al margen de la intervención del estado aunque no exenta de su control, un sistema educativo de educación primaria formal más eficiente que las escuelas públicas y cuyo costo por alumno es más bajo.

En general, con la presentación de este documento se favorece la discusión y reflexión sobre el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación de FYA y de los sistemas educativos públicos de América Latina.

¹ Este documento fue editado por M. Alejandra Morales Gómez y Patricia Romero Malaga
² En adelante Fe y Alegria será sustituido por FYA

Seccion I

Introduccion

Los paises de America Latina y el Caribe se ven enfrentados por la realidad dramatica de la desercion escolar y de la repeticion de grado. De acuerdo a cifras de UNESCO-OREALC (1996), valederas para toda la region, 20,8 millones de niños matriculados en los grados 1 a 6 eran repitentes, hecho que representaba un costo de 2,5 mil millones de dolares en America Latina y el Caribe. El costo social total acumulado de las deserciones de la educacion primaria ni siquiera puede calcularse.

Dentro de esta realidad se inserta Guatemala, pais que a pesar de realizar esfuerzos por ofrecer como minimo seis grados de educacion basica, aun enfrenta un alto deficit de escolarizacion que se congrega principalmente en areas rurales mas apartadas y en zonas de asentamiento indigenas.

Por otro lado, la expansion de la escolaridad ha obtenido avances. Asi, en el nivel preescolar la tasa de la poblacion de 0-5 años que accedia a la educacion preescolar aumento de 3,3% en 1980 a 5,0% en 1991. En lo referente a la educacion basica, en 1991 se incorporaron un poco menos de dos tercios de los niños en edad escolar al sistema.

Segun cifras de la UNESCO-OREALC (1996) seis de cada diez alumnos de un mismo grupo de edad permanecen por lo menos cinco años en la escuela primaria, pudiendo haber desercion temporal durante esa permanencia, pero luego se va dando un abandono gradual que se acentua entre los 14 y 15 años.

Uno de los objetivos del Proyecto Principal de Educacion que tiene gran relevancia en Guatemala es (i) mejorar la calidad de la educacion y (ii) elevar los niveles de eficiencia. Ambos aspectos tienen estrecha relacion con la repeticion y desercion escolar.

En Guatemala el problema de la repeticion se concentra en primer grado, obteniendose una tasa de repeticion en ese grado superior al 47%.

Se sabe que el problema de la repeticion se da en todos los niveles socioeconomicos, sin embargo los mas afectados son los estudiantes que pertenecen a estratos menos favorecidos ya que se enfrentan no solo a carencias economicas sino tambien a carencia de estimulacion y disparidad cultural con el sistema establecido.

La repeticion supone un costo adicional, el cual alcanzaria los US\$ 13,5 millones por año solo en la educacion basica o primaria, por ello se hace necesario identificar las causas de esta situacion y elaborar estrategias para evitar desajustes financieros y, sobretodo, para mejorar la calidad de la educacion.

Respecto a las causas probables de repeticion, las investigaciones realizadas en Guatemala sugieren que los obstaculos podrian darse por

- Lengua materna diferente de la de la enseñanza
- Falta de tiempo disponible para estudiar y de tiempo efectivo de contactos profesor-alumno
- Falta de textos para el trabajo personal
- Heterogeneidad de edades en la clase tradicional
- Falta de conexión con las experiencias particulares y con los conocimientos previos del alumno
- Falta de tiempo para el periodo de aprestamiento previo a la lectoescritura
- Falta de maestros con preparación en trabajo con grupos diferenciados

En lo referente a la eficiencia del sistema la UNESCO-OREALC (1996) indica que el 14.7% se graduarían después de haber repetido tres o más veces lo cual implica que el estudiante promedio permanece en la educación primaria durante 6.5 años pero solo avanza 4.4 grados

En definitiva el aumento de la eficiencia depende del desarrollo de técnicas adecuadas de enseñanza que consideren la realidad y características de los estudiantes, lo que generaría reducción en las tasas de repetición

Frente a estos datos que reflejan alarmantes niveles de ineficiencia del sistema público Fe y Alegria ha desarrollado, al margen de la intervención gubernamental aunque no exenta de controles estatales, un sistema alternativo de educación primaria formal más eficiente que las escuelas públicas y cuyo costo por alumno, en términos de recursos públicos, es más bajo

- **Relevancia de este estudio**

Un estudio de la educación primaria formal de Fe y Alegria es altamente relevante debido al alto grado de similitud entre su organización interna y una serie de aspiraciones de las reformas educacionales en marcha en América Latina y el Caribe

Desde esa perspectiva, este estudio pretende presentar la educación primaria de Fe y Alegria como un sistema alternativo (considerando el análisis del sistema educacional en América Latina) en que quedan en relieve una serie de lecciones para los tomadores de decisión en materia de políticas educativas

- **Organización del estudio**

Este informe está dividido en ocho secciones

En la Sección I se muestra el nivel de eficiencia del sistema público en Guatemala a partir de los datos de la UNESCO-OREALC

En la Sección II se presenta Fe y Alegria para los que tiene poca familiaridad con el movimiento. Debido a su importancia se destaca la visión y misión explicitadas en su Ideario Internacional, y se finaliza la presentación del "discurso" de Fe y Alegria con la presentación de su proyecto educativo. Posteriormente, se intenta ubicar a Fe y Alegria en términos cuantitativos su cobertura en Guatemala. Finalmente, se indican algunas características de las escuelas estudiadas (FYA – Escuelas Públicas) en términos de su localización y de su dependencia administrativa

En la Sección III se expone la metodología utilizada en las distintas etapas del estudio

En la Sección IV se explica el modelo de análisis y los principales resultados del estudio comparativo longitudinal de una cohorte que se inició en primer grado en 1991. Es importante destacar que este estudio comparativo longitudinal no pretende ser un análisis comparativo exhaustivo de Fe y Alegria y el sistema público

En esta sección se construye un índice de comparabilidad y se logra determinar que las escuelas estudiadas de Fe y Alegria y del sistema público son comparables. Luego se procede a presentar la evolución de calificaciones de los alumnos de la cohorte estudiada (un tema que se retoma en el análisis final de la sección) y las tasas de promoción, repetición, y deserción. En el tema de la deserción, se eliminan los casos cuyo motivo de deserción no tienen una relación comprobable con la eficiencia de las escuelas estudiadas. Así, se presentan tasas de deserción que reflejan más fielmente el desempeño de las escuelas

En la segunda parte del estudio se realiza una descripción de las condiciones institucionales en las cuales se enmarcan los resultados señalados en la Sección IV. En la Sección V se ofrece una descripción de las estrategias de retención de alumnos implementadas en Fe y Alegria. Estas estrategias forman parte de los programas en las escuelas y tienen una relación más directa con la eficiencia interna del sistema

En la Sección VI se presentan algunos rasgos de los centros educativos de Fe y Alegria focalizando al director como líder de su escuela. Se revisa su gestión respecto a los profesores, así como la gestión de fondos de desarrollo generados y gestionados por la escuela

En la Sección VII se procede a ofrecer una descripción de los servicios ofrecidos por la Oficina Nacional tanto en términos de los profesores, de la gestión de proyectos y de la gestión financiera del sistema

Y, finalmente en la Sección VIII, se realiza un resumen de las principales conclusiones del estudio

Seccion II

Presentacion de la educacion primaria formal de Fe y Alegria

Introduccion

Fe y Alegria es un organismo no-gubernamental que ofrece, en doce paises de la region de America Latina y el Caribe, programas formales y no formales, tanto para niños en edad escolar como tambien para adultos. FYA fue fundada por el Padre Jose Maria Velaz, S.J. en 1955 en Caracas - Venezuela. Se trataba ya entonces de una iniciativa privada destinada a ampliar la cobertura de la educacion primaria a los grupos sociales mas desprotegidos de Caracas. Con participacion de la comunidad local, el apoyo de entidades privadas y sobre la base de acuerdos con los respectivos gobiernos, FYA ha podido extenderse rapidamente convirtiendose en una alternativa educacional viable para los niños de sectores carenciados.

FYA es una institucion de la Iglesia Catolica auspiciada por la Compañia de Jesus (la Orden Jesuita) no obstante lo cual esta integrada casi exclusivamente por personal no-religioso. Los doce paises en que opera FYA comprenden la Federacion Internacional de FYA. El sistema de educacion primaria opera de modo autonomo, en calidad de institucion privada sin fines de lucro y en el marco de los respectivos acuerdos con cada Ministerio de Educacion.

En America Latina la mayoria de los estudiantes de FYA (56%) estan matriculados en la educacion primaria formal, un tercio (30%) en la educacion secundaria y un porcentaje menor en establecimientos de ensenanza preescolar.

En cada uno de los paises donde opera FYA el costo de las remuneraciones del profesorado es cubierto por el Ministerio de Educacion, participando las comunidades locales en la construccion de los edificios y la infraestructura. La respectiva Oficina Nacional de cada pais supervisa la calidad de la educacion impartida y ofrece perfeccionamiento a sus profesores y directores del centro, ademas administra los centros educativos y coordina las actividades de modo tal que se convierte en estrategia de desarrollo para el area local (Reimers 1992).

1 El proyecto educativo de FYA

En el documento del proyecto educativo internacional de FYA, Ideario Internacional, el lenguaje esta orientado hacia la divulgacion de un mensaje misionero cargado de valores: "Movimiento de educacion popular", "Compromiso", "Construccion de una sociedad mas fraterna y mas justa", "Accion educativa y promocion social", "Opcion por los pobres", "Llegar hasta los sectores mas pobres de nuestras ciudades" y "Busqueda de un mundo mas justo"³

³ Texto completo del Ideario Internacional ver Fe y Alegria (1992) Ideario Internacional de Fe y Alegria. Identidad de Fe y Alegria. Procesos Educativos 1-513

Conjuntamente con este lenguaje cargado de valores, el equipo humano de profesores y administrativos se siente interpretado por los siguientes lemas que forman parte del sentido comun de FYA "Donde termina el asfalto, comienza Fe y Alegria" y "Un niño sin escuela es problema de todos" FYA es, en esencia, una respuesta a las condiciones sociales marginales de amplios sectores de la poblacion en paises pertenecientes a la region de America Latina y el Caribe

FYA mostro y sigue mostrando una considerable flexibilidad en la busqueda de soluciones eficaces y costo-efectivas para los multiples problemas encarados por los niños y los adultos de su poblacion meta Debido a esa tendencia a desarrollar instituciones integrales de servicio completo, FYA prefiere llamar a sus escuelas "centros educativos" En este informe se mantendra esa terminologia

FYA promovio desde un comienzo altos niveles de participacion en el centro educativo, ademas de un sentido de las responsabilidades individuales y comunitarias que alli deben asumir, lo que ha dado pie a una comunicacion mas abierta y mas cercana entre los alumnos, los profesores, los directores y, tambien, los grupos interesados de la comunidad

En consideracion al alarmante deficit educacional en la region de America Latina y el Caribe, la incapacidad de los sistemas escolares para expandirse efectivamente y la hora de cambios en las estrategias de desarrollo de la Iglesia Catolica, FYA se ha establecido a si misma como organismo interinstitucional punto de convergencia de la participacion comunitaria, del apoyo del estado y de la Iglesia Catolica

FYA es un caso interesante de concertacion de accion publica y privada, asi como de movilizacion de toda una gama de diversos recursos, constituyendo un ejemplo de sistema educacional gestionado privadamente y financiado de modo compartido

Mas alla del alcance de este estudio cabe señalar que diversas características organizacionales e institucionales de la educacion primaria de FYA han sido ampliamente reconocidos como aportes a la educacion primaria formal en latinoamerica y el Caribe, las cuales se especifican a continuacion

- "alianzas estrategicas" que se refieren al apoyo concertado del sector privado, del gobierno nacional y local, asi como de las agencias donantes internacionales,
- "participacion de la comunidad local" en cuanto protagonismo de los procesos educacionales,
- "oferta educacional pertinente y diversificada" que relaciona la educacion con la satisfaccion de las necesidades de aprendizaje basicas y el mejoramiento de la calidad de la vida de los beneficiarios
- "seleccion de directores de colegios y de programas educacionales", asi como tambien la seleccion de los profesores (cada vez que sea posible) y la organizacion de programas de perfeccionamiento de profesores y directores,
- "credibilidad publica" via un verdadero liderazgo y una buena gestion de los recursos publicos y privados,

- "espintu de renovacion" que ha sido la fuente del desarrollo de modelos educacionales alternativos y de micro-innovaciones,
- "valor agregado" de FYA sentido de mision, fuerte identidad institucional y la opcion de ofrecer educacion de calidad a los sectores mas pobres,
- "politica de optimizacion de recursos" en todos los paises cubiertos por FYA y donde el estado subvenciona las remuneraciones del magisterio El numero de alumnos por aula podria bajarse sin afectar los subsidios del gobierno Sin embargo, FYA busca mantener un numero alto de alumnos por aula como respuesta al bajo nivel de cobertura en los diversos paises

2 Fe y Alegria - Guatemala en numeros

En Guatemala la administracion de FYA esta en manos de una sola oficina central La cobertura de la educacion primaria formal seria de 33 centros educativos con un total de 8 542 alumnos matriculados en el año 1995⁴ Sin embargo, los equipos encargados del mejoramiento de la educacion primaria comienzan a experimentar retornos cada vez menores por sus esfuerzos y una creciente proporcion del tiempo del personal de la oficina central parece destinado a tareas mas bien burocraticas

Desde su fundacion, en 1955 FYA se ha extendido continuamente en los diversos paises donde opera En lo concerniente a la tasa de crecimiento de los centros educativos se observa lo siguiente los primeros cuatro centros educativos FYA fueron creados entre 1976 (año de su fundacion) y 1979, mas adelante, entre los años 1980 y 1989 se abrieron quince centros y en el quinquenio 1990-1995, catorce, lo que hace un total de 33 centros educativos⁵

La supervivencia de los centros de FYA depende de su capacidad de autogestionarse Este desempeño cobra sentido cuando se considera que los recursos estatales captados por FYA solo cubren los sueldos de los profesores y de algunos administrativos y que, por lo tanto la supervivencia de los centros depende de su gestion financiera y administrativa Ya se ha señalado que al año 1995 Guatemala contaba con 33 centros educativos y si a ello se agrega que ninguno fue cerrado desde el inicio de FYA al año 1995 se obtiene un indice de supervivencia de 1 00⁶ (dato obtenido del cuestionario preliminar, Caracas 1996)

3 Presentacion inicial de las escuelas estudiadas

Si bien se ofrece una discusion mas ngurosa de las escuelas estudiadas en lo relativo a metodologia (Seccion III) y en la presentacion del grado de comparabilidad de los centros educativos de FYA y las escuelas publicas (Seccion IV), es importante exponer algunas características de las escuelas estudiadas en orden a captar el alcance del estudio Se presentara informacion respecto a la cobertura del estudio en terminos del porcentaje de la

⁴ Informacion obtenida del Cuestionario preliminar Caracas 1996

⁵ Los datos han sido obtenidos del Cuestionario preliminar Caracas 1996 Ademias las cifras corresponden al numero total de centros educativos que imparten educacion primaria formal

⁶ Este indice representa la relacion entre el numero de centros cerrados entre 1990 y 1995 y el numero total de centros funcionando en 1995

matricula nacional que esta cubierto por las escuelas estudiadas Luego, se realizara un perfil de las escuelas estudiadas en terminos de su localizacion y su dependencia administrativa

Cuadro 2 1
Escuelas estudiadas en Guatemala segun sistema

Tipo	Número
Centros educativos de FYA	14
Escuelas públicas	14
Total	28

Nota numero total corresponde al numero de instrumentos de recoleccion de datos completados correctamente y devueltos al equipo de investigacion

Aunque la cobertura de escuelas publicas en este estudio representa un porcentaje minimo del numero total de escuelas en el pais, en el caso de FYA se ha logrado una amplia cobertura de los centros educativos⁷ La cobertura en Guatemala es de 42,4 % ya que de un total de 33 centros educativos, 14 participaron en el estudio

Ahora bien, en cuanto a la cobertura del estudio en terminos del porcentaje de matricula nacional en educacion primaria formal en Guatemala, se puede señalar lo siguiente la matricula total en la educacion primaria formal es de 1,449,981⁸ De ese total, 1 13% (16,481 segun Informacion del instrumento, "Perfil de escuela") es cubierto por este estudio

Por otro lado, resulta interesante ubicar la parte de universo de alumnos estudiados correspondiente a FYA frente a las matriculas nacionales La cobertura de la educacion primaria por FYA como porcentaje del numero total de alumnos matriculados en Guatemala (1,449,981) es de 0,50, lo cual corresponde a 6 934 alumnos de FYA en el estudio (segun informacion del instrumento "Perfil de escuela")

Con los datos anteriores se logra ubicar el numero de escuelas estudiadas y su matricula en el marco de las matriculas nacionales A continuacion se proseguira con esta introduccion al conocimiento de escuelas cubiertas por este estudio, y luego se revisaran las escuelas estudiadas en terminos de su localizacion y dependencia administrativa

- **Localización de las escuelas estudiadas**

La localizacion de los centros educativos de FYA en relacion a la localizacion de las escuelas publicas estudiadas constituye un punto que requiere de alguna discusion En Guatemala, el universo de FYA presenta una mayor incidencia de centros educativos en sectores de la marginalidad urbana al compararsela con las escuelas publicas en el estudio

⁷ El estudio Comunidades educativas donde termina el asfalto Escuelas Fe y Alegria en America Latina logro recolectar informacion de 56% de los centros educativos de FYA

⁸ Numero de alumnos matriculados en educacion preescolar y primaria formal Esta cifra corresponde a la relacion entre la matricula y el numero de los niños de edad escolar en cada pais Dato extraido del Anuario Estadistico de America Latina y el Caribe 1996

La mas alta presencia de escuelas urbano marginales en FYA requiere cierta discusion. Primero, ya que este estudio no se levanta sobre una muestra cuasi experimental en la cual hay un diseño cuidadoso para asegurar su representatividad, la mayor incidencia de centros FYA en sectores urbanos de alta marginalidad es un dato que hay que considerar al momento de la interpretacion de los resultados. Este desequilibrio tiene importancia en la medida en que puede perjudicar los resultados de FYA. Si, a grosso modo, niveles mas altos de marginalidad de una poblacion en edad escolar son asociados con niveles mas bajos de eficiencia interna en sus correspondientes escuelas, podria concluirse que los centros educativos FYA estudiados encaran una desventaja comparativa al compararselos con las escuelas publicas. Se volvera sobre este punto en la discusion de los resultados del estudio cualitativo (Seccion V)

- **Dependencia administrativa**

Los centros educativos de FYA dependen de la administracion fiscal y son gestionados de modo privado y las escuelas publicas son gestionadas por el estado. Debiera destacarse que la "gestion fiscal/estatal" aplicada a los centros de FYA se restringe, en la mayoria de los casos, a los "aspectos administrativos" de los centros cuando aquellas dimensiones de los centros que estan mas relacionadas con la calidad de la educacion entregada y orientada por el "proyecto institucional de educacion" de FYA (gestion tecnico economica, relaciones comunitarias, etica institucional etc.) quedan sujetos a la gestion privada de FYA (ver porcentajes en el estudio "Comunidades educativas donde termina el asfalto. Escuelas Fe y Alegria en America Latina")

FYA - Guatemala tiene firmado un convenio de cooperacion con el Ministerio de Educacion en el cual FYA se compromete a la capacitacion de docentes y directivos, a la construccion y equipamiento de las escuelas. El Ministerio de Educacion entre otras cosas se compromete a aportar de su Presupuesto la remuneracion de los profesores, el cual se establece sobre el techo del 90% del salario del Magisterio publico u oficial. De esa manera se hace efectivo el aporte financiero del Estado a FYA dentro de la Educacion Formal. Asimismo en las negociaciones para la renovacion del convenio, se le solicita al Ministerio que dentro de su aporte cubra a los docentes y alumnos de FYA con todos los programas y proyectos que el Ministerio realiza o ejecuta en las escuelas publicas.

Aun contando con dichos aportes, la distribucion de las escuelas de acuerdo a su dependencia administrativa indica que los centros de FYA a lo largo y ancho del pais se consideran a si mismos como privados o relativamente autonomos del estado.

Sección III

Marco metodológico del estudio

1 Enfoque metodológico general

1.1 El enfoque de base

El enfoque metodológico utilizado se inscribe en la tradición de los modelos evaluativos cuyos procesos de análisis se refieren al contexto, objetivos, recursos, funcionamiento y resultados de un sistema, lo que permite establecer relaciones causales y en cadena entre los distintos niveles para explicar los resultados del sistema educativo, con el fin de proporcionar información de la cual se puedan derivar criterios para la toma de decisiones⁹

En él se combinan estrategias cuantitativas y cualitativas de investigación. Con ello se espera mostrar relaciones y tendencias claras entre las variables y explorar hipótesis y relaciones múltiples en aquellas que son difíciles de correlacionar.

1.2 Elementos del enfoque de evaluación

Los conceptos claves del análisis son los de *contexto*, *objetivos*, *recursos*, *funcionamiento* y *resultados*. Estos permiten, por un lado, medir la efectividad y eficiencia del estilo de gestión implementados en los distintos tipos de escuelas, en relación a los efectos que estos producen en la retención escolar.

Además, dan cuenta de la evaluación de la estrategia desde su lógica y consistencia interna. Sin embargo, es importante analizar la implementación y los resultados en su relación con el contexto o entorno más inmediato, la escuela.

Para ello se analiza el peso que tienen variables contextuales de la escuela (tipo de escuela, ubicación geográfica, país) en la eficiencia en los logros escolares de los niños pertenecientes a ambos tipos de escuelas.

⁹ Briones G 1991 *Evaluación de Programas Sociales* Ed Trillas México marzo 1991

Cuadro 3 1
Conceptos centrales del enfoque del estudio

Contexto	Se refiere al ambiente físico y entorno social en el cual se desarrolla la estrategia. El aspecto central en este punto consiste en evaluar los objetivos de la "misión" (en adelante estrategia) con las necesidades sentidas de la población.
Objetivos	Se refiere a las situaciones o estados deseables de alcanzar mediante recursos y procedimientos que se estiman adecuados.
Recursos	Los recursos o insumos de la estrategia están constituidos por los recursos humanos, financieros y físicos.
Funcionamiento	Se entienden todos los procesos que se desarrollan en la estrategia. Estos pueden agruparse en dos grandes categorías: a) Procesos de desarrollo: son las formas de incorporación al programa: asistencia, participación, interacciones, organización del trabajo, etc. b) Procesos para el cambio (estrategia o métodos utilizados): están referidos al contexto de interacción para los cambios: metodología para la adopción de los cambios instrumentales, modificaciones a la metodología, etc.
Resultados	Constituidos por los efectos o cambios que se producen en la población objeto y/o en el contexto físico-social en que se ubica la estrategia.

Este enfoque evaluativo permite visualizar la relación y consistencia entre los distintos componentes o niveles de la gestión, y el efecto que estos tienen en los distintos ámbitos o niveles de logros en los alumnos.

1.3 Focos de evaluación

El primer foco de evaluación está centrado en el estudio de la **eficiencia** de la estrategia y tiene como objeto el análisis de los recursos o insumos utilizados para realizar las actividades y obtener los resultados o productos esperados.

Un segundo foco, la evaluación de **proceso**, estudia la relación existente entre las actividades y los **productos** o **resultados** alcanzados por las mismas actividades. El objeto de análisis son los resultados de las actividades realizadas que se expresan en cambios en la realidad material, en los conocimientos o información que se tiene sobre un tema o problema (por ejemplo, aprendizajes de técnicas de trabajo en grupo en el aula) y en herramientas de trabajo para la docencia, entre otros.

Un tercer nivel o foco lo constituye la evaluación de la **eficacia** o efectividad de los **resultados** o **productos** de la estrategia. Esta es definida como la relación que existe entre resultados o productos y objetivos específicos del proyecto.

2 Los instrumentos de recolección de información

El principal objetivo de los cuestionarios dirigidos a uno de los actores y dimensiones del sistema es pesquisar información acerca de los factores asociados a los procesos que permiten mejorar la calidad de la educación¹⁰.

¹⁰ UNESCO/OREALC. 1992. Medición de la Calidad de la Educación. ¿Por qué, cómo y para qué? Santiago, Chile.

A continuacion se presentan los principales instrumentos y la direccionalidad de las variables contenidas en cada uno de ellos

- **Cuestionario para directores**

El instrumento diseñado para los directores consiste en un cuestionario -con preguntas semiestructuradas- destinado a recoger informacion sobre los factores asociados a las decisiones que permiten mejorar la calidad de la educacion al interior del establecimiento¹¹

El cuestionario consta de dos partes, una orientada a obtener datos de clasificacion tales como sexo, edad, tipo de establecimiento, numero total de la matricula, ubicacion, clasificacion socioeconomica, tiempo de ejercicio en el cargo, formacion profesional. La segunda parte explora, a traves de variables de opinion, las representaciones asociadas a la explicacion del rendimiento escolar y la calidad educativa, agrupadas en torno a tres aspectos: funcion de direccion, niveles de responsabilidad y tipos de conduccion.

Las variables del Cuestionario para Directores que se han privilegiado para vincularlas con el rendimiento escolar de los niños son "cantidad de experiencia de direccion", "practica del director", "gestion de los recursos humanos", "orientacion a la calidad de la enseñanza-aprendizaje de la gestion escolar" y "percepcion de la familia".

- **Ficha de la escuela**

Este instrumento ha sido diseñado para medir las condiciones materiales y de recursos humanos con que cuenta el establecimiento que, de acuerdo a los datos aportados por la investigacion, tienen incidencia en la produccion de calidad educativa y por ende en los logros educativos.

Recoge informacion sobre identificacion y características del establecimiento, nivel socioeconomico de la poblacion atendida, matricula y rendimiento escolar, matricula y numero de grados, recursos docentes, recursos materiales y servicios que otorga a los alumnos. Por la magnitud de los datos, si bien la informacion referida a matriculas esta contenida en este instrumento, analiticamente se la ha procesado como un instrumento independiente.

- **Manual de Recoleccion de Datos**

Este instrumento fue diseñado con el proposito de recoger informacion necesaria para el estudio de la cohorte en cada una de las escuelas. A partir de el se obtienen datos individualizados de los resultados escolares de un grupo de alumnos a lo largo de cuatro años de educacion primaria, expresados en las calificaciones por ellos obtenidos en las asignaturas de lenguaje, matematica y promedio final de notas correspondientes al año escolar, y de los motivos de abandono (en aquellos casos que no continuan en la escuela).

¹¹ En el estudio "Comunidades educativas donde termina el asfalto: Escuelas Fe y Alegria en America Latina" puede obtenerse informacion precisa sobre los propósitos que orientaron la construccion de las preguntas del cuestionario para directores y que permitieron enfrentar la estrategia analítica.

considerando como base de la cohorte a alumnos de un grupo curso que ingresan a primer grado de primaria en el año 1991

3 Diseño de investigación

Tal como se señaló en el punto referido al enfoque metodológico del estudio, en el se combinan estrategias cuantitativas y cualitativas de investigación que se enmarcan dentro de un diseño de investigación exploratorio-descriptivo

A continuación se presenta el diseño específico de investigación correspondiente a cada estrategia

3.1 Estrategia cuantitativa

El diseño de investigación se estructuró con un carácter evaluativo, específicamente evaluación de la eficiencia interna de las escuelas de educación primaria de FYA-Guatemala en comparación con las escuelas públicas. El carácter evaluativo permite cumplir con el interés principal del estudio de investigación que es encontrar información acerca de los distintos aspectos que influirían en el nivel de eficiencia interna de la escuela

La técnica utilizada para la recolección de la información en los aspectos cuantitativos consistió en la aplicación de un set de cuestionarios para dos tipos de escuelas: centros educativos de FYA y escuelas públicas. Cada set de cuestionarios contenía cuatro instrumentos que permitían obtener información acerca de los directores en el *Cuestionario al Director*, de las características físicas en una *Ficha de la escuela* de la *Matrícula* y de las notas y deserción de los alumnos en el *Manual de Recolección*

Se cuidó que en la recolección de información las escuelas tuvieran características de ubicación y entorno social lo más similar posible. Este último criterio es fundamental para validar y contrastar los niveles de eficiencia interna entre ambos tipos de escuelas en un entorno de variables sociales básicas - como la ubicación geográfica y el origen urbano rural, más o menos controladas. Por otro lado, se eliminó del estudio escuelas que compiten para captar niños del barrio o localidad. En ese escenario, una comparación entre el centro educativo de FYA y la escuela pública estaría sesgada. Se decidió establecer un "criterio de distancia mínima" entre el centro educativo de FYA y la escuela pública. Los recolectores de información escogieron una escuela a por lo menos cinco kilómetros de distancia en el caso de las urbanas y urbano marginales, y a veinte kilómetros en el caso de las rurales. Se comparan entonces, dos tipos de escuelas presumiblemente parecidas en todas las características excepto por el hecho que una de ellas pertenece al proyecto educativo de FYA.

El plan de procesamiento y análisis de la información se concretó a través de la adecuación de los datos obtenidos para ser analizados por el Paquete Estadístico SPSS/PC+ para procesamiento y análisis de datos.

El estudio consiste en medir los niveles de eficiencia de las escuelas de FYA comparativamente con las escuelas públicas. La variable dependiente es el nivel de eficiencia expresado en los indicadores clásicos para medirla, que en este nivel del análisis son

- Los niveles de logro -notas estandarizadas declaradas en los registros de la escuela
- La distribucion de la escolaridad en cuanto al resultado de la historia academica de los alumnos Tasas de *Aprobacion, repeticion y desercion*
- Como un tercer indicador, relativo a la desercion y que esta contenido en el punto anterior, se consideran los *motivos por los cuales los alumnos* abandonan la escuela Este analisis se encuentra detallado mas adelante

3 2 Estrategia cualitativa

El diseño cualitativo de investigacion se realizo desde la logica del estudio de casos con el proposito de tomar conocimiento en profundidad de la experiencia existente en FYA-Guatemala en funcion de los aspectos relacionados con asistencia tecnica, innovaciones en los sistemas de financiamiento y gestion de FYA, y la organizacion de la participacion de la comunidad local en los centros educativos que imparten educacion primaria formal, tanto en los sectores urbanos/suburbanos como rurales

La recoleccion de la informacion en los aspectos cualitativos consistio en la combinacion de tecnicas que contemplan

- a) Entrevistas en profundidad a informantes claves directores y equipos tecnicos de las coordinaciones nacionales y regionales, y directores de centros educativos de FYA
- b) Focus group con maestros y padres de familia de los centros educativos visitados
- c) Analisis de documentacion primaria, tanto de los niveles de coordinacion nacional como de los centros educativos
- d) Observaciones de aula en algunos centros educativos

El plan de procesamiento y analisis de la informacion cualitativa se concreto a traves de la adecuacion de los datos obtenidos para ser analizados en funcion de dos grandes topicos

- a) estrategias de perfeccionamiento docente con enfasis en la oferta y uso de perfeccionamiento, y
- b) gestion de proyectos a nivel de la Coordinacion Nacional estableciendo el tipo de proyecto y la construccion de un indice de desempeño (performance index) de gestion del proyecto

4 Diseño del universo de estudio

4 1 Estudio Cuantitativo Centros Educativos y Escuelas participantes

Desde el punto de vista de la evaluacion de los centros educativos, los casos que fueron considerados corresponden aproximadamente al 45% de total de centros FYA-Guatemala Si se consideran los criterios de seleccion para las escuelas publicas, se puede decir que se trata de una seleccion intencionada de unidades de estudio en funcion de criterios de distancia geografica El criterio de seleccion de las unidades de estudio consiste en escoger aquella escuela publica que tenga mayor similitud con la escuela de FYA

evaluada respecto a las variables de base (ver 'Variables de la Ficha de la Escuela' mas adelante) y que cumpla con el 'criterio de distancia minima entre escuelas'

El Cuadro 3 2 indica la composicion de la casos del estudio

Cuadro 3 2
Numero de escuelas participantes en el estudio

Escuelas FYA	14
Escuelas publicas	14
TOTAL	28

- **Distribucion de la poblacion estudiada por instrumentos**

Describir la composicion de las escuelas del estudio presenta la unica dificultad de que existe una subdivision entre los instrumentos, por lo tanto, dependiendo de la fuente (encuesta director, ficha escuela, manual de recoleccion) de un determinado analisis sera el 'n' de casos que corresponda. Asi por ejemplo, aquellos datos referidos a la escuela, tales como la ubicacion urbano-rural les correspondera el "n" del instrumento "Ficha de la escuela"

El siguiente cuadro muestra cuantos casos validos hay por instrumento para ser analizados

Cuadro 3 3
Distribucion de la poblacion en estudio
(casos validos de acuerdo a los datos obtenidos por los cuatro instrumentos)

n Ficha	n Director	n Matricula	n Manual
22	20	22	18

4 2 Estudio cualitativo

Guatemala fue seleccionada para el estudio cualitativo por los altos indices de pobreza y extrema pobreza que presenta, asi como por ser el primer pais que tiene un coordinador nacional laico. Por otro lado representa una experiencia centroamericana de FYA.

La cantidad de centros educativos estudiados en Guatemala es de cuatro escuelas urbano marginales

5 Procedimiento de analisis de los datos

5 1 Analisis de la informacion obtenida a partir de los instrumentos de recoleccion

Para los efectos del analisis estadistico de los datos se procedio a organizar la informacion disponible a traves de los tres instrumentos aplicados. Estos instrumentos fueron codificados para ser analizados a traves del Paquete Estadistico ya señalado.

- **Variables del “Cuestionario para directores”**

Este instrumento cuenta con 28 preguntas de las que se obtuvo un total de 83 datos o variables que permiten analizar la gestión de los directivos, los criterios que los orientan y sus percepciones, entre otros

A través del cuestionario se recogió información estadística respecto a su escuela¹²

- **Variables de la “Ficha de la Escuela”**

La “ficha de la escuela” fue dividida en dos instrumentos. El primero, contiene 106 datos correspondientes a la identificación y caracterización sociométrica de la escuela y de la población atendida

Del segundo instrumento se obtienen datos relativos a matrícula escolar y situación de retiros, traslados y número de cursos por grado. Este instrumento tiene un total de 66 datos para cada uno de los años que comprende el estudio, entre 1989 y 1995

A través del tercer instrumento se obtiene información en una base de datos independiente acerca de la matrícula final (1995 - 1991) y matrícula inicial (1991 - 1995) por grado, número de cursos y, de alumnos aprobados, reprobados, trasladados y retirados

- **Variables del instrumento, “Manual de recolección de información - libro de las notas de la cohorte”**

Este instrumento que corresponde al seguimiento de la cohorte desde 1991 hasta 1994, fue codificado para permitir el análisis longitudinal retrospectivo de los casos en relación a origen urbano-rural, las notas de castellano, matemáticas, promedio final y motivos de abandono, además del tipo de escuela, FYA o pública

5.2 Análisis cuantitativo del estudio longitudinal

El estudio estadístico que se presenta a continuación se realiza mediante el cálculo del método de la cohorte reconstituida que permite calcular las modificaciones cuantitativas que experimenta una cohorte escolar durante el ciclo de cuatro años escogido¹³

- **Primera parte del análisis: evolución de las calificaciones**

En la primera parte del análisis se construyó un cuadro con la evolución de las calificaciones de la cohorte 1991-1994, tanto de los centros educativos de FYA como de las escuelas públicas. Estas calificaciones fueron estandarizadas para hacerlas comparables entre FYA y escuela pública

¹² La descripción de los contenidos de cada una de las variables se encuentra en el estudio Comunidades Educativas donde termina el asfalto. Escuelas Fe y Alegría en América Latina

¹³ Método presentado en el documento UNESCO **Statistical analysis of demographic and education data for projecting school enrollment in countries in the Pacific Region**. París 1980

Así en esta etapa se hizo una comparación entre las calificaciones de la cohorte de FYA y de la escuela pública. La comparación se realizó a través del Programa SPSS/PC+ que contiene una prueba estadística de Diferencia de Medias para Dos Muestras de Datos Independientes o Apareados, y permite estudiar, desde una perspectiva probabilística, la diferencia de las medias obtenidas en las notas de cada sistema escolar respecto de las asignaturas castellano, matemáticas, promedio final y, además, la diferencia entre las medias de los promedios declarados por el profesor y el promedio obtenido solo de las notas castellano-matemáticas excluyendo todas las demás asignaturas.

La prueba estadística se distribuye según la ley de Student-Fisher y sirve al propósito del estudio debido a que se trata de la comparación de dos sistemas educacionales que no presentan diferencias significativas respecto a variables base y cuyos resultados, relativos a las notas obtenidas en una cohorte, no influyen en los obtenidos por la otra. Por lo tanto, la prueba permitirá conocer si existen diferencias estadísticamente significativas entre los promedios de calificaciones alcanzados por ambos grupos considerando un nivel de significación de 0,05% (α).

Los resultados de la prueba estadística no están explicitados paso por paso en este documento ya que sería muy largo ilustrar la prueba por variable (asignatura), año a año. Esta prueba aparece en dos apartados: en el primero aparecen calculadas las medias de cada grupo. En el segundo se da el resultado de la prueba t Student-Fisher para la comparación en datos independientes. Antes de esto, el sistema hace un contraste para evaluar la homogeneidad de varianzas cuyo valor figura bajo **F Value**. Una vez verificada la igualdad de las varianzas el análisis se remite a la comparación de las medias que figura según la distribución Student -Fisher, **t Value**, cuyo valor se contrasta con el nivel de significación $\alpha=0,05$ definido.

Según OREALC, matemáticas y castellano son las herramientas básicas a través de las cuales se adquieren otros tipos de competencias. Esta comparación es interesante porque en el caso de que el promedio de "castellano + matemática" sea inferior al promedio general de "todas las asignaturas", podría revelar una tendencia en los sistemas a mejorar el promedio final de los alumnos a través de una práctica de 'inflar' las calificaciones de las asignaturas que no sean castellano y matemática. Así, estos promedios inflados podrían ocultar logros deficientes en matemáticas y castellano, pudiendo indicar la existencia de una política o, por lo menos, una práctica implícita de aumentar las tasas de promoción.

- **Segunda parte del análisis: tasas de promoción, repetición y deserción**

La segunda parte consiste en un cuadro resumen con las tasas correspondientes a los indicadores más importantes de eficiencia interna de la escuela, estas son *promoción, repetición y deserción*. Además, figura el número de alumnos de la cohorte para cada año tanto de los centros educativos de FYA como de las escuelas públicas. La "tasa de promoción" expresada en porcentaje corresponde al número de alumnos matriculados del año siguiente. La tasa de deserción y la de repetición es igual al número de alumnos no promovidos. La "tasa de deserción bruta", expresada en porcentajes, se compone por el resultado de todos los motivos de deserción: aquellos que son definitivos y los que no se sabe exactamente si constituyen un motivo de deserción definitiva.

(desaparición del registro, etc.) La "tasa de repetición" junto con la "tasa de deserción" corresponde al total de alumnos no promovidos en un año dado. La sumatoria de las tres tasas debe ser 100.00%

El cuadro con las tres tasas se complementa con un gráfico de flujo de la cohorte de alumnos (ver Gráfico A). Este gráfico corresponde a la misma técnica de análisis antes mencionado y permite presentar de manera clara y comprensible los datos de la cohorte y el cálculo del "progreso oportuno" total del sistema, es decir, los alumnos que habiendo sido matriculados el año 1 terminaron los cuatro grados en cuatro años oportunamente.

El gráfico se divide en tres secciones, la primera es la sección central en la que figuran los casos, es decir, los alumnos que ingresan a la escuela el año 1, 1991 y que constituyen el grupo foco del análisis. Las frecuencias representan el número de niños que progresa oportunamente año a año, por lo tanto, la frecuencia de un año dado corresponderá al número de alumnos del año anterior menos la frecuencia de las repeticiones y las deserciones registradas en dicho año.

La segunda sección del gráfico del flujo de cohorte corresponde a las deserciones como aparece en el gráfico A. Luego del título, en forma ascendente figuran en el primer renglón la *frecuencia anual de deserciones*, es decir, el número de alumnos que un año dado desertan del sistema, representado con "n" deserciones. La línea que sigue corresponde a la *tasa anual de deserción*, que es el número de alumnos de un grado en un año dado que desertan del sistema escolar, tasa expresada en porcentaje. A continuación, en forma ascendente están las *frecuencias acumuladas de las deserciones* esto es por ejemplo que la frecuencia acumulada del año 4 es igual a la sumatoria de las frecuencias de deserción de los tres años anteriores más la frecuencia del año 4 ($\sum n_{1des} \sim n_{4des}$), es decir, el 100.0% de las deserciones de ese año. Este cálculo permite obtener el último dato de la sección, el *porcentaje acumulado de deserciones*, que indica con mayor claridad en qué momento de la carrera de la cohorte se concentran la mayor cantidad de deserciones, cada porcentaje corresponde a la proporción de deserciones registradas hasta un año dado respecto del total de deserciones de la cohorte.

La tercera sección del gráfico es la de las repeticiones. Se leen de manera descendente después del título. Allí se encuentra la *frecuencia anual de repeticiones* y corresponde al número de alumnos que repiten grado en un año dado. La *tasa anual* es el dato que sigue y corresponde a la relación entre el número de alumnos que repiten grado en un año dado y el número de alumnos de ese año, cuya tasa se expresa en porcentaje. En el renglón siguiente figura la *frecuencia de repeticiones acumulada* y corresponde al número de repeticiones de un grado en un año dado sumado a la frecuencia registrada en los años anteriores. La frecuencia acumulada del año 4 es igual a la sumatoria de las frecuencias de repetición de los tres años anteriores, más la registrada ese mismo año y es igual a la repetición total de la cohorte. El dato, permite obtener la última línea, el *porcentaje acumulado* que es la relación entre las repeticiones en un grado de un año dado y el total de repeticiones de la cohorte.

Grafico A Flujo de alumnos del cohorte

	Año 1 1991	Año 2 1992	Año 3 1993	Año 4 1994
Porcentaje acumulado	$\frac{desn1 * 100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn1+n2*100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn1+n2+n3*100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn1+n2+n3+n4*100}{\Sigma des cohorte}$
Frec acumulada	n1des	n1+n2des	n1+n2+n3des	n1+n2+n3+n4des
Tasa anual	$\frac{n1des * 100}{n1}$	$\frac{n2des * 100}{n2}$	$\frac{n3des * 100}{n3}$	$\frac{n4des * 100}{n4}$
Frec anual				
Deserciones	n1 deserciones	n2 deserciones	n3 deserciones	n4 deserciones
Repitencias				
Frec anual	n1 repitencias	n2 repitencias	n3 repitencias	n4 repitencias
Tasa anual	$\frac{desn1 * 100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn2 * 100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn3 * 100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn4 * 100}{\Sigma des cohorte}$
Frec acumulada	n1 des	n1+n2des	n1+n2+n3des	n1+n2+n3+n4des
Porcentaje acumulado	$\frac{desn1 * 100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn1+n2 * 100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn1+n2+n3 * 100}{\Sigma des cohorte}$	$\frac{desn1+n2+n3+n4 * 100}{\Sigma des cohorte}$

El metodo permite ademas, ilustrar el problema de la alta desercion en los tres primeros años de escolaridad y la necesidad de intervenir con las estrategias de retencion tipificadas por este estudio (ver Seccion V) Los supuestos del estudio de cohorte son los que siguientes

- 1 Ninguno de los niños de la cohorte del sistema estudiado es adelantado o retrocedido de grado
- 2 Todos los alumnos que ingresan al primer grado en 1991 lo hacen por primera vez
- 3 Durante un año ningun niño interrumpe sus estudios
- 4 Las transferencias entre subsistemas pueden ser ignoradas, pues se anulan entre si ¹⁴

¹⁴

Guillermo Briones 1991 **Evaluacion de Programas Sociales** Ed Trillas

- **Tercera parte del analisis estudio de la desercion escolar**

La tercera parte del analisis corresponde al estudio de la desercion escolar. Aqui seran explicitados los motivos de desercion definitiva y que corresponderian al numero de analfabetos funcionales potenciales generados por los centros educativos de FYA y por las escuelas publicas. Es poco usual que en estudios de eficiencia interna se considere un analisis mas fino de los motivos de desercion de los alumnos. La distincion entre las deserciones "definitivas" y las "no definitivas" es de enorme importancia en el momento de calcular las tasas de retencion de los sistemas. En este estudio los motivos de desercion a considerar son los siguientes:

- a Cambio de casa
- b Cambio de escuela
- c *Abandona la escuela por problemas economicos familiares que los obligan a trabajar*
- d *Abandona la escuela por problemas de salud*
- e *Abandona la escuela por problemas de repeticiones*
- f *Abandona por continuas inasistencias*
- g Desaparece registro (se discontinua la informacion escrita en los informes oficiales de la escuela, respecto a la historia escolar de un alumno)

De acuerdo al diseño de evaluacion explicitado al inicio de la Seccion, solo algunos motivos de desercion seran considerados como motivos de *desercion definitiva*. Estos motivos son "c", "d", "e" y "f". En el caso de motivos "a", "b" y "g", no es posible confirmar si ese alumno permanece o no en una escuela, por consiguiente, la tasa correspondiente al agregado de las tasas de desercion por motivos "a", "b" y "g" se llamara la tasa de desercion *no definitiva*.

5.3 Estudio cualitativo (o estudio de casos)

El estudio de eficiencia realizado en Guatemala no tuvo como proposito realizar un analisis de la eficiencia interna en terminos exclusivamente economicos, sino mas bien se oriento a engarzar los esfuerzos hechos y los resultados obtenidos poniendo en primer plano los resultados humanos.

Los conceptos de base que orientan esta eleccion son *Costos*, en cuanto miden la eficiencia de operacion del sistema en los distintos grados de su organizacion y de consumo de recursos financieros involucrados, *Docentes*, en el sentido de que ellos constituyen un gran porcentaje de representatividad en la asignacion de insumos y son los responsables directos dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje, *Administracion y uso de recursos materiales*, porque traducen la eficiencia de la distribucion y uso de recursos a traves de la organizacion del sistema educativo, *Calidad en el proceso pedagogico*, en el que intervienen las relaciones profesores - alumnos y el uso de la tecnologia educativa, *Distribucion de la escolaridad*, en cuanto a los resultados de la supervivencia escolar.

Para los efectos del analisis de los datos se procedio a organizar la informacion disponible de acuerdo a los focos especificos del estudio.

Cuadro 3 4
Focos del estudio cualitativo

Foco A	El conocimiento de la estrategia básica de gestión y financiamiento de la educación primaria formal de centros educativos
Foco B	Conocimiento en detalle de los aspectos del contexto (características de sistema educativo nacional) y las características de FYA que contribuyen a su nivel de eficiencia interna tanto al nivel de la Coordinación Nacional (prácticas de coordinación de la labor educativa) como al nivel de los centros educativos (sus características institucionales y organizacionales)
Foco C	Estudio de las prácticas de gestión y financiamiento y la participación de la comunidad en esas prácticas, en los centros educativos que imparten educación primaria

Operacionalmente los focos del estudio de casos se definen en función de las variables e indicadores que a continuación se detallan

- **Variable considerada en el Foco A**

Gestión de proyectos

- * Historia del Proceso de Diseño de Proyectos
- * Tipología de Proyectos (numero de proyectos y montos aprobados)
- * Valor Neto de los Departamentos Nacionales de Gestión de Proyectos
- * Índice de Desempeño de los Departamentos Nacionales de Gestión de Proyectos

- **Variables consideradas en el Foco B**

Perfeccionamiento docente

- * Tipología de la oferta de perfeccionamiento (voluntario y obligatorio)
- * Cursos de perfeccionamiento de directores de centros
- * Inversión en perfeccionamiento en el año 1995
- * Inversión por profesor en perfeccionamiento (costo unitario)
- * Niveles de uso de perfeccionamiento voluntario por parte de los profesores de FYA

Estrategias de retención de alumnos

- * De prevención
- * De compensación
- * De participación comunitaria
- * De promoción flexible
- * De incentivos económicos
- * Educación preescolar

Financiamiento

- * Promedio de salarios de profesores de FYA
- * Costo de la educación primaria formal (según rubro de gasto y tipo de financiamiento)
- * Costo unitario anual según tipo de financiamiento

• **Variables consideradas en el Foco C**

Evaluación del financiamiento

- * Fondos que son generados y gestionados por los centros
- * Nivel de inversión por alumno de los fondos autogestionados por los centros en actividades cuyo fin es mejorar la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje
- * Costo unitario anual (por alumno) de FYA en comparación con el costo unitario en el sistema público

Participación de la comunidad

- * Tipo de organización de la comunidad en los centros educativos
- * Contribución de la comunidad al financiamiento de los centros
- * Casos de proyectos exitosos (diseñados, implementados, financiados y evaluados al nivel de la escuela con recursos propios)

5.4 Estudio de las estrategias de retención

Para los efectos del análisis de las estrategias de retención escolar se procedió a organizar la información disponible desde los distintos instrumentos de recolección de información de acuerdo a los tipos específicos de estrategias observadas

- **Operacionalización de las estrategias de retención de alumnos**

A continuación se presentan los indicadores considerados en cada tipo de estrategia de retención de alumnos descritas en el estudio

Tipo de Estrategia de Retención	Indicadores
- De educación preescolar	- Existencia preescolar
- De prevención	- Prevención en salud - Servicios de alimentación - Deserciones relacionadas a la salud
- De compensación	- Tratamiento de los problemas de aprendizaje - Acciones educativas - Estrategias pedagógicas - Objetivos de la escuela - Temática de reuniones de los profesores - Análisis de los problemas de rendimiento - Análisis metodologías de enseñanza - Factores que inciden en el mayor o menor rendimiento de los alumnos - Servicios que otorga la escuela (psicólogo, médico etc) - Causas de fracaso escolar atribuidas a bajo CI de los alumnos - Motivos de deserción atribuidos a trastornos del aprendizaje
- De incentivos económicos	- Disponibilidad de materiales - Existencia de internado - Porcentaje de alumnos que trabajan - Causas de fracaso escolar atribuidas a problemas económicos - Motivos de deserción atribuidos a alumnos que deben trabajar por problemas familiares - Acceso a la escuela
- De promoción flexible o automática	- Tasa de repetición - Tasa de aprobación
- De integración de la comunidad	- Percepción del director acerca de características de la familia - Frecuencia de reuniones de padres - Objetivos educacionales relacionados con la familia y/o comunidad - Acciones educativas integradoras de la familia - Estrategias pedagógicas orientadas a la familia - Análisis de la situación familiar de los alumnos en las reuniones de profesores - Participación de los padres en el proceso educativo

6 Procedimientos de trabajo

En términos generales el procedimiento de trabajo se organizó en dos etapas. La primera etapa corresponde al estudio cuantitativo, y la segunda correspondiente al estudio cualitativo.

Los procedimientos generales por etapa y ordenados secuencialmente son los siguientes:

6.1 Primera Etapa Estudio Cuantitativo

- a) Organización del trabajo y coordinación con actores involucrados
- b) Revisión de base de datos y documentación

- c) Revision y analisis de documento preliminar, "Cuestionario Caracas", que recoge informacion basica para el diseño del trabajo de terreno
- d) Elaboracion de instrumentos en funcion de variables e indicadores
- e) Reclutamiento y entrenamiento de recolectores de informacion
- f) Aplicacion de instrumentos
- g) Ordenamiento y clasificacion de la informacion (codificacion de la informacion segun instrumento)
- h) Procesamiento y analisis de la informacion de cada instrumento
- i) Discusion de resultados para la elaboracion del plan de analisis, a partir del cual se realiza la seleccion, relacion y cruce de variables relevantes provenientes de los distintos instrumentos
- j) Procesamiento y analisis de variables relevantes consideradas en el punto i)
- k) Discusion de resultados para la elaboracion de conclusiones
- l) Elaboracion de informe

6 2 Segunda Etapa Estudio Cualitativo

- a) Revision de documentacion y analisis del documento "Cuestionario Caracas"
- b) Definicion de criterios para la seleccion del caso de estudio
- c) Organizacion del trabajo y coordinacion con actores involucrados
- d) Elaboracion de instrumentos, pautas de entrevistas en profundidad y focus group en funcion de los focos de estudio
- e) Trabajo de terreno
- f) Ordenamiento y clasificacion de la informacion
- g) Construccion de indices
- h) Procesamiento y analisis de la informacion
- i) Discusion de resultados para la elaboracion de conclusiones
- j) Presentacion de resultados preliminares del estudio de caso en la Asamblea Internacional de FYA realizada en octubre-noviembre en Cochabamba
- k) Elaboracion del informe

Seccion IV

Resultados del estudio comparativo longitudinal de la eficiencia interna de la educacion primaria formal impartida en una selección de centros educativos de Fe y Alegria y en las escuelas publicas

En esta seccion se presentaran los resultados del estudio comparativo longitudinal de la eficiencia interna de la educacion primaria formal en los centros educativos de FYA y en las escuelas publicas en Guatemala. Despues de haber establecido la comparabilidad de los dos sistemas se procedera a presentar los resultados especificos. Finalmente, se presentaran las tasas globales en las categorias de progreso oportuno, repeticion y retencion de alumnos. Las explicaciones que acompañan esta parte del estudio seran parciales ya que en las secciones V al VII se desarrollaran mas categorias de analisis respecto a las condiciones institucionales con las cuales se asocian estos resultados.

1 Índice de comparabilidad

En un estudio comparativo longitudinal resulta importante establecer las similitudes entre las dos poblaciones estudiadas. En este caso interesa comparar las poblaciones atendidas por los centros FYA y las escuelas publicas, sobre todo en variables que son externas a la escuela pero que pueden influir en los resultados del estudio. Ya que se presentaran las tasas de promocion, repeticion y desercion, progreso oportuno y retencion de cada tipo de escuela en forma comparativa, resulta crucial establecer al inicio un "índice de comparabilidad" de las poblaciones atendidas construido sobre la base del comportamiento de un conjunto de variables que tienden a asociarse con esas tasas en estudios rigurosos de la eficiencia interna. En la medida que el comportamiento de esas variables sea similar en los centros educativos de FYA y en las escuelas publicas, seran comparables estos dos sistemas educativos en terminos de la eficiencia interna.

Las variables sobre las cuales se ha construido el índice de comparabilidad fueron recogidas en los instrumentos del estudio y son (i) distancia de las escuelas estudiadas respecto de la escuela mas cercana, (ii) el numero de alumnos por profesor en el aula, (iii) el nivel de escolaridad de los padres de acuerdo a la percepcion de cada director de escuela, (iv) el grado de marginalidad en la localizacion de la escuela, (v) el nivel socioeconomico de la poblacion atendida por la escuela, y (vi) las tasas de trabajo infantil de los alumnos segun la percepcion de cada director de escuela.

Por otro lado, resulta importante considerar una variable interna a la escuela que podria afectar su eficiencia interna. Esa variable es la oferta educacional. En la medida en que la oferta de una escuela sea mas global es decir, incluya la educacion preescolar y/o secundaria se espera que afecte positivamente la eficiencia interna de la escuela. A continuacion se consideraran cada una de estas variables.

- **Distancia de los establecimientos estudiados del establecimiento de educación primaria más cercano**

Es importante establecer que la distancia entre las escuelas estudiadas sea aproximadamente la misma. Los resultados estarían perjudicados si se dieran condiciones de competencia entre una escuela y otra vecina. Esto es aún más importante en el caso de los centros educativos de FYA porque podría haber una tendencia de considerar estos centros como “magnet schools” que logran captar los mejores alumnos y/o los padres con más inquietud por la educación de sus hijos. Los datos obtenidos indican que para la gran mayoría de los centros y escuelas en Guatemala existe un tiempo de viaje de más de 30 minutos a la escuela más cercana, solo un 7.7% de los centros educativos FYA toman un tiempo de viaje de menos de 20 minutos. En general, se podría decir que para que las poblaciones atendidas por los centros y escuelas estudiadas llevaran sus hijos a otro colegio, tendrían que movilizarse todos los días en viajes cuya duración sería relativamente larga. Estos viajes también tendrían su costo. Es probable que las familias de las poblaciones atendidas por las escuelas estudiadas, matriculen a sus hijos en su escuela actual por ser “la escuela del barrio”

Cuadro 4.1
Distancia de los establecimientos estudiados al establecimiento de educación primaria más cercano

Tiempo de viaje		mas de 30 minutos	Entre 20 y 30 minutos	Menos de 20 minutos
País	Tipo de escuela			
Guatemala	FYA	76.9	15.4	7.7
	Escuela pública	85.7	14.3	—

Fuente: Perfil de la escuela. Instrumento de recolección de datos utilizado en el estudio.

- **Numero de alumnos en la sala de clase**

Otro factor asociado tradicionalmente con la eficiencia de los sistemas es el número de alumnos por profesor en el aula. Aun cuando los resultados de la investigación han cuestionado la asociación de esta variable con la calidad de la educación, un número reducido de alumnos por profesor de aula ha sido un criterio de evaluación que se radica fuertemente en el sentido común de los padres de familia. Este criterio podría ser un “magnet” capaz de atraer a padres de familia a una u otra escuela. Los datos recogidos sobre este factor señalan que no existen diferencias significativas entre FYA y las escuelas públicas (ver Cuadro 4.2). Es decir, las diferencias en las tasas de promoción, repetición y deserción no se deben a variaciones en el número de alumnos por profesor de aula.

Cuadro 4 2
Numero de alumnos por clase en los establecimientos estudiados

Numero de escuelas		Numero promedio de alumnos		Diferencia de medias	Significacion ($\alpha=0.05$)
FYA	Escuela pública	FYA	Escuela pública		
14	14	37.56	34.81	2.74	582

Fuente: instrumento de recolección de datos: matrícula
 No se registran diferencias significativas entre FYA y las escuelas públicas

- **Nivel de escolaridad de los padres**

Las diferencias entre los centros educativos de FYA y las escuelas públicas en cuanto a las tasas de promoción, repetición y deserción podrían asociarse a diferencias entre los niveles de escolaridad de los padres. Se podría plantear como hipótesis que las tasas alcanzadas por FYA se asocian a un nivel más alto de escolaridad de los padres. Uno de los datos obtenidos en los instrumentos dirigidos a los directores es la información respecto al nivel de escolaridad de los padres de su escuela. Estos datos que representan la percepción de los directores de los centros FYA y las escuelas respecto al nivel de escolaridad de los padres expresado en intervalos de años de escolaridad, sugieren que en Guatemala el 64.3% de los padres de los centros educativos FYA tienen entre 4 y 6 años de escolaridad, el 21.4% 7 o más años de escolaridad y el 14.3% cuenta con tres años o menos de escolaridad. Mientras que en los padres de las escuelas públicas los porcentajes correspondientes a los intervalos mencionados son de 36.4%, 9.1%, y 54.5% respectivamente.

Si bien no se encuentran diferencias significativas, es interesante observar que si se suman las tasas de los intervalos "4 a 6 años de escolaridad" y "7 o más años de escolaridad" se encuentra que los centros educativos FYA alcanzan una tasa de 85.7% en cambio la tasa del nivel de escolaridad de los padres de las escuelas públicas en los mismos intervalos es de 45.5%.

Cuadro 4 3
Percepción de los directores respecto al nivel de escolaridad de los padres

Nivel educacional por intervalos	Tres años o menos de escolaridad	Entre 4 y 6 años de escolaridad	7 o más años de escolaridad
Tipo de escuela			
FYA	14.3 (*)	64.3	21.4
Escuela pública	54.5	36.4	9.1

Fuente: Perfil de escuela
 * Número de respuestas de directores expresado en porcentaje

- **Localización de la escuela**

Otra variable que podría afectar la eficiencia interna y, a la vez, producir distorsiones en el análisis, es el nivel socioeconómico del barrio en el cual un centro educativo o escuela está inserto. Tasas superiores de FYA o de las escuelas públicas indicarían que la población atendida por un tipo de escuela estuviera en situación de menor riesgo social. Y, por el contrario, que las tasas inferiores se explicarían por la situación de mayor riesgo social.

Sin embargo, entre FYA-Guatemala y las escuelas públicas no existen diferencias significativas respecto a su localización, lo que indica que no se encuentra mayor incidencia de marginalidad urbana en FYA.

- **Nivel socioeconómico del barrio de los alumnos**

Otro factor que podría influir en la eficiencia interna es el nivel socioeconómico del barrio, medido en términos del "tiempo de viaje de distintos servicios públicos". Se podría afirmar que "mientras más largo sea el viaje a esos servicios más marginal el barrio". Es importante evaluar si existen diferencias entre los centros educativos y las escuelas públicas en términos de este variable.

Un dato importante en este indicador es el año de su medición. Resulta importante medir el nivel socioeconómico de la población atendida por cada centro educativo de FYA y por cada escuela pública. El dato que se tiene es la "percepción del director" acerca de cuán fácil es el acceso a servicios públicos desde el barrio de la población atendida por una escuela. La dificultad es que esta percepción es del segundo semestre del año 1995 (entre julio y diciembre), sin embargo la cohorte analizada ingresó al sistema escolar en el año 1991. Es posible que la percepción del director no reflejara la *realidad del acceso a servicios* presente en el año 1991, no solamente porque esta información haya sido obtenida sobre la base de la percepción del director, sino porque correspondería a una fecha cuatro años después del ingreso del cohorte estudiada. En ese período de cuatro años se podrían haber producido cambios en el nivel socioeconómico del barrio, sea de mejoramiento o de empeoramiento. Por un lado, las familias "más emprendedoras" podrían haberse cambiado de domicilio en búsqueda de mejores perspectivas. Por otro lado, familias "de una pobreza más dura" podrían haber entrado al barrio, disminuyendo tal vez el índice de educabilidad de la población atendida por la escuela. En el análisis de las condiciones socioeconómicas de los barrios atendidos por las escuelas estudiadas se asumirá la existencia de las siguientes condiciones:

$$\begin{array}{l} \text{Población "FYA"}_{1995} - \text{Población "FYA"}_{1991} \\ \text{Población "escuela pública"}_{1995} - \text{Población "escuela pública"}_{1991} \end{array}$$

En el Anexo 1 se encontrarán datos referidos a las condiciones socioeconómicas de las poblaciones atendidas por los centros educativos de FYA y las escuelas en términos de la duración del viaje entre el barrio de la escuela y cinco servicios públicos: el municipio, el hospital, el consultorio, el almacén y la escuela post-primaria. Se evalúan estos datos de acuerdo al siguiente principio: mientras más cercanos a la escuela estén estos servicios, menor será la marginalidad de la población atendida. Al mismo tiempo,

mientras mas lejos de la escuela esten estos servicios mayor sera la marginalidad de la poblacion atendida

En los cuadros del Anexo 1, se observa que no existen diferencias significativas en las poblaciones atendidas por los centros educativos de FYA y las escuelas publicas estudiadas

- **Trabajo infantil**

Otra característica de una población de alta marginalidad es la elevada incidencia de trabajo infantil entre los niños. Es importante evitar toda confusión entre trabajo infantil y alumnos de educación secundaria que trabajan. Aunque estudios en la región han señalado que la relación trabajo-deserción es mucho menor en el caso de alumnos de educación secundaria, en el caso de niños entre 6 y 9 años una alta incidencia de trabajo infantil se asocia con tasas elevadas de deserción definitiva del sistema escolar. Es importante establecer las incidencias relativas de trabajo infantil entre los alumnos de los centros educativos de FYA y de las escuelas públicas. Si bien el estudio no cuenta con acceso al número de alumnos que trabajan y estudian que se encuentran matriculados en las escuelas estudiadas, se logró que los directores respondieran a una pregunta acerca del trabajo infantil entre los alumnos de su escuela. En esa pregunta cada director indicó que tasa de trabajo infantil correspondía a su escuela de acuerdo a los intervalos señalados en el Cuadro 4.4

A partir del análisis de los datos se registran diferencias estadísticamente significativas entre directores de FYA y de las escuelas públicas. 58.3% de los directores de los centros educativos FYA estiman que en sus centros la proporción de alumnos que trabajan es menos del 10%. Por lo tanto, los resultados sugieren que en las escuelas públicas en Guatemala existen tasas más altas de trabajo infantil que en los centros FYA.

Cuadro 4.4
Percepción de los directores respecto a las tasas de trabajo infantil en sus establecimientos
(en cada establecimiento estudiado)

Percepción de la tasa		Menos de 10%	11-30%	31-60%	mas de 60%
País	Tipo de escuela				
Guatemala *	FYA	58.3 (**)	33.3	8.3	--
	Escuela pública	9.1	54.5	36.4	--

Fuente: Perfil de la escuela - instrumento de recolección de datos utilizado en el estudio

* Se registran diferencias estadísticamente significativas según la prueba de Chi square (coeficiente Pearson)

** Número de respuestas de directores expresado en porcentaje

1.2 Ofertas educacionales en términos de los grados cubiertos por la escuela

En esta sección no es de interés explicar los mecanismos a través de los cuales las ofertas educacionales de FYA y la escuela pública fueron diseñadas, ni a qué demanda respondieron, ni su relación con las condiciones socioeconómicas de los barrios atendidos.

por la escuela. Aquí se toman las ofertas educativas de las escuelas estudiadas como un dato. En la medida que exista una oferta determinada en cada una de las escuelas estudiadas será importante interpretar cuidadosamente los resultados de este estudio tomando en cuenta la posible influencia de la oferta en dos sentidos: primero en términos de su efecto en la comparabilidad de las escuelas, y segundo, en términos de su influencia sobre la eficiencia interna de las escuelas.

Una oferta educativa más amplia podría generar demanda entre familias con aspiraciones educativas más ambiciosas. En la organización del reglamento de recolección de datos para el estudio se busca reducir esto al mínimo. En el diseño de la recolección de datos se intenta tener el número más alto posible de centros educativos de FYA y los criterios de selección de las escuelas públicas descartan la selección de una escuela cercana al centro educativo estudiado o a cualquier otro centro FYA. Así se logra asegurar, por lo menos parcialmente, que los alumnos de cada centro educativo y escuela no se hayan matriculado en otra escuela estudiada. En el análisis de los resultados se debería considerar que la oferta educativa podría tener alguna influencia sobre la selección de escuela por parte de las familias y así afectar la comparabilidad de las "escuelas casos" provenientes de los dos sistemas. Aunque no se puede medir exactamente su influencia, esta variable debería estar presente al momento de la lectura de los resultados.

Es posible que para las familias que ya están en una escuela, cualesquiera que fuesen sus motivos para matricularse en ella, la oferta educativa de esa escuela tenga una influencia en las tasas de progreso oportuno, repetición y deserción escolar. Es posible que ofertas más amplias mejoren los niveles de eficiencia de la escuela, sobre todo en los sectores pobres, ya que esas ofertas podrían generar un entorno institucional más complejo e interesante para alumnos, profesores y familias, presentando una imagen institucional más sólida. A modo de hipótesis, podría ser que familias que tuvieran un contacto regular con grados de la secundaria en su escuela desarrollaran una mejor disposición para comprender la tasa de retorno por permanecer en ella, afectando así positivamente la eficiencia interna de esta, sobre todo entre familias en que la educación no goza de una alta valoración al momento de inscribir a sus hijos en la escuela. Se volverá al tema de la oferta educativa más amplia en la próxima sección sobre las estrategias de retención de alumnos. Sobre la base de esta discusión interesa analizar las diferencias entre los centros de FYA y la escuela pública en términos de su oferta.

Cabe señalar que los centros educativos de FYA tienen una tendencia a ofrecer todos los niveles de educación en un solo establecimiento como una forma de aprovechar costos fijos y así reducir el costo por alumno.

FYA, en comparación a las escuelas públicas, ofrece educación preescolar con mayor frecuencia (9 vs 6), lo que equivale a un porcentaje del 64.3% mientras que solo un 18.2% de los centros educativos ofrece educación técnica secundaria. Se colocan estos datos aquí porque al parecer al estar las familias en una escuela con una oferta más amplia que la primaria estarían más dispuestas a que sus hijos permanecieran en esa escuela. Así, la eficiencia de los centros educativos de FYA y de las escuelas públicas estudiadas se inserta en dos ofertas educativas distintas: una oferta relativamente más amplia en el caso de FYA y una oferta relativamente más restringida en el caso de las escuelas públicas.

Tanto la educación preescolar como la secundaria, serán asociadas con la eficiencia interna de esos sistemas y debería influir sobre la lectura de las tasas de progreso oportuno,

desercion y repeticion que seran tratados mas adelante en este seccion La educacion preescolar constituye una "estrategia de retencion de alumnos" mas directa porque puede aumentar la educabilidad general de los niños, y la educacion secundaria es menos directa en cuanto a "estrategia de retencion de alumnos", debido a que puede afectar positivamente la disposicion de los alumnos y sus padres a extender la carrera educacional

1 3 Comparabilidad de las escuelas

De acuerdo a los seis factores externos a la escuela que constituyen este indice de comparabilidad, se podria constatar que en la mayoria de ellas no existen diferencias significativas entre las poblaciones atendidas por los centros de FYA y las escuelas publicas En terminos de las ofertas educacionales de FYA y la escuela publica, se ha encontrado que un numero importante de centros FYA tienden a levantar una oferta educativa mas global Se ha señalado por que esto podria influir en la eficiencia interna de la escuela

Aunque los datos no permiten concluir que los centros educativos de FYA y las escuelas publicas estan en igualdad de condiciones se podria afirmar que de acuerdo a este indice de comparabilidad el alto grado de similitud de las dos poblaciones atendidas permite una comparacion de estos dos sistemas escolares en terminos de su eficiencia interna

A continuacion se presentaran los resultados del estudio comparativo longitudinal de la educacion primaria formal de FYA y de escuelas publicas

2 Presentacion de resultados

2 1 Calificaciones e Indice de Selectividad

Se construyo un cuadro con la evolucion de las calificaciones de la cohorte 1991-1994, tanto de los centros educativos de FYA como de las escuelas publicas Se procedio asi a realizar una prueba de diferencia de medias para dos muestras de datos independientes y a partir de ello se hicieron los analisis de significancia (Cuadro 4 5)

En lo concerniente a la evolucion de las calificaciones (Cuadro 4 5), las diferencias en el t-Test arrojan significacion solo para matematicas en el año 1994, ultimo del estudio, ese año las escuelas publicas obtienen un puntaje significativamente mayor que las escuelas de FYA Igual que en lo anterior ocurre en el promedio castellano - matematicas 1994, donde las escuelas publicas obtienen puntajes significativamente mayores que las escuelas de FYA Basados en la prueba de diferencia de medias es posible afirmar que no existen diferencias significativas entre las escuelas de FYA y publicas en los porcentajes obtenidos por los niños de ambos tipos de escuelas en casi ninguna de las categorias analizadas

Cuadro 4 5
Análisis longitudinal comparativo de las diferencias en los promedios de las calificaciones Guatemala

Guatemala	1991		1992		1993		1994	
	FYA n=483	Publica n=460	FYA n=415	Publica n=370	FYA n=356	Publica n=270	FYA N=303	Publica n=221
Castellano*	71 10	70 38	74 98	75 70	75 27	75 18	73 93	75 36
Matematicas*	74 76	73 66	72 96	73 13	73 86	72 84	71 15	74 34
Castellano/Matematicas**	72 91	72 03	73 97	74 42	74 54	74 01	72 54	74 85
Promedio final***	75 82	73 86	76 34	75 13	75 85	74 01	74 54	74 36

* El promedio de calificaciones estandarizadas de castellano y matematicas corresponden a la sumatoria de cada una de las calificaciones en esa materia divididas por el numero total de alumnos registrados disponibles en la cohorte para un año dado

** El promedio castellano/matematicas corresponde a la sumatoria del calculo hecho para cada alumno de la cohorte para cada año de las calificaciones estandarizadas en castellano y matematicas divididas por dos
 Se calcula año a año de acuerdo a la siguiente formula

$$\bar{x} = \frac{0_{\text{castellano}} + 0_{\text{matematicas}}}{2}$$

*** El promedio final corresponde a la sumatoria de cada una de las calificaciones estandarizadas de cada alumno de acuerdo al promedio señalado por los profesores en los registros de notas de las escuelas

Ahora bien, las calificaciones se tomaran con el fin de determinar si un sistema es selectivo de sus alumnos. Para ello se requiere analizar las tendencias ascendentes y descendentes de los promedios de calificaciones. Mientras no es posible comparar las calificaciones entre si, ni relacionar esas calificaciones con los logros de los alumnos, si es posible evaluar la evolucion de las calificaciones desde 1991 hasta 1994 para poder construir un indice de selectividad de los alumnos.

FYA se destaca por educar niños de sectores de alta marginalidad y como se vera mas adelante en la Seccion V, aplica una gama variada de estrategias de retencion de alumnos. Al mismo tiempo, como señala el siguiente cuadro, los sistemas en algunos paises parecen tener la tendencia a seleccionar sus alumnos de acuerdo a politicas explicitas de seleccion o, implicitamente, a traves de practicas pedagogicas de aula que seleccionan alumnos o a traves de conversaciones con los padres de los estudiantes con logros deficientes. El alcance del presente estudio no ha incluido informacion sobre las practicas pedagogicas de aula que favorecen la retencion de alumnos o su desercion del sistema, ni un estudio sobre la relacion entre la asignacion de calificaciones por parte de los profesores y los reales niveles de logro de los alumnos. En las visitas realizadas por el equipo investigador a centros FYA, era evidente el alto grado de preocupacion de los profesores por retener a los alumnos en peligro de repetir o abandonar la escuela.

De acuerdo a las conversaciones del equipo de investigacion con representantes de FYA, posterior a esta evaluacion de los datos sobre las calificaciones, se encontro que no existia ninguna conciencia de este fenomeno, un hecho que conduce a concluir que en vez de ser una practica explicita de seleccion de los alumnos mas habiles, es una practica de seleccion tacita que no ha sido reconocida y menos aun evaluado sistematicamente por FYA. Sin embargo, la tendencia esta clara y es un tema que

requiere un analisis en profundidad. Habiendo aclarado los alcances de este analisis de selectividad se explicaran ahora los resultados del analisis de las calificaciones

El cambio en el promedio final de calificaciones a traves de un periodo determinado se constituye en un indice de practicas (tacitas o explicitas) de selectividad de alumnos. Ello significa que si el promedio final de notas de los centros de FYA es mas alto en 1994 que en 1991, es probable que existan una practica de seleccion de alumnos por mayor habilidad, ampliando asi la posibilidad de que los alumnos con deficiencias queden como repitentes. Este no es un indice exacto pero podria señalar una tendencia a que un sistema en su conjunto sea mas selectivo o menos selectivo de alumnos por mayor habilidad o logro.

Un sistema escolar podria ser selectivo de sus alumnos por habilidad si el promedio final 1991 < promedio final 1994

Un sistema escolar no es selectivo de sus alumnos por habilidad si el promedio final 1991 ≥ el promedio final 1994

En el Cuadro 4.6 se observan los promedios finales de calificaciones de los años 1991 y 1994 tanto de FYA como de las escuelas publicas. A la derecha se indica la diferencia entre los dos promedios finales de cada tipo de escuela.

Cabe señalar que una practica de retencion de alumnos "a todo costo" es consecuente con el ideario de FYA.

Cuadro 4.6
Comparacion entre los promedios de calificaciones obtenidas en 1991 y 1994 para cada sistema estudiado, como un indicador de selectividad

Promedios finales de calificaciones				Diferencia entre los promedios finales	
FYA		Escuela publica		FYA	Escuela publica
1991	1994	1991	1994	Dif *	Dif *
75.82	74.54	73.86	74.36	-1.3	+5.0**

* Diferencia observada entre el promedio final 1991 y 1994. Una diferencia negativa indica que el conjunto de los promedios finales de los alumnos en un sistema ha bajado y una diferencia positiva entre 1991 y 1994 señala una alza en ese promedio.

** Diferencia positiva entre los promedios finales en el sistema de 1991 y 1994 podria señalar practicas implicitas o explicitas de seleccion de alumnos.

2.2 Tasas de promocion, repeticion y desercion

Aqui se obtienen las tasas correspondientes a los indicadores mas importantes de eficiencia interna de la escuela como son "promocion", "repeticion" y "desercion".

Se presentaran resultados respecto a la tasa global de repeticion de los sistemas, tres tasas de desercion: la tasa global de progreso oportuno y la tasa global de retencion de alumnos de acuerdo a las formulas de calculo innovadoras de este estudio.

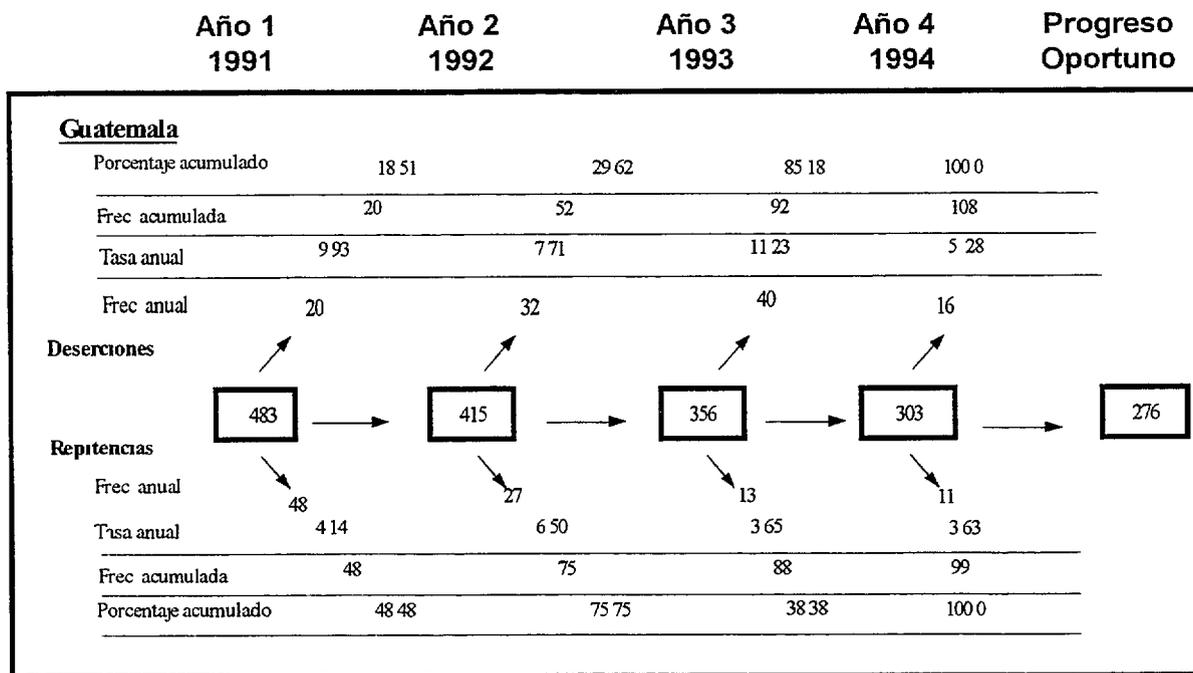
En Guatemala, de 483 estudiantes en el primer año del estudio - primer grado, la tasa de progreso oportuno es de 57.14%, es decir, 276 alumnos fueron promovidos oportunamente a 5° grado. La correspondiente tasa de deserción bruta del sistema es de 22.36% (Cuadro 4.7, Gráfico 4.1). Las tasas de deserción bruta anual del sistema son desiguales, si bien hay una baja a 7.71% en el segundo año, en 1993 aumenta fuertemente al 11.23% acumulando así una tasa de 28.87% en los tres primeros años. Respecto de las repeticiones, estas van en disminución en el periodo. Se deben buscar las razones del aumento de las deserciones en 1993. Mas adelante será posible combinar este cuadro con los motivos de deserción definitivos de la cohorte recogidos por el estudio.

Cuadro 4.7
Tasas de promoción, repetición y deserción en FYA-Guatemala

Tasas del ciclo de cuatro grados FYA-Guatemala	1991	1992	1993	1994
N° de alumnos	483	415	356	303
Promoción (%) (1) (2)	85.92	85.78	85.11	91.08
Repetición (%) (2)	4.14	6.50	3.65	3.63
Deserción (%) (2)	9.93	7.71	11.23	5.28

- (1) La tasa de promoción corresponde al número de alumnos de un año que fue matriculado el año siguiente. Es decir, la tasa de promoción es el número de alumnos de 1991 que se matriculó en el año 1992.
- (2) Tasa de promoción, repetición y deserción están expresados como porcentajes del total del cohorte. Los tres porcentajes deberían sumarse a 100%.

Grafico 4 1
Flujo de alumnos del cohorte FYA-Guatemala



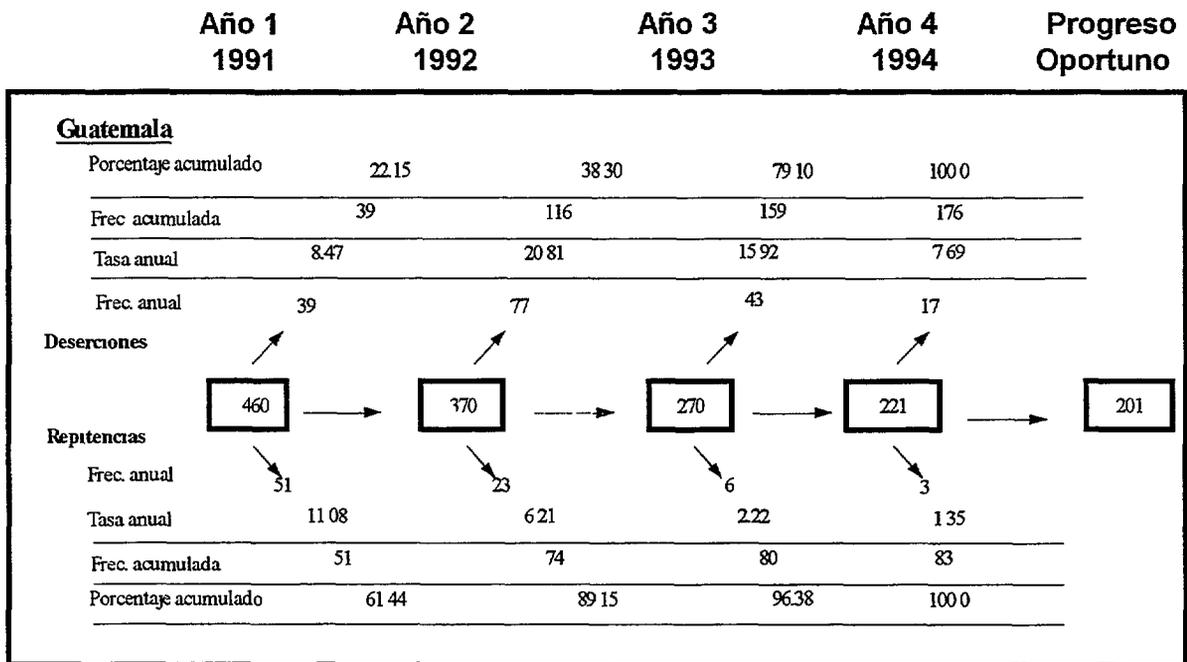
Del total de 460 alumnos que ingresan a las escuelas publicas en el año 1991 solo 201 permanecen en ellas luego de 4 años de escolaridad lo que expresado en tasa de progreso oportuno representa el 43 69% (Cuadro 4 8, Grafico 4 2) La desercion bruta es igual a 38 26%, es decir que de 460 niños matriculados el año 1, 176 desertaron del sistema publico en el periodo 1991-1994 Respecto a las repeticiones las tasas anuales experimentan un aumento en el año 2 al 20 81% y luego se produce una baja a 7 69% en 1994 En el primer año se produce la repeticion mas fuerte el 11 08% de los niños

Cuadro 4 8
Tasas de promocion, repeticion y desercion de la escuela publica-Guatemala

Tasas del ciclo de cuatro grados Escuelas públicas-Guatemala	1991	1992	1993	1994
N° de alumnos	460	370	270	221
Promocion (%) (1) (2)	80 43	72 97	81 85	90 95
Repeticion (%) (2)	11 08	6 21	2 22	1 35
Deserción (%) (2)	8 47	20 81	15 92	7 69

- (1) La tasa de promocion corresponde al numero de alumnos de un año que fue matriculado el año siguiente Es decir la tasa de promocion es el numero de alumnos de 1991 que se matriculo en el año 1992
- (2) Tasa de promocion repeticion y desercion estan expresados como porcentajes del total del cohorte Los tres porcentajes deberian sumarse a 100%

Grafico 4 2
Flujo de alumnos del cohorte escuelas públicas-Guatemala



La cohorte 1991- 1994 escogida arroja para el sistema escolar FYA una tasa de desercion definitiva total de 9.31%, lo que representa el 25.56% de las deserciones brutas (Cuadro 4.9). En general, la tasa de desercion definitiva del sistema tiende a la baja hacia 1994. En FYA, el 48.8% de las deserciones se deben a que los alumnos dejan las escuelas por problemas economicos-familiares que los obligan a trabajar. Estos datos tienen que enmarcarse en un analisis del poder adquisitivo de la poblacion atendida el cual sobrepasa el marco del presente estudio. Sin embargo, es posible sugerir que las altas tasas de trabajo infantil (alumnos que trabajan) en Guatemala, señaladas anteriormente, podrian asociarse con esas tasas altas de desercion. Por un lado, la tasa de trabajo infantil que es significativamente mas alta en las escuelas publicas, podria asociarse con el alto nivel de desercion definitiva por las continuas repeticiones que implica el combinar el trabajo y el estudio, sobre todo en esos casos en que el trabajo es estacional. Por otro lado, parece que FYA ha sido sometida a las mismas precisiones por aumentar el ingreso familiar bruto a traves del ingreso temprano de niños al trabajo. En las escuelas publicas la tasa total de desercion definitiva es de 11.08%, mas alta que en las escuelas FYA y con fuerte aumento en 1993.

Cuadro 4 9
Analfabetismo funcional* generado por centros educativos de FYA y escuelas
publicas en Guatemala

Año	1991		1992		1993		1994		1991-1994	
	FYA	Publica	FYA	Publica	FYA	Publica	FYA	Publica	FYA	Publica
Abandona por problemas económicos familiares	8 44.4	4 17.4	7 70.0		5 41.6	9 42.85	2 40.0	1 25.0	22 48.8	14 27.4
Abandona por problemas de salud	3 16.7	3 13.0	2 20.0	2 68	3 25.0	4 19.04	2 40.0		10 22.2	9 17.6
Abandona por continuas repeticiones	7 38.9	14 60.9	1 10.0		2 16.6	6 28.57	1 20.0	1 25.0	11 24.4	21 41.1
Abandona por continuas inasistencias		2 8.7		1 32	2 16.6	2 9.52		2 50.0	2 4.4	7 13.7
Total de deserciones definitivas	18 100.0	23 100.0	10 100.0	3 100.0	12 100.0	21 100.0	5 100.0	4 100.0	45 100.0	51 100.0
Tasa de deserciones definitivas	3.72	5.0	2.4	1.20	3.37	9.33	1.65	1.45	9.31	11.08

*" Capacidad de comprender e intercambiar mensajes escritos que incluyan calculos simples y se lo considera como un requisito para que las personas puedan ser ciudadanos activos y participar en procesos de cambio tecnologico ¹⁵

Con los datos obtenidos se puede realizar un analisis del fracaso escolar. Pero se debe considerar que, dada la importancia de la tasa de repeticiones en una presentacion de la eficiencia interna de sistemas educativos, seria interesante llegar a una formulacion mas precisa del universo de alumnos. Se pretende innovar en la forma de medicion de las tasas de repeticion. ¿Por que? Una equivocacion podria producir una tasa que no representa la realidad de los sistemas escolares estudiados. Sobre la base de ese principio se presentaran las tasas reales de repeticion sobre un "n restringido" junto con las tasas tradicionales (ver nota del Cuadro 4 10). La tasa real de repeticion se calculara sobre este numero "numero de alumnos de la cohorte en 1991" menos "el numero de alumnos que han dejado por los motivos de cambio de casa o escuela entre 1991 y 1994". Se ha considerado que los alumnos que dejan una escuela por motivos antes señalados, y que constituyen "un tipo de desercion no definitiva", no deberian considerarse en el universo de alumnos en un calculo de la tasa de repeticion ya que su motivo de irse de la escuela es externo a ella. Lo que se hace entonces, es restar las deserciones por cambio de escuela o casa del numero inicial de alumnos de la cohorte. Esta operacion deja un "n restringido" que representa el universo mas preciso para el calculo de la tasa global de repeticion de cada sistema educativo.

La tasa real es siempre mayor que la tasa tradicional por el hecho de calcularse sobre un numero menor de alumnos. En el caso de Guatemala se evidencia una tasa de repeticion mas alta en FYA que en las escuelas publicas.

¹⁵ Definicion dada en documento de la UNESCO-OREALC 1996

Cuadro 4 10
Tasas de repeticion

Tasa bruta de repetición (1)		Tasa real de repetición (2)	
FYA	Escuela pública	FYA	Escuela pública
20 49	18 04	23 57	21 84

- (1) La tasa tradicional de repeticion es el numero total acumulado de repitentes de la cohorte como un porcentaje de numero total de alumnos en 1991
- (2) La tasa real (como porcentaje de repeticion se calcula en base a
 n_1 = numero acumulado de repitentes del cohorte entre 1991 y 1994
 n_2 = numero de alumnos del cohorte en 1991
 n_3 = numero acumulado de alumnos retirados por motivos de cambio de casa o escuela
 La formula para calcular la tasa es la siguiente

$$\frac{n_1}{n_2 - n_3}$$

En lo que respecta a la desercion, las tasas brutas obtenidas deberian analizarse con mas finura con el fin de entender que porcentaje de esa desercion se asocia a factores interiores a las escuelas y que porcentaje corresponde a factores externos a la escuela. En general, los analisis tradicionales no han llegado a distinguir entre los motivos de desercion, quedando en globalidades que han distorsionado gravemente la magnitud del problema. Las tasas de *desercion definitiva* tienen relacion con la educacion impartida y los procesos de gestion de las escuelas. Las tasas de *desercion no definitiva*, por cambio de escuela o por cambio de barrio, son externos a la escuela y pueden estar relacionados a factores que no tienen relacion con la educacion impartida.

Sin considerar ambas tasas no se puede asignar a un sistema escolar la tasa de desercion que le corresponde. Actualmente en la region latinoamericana, la toma de decision en politicas educativas y la asignacion de recursos fiscales a la educacion se realiza en gran parte sobre las base de tasas equivocadas de desercion, en las cuales se responsabiliza al sistema educativo por la totalidad de las deserciones cuando en realidad las deserciones no definitivas no son responsabilidad del sistema escolar. La unica tasa de desercion relacionada a la eficiencia interna de un sistema de FYA o publico es la tasa restringida de desercion definitiva.

Se observa en el Cuadro 4 11 que la tasa de desercion definitiva es muy inferior a la tasa bruta de deserciones. Ahora bien, en cuanto a los centros FYA se obtiene una tasa de desercion definitiva menor que la obtenida para el sistema publico.

Cuadro 4 11
Tasa de deserción del cohorte

Tasa bruta de deserciones (1) (%)		Tasa de deserciones por cambios (2) (%)		Tasa de deserciones definitivas (3) (%)	
FYA	Escuela pública	FYA	Escuela pública	FYA	Escuela pública
22.3	38.2	13.0	17.4	9.31	11.08

- (1) La tasa bruta de desercion incluye desercion por cualquier de los motivos señalados en la Seccion III
- (2) La desercion por cambio es la sumatoria de las tasas de desercion por cambio de casa y por cambio de escuela
- (3) La tasa de desercion definitiva es la sumatoria acumulada del numero de alumnos que abandonan definitivamente el sistema escolar

En cuanto al progreso oportuno, se entiende por este que un alumno termine los cuatro años de enseñanza en cuatro años consecutivos. Puede verse en el Cuadro 4 12 que FYA tiene tasas globales de progreso oportuno superiores a las escuelas publicas

En el caso de las escuelas publicas se muestra una tasa de progreso oportuno de 43.7% mientras que la tasa de progreso oportuno en los centros educativos FYA es de 57.1%. Sin embargo como se aprecia en el Cuadro 4 10, la tasa de repeticion de la escuela publica es menor que la de los centros educativos

Cuadro 4 12
Progreso oportuno
(por tipo de escuela en cada país)

Tasa global de progreso oportuno (%) *	
FYA	Escuela pública
57.1	43.7

- * Tasa de progreso oportuno se calculo sobre la base de las siguientes universos
 n_1 = nº de alumnos que permanecen en el sistema hasta el año 4
 n_2 = nº de alumnos matriculados en el año 1
 La formula de su calculo es la siguiente $\frac{n_1}{n_2}$
 Luego esa tasa es convertida en porcentaje

Se ha dejado para el final el analisis de las tasas globales de retencion de alumnos. La retencion es un concepto mas amplio que el progreso oportuno porque incluye no solamente la capacidad de los sistemas escolares en lograr progreso oportuno sino tambien su capacidad de retener repitentes. Un repitente, aunque haya tenido un rendimiento deficiente todavia ha sido retenido por el sistema. Por un lado, esta evaluacion ha sido mas exigente que las tradicionales en el calculo de las tasas globales de retencion (ver Cuadro 4 13) y, por otro lado se ha reconocido que las tasas globales de retencion junto con las tasas globales de progreso oportuno son indicadores de la eficiencia del sistema porque destaca la capacidad de retener un alumno aunque haya tenido un rendimiento deficiente en uno u otro año

En Guatemala la tasa de retencion de alumnos es mas alta en FYA que en las escuelas publicas

Cuadro 4 13
Tasa global de retencion escolar del cohorte

Tasa global de retención * (%)	
FYA	Escuela pública
77 63	61 73

* Tasa de retencion se calcula sobre la base de los siguientes cifras
 n_1 = nº de alumnos que progresan oportunamente en la cohorte 1991-1994'
 n_2 = nº de repeticiones acumuladas entre el año 1991-1994
 n_3 = nº de alumnos matriculados en el año 1991
 La formula de su calculo es la siguiente

$$\text{Tasa GR} = \frac{n_1 + n_2}{n_3}$$

Con los datos presentados se han podido observar las variaciones que existen entre FYA-Guatemala y las escuelas publicas, y como dichas variaciones se asocian con las diferencias entre las tasas de promocion, repeticion y desercion definitiva

Seccion V

Estrategias de FYA para la retencion de los alumnos de la educacion primaria

Introduccion

Los Ministerios de Educacion de toda la region LAC¹⁶ han desarrollado un cumulo de estrategias de focalizacion para reducir las tasas de desercion escolar durante los primeros años de escolarizacion de los niños provenientes de los sectores mas desprotegidos de la sociedad. La presente Seccion busca entender como las estrategias impulsadas por FYA se ubican entre las estrategias de retencion de alumnos que mas han sido impulsadas en las politicas de la Region. En cierto sentido, esta Seccion presentara lo medular de la inspiracion de FYA: proveer la educacion primaria formal a los sectores mas desprotegidos de nuestras sociedades.

Posterior a un analisis de la estabilidad de los profesores de sus centros educativos se procedera a analizar las estrategias de retencion impulsadas por FYA.

1 Condicion basica para la implementacion de estrategias de retencion de alumnos: la estabilidad de los profesores en la escuela

La estabilidad del equipo docente es una condicion necesaria para la implementacion exitosa de cualquier estrategia de retencion de alumnos, especialmente en el caso de las variaciones basadas en la sala de clases. Para realizar el analisis de la estabilidad de los profesores se solicito a los directores de FYA-Guatemala indicar el promedio de permanencia del equipo docente en cada una de sus escuelas.

Como indica el Cuadro 5.1, la gran mayoría de los profesores de FYA cuentan a su favor entre 1 a 10 años de servicio (46%).

Cuadro 5.1
Promedio de años de servicio de profesores en los centros educativos de FYA

Total casos	Promedio de años de servicio de profesores en centros educativos de FYA			
	5 o menos	6 - 10	11 - 20	21 o más
14	46.2 (*)	15.4 (*)	38.5 (*)	-

Fuente: Cuestionario al director

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

A continuacion se les pregunto a los directores si consideraban razonable el grado de estabilidad existente de sus profesores, a lo cual un porcentaje significativo de directores de FYA, respondieron que el promedio de años de servicio eran mas "breve". Esto podria influir sobre la implementacion de las estrategias de retencion de alumnos en los centros

¹⁶ Region LAC: Region de Latinoamerica y el Caribe

educativos, ya que el éxito escolar depende en parte de la creación de un entorno de aprendizaje estable en donde el profesor es la figura central

En este contexto institucional, de relativa estabilidad del equipo docente, FYA desarrolla siete tipos de estrategia de retención de alumnos que se proceden a analizar

2 Las siete estrategias de retención de alumnos

En la región LAC se han identificado siete tipos de programas destinados a enfrentar el fracaso escolar *programas preventivos, programas compensatorios, programas que involucran a la comunidad/familia, programas de incentivos económicos, y programas preescolares*, existen, además, *programas indirectos*, como aquel de la *educación técnica secundaria* llamado, "educación con trabajo"

A continuación se muestra como FYA-Guatemala aplica seis de estas estrategias de retención de alumnos en sus centros educativos primarios. Las observaciones se basan en los datos obtenidos en el perfil de las escuelas y el cuestionario para directores obtenidos durante las visitas en terreno por el equipo de investigación

- **Breve perspectiva de las estrategias aplicadas en FYA-Guatemala**

En las 28 escuelas de FYA y públicas estudiadas, el 45% promueven actividades que integran la *comunidad a la escuela*, especialmente aquella de la integración de padres y alumnos al proceso de aprendizaje a través de visitas programadas a los hogares y a través de apoyo para las familias en conflicto. Los otros programas son *compensatorios*, i.e., horario de estimulación visual de bajo costo, o se basan en *incentivos económicos*, como por ejemplo, la entrega de material de estudio

En el análisis de las estrategias en sí se examina el contexto general en que se introducen las estrategias, dichas estrategias en sí mismas y algunos estudios de caso ilustrativos

2.1 Estrategias preventivas

Los programas preventivos están destinados a atender los aspectos de salud y de nutrición de los niños pobres que pueden ser efectivos a pesar de su alto costo dada la gran proporción de niños pobres. Las estrategias preventivas son un aspecto fundamental del plan de retención de alumnos

Dentro de los programas preventivos que presenta FYA, destacan aquellos destinados a salud, alcanzando un 21.4% tanto para doctor como para enfermera

A pesar que el porcentaje de desayunos escolares en los centros educativos no es muy alto resulta interesante destacar el programa de 'la galleta escolar'

Guatemala la galleta escolar

Los centros educativos de FYA participan en el horario del bocadillo diario ofrecido por el gobierno guatemalteco. Ese suplemento nutritivo entrega 140 calorías por alumno de cada escuela por día. Los padres proveen diariamente un vaso de jugo frío por alumno.

Junto con las estrategias preventivas FYA-Guatemala implementa estrategias compensatorias para lograr la permanencia de los alumnos en el centro y mejorar las posibilidades de su progreso.

2.2 Estrategias compensatorias

Las estrategias compensatorias están constituidas por programas destinados a enfrentar los complejos problemas relacionados con el *fracaso escolar* y también aquellos que apuntan a la focalización de *recursos económicos y humanos* en alumnos con problemas de aprendizaje. Estos programas tienden a ser especialmente efectivos en reducir el fracaso escolar sobre todo cuando el horario de la escuela y el calendario escolar están adaptados a las características de los alumnos y de sus comunidades.

En relación a estas estrategias, primero se analizará hasta qué punto la percepción de directores respecto a la frecuencia de problemas de aprendizaje tiene relación con la tasa real de deserción definitiva por motivos de repeticiones reiteradas. En segundo lugar se muestra hasta qué punto los directores ven como necesario prestar un servicio especial a los alumnos con problemas de aprendizaje. Tercero, se indagará si se consideran los problemas de aprendizaje en las reuniones de profesores. Cuarto, exploran las actitudes de los profesores frente a los niños con problemas. Finalmente se analizará con qué frecuencia FYA-Guatemala ofrece servicios especializados para estos niños.

Sobre la base de este perfil se podría evaluar la relativa importancia de esta estrategia en FYA.

- **Problemas de aprendizaje y repetición múltiple en FYA**

En FYA-Guatemala, el porcentaje de los directores que consideran los problemas de aprendizaje y la repetición múltiple como la razón más importante de la deserción escolar, es poco significativa, alcanzando solo un 14.3% para los problemas de aprendizaje.

- **Apoyo para alumnos con retraso en el aprendizaje**

Los directores priorizaron ocho objetivos educativos entre los cuales se encontraba "prestar ayuda a los alumnos con dificultades de aprendizaje". En el Cuadro 5.2 se aprecia la frecuencia con que los directores de FYA-Guatemala consideran este objetivo de importancia primaria, secundaria o terciaria. Así, ningún director de un total de 14 casos le otorga primaria ni secundaria, sin embargo casi el 50% de total de casos le otorga importancia terciaria. Por lo tanto el apoyo a los alumnos con retraso en el aprendizaje no resulta ser un objetivo relevante para los directores de FYA.

Cuadro 5 2
Apoyo a alumnos con problemas de aprendizaje
 (como objetivo educacional de los directores de centros educativos de FYA)

Nº de casos	tasa de repetición de FYA	Número de directores que dan apoyo a alumnos con problemas de aprendizaje		
		1er objetivo	2do objetivo	3er objetivo
14	23 57	-	-	6

Fuente Cuestionario al director

- **Reuniones de profesores**

¿Es ocasion para la revision y planificacion de estrategias de retencion de alumnos?

Un centro educativo no puede diseñar, ejecutar y evaluar estrategias de retencion de alumnos sin que analicen los problemas de los alumnos en forma sistematica, ya que ese diseño depende del conocimiento construido por los profesores sobre el alumnado en su conjunto. En el mundo escolar la reunion de profesores es la instancia privilegiada para esa actividad. Al mismo tiempo, se deberia reconocer que los problemas de aprendizaje de los niños son abordables no solo desde las estrategias formales, sino tambien desde estrategias informales implementadas desde la direccion, el profesorado y los padres de familia.

En el analisis de las reuniones regulares de profesores, al interior de la escuela, (Seccion VI) se observara que no es posible discernir importantes diferencias en terminos de la frecuencia con que se introducía "la situacion personal y familiar del alumno" como tema. Este resultado estadístico es sorprendente, puesto que se habia supuesto que habria una marcada diferencia entre FYA y las escuelas publicas, dada la ideologia de FYA de entregar una "educacion-mas-centrada-en-el-alumno" junto con los resultados objetivos de los niveles de eficiencia interna comprobadamente mayores de lo que presupuestado este estudio. Es importante señalar que si bien, los "problemas de familia" y la "falta de apoyo familiar" son considerados por los directores de FYA como causa principal de la repeticion de los alumnos en sus centros educativos, llama la atencion que la "situacion personal y familiar de los alumnos" constituya tan baja prondad en la lista de los temas tratados en las reuniones de profesores.

En terminos de la conversacion de los profesores durante sus reuniones regulares en las escuelas, aun cuando el tema "situacion personal y familiar de los alumnos" es introducido menos veces que las esperadas, el tema " analisis del rendimiento del alumno" es planteado con mayor frecuencia. Pareceria que el rendimiento de los alumnos se ve limitado al area tecnica de " analisis del rendimiento del alumno" sin ser colocado en el marco del desarrollo socio-afectivo de los niños, ni en el marco de su situacion familiar y social.

Sin embargo, se han observado diversas modalidades de conversaciones entre profesores en los centros educativos de FYA, que van desde las altamente formalizadas y ritualizadas (reuniones de profesores regulares al interior de las escuelas) hasta los entornos conversacionales mas informales (la sala de profesores y el patio de la escuela).

Durante las visitas a los centros educativos se observo que la intensidad de estas conversaciones que son menos formales, menos ritualista, menos jerarquica, mas centrada en los problemas y mas operacional, brotaban con mucha frecuencia.

Lo anterior podria estar indicando que existe una estrategia compensatoria difusa en que en las conversaciones informales entre profesores se comparte informacion y estrategias para enfrentar creativamente los problemas de los alumnos en la sala de clase y en que las conversaciones informales entre profesor/padre de familia y director/padre de familia se buscan soluciones ad hoc a los problema de un alumno

- **¿Por que los alumnos de FYA permanecen en sus centros educativos?**

Se solicito a los directores pronzar seis factores diferentes, dejando al margen el nivel cultural y socioeconomico de la familia que podrian influir sobre los niveles de exito de los alumnos en sus escuelas

En FYA-Guatemala aproximadamente el 45% de los directores consideran que la "capacidad de aprender del alumno" y el "esfuerzo del alumno" serian las principales determinantes del exito escolar Esta percepcion abre la posibilidad de innovar En Guatemala el coordinador pedagogico de la Oficina Nacional inicio, en conjunto con los directores de los centros un proceso de personalizacion de la actividad educacional, en que fueron introduciendo un numero creciente de periodos de trabajo independiente en la jornada escolar Por haber visto a los alumnos producir aprendizajes en forma independiente, los profesores han evolucionado en su pensamiento respecto a capacidad de alumno como un factor determinante en el exito escolar

- **¿Profesores negligentes o preocupados?**

El foco de la encuesta se centro en la actitud general del profesor hacia aquellos alumnos que tienen problemas de aprendizaje o de disciplina Se les pregunto especificamente con cuanta frecuencia habian observado que los profesores eran negligentes respecto a alumnos con cualquiera de los dos problemas El Cuadro 5 3 indica como ven los directores de FYA-Guatemala la actitud de sus profesores relativa a "alumnos con problemas" Segun los directores la negligencia de los profesores respecto de los problemas del alumnado es un fenomeno que no ocurre "muy frecuentemente", pero que sin embargo ocurre con cierta frecuencia (7 1%)

Cuadro 5 3
Negligencia de profesores frente a "alumnos con problemas"

Nº de casos	Muy frecuentemente	Frecuentemente	a veces	Rara vez	nunca
14	—	1	4	7	2
100	—	7 1 (*)	28 6 (*)	50 0 (*)	14 3 (*)

Fuente Cuestionario al director

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

En general, podria señalarse que los profesores de FYA estan mas bien preocupados de sus alumnos Esa preocupacion en sí establece la base sobre la cual se construyen estrategias compensatorias, especificas o difusas en FYA Como se ha visto FYA no tiende a desarrollar estrategias focalizadas a un problema de aprendizaje especifico, sino que mas bien apunta a la creacion de un ambiente de preocupacion que afecta positivamente el entorno de aprendizaje

- **Servicios especiales para apoyo de los niños con retrasos en el aprendizaje**

La estrategia compensatoria más especializada es el servicio profesional de un psicólogo. Los servicios especiales para aquellos niños con retraso en el aprendizaje no están prontamente dispuestos para los barrios urbanos extremadamente pobres y las áreas rurales en que, por lo general, están ubicados los centros educativos de FYA. En Guatemala un 21,4 % del total de los centros de FYA ofrecen este servicio.

A pesar de no ser un porcentaje muy alto, esto se puede explicar en que las estrategias compensatorias son con mayor frecuencia programas para el estímulo de la conciencia de los padres, en que se los alienta a participar activamente en la educación de sus hijos (especialmente aquellos con dificultades de aprendizaje), y con menor frecuencia serán intervenciones terapéuticas especializadas con alumnos individuales o grupos de alumnos por parte de un psicólogo. De esta manera, se señala que el desarrollo de programas compensatorios especializados no constituye una prioridad a nivel nacional. Por lo tanto, la eficiencia interna superior de FYA, al compararse con las escuelas públicas, no se debe a la implementación de ese tipo de estrategia. Sin embargo, FYA-Guatemala destaca el programa de estimulación visual por su bajo costo y su sencilla implementación.

- **Programa de estimulación visual**

Durante el proceso de matrícula para el programa preescolar se evalúa la capacidad de percepción de todos los niños de acuerdo con modelos desarrollados por Frostig (1964a, 1964b). Este programa compensatorio para mejorar las capacidades visuales durante los primeros tres años de escolarización (en preescolar y 1º y 2º de la primaria), ha demostrado ser altamente efectivo, porque ha logrado distinguir con gran precisión entre los problemas de percepción visual y los casos de problemas de aprendizaje cognitivos o de irregularidad neurológica. Los centros educativos de FYA colocan a esos alumnos, diagnosticados como deficientes en su capacidad visual, en una sala especial o en un grupo de aprendizaje diferente en la misma sala, durante los tres primeros años de la escuela. En aquellos casos en que esos alumnos son agrupados en un curso diferente, este es posteriormente integrado al tercer grado normal.

Dado que los padres de sectores pobres son particularmente susceptibles en materia de asociar el programa de desarrollo de la capacidad visual con menores niveles de educabilidad, lo que puede conducir fácilmente a que retiren a sus niños de la escuela, los profesores han adoptado algunas medidas especiales. El programa demanda que los directores y los profesores familiaricen a los apoderados con el mismo, en orden a que no menosprecien el potencial educacional de sus hijos.

En la Escuela 1, "Limonada", de Ciudad de Guatemala, 31 alumnos que ingresaron en 1993 fueron asignados a participar en el programa de Frostig durante la formación preescolar el primer y el segundo años de educación primaria. De acuerdo con los profesores, los patrones de crianza de los padres con niños con habilidades visuales subdesarrolladas no cambiaron casi nada durante el programa compensatorio de tres años. Los profesores consideran que el desarrollo de una experiencia de aula estimulante conjuntamente con ejercicios de percepción de Frostig aplicados y conducidos a diario por el profesor, bastaría en sí y de por sí, para producir una mejoría. Como indica el Cuadro 5.4, los resultados son positivos.

Cuadro 5 4

Resultados de la aplicacion del programa de estimulacion visual "Frostig" con alumnos en la escuela 1, "Limonada" de Ciudad de Guatemala

Nº de alumnos que participaron en el programa "Frostig"	Nº de alumnos cuya capacidad visual empeoro durante los tres años de aplicación	Nº de alumnos cuya capacidad visual no cambio	Nº de alumnos cuya percepcion visual mejoro durante los tres años de aplicacion	
31	1	5	21	
			Mejoramiento de un nivel	Mejoramiento de dos niveles
			11	10

Fuente Informacion recogida durante dos visitas a la Escuela Limonada

De acuerdo con el programa de Frostig, aquellos niños cuyas capacidades visuales no mejoran durante el transcurso de los tres años de su aplicacion probablemente estan afectados por problemas de aprendizaje de otro orden. Despues de dos años, los profesores inician un proceso de cuidadoso intercambio de informacion con los padres cuyos hijos no han experimentado un cambio de sus capacidades visuales durante ese periodo. Dado que el Ministerio de Educacion de Guatemala no provee un servicio de diagnostico para los problemas de aprendizaje, FYA ha establecido un acuerdo con el Departamento de Psicologia de la Universidad de San Carlos en miras a que los alumnos de ultimo grado apliquen un test de diagnostico en aquellos casos en que se suponen problemas de aprendizaje.

El director recomienda enfaticamente a los padres de niños con problemas de aprendizaje mas senos, que lleven a estos a una asesoria/consulta gratuita ofrecida por la universidad. Durante el tercer año del programa, los dos grupos de niños afectados, aquel con capacidades visuales deficientes y aquel con problemas de aprendizaje mas senos, prosiguen su educacion.

Algunos alumnos con problemas de percepcion visual pueden repetir un año aunque los centros educativos de FYA se las arreglan para mantener a la mayoria de ellos en la escuela. Despues de una revision mas prolija de los registros de las escuelas pudo concluirse que la Escuela 1 se las habia arreglado para retener a los alumnos normales, a aquellos con deficiencias en su capacidad visual y a los de problemas de aprendizaje mas severos.

En Guatemala, el Programa Frostig de Fe y Alegría aumenta la eficiencia de la educación primaria formal por diversas razones

- Diagnóstico de bajo costo. directoras y profesores aplican la evaluación inicial de Frostig como parte del proceso de matrícula preescolar
- Aplicación de bajo costo los profesores aplican el programa de Frostig en sus aulas durante las horas de clases con un mínimo de interferencia en la actividad docente en general
- Evita la confusión de la deficiencia de la capacidad visual con problemas de aprendizaje de origen más severo
- Detección en la escuela. los problemas de aprendizaje más graves pueden ser fácilmente identificados en alumnos cuyas capacidades visuales no han cambiado después de dos años en el programa
- Reduce al mínimo el número de diagnósticos incorrectos evita el estigma para padres y alumnos de un mal diagnóstico de los problemas de aprendizaje
- Concientización de los padres la asimilación por los padres de una deficiencia de las capacidades visuales de sus hijos los prepara para responder a problemas de aprendizaje más graves, reduciendo, paralelamente, su tendencia a retirar a los niños de la escuela
- la educación primaria formal de FYA es tan eficiente para los grupos afectados como para los alumnos sin problemas de percepción visual.

La aplicación de las pre y post evaluaciones de Frostig, y de su programa de estimulación visual, ha demostrado su eficacia en la escuela, aun en aquellos casos cuando los profesores no pueden contar con el apoyo de los padres para el programa. La estrategia, junto con ser eficiente, reduce a un mínimo las necesidades de costosas evaluaciones de parte de psicólogos especializados en el desarrollo del niño, ya que segrega efectivamente los problemas de aprendizaje más severos

2.3 Compromiso activo de la comunidad con el proyecto del centro educativo

Un compromiso activo de la comunidad con la escuela, sea en su gestión, su mantención, o en la educación de sus alumnos es el pivote de la estrategia de retención de alumnos de FYA. Al mismo tiempo, el alcance del compromiso activo de la comunidad supera estos objetivos educacionales más restringidos llegando a convertirse en una estrategia de desarrollo local en la cual el centro educativo abarca proyectos político - territoriales, productivos, culturales y educativos. La participación activa de la familia en la educación de un niño es solo una de las características de una estrategia para la comunidad de más vasto alcance. El efecto del centro educativo como institución es un fenómeno que impacta positivamente a la comunidad local, creando así una apertura a la participación activa en las actividades del centro educativo. En este sentido, la retención del alumno se ve favorecida por la participación activa de la comunidad y de la familia en la escuela.

Para entender el fenómeno de la participación comunitaria es importante señalar el proceso característico de FYA de apertura de un centro educativo nuevo, de su desarrollo institucional y de su educación basados en la comunidad. La creación de un centro educativo tiene varios pasos: invitación por parte de representantes de la comunidad, instalación inmediata de un centro educativo, consolidación del apoyo de la comunidad con organizaciones comunitarias, participación activa de la comunidad en la construcción de la escuela, gobierno compartido entre el centro de padres y el director del centro, involucramiento de la familia en la educación de sus hijos y centros de prestación de múltiples servicios educacionales y sociales.

El foco de esta estrategia se basa en el tema de la participación de la comunidad al "involucramiento de la familia en la educación de sus hijos". Las preguntas claves que

orientan este marco son ¿cómo visualizan los centros educativos de FYA la participación de la familia? y ¿cómo impacta esa participación en la eficiencia interna de la educación primaria de FYA?

A continuación se describe cómo ven los directores de FYA los beneficios de la participación de la familia. Posteriormente se revisan las estrategias de retención de alumnos que guardan un fuerte componente familiar.

• **Percepción de la situación familiar de los alumnos**

La percepción de la situación familiar se basó en la priorización por parte de los directores de FYA-Guatemala de cinco problemas básicos que podrían caracterizar las situaciones familiares de niños procedentes de grupos altamente marginalizados: problemas económicos de la familia, bajo nivel educacional/cultural, problemas sociales (abuso de sustancias químicas), falta de interés por los niños y falta de un apoyo emocional de la familia a los niños.

En el Cuadro 5.5 puede observarse que los "problemas económicos de la familia" y los "problemas sociales (abuso de las sustancias químicas)" son los principales problemas asociados por los directores de FYA-Guatemala con las familias de sus escuelas.

Cuadro 5.5
Percepción del director de la situación familiar de los alumnos

	numero total de casos	1	2	3	4	5
FYA	14	10	1	2	1	—
	100 (*)	71.4	7.1	14.3	7.1	—
Escuela pública	14	11	3	—	—	—
	100 (*)	78.6	21.4	—	—	—

Fuente: Cuestionario al director

* Número de respuestas de directores expresado en porcentaje

Categorías de respuesta

- (1) problemas económicos de la familia
- (2) bajo nivel educacional/cultural
- (3) problemas sociales (abusos de sustancias químicas)
- (4) falta de interés en los niños
- (5) falta de apoyo emocional

Se podría señalar que las orientaciones para la incorporación de la familia en el centro educativo tienden a descansar sobre este análisis, centrándose así en la concientización sobre el valor de la educación para que la familia no retire su hijo de la escuela por problemas económicos y desarrollar un conjunto de actividades para mejorar el nivel cultural de la familia y de los barrios en los cuales los centros educativos de FYA están insertos.

Las percepciones fundamentales de los directores respecto a los problemas que enfrenta la familia que pretende incorporar, son importantes para entender desde dónde el director plantea su plan de trabajo con las familias de su sector.

- **Perspectiva de los directores participación de los padres y éxito del alumno**

Para analizar la relacion entre la participacion de los padres y el exito del alumno, se solicito a los directores prnizar seis factores diferentes, dejando de lado el nivel cultural y socioeconomico de la familia, que podria influir sobre los niveles de exito en sus escuelas Se recuerda que en el acapite dedicado a las estrategias compensatorias, se indica que la influencia individual mas poderosa en cuanto al exito de los alumnos es *la capacidad y el esfuerzo del alumno por aprender*

Entre los factores considerados figuraba la "participacion de la familia en el proceso educativo" Se pregunto a los directores hasta donde este factor es determinante del exito de los alumnos en sus escuelas Se reviso si los directores de FYA-Guatemala consideraban la variable como prmer, segundo o tercer factor mas importante en el exito del alumno

Como se aprecia en el Cuadro 5 6 solo un 7 1% de los directores de FYA, señalan que la participacion de los padres de familia es determinante en el logro de los alumnos sin embargo, cuando se suman la segunda y la tercera prnidad alcanza a un 46 2%

Cuadro 5 6
Participación de padres de familia como factor importante en el logro de los alumnos

Nº de directores	La participación de los padres de familia en el proceso educativo es determinante en los logros de los alumnos		
	1ª prioridad (1)	2ª prioridad (2)	3ª prioridad (3)
14	7 1 (*)	35 7 (*)	46 2 (*)

Fuente Cuestionario al director

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

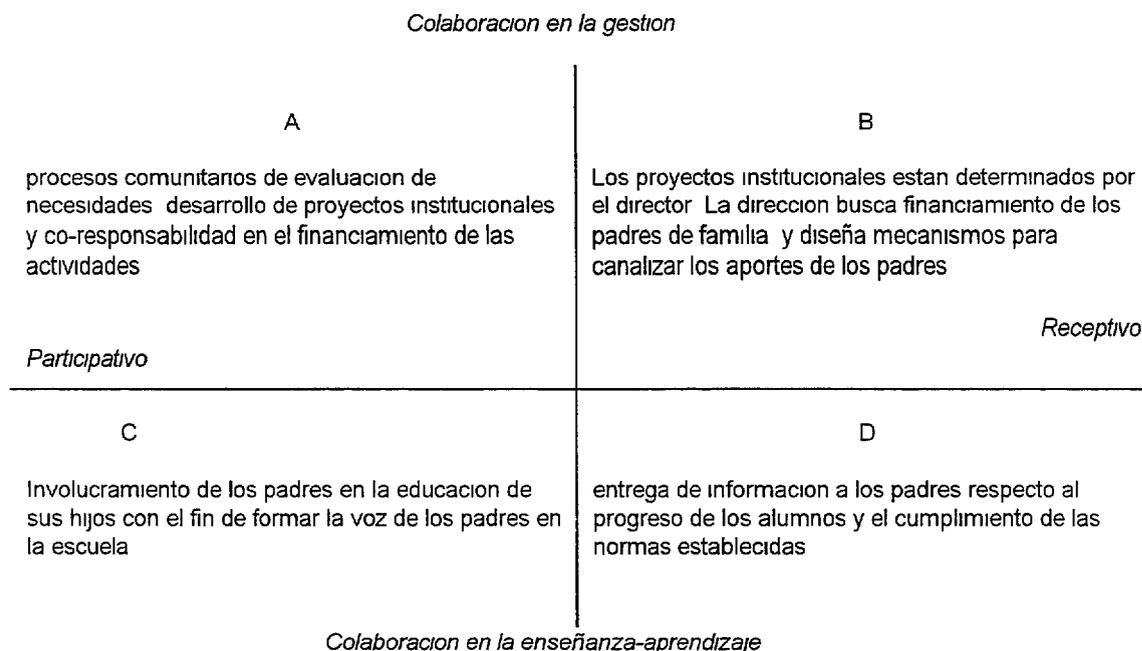
- (1) Porcentaje de directores de FYA que consideran la participacion de los padres de familia como el factor mas influyente en los logros de los alumnos
- (2) Porcentaje de directores de FYA que consideran la participacion de los padres de familia como el segundo factor mas influyente en los logros de los alumnos
- (3) Porcentaje de directores de FYA que consideran la participacion de los padres de familia como el tercer factor mas influyente en los logros de los alumnos

De este resultado se puede concluir que los directores le otorgan relativa importancia a la participacion de los padres de familia en logro de los alumnos

- **Promocion de la participación de los padres**

La promocion de la participacion de los padres de familia en los centros educativos de FYA (ver diagrama abajo) no suele restringirse a la recepcion de informacion sobre sus hijos por parte del profesor (cuadrante D) y la contribucion de las cuotas cobrados por el director (cuadrante B) Junto con cumplir estas dos funciones, la actividad de los padres tiende a ser mas participativa Bajo la conduccion del director de centro los padres son involucrados en el proyecto institucional de la escuela (cuadrante A) y, mas especificamente en la educacion de sus hijos (cuadrante C) La participacion activa de los padres de familia, en una modalidad participativa en vez de receptiva, es medular a la experiencia de FYA

Tipología de participación de los padres de familia en la escuela



Entre los objetivos educacionales promovidos por los directores de FYA-Guatemala, la "*participacion de los padres en el proceso educacional*" no constituye una fuerte prioridad (Cuadro 5 7)

Cuadro 5 7
Promocion de la participacion de los padres de familia en el proceso educativo

	numero total de casos	El director promueve la participacion de los padres en el proceso educativo como		
		1ª prioridad	2ª prioridad	3ª prioridad
FYA	14	—	—	1
	100 (*)	—	—	7 1
Escuela publica	14	—	1	1
	100 (*)	—	7 1	7 1

Fuente Cuestionario al director

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

En FYA se manifiesta una contradiccion en terminos de participacion de los padres Por un lado se ha observado el analisis poco frecuente de la "situacion personal y familiar" de los alumnos en las reuniones de profesores, y al mismo tiempo, el alto grado con que los mismos directores señalan que el fracaso escolar es atribuido a la situacion familiar de los alumnos de sus centros

- **Frecuencia de los encuentros padres - profesores**

A cada directores se le pregunto con que frecuencia se realizaban los encuentros padres - profesores en sus escuelas En FYA-Guatemala se realizan asambleas aproximadamente una vez por mes como lo indica el Cuadro 5 8 Ademas, las visitas a terreno realizadas para el estudio mostraron que FYA promueve una gran variedad de encuentros padres - profesores Los centros educativos son mas abiertos y debido a su caracter de centros de servicio de educacion multiples, los padres tienden a estar presentes con mayor frecuencia

Cuadro 5 8
Frecuencia de las reuniones de profesores con los padres de familia

Tipo de escuela	Número total de casos	Frecuencia			
		una vez al año	una vez por semestre	una vez al mes	Una vez por semana
FYA	13	—	4	9	—
	100 (*)	—	28.6	64.3	—
Escuela publica	13	1	2	10	—
	100 (*)	7.7	15.4	76.9	—

Fuente Cuestionario al director

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

- **Programacion de las asambleas padres- profesores**

Uno de los factores condicionantes de la participacion de los padres en las asambleas padres - profesores, es la programacion de la asamblea en si En el Cuadro 5 9 se observa la distribucion de estas asambleas en los centros educativos FYA y en las escuelas publicas En Guatemala existe una tendencia general a programar las asambleas en horas de clases Durante las visitas a terreno, los directores insistieron en la importancia de tener a los padres en las escuelas durante la jornada de clases, a fin de que conozcan mas de cerca las actividades escolares

Cuadro 5 9
Programación de las reuniones de padres de familia con profesores

Tipo de escuela	Número total de casos	Programación de las reuniones de padres de familia con profesores					
		1	2	3	4	5	6
FYA	14	7	2	3	—	—	2
	100 (*)	50.0	14.3	21.4	—	—	14.3
Escuela publica	14	7	2	2	—	—	3
	100 (*)	50.0	14.3	14.3	—	—	21.4

Fuente Cuestionario al director

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

Categorías de respuesta

- (1) en el horario de la escuela durante la jornada en que el profesor a cargo del curso dicta sus clases
- (2) en el horario de la escuela durante la parte del dia en que el profesor a cargo del curso no dicta clases
- (3) despues de la jornada escolar por la tarde
- (4) fuera de la jornada escolar los sabados
- (5) no hay reuniones padres - profesores
- (6) 3 y 4

La participacion activa de la comunidad en la educacion entregada por FYA adopta dos formas

- Primero, que los fondos de inversion generados y gestionados por la escuela proveen un poderoso incentivo para la gestion local (ver Seccion VI) a traves, por ejemplo de aportes para el mejoramiento de la escuela a lo que se suma que la transferencia de fondos desde la Oficina Nacional a los centros de padres permite a los apoderados y a las comunidades una participacion mas decisiva en relacion a como se gastan los recursos de la escuela y a como se gestionan las escuelas Esta participacion activa de la familia en la escuela es una realidad que tambien contagia a las actividades de los alumnos
- Segundo, la participacion de los padres en el proceso pedagogico, especialmente, durante la edad preescolar, no solo estimula el desarrollo intelectual de los niños sino que tambien genera una relacion positiva entre profesores, familias y alumnos que redundan en bajas tasas de repeticion y desercion escolar

Caracteristicas de la participacion de los padres de familia en los centros educativos de FYA

- El involucramiento de los padres comienza a ser importante para FYA apenas un grupo comunitario se acerca a ella para solicitar el establecimiento de una escuela
- Las actividades de concientizacion de los padres, en relacion al valor de la educacion y las alianzas profesores-padres para los casos de niños con problemas de aprendizaje contribuyen ambas a reducir el numero de deserciones
- Los directores de FYA son miembros activos de la comunidad y presiden los multiples servicios educativos y comunitarios en sus vecindarios
- Los centros educativos de FYA estan abiertos a los padres
- Otra caracteristica de la educacion entregada por FYA es la reestructuracion de las reuniones padres-profesores las que asumen como objetivo convertirse en instancias de formacion de los padres en el manejo de herramientas sociales y de alentar las expectativas educativas en relacion a sus hijos
- Todos los modelos de estrategias de retencion de alumnos estan insertos en el modelo de educacion de la comunidad desarrollado por FYA

Se han revisado tres de las estrategias de retencion de alumnos de FYA, que son las mas tradicionales en la focalizacion de recursos de las politicas publicas en educacion Existen otras cuatro que caracterizan a FYA La proxima de ellas es estrategias de promocion multiples y flexibles

2.4 Estrategias de promocion multiples o flexibles

Los programas de promocion multiples o flexibles son especialmente efectivos, si bien no son suficientemente conocidos Estos programas estan estructurados para proveer mas oportunidades a los alumnos en lo relativo a progresar de un grado a otro, para evitar el

fracaso escolar Dado que la madurez afectiva de los alumnos puede cambiar durante el verano, después de haber fracasado y repetido las escuelas de Guatemala ofrecen una evaluación de promoción al inicio del año inmediatamente siguiente. Los programas de promoción flexibles reducen las deserciones y tasas de repetición, ajustando el año escolar con fin de permitir a los alumnos trabajar durante los periodos de cosecha sin menoscabar su progreso educativo.

En FYA-Guatemala, los alumnos de educación preescolar hasta el sexto grado básico tienen tres oportunidades para avanzar al grado siguiente:

- promoción normal al término del año escolar
- promoción postergada al término del año escolar
- promoción final los alumnos desde el tercero hasta el sexto grado tienen la oportunidad de rendir un examen de promoción, apenas regresan a la escuela al año siguiente. En algunos centros educativos de FYA los profesores aplican, con el apoyo de los directores, un test a los alumnos preescolares, de primero y de segundo de primaria que fracasaron el año anterior. Ese test no es sancionado por el Ministerio de Educación. Sin embargo, la filosofía de FYA, centrada en el alumno, ha llevado a algunos directores a optar por este sistema. Los centros educativos en que se aplica el test de promoción final reportan que el 50% de aquellos remitentes de primero y segundo grado pasan el examen al comienzo del nuevo año escolar. Los profesores opinan que los alumnos que fracasan durante los procesos de promoción normal y postergado, pero aprueban la fase de promoción final, frecuentemente exhiben una mayor madurez emocional y física al retornar a la escuela al año siguiente. El verano posterior a un fracaso escolar puede ser significativo para el desarrollo de un niño. En algunos centros educativos de FYA-Guatemala se observaron promociones postergadas y fueron resultado de la decisión del director de las escuelas y los profesores a cargo de los cursos de esos alumnos.

2.5 Estrategias de incentivo económico

• Trabajo infantil

Las tasas de trabajo infantil son deducidas de la información entregada por los directores, quienes indicaron la incidencia del trabajo infantil en las escuelas como porcentaje del total de niños matriculados.

Como se menciona en la Sección IV, los directores de las escuelas públicas perciben un nivel más alto de trabajo infantil entre sus alumnos que aquel de sus contrapartes de FYA. Los antecedentes indican que, de acuerdo a la percepción de los directores de los dos tipos de escuela, no existen diferencias importantes en términos de incidencia de trabajo infantil.

Dejando de lado la comparación de la incidencia del trabajo infantil entre las escuelas de FYA y aquellas públicas, se puede observar que las situaciones económicas de las familias FYA conducen a una alta incidencia de trabajo infantil entre los escolares. El Cuadro 5.10 indica que el porcentaje de directores FYA que considera esta tasa como de 11 a un 33% es bastante alto.

Cuadro 5 10
Percepcion de los directores de FYA del nivel de trabajo infantil en los centros educativos de FYA
 (entre alumnos en los centros educativos estudiados)

Numero total de casos	Menos de 10%	11-30%	31-60%	mas de 60%
12	58.3 (*)	33.3	8.3	—

Fuente: Perfil de la escuela

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

- **Meta de los incentivos economicos**
augmentar la eficiencia interna de los centros educativos de FYA

Dado que los incentivos economicos directos e indirectos son financiados en gran medida con recursos generados por la Oficina Nacional de FYA o por los centros educativos, es importante ver cuan exactamente los directores de FYA perciben las causas de las tasas de desercion escolar de sus escuelas. Es necesaria una imagen exacta de las causas de desercion si se busca diseñar los incentivos economicos pertinentes. Dicho en terminos negativos "si FYA diseña soluciones para problemas que sus familias no tienen, efectivamente sera dificil que esas soluciones puedan ser consideradas como incentivos economicos apropiados "

El FYA-Guatemala el factor mas influyente al cual frecuentemente se le atribuye la desercion escolar son los problemas economicos familiares. Por lo tanto se espera que las estrategias diseñadas por FYA apunten a solucionar estos problemas.

Resulta interesante examinar si realmente los problemas economicos de la familia, asociados a la tasa de desercion escolar y la percepcion de los directores coincide en cierta medida con la tasa verdadera de desercion escolar por problemas economicos.

Al revisar los datos estadisticos (Seccion IV) sobre desercion escolar por problemas economicos familiares y compararlos con la percepcion de los directores (Seccion VI) se observa que los directores coinciden en que los problemas de tipo economico son la causante de la desercion de sus alumnos. Sin embargo, demasiados directores la consideran como tal, siendo que el abandono del sistema por esta causa, no alcanza al 50% de los casos. Esto podria tener explicacion, en la alta percepcion que los directores le atribuyen a la tasa de trabajo infantil.

Es necesario señalar que las tasas de desercion en general son bastantes bajas en FYA-Guatemala debido, posiblemente, al exito de las estrategias de incentivos economicos.

- **Incentivos economicos de FYA**

Estos programas proveen incentivos economicos directos o indirectos para que los padres mantengan a sus hijos en la escuela. La integracion de menores a la fuerza laboral durante el periodo normal de escolarizacion primaria es una estrategia de las familias, basada en el analisis de "beneficio economico inmediato v/s costo personal a largo plazo", frecuentemente utilizado por familias en extrema pobreza. En este caso, el beneficio

inmediato pasa a la familia y el costo es pagado mas tarde por el niño desertor. En general, se diseñan incentivos economicos para reducir el impacto de los bajos salarios que podrian obtenerse por los niños trabajadores sobre el ingreso familiar. Tambien se deberia reconocer que la decision de los padres de sacar a sus niños ligeramente mayores para que se hagan cargo del cuidado de sus hermanos menores, es una estrategia que afecta mucho mas a las muchachas que a los niños.

- **Tipos de incentivos economicos de FYA**

Es necesario señalar que en los paises en que opera FYA no existen los incentivos economicos directos, en forma de pagos en efectivo a los padres, mas bien se encuentran incentivos economicos de tipo indirecto como (i) *Programas de alimentacion en la escuela*, especialmente los almuerzos gratuitos se perfilan como poderoso incentivo para los familias de extrema pobreza para mantener a sus hijos en las escuelas (ii) *Pago de gastos de escuela directos*, tales como el transporte, los uniformes escolares y los utiles de estudio (iii) Dado el elevado costo de los textos escolares, los programas de *provision gratuita de textos* tambien son un poderoso incentivo economico indirecto.

Programas alimenticios y retencion médica en la escuela

Programas alimenticios en la escuela

Estos programas son un poderoso incentivo economico para las familias. En relacion a las estrategias preventivas se puede señalar que Guatemala ofrece desayunos escolares.

Servicios de atencion medica en las escuelas

Dispensarios medicos, clinicas, policlinicos, programas preventivos y chequeos de desarrollo fisico son programas que se implementan en la totalidad de los centros educativos FYA. Esos programas son en general auspiciados por los centros educativos mismos.

Reduccion directa de costos accesibilidad a la escuela

En relacion al transporte escolar se puede señalar que Guatemala, tanto para los establecimientos de FYA como para los publicos no presentan este servicio.

En relacion al numero de escuelas que cuentan con infraestructura de pensionado para los alumnos del pais, no se cuenta con informacion disponible.

Textos y materiales de estudio gratuitos

Previo a examinar la provision de textos, deberia analizarse la importancia de estos en el proceso de aprendizaje de FYA. Se solicito a los directores priorizar seis factores diferentes, dejando de lado el nivel cultural y socioeconomico de la familia que podria influir sobre los niveles de rendimiento de los alumnos en sus escuelas. Hay que recordar que en la Seccion correspondiente a las estrategias compensatorias se indico que el factor de influencia individual mas importante para el nivel de rendimiento de los alumnos es la practica de los profesores. Entre los otros factores considerados se encontraban "*disponibilidad de materiales y textos escolares*". Se solicito a los directores de FYA indicar en que grado este

factor es significativo en el éxito de los alumnos. Se revisó en qué medida la "disponibilidad de materiales y de textos escolares" es considerada por los directores como el primer, segundo o tercer factor más influyente en el éxito de los alumnos.

La provisión gratuita de textos como incentivo económico se relaciona al menos indirectamente, con la importancia de tales materiales para el proceso de aprendizaje en las escuelas. Mientras más crucial sea el rol que juegan los materiales educativos y los textos en el proceso de aprendizaje (especialmente allí donde son obligatorios) tanto más la provisión de esos materiales será un incentivo económico.

En Guatemala, donde los incentivos nacionales constituyen un aliciente para aumentar el aprendizaje individual y personalizar el proceso educativo, los directores de FYA no contemplan la disponibilidad de dichos materiales como un factor crucial para la educación.

Como indica el Cuadro 5.11, pocos directores consideran la "disponibilidad de los materiales educativos y de los textos" como el factor más influyente para el rendimiento de los alumnos (7.1%) y menos del 40% de los directores, lo considera entre los tres factores más influyentes para el rendimiento del alumno.

Cuadro 5.11
Disponibilidad de materiales educativos y textos escolares como factor explicativo del rendimiento del alumno

Número total de casos	Disponibilidad de materiales educativos y textos escolares como factor explicativo del rendimiento del alumno		
	1ª prioridad (1)	2ª prioridad (2)	3ª prioridad (3)
14	7.1	14.3	15.4

Fuente: Cuestionario al director.

- (1) Porcentaje de directores de FYA que considera la disponibilidad de materiales educativos y textos como el factor más importante para el rendimiento del alumno.
- (2) Porcentaje de directores de FYA que considera la disponibilidad de materiales educativos y textos como el segundo factor más importante para el rendimiento del alumno.
- (3) Porcentaje de directores de FYA que considera la disponibilidad de materiales educativos y textos como el tercer factor más importante para el rendimiento del alumno.

Si los directores de FYA no perciben los materiales educativos como influyentes para el rendimiento del alumno, entonces es probable que los programas destinados a proveer o subsidiar uniformes, calzado, cuadernos, lápices, textos, mochilas, etc. no ofrecerán un poderoso incentivo económico. FYA dispone de diversos mecanismos para proveer textos y materiales de estudio: (1) apoyo del estado; (2) donaciones privadas; (3) apoyo del centro de padres; (4) una combinación de donaciones privadas y del estado, además de aquellas del centro de padres; (1, 2 y 3); (5) compras al por mayor por la escuela a través de créditos con una posterior reventa a bajo costo a los padres; y (6) adquisición directa por los alumnos en la escuela.

Casi todas las escuelas de FYA y públicas tienen algún tipo de programa para reemplazar la adquisición directa por los alumnos y padres (ver Cuadro 5.12). El financiamiento directo por el Estado es el más común en Guatemala, además de la compra

al por mayor y a credito por las escuelas No hay un modelo claramente delineado para todas las escuelas La mayor parte de los directores de FYA se las arreglan para combinar cierto numero de fuentes en orden a satisfacer las necesidades de sus alumnos, aunque tal como se demostro en las salidas a terreno, las donaciones privadas no son nunca permanentes dado que con frecuencia se trata de donativos "por una vez" o forman parte de un proyecto mayor que puede beneficiar solo a un numero determinado de escuelas por un tiempo limitado

Cuadro 5 12
Textos escolares y útiles escolares

Provisión de textos escolares y útiles escolares						
	1	2	3	4	5	6
FYA	54.5 (*)	—	9.1	—	27.3	9.1
Escuela publica	92.9 (*)	—	—	—	7.1	—

Fuente Perfil de la escuela

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

Los mecanismos de adquisicion de recursos de aprendizaje (textos y utiles escolares)

(1) apoyo del Estado

(2) donaciones privadas

(3) apoyo de los padres

(4) 1 2 y 3

(5) compra al por mayor por la escuela sobre base de credito

(6) compras directas por los alumnos en la escuela

Los incentivos economicos directos e indirectos no constituyen FYA una estrategia de retencion de alumnos demasiado importante Claro que se podria enfatizar que todas las estrategias de retencion de alumnos proveen un incentivo economico mas o menos remoto Las dos estrategias que siguen a continuacion, las estrategias de educacion preescolar y secundaria, son incentivos economicos indirectos Los programas preescolares ofrecen a las madres una mejor oportunidad de trabajar al librarlas, anticipadamente, de las tareas de crianza de sus hijos Y la escuela secundaria puede constituir un importante incentivo economico, especialmente, cuando esos programas son desarrollados en torno a talleres productores de dinero en efectivo de la propia escuela

2.6 Estrategias preescolares

Los programas preescolares no solamente proveen la oportunidad de ser una buena partida en materia de habilidades de aprendizaje basicas, sino que tambien pueden disminuir la desercion de las muchachitas, dado que los programas preescolares ofrecen una actividad supervisada para las niños entre 3 y 6 años, viendose reducida la demanda de niñas como cuidadoras de sus hermanitos menores La extension de la educacion preescolar puede preparar a los niños para que saquen el maximo de provecho de la educacion primaria y proveer ademas a lo menos un año extra de educacion para los desertores tempranos un año inicial para introducir a los padres en el proyecto educacional de FYA entregandoles algunos rudimentos en materia de atencion al niño y de apoyo para el aprendizaje de estos

En FYA-Guatemala un 64,3% de los centros educativos estudiados cuentan con programas preescolares

2.7 Programas de educación técnicos secundarios, "educación con trabajo"

Educación-con-trabajo en los programas de educación secundaria técnica y los programas para aprendices que proveen educación-con-trabajo y/o educación-con-ingresos en el local de la misma escuela, ofrecen a los padres un ejemplo de los beneficios de posponer una salida temprana del sistema escolar. Dados los problemas de la cobertura de educación primaria y los devastadores efectos económicos de la deserción y la repetición, la educación secundaria de cualquier especie no ha sido una prioridad de FYA. Sin embargo, en Guatemala un 18.2% de los centros educativos en estudio cuentan con educación técnica a nivel secundario. El impacto de este tipo de actividad educativa sobre una comunidad escolar que lucha por reducir las deserciones escolares es considerable.

Sección VI

Centros educativos de FYA insertas en la comunidad local

Introducción

La presente Sección describe las características generales de la gestión local de los centros educativos de FYA-Guatemala con el fin de entender el marco gestional en el cual se inscriben las estrategias de retención de alumnos. Al mismo tiempo, la gestión de los centros educativos es de enorme trascendencia por el alto nivel de autonomía con la cual desarrollan sus actividades.

Esta Sección busca responder en parte al interés en la comunidad académica y a los tomadores de decisión en materia de políticas educativas por los modelos de gestión escolar empleados por FYA. Ya que el protagonista central en la gestión de estos centros educativos es el director, se inicia la presentación del tema con una reflexión sobre la percepción de los directores de los centros educativos acerca de las causas principales de la deserción escolar y por otro lado, de la repetición de grado.

1 Percepción de los directores de los problemas de deserción y de repetición

- ¿Cómo perciben los directores de FYA el problema de la deserción escolar?

Las razones que han dado los directores FYA para explicar las tasas de deserción pueden enfocarse de distintos modos. Para fines de este estudio, tal vez sea conveniente analizar las explicaciones de la deserción organizando esas explicaciones en tres categorías *centradas en el contexto* (problemas económicos de la familia), *centradas en el alumno* (problemas de salud o de aprendizaje) y *centradas en la escuela* (repeticiones reiteradas).

En el Cuadro 6.1 se observa que entre los directores encuestados en Guatemala, la explicación centrada en el contexto, "problemas económicos de la familia", constituye la razón principal a la cual se atribuye la deserción de los alumnos (71.4%). En términos de las explicaciones de la deserción centrada en el alumno, tanto por "problemas de salud" como por "problemas de aprendizaje" solo se registra un porcentaje de un 14.3% para ambos casos. En el caso de la explicación centrada en la escuela, "haber repetido en diversas ocasiones", no se registra ningún caso. Es importante señalar que, sorprendentemente, no existen diferencias estadísticamente importantes entre los directores de FYA y aquellos de las escuelas públicas, en cuanto a percepción de las causas de deserción.

La explicación centrada en el contexto, "problemas económicos de la familia", debe ser analizada en mayor detalle. En este caso la deserción del alumno es resultado de una decisión familiar en que se prioriza el beneficio económico de la familia por sobre los beneficios de mediano y largo plazo del alumno/hijo. Es frecuente que los padres efectúen un "análisis de costo-beneficio simple e informal sobre la marcha" que es aplicado durante el proceso de toma de decisiones relativo a retirar un hijo de la escuela. Más que hallarse en una posición neutral, la escuela también es analizada cuidadosamente por los padres en ese análisis costo-beneficio.

Datos obtenidos de grupos de padres de familia de los centros de FYA indican que la pertinencia del curriculum y el aprendizaje del "conocimiento duro" al igual que de las "habilidades sociales blandas", constituyen dos parcelas de informacion que influyen directamente sobre un padre al momento de decidir retirar al niño de la escuela y enviarlo a trabajar o a desempeñar tareas domesticas. La percepcion de los padres de la calidad de la educacion y la pertinencia de la escuela, sea informada o no lo sea, podria estar relacionada de modo indirecto con las tasas de desercion. Dado que la explicacion relativa al contexto es seleccionada con tanta frecuencia por los directores de FYA como causa principal de las deserciones escolares, se piensa que los padres de un niño que deserta han efectuado un analisis costo-beneficio informal de la permanencia de su hijo en la escuela al que siguió el abandono de los estudios.

Cuadro 6 1
Causas principales de la desercion escolar
 (segun los directores de los establecimientos estudiados)

Tipo	nº total de casos	salud	economica	problemas de aprendizaje	repeticiones repetidas
FYA	14	2	10	2	—
	100 (*)	14.3	71.4	14.3	—
Escuela publica	14	4	10	—	—
	100 (*)	28.6	71.4	—	—

Fuente: Cuestionario al director

* Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje

A la par de lo anterior es importante saber como los directores perciben la repeticion de grado

- **¿Como ven los directores de centros educativos las causas de la repeticion de grado?**

La percepcion en FYA de las causas de la repeticion de curso, vistas a traves de los directores contribuyen a preparar el camino para la discusion de la gestion educacional de FYA dado que dos de las preocupaciones de gestion de FYA tanto a nivel nacional como a nivel del centro educativo, son la "*gestion del fracaso escolar*" y "*el desarrollo de estrategias de retencion de alumnos*"

A partir de la pronzacion de 11 causas de fracaso/repeticion por parte de los directores se percibio una vision tradicional de las causas del fracaso escolar

Tanto en los centros educativos FYA como en las escuelas publicas las causas de la repeticion escolar tienden a centrarse en el alumno, en la familia o en el contexto, pero casi nunca en la escuela, siendo que una de las razones primordiales de este fracaso es aquella centrada en la escuela por debilidades de los metodos pedagogicos, los materiales de estudio etc

Como se desprende del Cuadro 6 2 la combinacion de las categorias "falta de apoyo familiar" (columna 1) y sobretodo "problemas economicos de la familia" (columna 2) son percibida por los respectivos directores de FYA y de la educacion publica como la principal

causa del fracaso escolar. En efecto, entre estos dos grupos de directores no se observan diferencias estadísticas significativas. Por contraste, mientras las causas percibidas se concentran en la familia, el "efecto teflon" puede ser observado en el no atribuir la repetición a las causas centradas en la escuela.

Se observa una falta de autocrítica de los directores frente a la repetición de los alumnos, es decir a las siguientes causas de la repetición los directores no les atribuyen mayor importancia: la "falta de material pedagógico en la escuela" (columna 7), "los métodos de enseñanza inapropiados" (columna 8), los "profesores débilmente formados" (columna 10) y la "falta de dedicación de los profesores" (columna 11). Pero al mismo tiempo, las causas centradas en el alumno, "bajo coeficiente intelectual y problemas de aprendizaje" (columna 6) tampoco están presentes, exceptuando por un mínimo porcentaje de directores que señala "falta de motivación en los niños" (columna 9). A pesar de la última acotación, parecería haber un claro reconocimiento que el fracaso escolar/repetición de grado no son culpa del alumno propiamente tal ni de la escuela, sino de la familia y en entorno.

Cuadro 6.2
Causas principales del fracaso escolar
(según los directores de los establecimientos participantes)

Tipo	nº de casos	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
FYA	14	3	6	—	3	—	—	—	—	2	—	—
	100 (*)	21.4	42.6	—	21.4	—	—	—	—	14.3	—	—
Esc. Pública	14	5	8	1	—	—	—	—	—	—	—	—
	100 (*)	35.7	57.1	7.1	—	—	—	—	—	—	—	—

Fuente: Cuestionario al director

* Número de respuestas de directores expresado en porcentaje

Categorías de respuestas

- | | | | |
|-----|---|------|-------------------------------------|
| (1) | falta de apoyo familiar (despreocupación de padres, padres que no valoran la educación) | (9) | falta de motivación de los niños |
| (2) | problemas económicos familiares | (10) | preparación deficiente de docentes |
| (3) | nivel cultural bajo de los padres (ignorancia y analfabetismo) | (11) | falta de dedicación de los docentes |
| (4) | problemas sociales en la familia y en el barrio (sobre todo la drogadicción) | | |
| (5) | salud y desnutrición de los niños | | |
| (6) | CI bajo y problemas de aprendizaje | | |
| (7) | falta de materiales educativos | | |
| (8) | métodos de enseñanza no apropiados | | |

La presentación de la percepción de los directores de las causas de la deserción escolar permite introducir a este actor clave en el desarrollo de las acciones educativas en el centro educativo.

Las áreas de la temática de gestión escolar a ser descritas son las siguientes:

- Roles que debe jugar el director
- Criterios para la evaluación del desempeño del profesor
- Criterios para la contratación de profesores
- Perfil de los temas cubiertos en los consejos de profesores
- Principios orientadores de los directores
- Perfil de los fondos de inversión generados por la escuela
- Inversión de los fondos de inversión generados por la escuela en recursos de aprendizaje

2 Gestion de los centros educativos

2.1 Características de la gestión de los centros educativos de FYA

El entorno institucional de cada centro educativo depende de un conjunto de características que van más allá de los procesos de enseñanza-aprendizaje al interior de la sala de clase. Como este estudio analiza los procesos institucionales relacionados a la eficiencia interna de la educación primaria de FYA, las características relevantes de la gestión de un centro educativo FYA son las siguientes:

- la centralidad del proyecto educativo de cada centro, donde la ideología de FYA es transformada en un proyecto local,
- la incorporación de la familia al proyecto educativo de la escuela desde la mantención de la infraestructura, el financiamiento de pequeños proyectos de mejoramiento de la escuela hasta la participación activa de los padres en la educación de sus hijos
- la responsabilidad compartida por la escuela y la comunidad, en que la comunidad local invita a FYA a abrir una escuela en su vecindad,
- el director de la escuela como presidente de su centro educativo asumiendo responsabilidades que sobrepasan la mera organización del currículum y de la pedagogía,
- colaboración con la Oficina Nacional en el desarrollo de proyectos de mejoramiento así como en el desarrollo de directores autónomos
- prestación de múltiples servicios educacionales y sociales a la comunidad local en que el centro educativo ofrece una gama de servicios educacionales formales y no-formales para la familia y la comunidad local amplia (programas de alfabetización, capacitación de padres en crianza de los niños, organización de la comunidad entre otros)

En esta Sección se presentan los hallazgos que guardan especial relación con el cargo de director y con la co-responsabilidad de los padres, profesores y el director en materia de educación de los niños.

2.2 La autopercepción del director

Uno de los indicadores del estilo de gestión en general de un director de escuela es su auto-percepción en términos de las esferas de la vida escolar en las que él pretende ejercer algún nivel de coordinación y orientación. El Cuadro 6.3 exhibe las respuestas de los directores en lo concerniente al rol de un director de centro, especialmente en lo relativo a su servicio a los profesores, el planeamiento estratégico anual y su participación en la toma de decisiones con respecto a la escuela.

Las respuestas de directores de escuelas públicas y de los centros educativos de FYA se examinaron con el fin de determinar diferencias en la percepción de su rol como

directores Ellos respondieron a siete ítemes Frente a cada ítem el director podía responder "siempre", "casi siempre", "a veces" o "nunca"

En terminos de las categorías, "facilitación de las actividades de profesionalización de los profesores" y "supervisa a los profesores por medio de la observación de clase", en el Cuadro se aprecia que más del 50% de los directores de ambos establecimientos optan por la siempre

En la categoría "participa en actividades de profesionalización de profesores", no se evidencian diferencias significativas entre los dos tipos de establecimientos, arrojando un 78.6% para FYA y un 69.2% para su contraparte

Para la categoría "participa en la selección de nuevos profesores", no se evidencian diferencias significativa entre FYA y los establecimientos públicos

En terminos de la categoría "participa en la selección de textos escolares", los directores de FYA siempre, participan en la selección de los textos arrojando un 71.4% a diferencia de sus contraparte, donde su mayor porcentaje recae en la categoría nunca (83.3%)

Es importante señalar que, en lo relativo a como contemplan su rol de directores (al menos en las siete categorías evaluadas), no se puede observar importantes diferencias entre las percepciones de ambos tipos de directores, exceptuando en la participación de la selección de textos

Cuadro 6.3
Rol del director de establecimiento de acuerdo a la
percepción de los directores-Guatemala

Guatemala	Fe y Alegría				Escuela pública			
	siempre	casi siempre	A veces	nunca	siempre	casi siempre	a veces	nunca
Facilita actividades de profesionalización de profesores	10 (1) 71.4 (2)	3 21.4	1 7.1	—	10(3) 71.4(4)	2 14.3	2 14.3	—
Evalúa el desempeño de profesores	8 57.1	4 28.6	2 14.3	—	11 78.6	2 14.3	1 7.1	—
Supervisa a los profesores por medio de observación de clase	8 57.1	5 35.7	1 7.1	—	9 64.3	4 28.6	1 7.1	—
Participa en actividades de profesionalización junto con sus profesores	11 78.6	2 14.3	1 7.1	—	9 69.2	4 30.8	—	—
Participa en la selección de nuevos profesores	9 64.3	1 7.1	1 7.1	3 21.4	6 42.9	3 21.4	2 14.3	3 21.4
Participa en la selección de textos escolares * (+)	10 71.4	—	2 14.3	2 14.3	1 8.3	1 8.3	—	10 83.3
Realiza evaluación anual de actividades escolares	13 92.9	1 7.1	—	—	10 71.4	2 14.3	1 7.1	1 7.1

- (1) Número de casos de FYA en una categoría de respuesta
- (2) Número de casos expresado como porcentajes del total de casos de FYA
- (3) Número de casos de escuelas públicas en una categoría de respuesta
- (4) Número de casos expresado como porcentajes del total de casos de escuelas públicas

- * El asterisco señala que existe una diferencia entre las respuestas de los directores de FYA y de las escuelas públicas en un país
- (+) señala que un número más alto de directores de FYA respondieron siempre y casi siempre en una categoría

2.3 Criterios para la evaluación del desempeño de los profesores

Se solicitó a los directores priorizar cinco categorías de evaluación. El Cuadro 6.4 incluye las frecuencias con que cada uno de los criterios fue seleccionado como primera prioridad.

En el caso de FYA el principal criterio para medir el desempeño de los profesores en el país es la "evaluación personal del director" (1). Dicha categoría es en extremo subjetiva y debe ser contrastada con otro criterio más objetivo como el "contenido de las clases" (2) o "métodos de enseñanza" (3). Por vía de las conjeturas podría sugerirse que ese criterio "evaluación personal de parte del director", refleja una opinión relativa a las cualidades personales del profesor que podría vincularse con la misión en general de FYA.

Junto con el anterior criterio, el "cumplimiento de obligaciones formales" (como asistencia, etc.) (4) es el otro criterio principal de evaluación en Guatemala. Según esto es posible que en Guatemala existan graves problemas de inasistencia, y de desempeño mínimo.

El "aporte del alumno en las evaluaciones" (5) es extremadamente bajo. Cuando se suman los criterios relacionados al aula, como son "contenido de las clases" (2) y "métodos de enseñanza" (3), no se observan diferencias con las escuelas públicas.

Cuadro 6.4
Criterios para la evaluación de profesores

Criterios para la evaluación de profesores							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
FYA	5	1	2	5	1	—	—
	35.7(*)	7.1	14.3	35.7	7.1	—	—
Escuela pública	5	1	1	5	1	—	—
	38.5(*)	7.7	7.7	38.5	7.7	—	—

Fuente: Cuestionario al director

* Número de respuestas de casos expresado en porcentajes

Criterios para la evaluación de profesores

- (1) Evaluación personal
- (2) Contenidos de las clases
- (3) Métodos de enseñanza
- (4) Cumplir con las obligaciones formales
- (5) De acuerdo a las evaluaciones de los alumnos
- (6) No hay evaluación de profesores en la escuela
- (7) No responde

2.4 Criterios para la contratación de profesores

Conjuntamente con la evaluación del desempeño de los profesores, la contratación de estos ofrece otra oportunidad para que los directores confieran alguna orientación a sus escuelas. En el Cuadro 6.5 se establece el criterio empleado por FYA y por los directores de las escuelas públicas en materia de selección de profesores. Dicho Cuadro señala la frecuencia con que un criterio dado se constituye en primera prioridad para los directores de FYA y los de la educación pública.

En relación a los directores de FYA se puede observar que el criterio prioritario para contratar es, con mayor frecuencia, aquel de "disponibilidad" (2).

En el caso de los criterios más profesionales de "métodos de enseñanza" (5) y "formación profesional" (6), se nota un contraste entre las prácticas de contratación de los directores de FYA y aquellos de la esfera pública. Los directores de escuelas públicas seleccionan "preparación profesional" (6) como su criterio prioritario de contratación, en cambio, entre los directores de FYA, "métodos de enseñanza" (5) no es seleccionado por más del 9% de los directores en Guatemala. Ninguno de estos criterios más técnicos es seleccionado por más del 20% de los encuestados.

Cuando se compara a los directores de FYA con los directores de establecimientos educacionales públicos, en términos de los criterios más expresivos (agregado de "disposición" {2} y "actitudes morales" {3}) y de los criterios más instrumentales (agregado de "métodos de enseñanza" {5} y "formación profesional" {6}), casi el 50% de los directores de FYA emplean los criterios expresivos como prioritarios, lo que se suma, además, al hecho de que los criterios instrumentales son priorizados por menos del 25%. Por otra parte, los directores de escuelas públicas no priorizan el criterio expresivo, pero los dos criterios instrumentales son priorizados por más del 65% de ellos, en sus prácticas de contratación de profesores.

Si bien es difícil derivar conclusiones más sólidas de estos datos, es interesante sugerir como punto de discusión que en la perspectiva de los directores existe un "arquetipo" del profesor FYA. Podría sugerirse que este arquetipo es transformado en el proceso de selección de un profesor, en un conjunto de criterios de selección muy expresivos y poco instrumentales. Se observa que los directores de FYA se preocupan principalmente de contratar a un profesor disponible para las múltiples tareas que debe cumplir en el transcurso de una jornada de trabajo, así como también para las "horas extraordinarias" y los compromisos de los días sábado, característicos de los centros educativos de FYA. A lo anterior se suma que, aparentemente, el carácter moral-personal de un candidato es otro componente del arquetipo profesor de FYA.

Se podría todavía sugerir que los resultados de FYA en términos de retención de alumnos, progreso oportuno y repetición se vinculan con el perfil de los profesores contratados para trabajar en centros educativos de FYA. Podría también ser el caso que el fuerte sentido de disponibilidad y el cuidado de las actitudes morales de cada equipo pedagógico de FYA fuesen la principal característica institucional de cada centro educativo lo que haría posible la aplicación de estrategias de retención de alumnos mejorando así los niveles de eficiencia de FYA.

Cuadro 6 5
Criterios para seleccionar nuevos profesores en FYA-Guatemala*

Criterios para seleccionar nuevos profesores							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
FYA	1	5	3	–	1	2	–
	8 3 (a)	41 7	25 0	–	8 3	16 7	–
Escuela publica	3	–	–	2	2	7	–
	21 4 (a)	–	–	14 3	14 3	50 0	–

Fuente Cuestionario al director

(a) Numero de respuestas de directores expresado en porcentajes

Criterios para seleccionar nuevos profesores

(1) Entrevista personal

(2) Disponibilidad

(3) Actitudes morales/eticos

(4) El director no participa en el proceso de seleccionar nuevos profesores

(5) Metodos de enseñanza

(6) Preparacion profesional

(7) No responde

* El asterisco señala que existe una diferencia importante entre los directores de FYA y los directores de las escuelas publicas al interior de un país

2 5 Temas tratados en las reuniones ordinarias de profesores

Una vez que un profesor es contratado por FYA, los directores tienen dos tipos de oportunidades para dar una orientación sostenida de la calidad del desempeño profesional de ese profesor (a) programas de profesionalización a nivel de centro educativo o externos y (b) las reuniones ordinarias de profesores. A continuación se tratan los datos recogidos sobre las reuniones de profesores.

Los resultados expuestos responden a indicios del cuestionario de directores de FYA-Guatemala y de las escuelas públicas, en relación a la frecuencia con la que ellos plantean ocho áreas temáticas diferentes durante las reuniones de profesores de las diversas escuelas. Esas áreas temáticas pueden agruparse como, relacionadas con los alumnos ("discusión de problemas de los alumnos", "análisis de un desempeño estudiantil deficiente" "análisis de la situación personal y familiar del alumno"), relacionadas con el profesor ("análisis de nuevos métodos de enseñanza" "análisis de nuevos métodos de evaluación" así como "talleres ofrecidos por especialistas pedagógicos") y relacionadas con actividades de planificación.

De esta forma los directores indicaron la frecuencia con la que plantean cada uno de estos temas (Cuadro 6 6)

En Guatemala no se evidencian diferencias importantes entre los directores de las escuelas públicas y aquellas de FYA. Esto no significa que no existan diferencias relativas a como son tratados los temas durante las reuniones mismas.

Analizando el Cuadro puede observarse que en los ocho temas predominan en las reuniones de profesores. Sin embargo el tema relacionado con el desempeño deficiente de los alumnos alcanza el mayor porcentaje (85 7%). Por el contrario, el tema que presta mayor prioridad en las escuelas públicas es el relacionado con "talleres de especialidades educacionales" (57 1%).

Cuadro 6 6
Temas tratados en las reuniones de profesores - Guatemala

Actividad	Frecuencia	Siempre	casí siempre	a veces	Nunca
Conversar sobre los problemas de los alumnos	9 (1)	2	3	—	—
	64 3 (2)	14 3	21 4	—	—
Planificación de las actividades de los alumnos	10	4	—	—	—
	71 4	28 6	—	—	—
Análisis del desempeño deficiente de un alumno	12	2	—	—	—
	85 7	14 3	—	—	—
Análisis de nuevos métodos de enseñanza	7	4	3	—	—
	50 0	28 6	21 4	—	—
Análisis de la situación personal y familiar de los alumnos	6	5	3	—	—
	42 9	35 7	21 4	—	—
Análisis de nuevos métodos de evaluación	8	4	2	—	—
	75 1	28 6	14 3	—	—
Evaluación de las actividades ya planificadas	11	3	—	—	—
	78 6	21 4	—	—	—
Talleres de especialistas en educación	4	2	8	—	—
	28 6	14 3	57 1	—	—

Fuente Encuesta al director

(1) Numero de casos

(2) Numero de respuestas de directores expresado en porcentajes

Los datos sobre las reuniones ordinarias de profesores no deberían ser analizados aisladamente, sino procesados en conjunto con otros dos tipos de actividades que forman parte de la política de FYA relativa a los profesores (i) los interesantes programas de profesionalización para profesores al nivel regional y nacional y (ii) las frecuentes conversaciones informales entre profesores de FYA (especialmente entre aquellos del mismo grado)

En las visitas a terreno se observan breves, pero intensas conversaciones entre los profesores fuera de las aulas de los centros visitados. En dichos casos los problemas relacionados con los alumnos fueron tratados por los profesores en forma ad hoc. Igualmente, se observa la presencia de los padres en la escuela durante el día en los periodos del recreo y después de la jornada escolar. Es posible que esas conversaciones guardaran relación con los problemas de los alumnos, como también que ocurra un número mayor de estas intervenciones breves, informales, operativas y creativas tiendan a ser más analíticas y reiterativas.

Podría concluirse que la conversación profesional entre los profesores de FYA no se limita a las reuniones formales sino que esas conversaciones son distribuidas a través de una variedad de contextos informales en que se intercambia información, se toman decisiones, se dan consejos y se diseñan estrategias. Este tipo de ambiente conversacional profesional, que faculta a los profesores de FYA a tratar problemas de aprendizaje y otros relacionados en la medida que afloran, puede guardar una relación positiva con sus niveles de eficiencia interna en las escuelas FYA.

2.6 Creencias orientadoras del estilo de gestión del director de centro

Finalmente, en esta revisión de las actitudes del director se recabaron datos relativos a aquellos fundamentos que podría orientar su estilo de gestión en los centros educativos de FYA. En este marco se les solicitó indicar con qué frecuencia pensaban que cada una de las ocho afirmaciones presentadas eran válidas. Se les pidió indicar cuán a menudo pensaban que determinada afirmación valía "siempre", "casi siempre", "en ocasiones" o "jamás". Todas las conclusiones están orientadas al profesor, es decir a la práctica de gestión del director en lo relativo a los profesores (Cuadro 6.7).

En términos de diferencias favorables importantes entre directores de FYA y de escuelas públicas en lo relativo a la presencia de dichos fundamentos. En Guatemala los directores de FYA difirieron de sus contrapartes de la educación pública en una sola categoría.

Una visión general de las creencias orientadoras del estilo de gestión de los directores de FYA en relación a sus profesores- que deja al margen comparaciones con los directores de las escuelas públicas- indica que los directores de FYA piensan que sus profesores están en alto grado dispuestos para el trabajo en sus centros educativos. La disposición de los profesores frente a diversas actividades escolares coincide con el hallazgo concerniente a los criterios operativos para la contratación de profesores.

Como indica el Cuadro los "programas de incentivos" (el tercer ítem) prácticamente son inexistentes en los centros educativos de FYA. Los incentivos al desempeño de los profesores y la competencia a la que dan pie no forman parte de la gestión del desempeño de los profesores. Esto puede ser válido por dos motivos: primero, no han observado en FYA iniciativas sistemáticas que busquen mejorar la calidad de la educación primaria. Los programas de mejoramiento del desempeño del profesor, impulsados por la introducción de incentivos, habitualmente forman parte de políticas de mejoramiento de la calidad. Segundo, y tal vez más importante todavía, es altamente probable que la marcada orientación comunitaria de los centros educativos de FYA redunde en una reticencia a los incentivos.

Se concluye observando que cuando se combinan las categorías de respuesta "siempre" y "casi siempre" las creencias orientadoras de la gestión de los directores de FYA-Guatemala en lo relativo a sus profesores son extremadamente positivas. La percepción general es que los equipos humanos de los centros educativos están en alto grado dispuestos a participar en toda la gama de actividades propuestas por los directores, a buscar el consejo y la ayuda de los colegas y, en general, se muestran respetuosos de las normas y regulaciones válidas para los profesores.

Las actitudes fundamentales de los directores influyen sobre el estilo de gestión total de los directores de FYA: el modo como contemplan su rol, sus criterios para evaluar el desempeño de los profesores y para contratar nuevos profesores, así como sus pensamientos de fondo acerca de los profesores.

Cuadro 6 7
Creencias orientadoras de los directores de FYA en relación a sus estilos de gestion

Creencias orientadoras	Frecuencia	Siempre	Casi siempre	a veces	nunca
Planificacion anual es un guia para las actividades de enseñanza/aprendizaje en la escuela		11 (1)	3	--	--
		78.6 (2)	21.4	--	--
Existe un consenso entre los profesores con respecto a las actividades definidas en el plan anual		9	5	--	--
		64.3	35.7	--	--
La escuela da un incentivo al mejor profesor		5	2	1	--
		35.7	14.3	50.0	--
Los profesores estan dispuestos a participar en comisiones tecnico-pedagogicas		12	2	--	--
		85.7	14.3	--	--
Los profesores estan dispuestos a participar en la planificacion y evaluacion anual de actividades * (+)		13	1	--	--
		92.9	7.1	--	--
Los profesores respetan las normas de la escuela y las normas para profesores		11	3	--	--
		78.6	21.4	--	--
Los profesores estan dispuestos a pedir ayuda a un colega cuando surgen problemas en el trabajo		9	2	3	--
		64.3	14.3	21.4	--
Los profesores estan dispuestos a participar en actividades de profesionalización		14	--	--	--
		100	--	--	--

- (1) Numero de casos
- (2) Numero de respuestas de directores expresado en porcentaje
- * El asterisco señala que existe una diferencia entre las respuestas de los directores de FYA y de las escuelas publicas en un pais
- (+) señala que un numero mas alto de directores de FYA respondieron siempre y casi siempre en una categoria

Otra característica interesante de los centros de FYA son los fondos generados por la escuela y gestionados por esa misma escuela

2.7 Fondos de inversion generados y gestionados por la escuela

• Fondos de inversión

Guatemala funciona como un centro educativo investido de un alto grado de independencia, especialmente en lo que concierne al area de fondos de inversion generados por esa misma escuela. Se trata de fondos que, si bien pasan por la contabilidad de la Oficina Nacional, son generados y gestionados por cada escuela de modo independiente. Cada escuela desarrolla su propia base de recursos que incluye las cuotas de asociacion de los apoderados, los donativos nacionales e internacionales y una cuota porcentual del fondo de la Gran Rifa Nacional Anual de FYA (una actividad nacional de recaudacion de fondos que se realiza en cada pais de FYA, que a su vez sensibiliza al publico a las necesidades educativas de la poblacion). Resulta curioso que las conversaciones y los procesos de toma de decisiones que dan origen a esos fondos, sean uno de los mecanismos mas interesantes para incorporar a la comunidad a la escuela en calidad de socios co-responsables. Así, el involucramiento de la familia en este sentido podria relacionarse con el interes de los padres a que sus hijos permanezcan en el centro a pesar de sus problemas economicos.

A partir de una pequeña muestra que contenia aportes de todo tipo de escuelas (grandes/pequeñas, rurales/urbanas, grados de marginalidad, region, con personal religioso/sin este) se hizo el intento de establecer las dimensiones de los fondos de inversion

con base en la respectiva escuela. El Cuadro 6.8 presenta una descripción de los fondos de inversión generados por la escuela y gestionados por ella. Como señala el Cuadro, los fondos de inversión de la escuela son distribuidos entre el nivel más bajo y aquel más alto. Esas cifras pueden desglosarse para revelar la inversión media de fondos de inversión generados por cada alumno de la escuela.

En Guatemala existen algunas escuelas que poseen fuentes de ingreso independientes. En un caso determinado, por ejemplo, una escuela es dueña de un terreno que arrienda como playa de estacionamiento. La distribución de los fondos obtenidos por una escuela se restringe a esa escuela y las decisiones se encuentran en manos del director y de la comunidad local.

Es de interés señalar que FYA, paralelamente con imponer una estricta orientación a sus escuelas en términos de su ideología y de su misión, permite elevados niveles de autonomía de las escuelas en relación a esos fondos de inversión gestionados por ellas. El lado oscuro de esa autonomía es la distribución altamente inequitativa de esos fondos de un centro a otro.

Cuadro 6.8
Fondos de inversión generados y gestionados
por los centros educativos de FYA
1995
(montos en US\$)

Fondos de inversión generados por los centros educativos de FYA (1)		Inversión por alumno	
mas bajo	mas alto	mas baja	mas alta
769	5 727	5.8	31

Fuente: información recogida durante las visitas a Guatemala.
(1) se establecieron los rangos de las inversiones en base a una muestra de centros educativos. Una vez establecidos los tramos de ingresos que se estimaron representativos de FYA, se entrevistó al personal de las oficinas regionales y nacionales para que indicaran a qué tramo asignar cada centro educativo. El Cuadro indica el tramo más alto y el más bajo.

• **Fondos gestionados por la escuela ¿Inversión en aprendizaje?**

¿Cómo asignan los Centros de Padres esos fondos dentro de sus centros? Dado que el estado ofrece poco o ningún apoyo a los centros educativos de FYA, más allá de las remuneraciones del profesorado, cabría pensar que la parte del león se destina a la infraestructura. En el Cuadro 6.9 presenta la inversión de estos fondos en recursos de aprendizaje que incluye materiales educativos empleados directamente en las experiencias de enseñanza/aprendizaje en el aula o en otras situaciones de aprendizaje no convencionales que sustituyen a los convencionales. El Cuadro muestra además, el alcance de tales inversiones, indicando el nivel más alto y aquella con el más bajo.

Obviando los montos de los fondos se observa que en general, la inversión en recursos de aprendizaje es bastante baja en cuanto porcentaje del total de los fondos de inversión generados por la escuela

La inversión en recursos de aprendizaje es uno de los indicadores de toda política destinada a mejorar la calidad de la educación. Ese indicador debe ser considerado junto con otros, como la priorización de la profesionalización en los proyectos presentados a las agencias donantes y los niveles de inversión en esa profesionalización

Cuadro 6 9
Inversión de los fondos escolares en
recursos de aprendizaje
1995
 (en US\$)

Inversión del fondo escolar por alumno		Inversión en recursos de aprendizaje como porcentaje de los fondos escolares		Inversión de los fondos escolares por alumno en recursos de aprendizaje		Inversión promedio por alumno en recursos de aprendizaje
mas baja	Mas alta	mas baja	mas alta	mas baja	mas alta	
5 8	31	9%	4 2%	7	2 1	1 2

Fuente Información recogida durante la visita a Guatemala

- **Recursos de aprendizaje de las escuelas**

En términos generales, si bien los recursos de aprendizaje disponibles en FYA son indudablemente pobres, los centros educativos de FYA están mejor equipados que aquellos de las escuelas públicas. En el Cuadro 6 10 se puede observar tres rangos de ventajas comparativas. Para FYA esa ventaja es considerablemente mayor por el hecho de presentarse diferencias importantes en dos categorías. Si bien este estudio no ha tomado en cuenta el uso de esos recursos en la vida diaria de la escuela, son igualmente importantes cuando consideramos que la inversión unitaria de recursos públicos en FYA es bastante menor que en las propias escuelas públicas. Esos recursos didácticos, en general, son financiados mediante donaciones y por los fondos de inversión generados por la escuela.

Cuadro 6 10
Dotación de recursos de aprendizaje en los
centros educativos de FYA
 (porcentaje de centros educativos de FYA)

Recursos	Porcentaje de centros educativos de FYA N=14
Proyectora	14
Computadora	28 6
Video	21
Equipo de Sonido	21
Toca cassette	71 *(+)
Fotocopiadora	21
Mimeografo	36
Maquina de escribir	71 *(+)
Mapas	93
Libros	57
Equipamiento Deportivo	50

Fuente perfil de la escuela instrumento de recoleccion de datos

* El asterisco señala una diferencia entre los centros educativos y las escuelas publicas en un pais

(+) señala que existe una diferencia que favorece FYA

Seccion VII

Oficina nacional Centro de Prestacion de Servicios en un Sistema Descentralizado de Educación Primaria

Introducción

En terminos de la poblacion en que estan insertos los centros FYA, el diseño del estudio ha logrado controlar algunas de las variables características de la poblacion estudiantil. Se ha observado en el Seccion IV que en cinco categorías importantes no existen diferencias entre las poblaciones de los centros educativos de FYA y aquella de las escuelas publicas, evidenciandose tambien que la educacion primaria formal de FYA logra mejores niveles de eficiencia interna que las escuelas publicas cumpliendo, a la vez, con las mismas tareas administrativas. Instrumentalmente, los centros educativos FYA son una suerte de "escuelas publicas mas eficientes".

Al mismo tiempo, se ha descrito como FYA enfrenta el problema de la desercion y la repeticion de sus alumnos. Lo que para un sistema publico son programas de focalizacion hacia las escuelas en sectores marginales, para FYA son sus politicas institucionales ya que no atienden a alumnos salvo de los sectores de alta y baja marginalidad.

Una breve revision de la oferta de profesionalizacion para el profesorado en Peru permite apreciar la importancia de la dimension expresiva en el contexto de la gestion total de FYA. Las operaciones realizadas por directores, profesores, padres de familia y alumnos en un centro educativo constituyen realizaciones que no solo son tecnicamente eficientes, sino que tambien estan cargadas con intuiciones y una vision educativa que subyace al proyecto educacional. La "marca" o "sello" de FYA implica una vision compartida, trabajo en equipo, socializacion de las metas y autorrealizacion en el seno de un equipo, lo cual significa direccion, confianza compartida, un gobierno escolar compartido y cercania en las relaciones humanas. FYA dedica mucho tiempo a la promocion de una vision y metas compartidas, sesiones de reflexion de los profesores durante los fines de semana, largas horas de formacion durante el verano y largas horas de reunion de los profesores con el director en los centros educativos.

FYA esta tambien inmersa en la comunidad local. Cada centro educativo FYA surge de una decision tomada en la comunidad y de la peticion formulada por un organismo comunitario que persigue encauzar los servicios hacia su respectiva poblacion. Cada centro educativo es el producto tanto de la comunidad educacional como de la comunidad local en su sentido mas amplio. Esa colaboracion es crucial para las relaciones de confianza y colaboracion que multiplican las posibilidades del logro educacional.

En esta Seccion se muestran las características de gestion general de FYA-Guatemala a nivel nacional. Además, se describe la gestion general que impulsa FYA en la educacion primaria formal.

- **Oficina nacional servicios de apoyo para los centros educativos**

Es importante reconocer la importancia que tienen la oficina nacional de FYA tanto como grupo que proyecta el crecimiento futuro de FYA como grupo que desarrolla y presta servicios de apoyo coordinado a los centros educativos. Además de la coordinación de toda la gama de los servicios de apoyo que ofrece FYA a la nación, la oficina nacional provee la negociación de los acuerdos con el Ministerio de Educación y gestiona las relaciones con las agencias donantes a nivel nacional e internacional.

El director de centro no presenta un perfil de “un mando medio” quien aplica la normativa del “sistema FYA” en su sucursal local, mas bien lidera su centro financieramente, administrativamente y pedagógicamente (la oficina nacional no ofrece planes y programas que funcionan como una especie de “malla de seguridad” de los centros).

En este sentido los centros educativos de FYA forman una asociación voluntaria. Así, la oficina nacional tienen que compaginar “autonomía para los centros educativos” con “la prestación de servicios” y “la creación de instancias de reflexión” sobre las grandes líneas directrices de FYA. La oficina nacional es un actor de segundo plano en FYA que presta servicios a los centros educativos.

Los directores y profesores de los centros educativos reciben apoyo de la oficina nacional en diversas áreas programáticas. En esta Sección se revisaran aquellas que están directamente vinculadas con la educación primaria. Entre las áreas de prestación de servicios de la oficina nacional se encuentran Representación de FYA en los organismos públicos, Profesionalización de profesores y directores, Gestión de proyectos, Gestión financiera del conjunto de FYA y Acreditación.

En esta Sección se mostrara

- un perfil de la gestión de FYA en términos de la profesionalización del profesor y del director
- un perfil de los programas nacionales de profesionalización y su nivel de inversión
- un análisis de los niveles de remuneraciones del magisterio
- una revisión y calificación del rendimiento del departamento nacional de gestión de proyectos
- una evaluación de la inversión unitaria anual (inversión por alumno) de FYA en la educación primaria, conjuntamente con una revisión del presupuesto nacional de FYA para la educación primaria

1 Los profesores de FYA

La oficina nacional y los directores de escuelas gestionan y coordinan a sus profesores. Los resultados aquí expuestos son una combinación de la información obtenida del instrumento de perfil de la escuela, el cuestionario del director y de las salidas a terreno del equipo de investigación en Guatemala. A nivel de la oficina nacional se perfilan los programas de profesionalización nacional de FYA, el contenido programático de los mismos y su costo. Además, los tramos de remuneración muestran la situación del profesor de educación primaria en relación al salario mínimo del país.

- **Oportunidades de profesionalización para profesores y directores en 1995**

En las visitas a terreno se recabó información destinada a entregar los respectivos perfiles de la amplia oferta de profesionalización para profesores y directores. Su forma es presentada en cuatro categorías: visión, misión, enseñanza y aprendizaje, además de formación del director.

Beneficiarios	Tipo	Descripción
Profesores	Identidad y visión de FYA	Enriquecimiento personal y profesional en términos de los objetivos humanistas y cristianos de los centros educativos de FYA
	Misión	Reflexión inicial y permanente sobre la ideología y los objetivos de FYA
	Enseñanza y aprendizaje	Profesionalización en las áreas de pedagogía y currículum
Directores	Gestión escolar	Innovación y cambio en organizaciones educativas

- **Programas de profesionalización de Fe y Alegría en Guatemala**

Gestión del acceso a programas de profesionalización externos

En Guatemala, el programa general de profesionalización es una combinación de actividades obligatorias y voluntarias, siendo financiadas casi exclusivamente por la oficina nacional. De esta manera, la oferta general de programas de profesionalización ha sido impulsada por el esfuerzo de generar una vida profesional alternativa para los profesores.

Por otro lado, FYA-Guatemala también ha fundado su propia escuela normal, con el fin de formar profesores para sus escuelas.

Formación inicial de los Profesores
Escuela Experimental de Aplicación Miron Muñoz, Guatemala

En Guatemala, la formación inicial de los profesores de la escuela primaria se otorga a través de un sistema de escuela normal, que es el equivalente del nivel secundario. En la actualidad, 102 escuelas normales ofrecen formación inicial para la educación primaria urbana y seis preparan a los profesores primarios rurales. La calidad de las escuelas normales suele ser deficiente, y sus programas no ofrecen - o ofrecen demasiado poca - formación para capacitar a los profesores para desempeñarse adecuadamente en áreas urbanas altamente marginales¹⁷. La educación primaria urbana marginal constituye la especialidad de FYA desde su creación en Guatemala.

Recientemente dejó de funcionar la escuela normal de la Universidad Rafael Landívar, aunque la normal logró mantener su status legal. FYA inició en 1995 conversaciones con dicha universidad a fin de explorar la posibilidad de operar la escuela normal bajo el auspicio de la universidad. Se desarrollaron planes y la oferta curricular fue presentada al Ministerio de Educación a inicios de 1996. El proyecto fue aprobado por el ministerio y el memorando de acuerdo fue firmado por la universidad y la FYA en mayo de 1996. A comienzos de 1997 FYA gestionará la escuela normal para la Universidad Rafael Landívar.

FYA-Guatemala ofrece la totalidad de los programas de profesionalización para profesores y directores, hecho que se vincula con los programas extremadamente deficientes de profesionalización para profesores y directores de escuela.

¹⁷ Fuente: entrevista con Arnoldo Escobar Cabrera, Vice Decano de la Facultad de Humanidades y Director del Departamento de Educación de la Universidad Rafael Landívar (03 05 96)

En el Cuadro 7.1 que entrega una descripción de la oferta total para profesores y directores se percibe un fuerte énfasis otorgado al tipo de profesionalización "enseñar y aprender". Esos programas representan más del 86% del total de las actividades de profesionalización realizadas en 1995. FYA, además, pone mucho énfasis en los programas "identidad y visión de FYA", recalcando la necesidad de que introduzca los profesores nuevos en el sistema de FYA. Al mismo tiempo, ofrece un número extraordinariamente alto de días de profesionalización por profesor (42.8 días por profesor) con una "inversión por profesor" de US\$109 (ver Cuadro 7.2). Por otro lado, su programa de formación de directores ha sido evaluado positivamente por los mismos directores.

Cuadro 7.1
Programas de profesionalización para profesores y directores
1995

Título	Tipo	Régimen	Tópico	Número de participantes	Duración (días)
Identidad y visión					
Identidad institucional	obligatorio	residencial	Orientación para profesores nuevos	25	5
Seminario Educación humanística	voluntario	diurno	Enriquecimiento personal para los profesores	45	10
Misión					
Seminario Praxis pedagógica	voluntario	residencial	Las características del profesor de FYA	240	1
Seminario FASC Asimilación de la pedagogía de FYA	voluntario	residencial	Asimilación de las dimensiones curriculares y pedagógicas de educación primaria de FYA	25	12
Enseñanza-aprendizaje					
Taller sobre problemas de aprendizaje	obligatorio	diurno	Formación de profesores del primer al tercer grado en educación remedial para deficiencias visuales	35	20
Taller libre	obligatorio	diurno	Seminario para un conjunto de escuelas en un tema escogido por los profesores	270	5
Taller de lecto-escritura	obligatorio	diurno	Capacitación en el desarrollo de la lecto-escritura	240	10
Expresión corporal	voluntario	diurno	Comunicación a través del uso del cuerpo	25	5
Expresión artística	voluntario	diurno	Desarrollo de la creatividad a través del arte	25	10
Taller de matemática	obligatorio	diurno	Enseñanza y aprendizaje de las matemáticas en la pedagogía activa de FYA	240	10

Directores de centros					
Taller de directores	obligatorio	diurno	Curso mensual	35	5
Seminario de gestion escolar	obligatorio	residencial	Seminario avanzado en gestion escolar	35	10

Seminario para la formación profesional de directores de centros educativos(FAD)

Dado que la asociación entre variables de gestión de escuelas y eficiencia interna es el enfoque medular de este estudio, los objetivos, el contenido y el criterio de evaluación del seminario para directores son de cierta importancia

Descripcion del Programa

En 1995 la FYA-Guatemala inicio los seminarios de formacion para directores de escuelas. El objetivo general del seminario de formación es

- Visualizar las dimensiones de la acción administrativa a nivel de escuela, derivando de ellas las responsabilidades, funciones y tareas específicas que corresponden al director de un centro educativo de FYA-Guatemala

Los objetivos específicos son los siguientes

- Clasificar las dimensiones administrativas y tecnico-pedagógicas del director de un centro educativo FYA
- Establecer las responsabilidades específicas del director de cada area de administración de una escuela
- Derivar las funciones y tareas que corresponden a cada una de las areas descubiertas durante la administración del establecimiento educacional

Como puede imaginarse, la mitad de estas jornadas forman parte de los programas de verano para los profesores FYA. Vease el Cuadro 7.3 para una vision general del énfasis puesto en los diversos tipos de programas de profesionalización

Cuadro 7 2
Inversion en profesionalizacion para profesores y directores-Guatemala
1995

(segun tipo de profesionalizacion)

Tipo de Profesionalizacion	Profesionalizacion (n° total de profesores x dias)	Oportunidades de profesionalizacion por profesor (en n° total de dias por profesor) ntot profesores=194 ntot directores=31	inversión (en moneda nacional/US\$) (1)	Inversion unitaria en profesionalizacion (inversion por profesor en moneda nacional/US\$)
Identidad y vision	575	2 9	Q12,630 US\$2216	Q53 US\$9
Mision	540	2 7	Q64 590 US\$11 331	Q271 US\$ 48
Enseñanza y aprendizaje	7225	37 2	Q68 950 US\$12 069	Q289 US\$ 51
Inversion total en profesionalizacion de profesores	--	--	Q146 170 US\$25 644	Q619 US\$109
Formacion de directores	525	17	Q15,352 US\$2 693	Q438 US\$ 77

(1) Tipo de cambio Q5 7/US\$1

• **Prioridades de profesionalizacion en FYA-Guatemala**

En el Cuadro 7 3 se observa la diversidad de la pronzacion de los programas de profesionalizacion del profesor en FYA. Dado que podria avanzarse la hipotesis que FYA pone mucho enfasis en los tipos de profesionalizacion, "Identidad y vision de FYA" y "Mision de FYA" resulta interesante examinar la pronzacion de estos tipos en los programas en 1995. En Guatemala el total agregado de dias de profesionalizacion por profesor respecto a los programas "Identidad y Vision" y " Mision", no representa un porcentaje muy importante del total de dias de profesionalizacion por profesor (13 1%)

Cuadro 7 3
"Identidad y vision" y "mision" como priondades de profesionalizacion

"Identidad y vision" <u>mas</u> "mision" (como n° total de dias por profesor)	"Enseñanza y aprendizaje" (n° total de dias por profesor)	N° total de dias de profesionalización por profesor	Énfasis en la "identidad y vision" <u>mas</u> "mision" (como porcentaje del n° total de dias de profesionalización por profesor)
5 6	37 2	42 8	13 1

- **Inversión en profesionalización**

FYA no recibe apoyo del Ministerio de Educación para la realización de actividades de profesionalización. Los recursos que se invierten en esas actividades provienen de las escuelas mismas y de los proyectos internos de FYA, financiados por agencias donantes nacionales e internacionales. En consecuencia, estos son recursos que FYA emplea con miras a llevar a un máximo los beneficios para sus profesores y directores. En cierto sentido, el peso relativo de la inversión en profesionalización en un presupuesto nacional de FYA, no solo refleja las prioridades nacionales de FYA sino que la inversión está también a merced de las mareas y contramareas de la aprobación del proyecto FYA.

El Cuadro 7.4 muestra que FYA-Guatemala solo ocupa el 2,6% del presupuesto nacional, sacando el máximo de provecho de ese porcentaje, dado que debe financiar un total de 428 "días por profesor" con aquellos recursos.

Cuadro 7.4
Inversión de Fe y Alegria en profesionalización
1995

Presupuesto nacional de Fe y Alegria 1995 (1)	Inversión en profesionalización 1995	Profesionalización como % del presupuesto nacional en 1995
Q/5 998 814 US\$1 052 423	Q/161 522 US\$28 337	2.6

(1) Tipo de cambio
Guatemala Q5.7/US\$1

- **Sueldos del magisterio**

Los sueldos pagados a los profesores en FYA están en términos del "costo de la canasta de alimentos" o sueldo mínimo del país, sin embargo el equipo investigador optó por acoger un "sueldo mínimo ajustado", dado las grandes diferencias entre el sueldo mínimo oficial y el costo de vida del país. Por lo tanto, el sueldo medio mensual de un profesor es el promedio agregado para todos los profesores del país.

El Cuadro 7.5 permite observar que en Guatemala el pago medio de un profesor por un solo turno está por sobre el salario mínimo ajustado.

Cuadro 7 5
Sueldos de profesores en FYA- Guatemala (1)
1995

Rango de sueldos mensuales de profesores		Sueldo mensual promedio del profesor (2)	Sueldo mínimo	Variación entre el sueldo mínimo y el promedio del sueldo mensual de un profesor
Mas bajo	mas alto			
838	1406	1001/2002	500 (3)	2 0/4 0

- (1) Tipo de cambio de Guatemala Q5 7/US\$1
- (2) Los dos calculos representan el sueldo promedio por un turno y el sueldo por doble turno. Muchos profesores que trabajan "doble turno" en los centros educativos de FYA laboran otro turno en el mismo centro educativo de FYA o en una escuela de los sectores publico o privado. Estos sueldos son sueldos promedios y no medianos. Es probable que el sueldo mediano del profesor sea mayor que el promedio debido a los años de servicio acumulados.
- (3) Fuente: Facultad de ciencias sociales, Universidad Rafael Landívar.

2 Departamento de gestion de proyecto

La cultura de proyectos

En un sistema educacional cuyo unico financiamiento seguro es el pago de los sueldos de los profesores, el diseño, implementación y evaluación de proyectos es una forma de vida. La cultura de proyectos envuelve a la oficina nacional, subregionales y los centros educativos. La supervivencia del sistema de FYA ha dependido económicamente desde su inicio de la gestión exitosa de proyectos nacionales. Al mismo tiempo, se debería hacer un comentario respecto a los proyectos educativos de los centros. Esta cultura de proyectos genera una infinidad de conversaciones a todo nivel en que alguien tiene que "vender una idea" para mejorar la educación. Así se va construyendo la calidad de la educación entre muchos. En este sentido el sistema de FYA es digno de observar, ya que muchas de las reformas educacionales pretenden introducir paulatinamente esta nueva cultura.

La oficina nacional de proyecto

Una parte importante de los ingresos anuales de FYA es por concepto de proyectos. La oficina nacional de FYA cuenta con un departamento de gestión de proyectos a cargo del desarrollo de perfiles de evaluación de necesidades, del diseño de proyectos y la identificación de agencias de apoyo económico nacionales e internacionales a las que podrían presentarse dichos proyectos, del monitoreo de los proyectos y de los informes intermedios y final para las agencias. Este departamento es parte vital de la oficina nacional. El Cuadro 7 6 indica el número de los proyectos presentados por Guatemala, cuya tasa de aprobación es de un 36,1%.

Cuadro 7 6
Historia de Gestion de Proyectos en Fe y Alegria
1989-1995

Proyectos en Desarrollo (al 01.06 96)	1989 - 1995			
	Proyectos presentados	Proyectos aprobados	Tasa de aprobación	Ingreso total de los proyectos aprobados
8	36	13	36 1%	US\$733 000

- **Tipología de los proyectos FYA**

Una revision de los proyectos FYA presentados entre 1989 y 1995 pone de manifiesto una significativa variacion. La distribucion de los proyectos aprobados de acuerdo con las categorias de infraestructura, equipamiento general, equipamiento didactico y profesionalizacion podria constituir un indicador de los objetivos estrategicos generales de FYA. El Cuadro 7 7 muestra que los proyectos aprobados han sido distribuidos de acuerdo a esas categorias, conjuntamente con los recursos economicos disponibles para cada proyecto.

FYA mantiene la mitad de sus proyectos y el 90% de sus recursos en el area de infraestructura, y se ha orientado a todas luces hacia el incremento del numero de escuelas y el mejoramiento de la planta matenal de las ya existentes.

Cuadro 7 7
Tipologia de proyectos de Fe y Alegria
1989-1995
(montos en US\$)

Tipo de proyecto		infraestructura (construccion)	Equipamiento	Equipamiento Didactico	Profesionalizacion	TOTAL
Pais						
Guatemala	Nº de proyectos	6	2	2	3	13
	% del nº total de proyectos	46.1	15.4	15.4	23.1	100
	Monto	666 000	37 000	6 000	24 000	733 000
	% del ingreso total de los proyectos	90.8	5.1	.8	3.3	100

- **Rendimiento del departamento nacional de gestion de proyectos**

El Cuadro 7 8 presenta los datos necesarios para evaluar la actividad de los departamentos de gestion de proyectos en perspectiva de los resultados de ingresos netos entre 1989 y 1995 Tambien se muestra un indice de rendimiento mas complejo que contempla ingreso neto, tasas de aprobacion de proyectos e "ingresos de proyectos/alumno" (1995) y el porcentaje de "gasto total/alumno" (1995)

Cuadro 7 8
Rendimiento del departamento nacional de FYA de gestion de proyectos
1989-1995
(montos en US\$)

Costos de personal (1995)	Costos operativos (1) (1995)	Proyección historica de los costos de los departamentos de gestion de proyectos (2) (1989-1995)	Ingresos por concepto de proyectos aprobados (1989-1995)	Valor neto de los departamentos nacionales de gestion de proyectos (1989-1995) (3)	Indice de desempeño (4)
9 314	27 400	121 500	733 000	611 500	71

- (1) Sobre la base de la evaluacion hecha por los departamentos de las oficinas nacionales de Guatemala los gastos de operacion alcanzan aproximadamente al 20% de los gastos de administracion nacionales generales. Ademas se considero que los departamentos de gestion de proyectos contribuyen al 30% del gasto en comunicaciones, viaticos y gastos varios de cada oficina nacional.
- (2) Los informes sobre los departamentos nacionales de gestion varian en sus detalles y grado de exactitud. Se decidio que la proyeccion historica de los costos de gestion de los proyectos debe basarse en el nivel de gastos de 1995. En los años 1992 a 1994 los calculos de costos fueron ajustados a la inflacion. Los costos fueron calculados para el año 1994 restandose la inflacion al nivel de gastos de 1995. Fuentes de tasas de inflacion: Guatemala, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Rafael Landivar.
- (3) El *valor neto* de los Departamentos Nacionales de Gestion de Proyectos se calcula restando su costo total del periodo 1992-1995 del presupuesto total de los proyectos del mismo periodo. Ese valor es presentado en calidad de monto.
- (4) El *Indice de rendimiento* es calculado sobre las siguientes bases:
El 40% representa la relacion entre los costos y los ingresos generales de los proyectos. Una calificacion alta en el indice de rendimiento significa que un departamento tiene costos bajos. En el caso de Guatemala los costos totales llegan solo a un 17% del ingreso total de los proyectos.
Un 30% representa la relacion entre proyectos presentados y proyectos aprobados.
Un 30% representa 'ingreso de proyectos/alumno' en cuanto porcentaje del costo total/alumno para el año 1995.

3 **Financiamiento de la educacion primaria formal en Fe y Alegria**

En la presentacion inicial del estudio ya se observo que FYA es un movimiento educacional de gestion privada y financiamiento publico y privado. En esta Seccion sobre gestion se procede a presentar los datos disponibles relativos a gestion financiera de la Federacion Nacional de FYA-Guatemala. Se trataran brevemente los presupuesto para 1995 y se revisara el analisis del costo por unidad.

- **Prionización en los presupuestos anuales**

En el Cuadro 7.9 se muestran los gastos/inversión de 1995 de acuerdo a diez categorías (vertical) y a las fuentes de financiamiento (horizontal). Por motivos de discreción los montos de los presupuestos nacionales no serán aquí revelados. Para los fines de este análisis, la distribución del presupuesto será descrita en términos de porcentajes de modo que las prionizaciones relativas son fácilmente discernibles. Para empezar se presentan las descripciones de los tipos de gasto y de recursos.

Tipo de gastos

Tipo de gasto	Definición
Coordinación nacional	todos los gastos de la gestión nacional de FYA a nivel nacional
Administración de centros educativos	gastos de operación de la administración de las escuelas mismas
Sueldos de profesores	sueldos mensuales para los profesores
Profesionalización	gasto directo para FYA en sus propios programas de profesionalización de profesores y directivos.
Material didáctico	inversión en material didáctico para la sala de clase
Infraestructura	construcción, equipamiento, depreciación y mantenimiento de todo el equipamiento no-didáctico
Actividades Extracurriculares	todas las actividades de los alumnos fuera de la sala de clase
Otros gastos de personal	otro personal como equipo de apoyo para la docencia y el aprendizaje (psicólogos y ayudantes de profesores) o para la administración (nocheo o apoyo secretarial etc.)
Otros gastos	gastos no detallados

Tipo de recursos

Tipo de recursos	Definición
Donaciones	ingreso a partir de donaciones incluye ingresos por cuenta de proyectos presentados a agencias de donaciones nacionales e internacionales así como de otros aportes a FYA a nivel nacional
Aportes del estado	en Guatemala los aportes del estado se limita casi exclusivamente al pago de los salarios de los profesores
Aportes de la escuela	todo ingreso generado por escuelas individualmente los aportes de los centros de padres las donaciones privadas internacionales

A continuación se desglosan los gastos de FYA en educación primaria de acuerdo con los tipos de partida de gasto, así como también con los tipos de recursos descritos anteriormente.

Cuadro 7 9
Desglose del costo de la educacion primaria en Guatemala, 1995
 (como porcentajes)

Tipo de recursos	Recurso 1	Recurso 2	Recurso 3	TOTAL (1)
Tipo de gasto	Donaciones	Aportes del Estado	Aportes de las escuelas	
Coordinacion nacional	62 0	—	—	23 4
Administración de centros educativos	—	—	15 6	1 0
Salarios de profesores	—	100	—	55 6
Profesionalización	7 1	—	—	2 6
Material didactico	5	—	12 8	9
Infraestructura	30 4	—	19 8	12 9
Actividades extracurriculares	—	—	4 8	4
Otros gastos en personal	—	—	25 7	1 7
Otros	—	—	21 3	1 5
Tipo de recurso como porcentaje del presupuesto anual total	37 8	55 6	6 6	100

(1) El total de la partida de item es un porcentaje del presupuesto anual total (leese verticalmente en la columna)

La inversion generada en 1995 por donaciones/proyectos (columna 1) en FYA-Guatemala fue distribuida a lo ancho de las categorias de gastos, ocupando infraestructura el 30 4% de la categoria recurso El 62 0% de ese tipo de recurso cubrio los costos de coordinacion nacional Esta cifra es elevada puesto que la red de Guatemala es pequeña y puesto que existe una relativa estabilidad del costo fijo del personal de la oficina nacional En Guatemala hay mas de 20 escuelas desde la oficina nacional

En Guatemala el tipo de recurso "donacion" cubrio apenas el 37 8% del presupuesto anual total La inversion publica directa en FYA cubre todos los sueldos de los profesores (columna 2) Las escuelas no solo disfrutaban de independencia en relacion a gastar los recursos generados por las escuelas, sino que tampoco deben dar cuenta a la oficina nacional del modo como gastan esos recursos Los aportes de las escuelas en cuanto porcentaje del presupuesto nacional, son extremadamente bajos, llegando apenas a un 6 6% del presupuesto total de FYA-Guatemala en 1995

En terminos de gasto resulta interesante observar que el 55 6% del presupuesto anual es asignado a los sueldos de los profesores Los gastos administrativos de la oficina nacional son cubiertos por donaciones y recursos publicos y en 1995 constituyeron alrededor del 23 4% del presupuesto Casi todos los costos administrativos generales (nivel nacional y nivel de centros educativos) son cubiertos por donaciones En terminos del gasto para

"enseñanza y aprendizaje" (profesionalización y materiales didácticos) el nivel anual de inversión para 1995 era estimado en el 3.5% del presupuesto nacional

- **Inversión unitaria anual**

De acuerdo a la información presentada en el Cuadro 7.10 en Guatemala el ingreso generado por las escuelas es menor, lo que constituye una situación que se explica por los niveles de pobreza y extrema pobreza en el país. La inversión a partir del tipo de recursos "donación" es igualmente menor. Esto puede explicarse a través de una generalizada falta de experiencia de parte de la oficina nacional.

Cuadro 7.10
Inversión unitaria anual según fuente de recursos 1995
(montos en US\$)

País	Fuente de recursos	Donación	Aporte estatal	Aporte de los centros educativos	Inversión unitaria total
Guatemala		64	95	11	170

- **FYA una inversión rentable para el Estado**

De considerable interés es la inversión unitaria anual en FYA cuando se la compara con aquella de la educación pública. En el Cuadro 7.11 se aprecia que cada uno de sus respectivos sistemas genera recursos adicionales. Así, FYA agregó US\$76 (c) al subsidio estatal de US\$95 (b). La inversión unitaria general en FYA fue de US\$171 (a), que fue superior en US\$41/alumno a la inversión unitaria total en el sector público (d).

Aquí se observa un modelo de gestión privada de la educación pública, en que se conciertan los esfuerzos con la finalidad de incrementar la inversión unitaria total más allá del nivel del gasto público. De esta manera, la inversión total por alumno en escuelas de FYA es de US\$171, y en lo relativo a las escuelas públicas es de US\$136.

FYA-Guatemala produce un importante ahorro de recursos del sector público. La educación primaria formal en escuelas públicas cuesta al estado US\$136. Y el costo público de la educación formal primaria de las escuelas de FYA es de US\$95. En 1995, FYA redujo el gasto público total para educación en US\$41/FYA por alumno. Al multiplicar los ahorros por el número de alumnos, puede apreciarse mejor la magnitud del aporte económico de FYA. En 1995, el ahorro total para el estado en lo concerniente a educación primaria formal, aportado por FYA, fue de aproximadamente US\$350,222. Los ahorros proyectados generados por FYA durante el periodo de los 10 años que va de 1995 a 2004, concediendo una inflación anual de 10% alcanzarían a US\$4,983,806 para el gobierno de Guatemala.

Cuadro 7 11
Inversion unitaria anual en educacion primaria formal de FYA 1995
 (costo anual por alumno en US\$)

(a) Inversion anual total por alumno en FYA (1995)	(b) Inversion publica por alumno en FYA(1)	(c) Inversion de FYA por alumno de FYA (2)	(d) Inversión pública por alumno en escuelas públicas
171	95	76	136

- (1) Inversion publica total por alumno se calcula de acuerdo a la siguiente formula ingreso por concepto de sueldos docentes y administrativos pagado por el gobierno dividido por el numero total de alumnos en educacion primaria formal
- (2) La inversion que se realiza con recursos propios de FYA mas alla de los recursos estatales

• **FYA un instrumento de focalizacion de recursos publicos y privados**

Dada la inversion unitaria general mas elevada de FYA, la distribucion del tipo de recursos y el costo relativo mas bajo para el estado, FYA debiera manifestarse como un instrumento efectivo de focalizacion de recursos a poblaciones en riesgo extremo y en los que el fracaso escolar durante los primeros años es extremadamente alto. FYA logra esto mediante un financiamiento mixto (publico internacional nacional y con base-en-la-escuela) y sobre la base de una relacion meramente administrativa con el Estado. El valor agregado por FYA a los pocos recursos publicos que les llega, convierte esta oferta educacional en una alternativa interesante para el Estado. Sin embargo, falta una comparacion. Seria interesante comparar los costos de la educacion primaria formal de FYA, como instrumento de focalizacion de recursos, con otros instrumentos disponibles, aun cuando los objetivos de esos instrumentos de focalizacion de recursos en sectores pobres tuvieran objetivos especificos diversos. El Programa 900 Escuelas un programa medular para el Ministerio de Educacion de Chile es un instrumento diseñado para ser implementado en las 900 escuelas mas pobres de ese pais, con miras a mejorar la calidad de la educacion primaria en dichas escuelas.

El Programa "900 Escuelas" ha sido evaluado como un instrumento de focalizacion exitosa por haber sido capaz de iniciar una dinamica de cambio educativo en escuelas primaria de extrema pobreza. Sin embargo, una iniciativa como FYA un instrumento de focalizacion de recursos de gestion privada, ha logrado un nivel de optimizacion de recursos en Guatemala que resulta ser superior al nivel alcanzado por el Programa 900 Escuelas. Este logro es aun mas notorio cuando se analiza en el marco de los niveles de desarrollo relativos de esos paises. De acuerdo al Informe de Desarrollo Humano Chile tiene niveles de desarrollo muy superiores a los de Guatemala (ver Cuadro 7 12)

Cuadro 7 12
Inversión unitaria en Fe y Alegría y en el Programa 900 Escuelas de Chile
 (inversión unitaria como inversión por alumno)

País	Inversión unitaria (en US\$)	Índice estandarizado (2)
Guatemala	US\$171	5 0294
Programa 900 Escuelas (1)	US\$396	4 4493

- (1) El Programa 900 Escuelas ha sido aplicado en escuelas primarias subvencionadas de dos dependencias administrativas de dependencia municipal y de dependencia particular. En el caso de las escuelas de dependencia particular el Programa 900 Escuelas no cubre los gastos de infraestructura. Y en el caso de las municipales sí los cubre. Por lo tanto como instrumentos de focalización de recursos FYA es más comparable con el Programa 900 Escuelas en su versión municipal porque igual a esas escuelas FYA también tiene que costear gastos de infraestructura. El cálculo de la inversión unitaria del Programa 900 Escuelas fue basado en la inversión por alumno en las escuelas municipales participantes.

Costo unitario de la aplicación del Programa 900 Escuelas fue calculado sobre la base de

- a Inversión por alumno en la educación primaria (1992) US\$240
- b Inversión por alumno en el Programa 900 Escuelas en una escuela municipal (1992) US\$90

Se ajustó la inversión total por alumno del Programa 900 Escuelas a 1995 de acuerdo a las tasas de inflación acumulada en los años 1993 y 1994 (aproximadamente 20%). La inversión fue ajustada por cambios en el tipo de cambio. El tipo de cambio promedio en 1992 fue \$364.50 y en 1995 fue de \$406.70. El costo unitario del Programa 900 Escuelas en su versión municipal para el año 1995 fue de US\$396.

- (2) El índice estandarizado ha sido construido con el fin de generar comparabilidad entre el Programa 900 Escuelas y FYA a través del control de costos unitarios entre países.

Formula: $\text{Costo unitario} \times 100 / \text{PIB real per capita en 1995}$

Fuente de información sobre el PIB Real Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) **Informe sobre Desarrollo Humano 1996** p 153-155

Seccion VIII

Conclusiones Finales

A traves del presente estudio se han analizado las características del sistema de educación primaria formal de FYA-Guatemala. Este análisis ha estado en función de los niveles de eficiencia de las estrategias utilizadas por los centros educativos FYA comparandolos con los establecimientos públicos del mismo país. Además, se han evaluado tanto los procesos utilizados en las estrategias como la eficacia de los resultados de dichas estrategias.

En relación a los niveles de eficiencia

- Los resultados obtenidos en el análisis de selectividad de los alumnos indican que el promedio final de calificaciones en FYA es menor en 1994 que en 1991, ocurriendo lo contrario en las escuelas públicas. Este resultado estaría indicando que en los establecimientos públicos existirían prácticas de selección de los alumnos por mayor habilidad.
- Por otro lado, las tasas de progreso oportuno entre 1991 y 1995 muestran un porcentaje favorable para FYA en comparación con las escuelas públicas.
- El porcentaje de las tasas de repetición es más bajo para las escuelas públicas que para FYA.
- Se aprecia que para la tasa global de retención, las escuelas públicas tendrían menor capacidad de retener a un alumno en el sistema.
- Las tasas de deserción definitiva son favorables a FYA.

En relación a las estrategias de retención de alumnos

- Los resultados respecto a la estabilidad de los profesores de FYA evidencian que el número de años de servicios de estos es relativamente bajo. Según la percepción de los directores el 46% de estos permanecerían entre 1 y 5 años en su centro, y solo 15% entre 6 y 10 años.
- En cuanto a las estrategias de retención propiamente tal, cabe señalar que en Guatemala se desarrollan 7 tipos de estrategias. A partir de los datos analizados resalta

Las estrategias compensatorias orientadas a enfrentar el fracaso escolar, se muestran poco claras ya que los problemas de aprendizaje y conductuales son tratados de manera más informal y creativa que en forma planificada. Estos problemas según la percepción del director, no serían causa de repetición, ni abandono del sistema.

En las estrategias orientadas al compromiso activo con la comunidad, FYA presta relativa importancia a la participacion de los padres en el exito escolar, pero no le otorgan importancia a la promocion de dicha participacion en el proceso educativo, a pesar de promover formalmente encuentros una vez al mes con los padres. En general, se observa una contradiccion, dado que la causa principal del fracaso escolar es atribuida a la falta de apoyo familiar de los alumnos. Sin embargo, esto podria tener su explicacion en el estilo de vida comunitaria y de servicio que se observa al interior de los centros educativos, donde no es de vital importancia promover encuentros de tipo formal, dado la gran promocion de encuentros informales entre padres-profesores. Por lo tanto, con estas estrategias FYA estaria respondiendo en forma poderosa a una de sus principales causas del fracaso escolar.

Finalmente, en funcion de las estrategias de incentivos economicos, se puede comentar que FYA-Guatemala presenta una tasa de trabajo infantil relativamente baja, a pesar de la situacion economica alarmante de sus familias. En funcion de estos problemas FYA-Guatemala estaria diseñando estrategias de incentivos economicos pertinentes, entre los cuales se encuentran los programas de tipo alimenticio, educacion preescolar y secundaria en algunos centros.

En relacion a la gestion de los centros educativos

- La seleccion de profesores incrementa el perfil del director constituyendo un claro indicador de la autonomia de los centros educativos. Se reafirma así, el arquetipo del profesor FYA en donde destacan las características de disponibilidad y actitudes morales a diferencia de los profesores de establecimientos publicos en donde se priorizan la formacion profesional.

En relacion a la evaluacion de los docentes no se evidencian diferencias entre los profesores de FYA y los de escuelas publicas, donde ambos privilegian la evaluacion de obligaciones formales y la entrevista personal.

- Respecto a la conversacion profesional entre profesores es clave destacar que estas no se limitan a reuniones formales en el centro, sino que mas bien son distribuidas a traves de una variedad de contextos informales, en los cuales se intercambia informacion, se toman decisiones, se asesora y se diseñan estrategias, con lo cual se confirma una vez mas arquetipo del profesor de FYA plasmado de disposicion para con su centro educativo, sus alumnos y las familias de estos.
- Otro punto importante a destacar es que FYA presenta un alto grado de inequidad entre sus centros educativos en terminos de ingresos generados por estos, creando una situacion complicada ya que algunos centros tienen mas recursos que otros.

En relacion a la gestion de la oficina nacional

- La oficina nacional presta servicios de apoyo a los centros educativos, provee la negociacion de los acuerdos con el Ministerio de Educacion y gestiona las relaciones con las agencias donantes.

- La oferta total para profesores y directores se orienta hacia un fuerte énfasis al tipo de profesionalización "enseñar y aprender"
- El sueldo de los profesores de FYA-Guatemala está por sobre el salario mínimo ajustado (por un solo turno)
- FYA resulta ser una inversión rentable para el estado ya que el costo público anual por alumno es inferior al costo en la educación pública. Si se proyecta el ahorro, efectuado en 1995, a 10 años más, este podría ser cercano a los US\$5 000 000 para el gobierno de Guatemala

Anexo 1

En este anexo, se han adjuntado los cuadros con los resultados respecto a las distancias entre el barrios de la poblacion atendida en cada escuela. Este item fue incluido en la ficha de la escuela "perfil de la escuela", uno de los cuatro instrumentos para recolectar informacion en cada una de estas.

Los cinco cuadros que viene a continuacion presentan un codigo de clasificacion de la duracion del viaje entre la escuela y un servicio determinado.

- 1 mas de 30 minutos
- 2 entre 20 y 30 minutos
- 3 menos de 20 minutos

Es necesario señalar, que cuando no se registran diferencias significativas, es un indicador de que la poblacion atendida por las escuelas publicas o por FYA tienen el mismo grado de marginalidad.

Cuadro 1
Distancia de servicios publicos desde el barrio de la escuela el municipio
(en terminos de la duracion del viaje)

Tiempo aproximado de viaje entre la escuela y .	el municipio		
	1	2	3
Tipo de escuela			
FYA	75 0	12 5	12 5
Escuela publica	71 4	28 6	—

Cuadro 2
Accesibilidad a los servicios publicos desde el barrio de la escuela el hospital
(en terminos de la duracion del viaje)

Tiempo aproximado de viaje entre la escuela y .	el hospital		
	1	2	3
Tipo de escuela			
FYA	63 6	18 2	18 2
Escuela publica	42 9	56 1	—

Cuadro 3
Accesibilidad a los servicios publicos desde el barrio de la escuela el consultorio
(en terminos de la duracion del viaje)

Tiempo aproximado de viaje entre la escuela y .	el consultorio		
	1	2	3
Tipo de escuela			
FYA	61 5	30 8	7 7
Escuela publica	100 0	—	—

Cuadro 4
Accesibilidad a los servicios publicos desde el barrio de la escuela el almacén
(en terminos de la duracion del viaje)

Tiempo aproximado de viaje entre la escuela y .	el almacen		
	1	2	3
Tipo de escuela			
FYA	83 3	16 7	—
Escuela publica	83 3	16 7	—

Cuadro 5
Accesibilidad a los servicios publicos desde el barrio de la escuela la escuela post-primaria
(en terminos de la duracion del viaje)

Tiempo aproximado de viaje entre la escuela y .	la escuela post-primaria (de segundo nivel)		
	1	2	3
Tipo de escuela			
FYA	61 5	23 1	15 4
Escuela publica	62 5	25 0	12 5

Bibliografía

- AKAL 1996 **“Cuadros Latinoamérica”**, Anuario Economico y Geopolitico Mundial, p 42
- Briones, G 1991 **Evaluacion de Programas Sociales** Ed Trillas, Mexico
- CEPAL 1996 **Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe** Santiago
- CEPAL 1995 **Panorama Social de América Latina** Santiago
- Cuadra, E Y Crouch, L 1991 **“Indicators of Student Flow rates in Honduras An Assesment of an Alternative Methodology ” BRIDGES Research Report Series** Cambridge, MA Harvard University
- Fe y Alegria-Colombia, 1992 **“Ideario Internacional” Identidad de Fe y Alegría procesos educativos** 1 513
- Frostig, M 1964a **The Marianne Frostig Development Test of Visual Perception** Palo Alto Consulting Psycholgists Press
- Frostig, M 1964b **The Frostig Program for the Development of Visual Perception** Chicago Follet Educational Corporation
- McGinn, N et al 1992 **“Why do children repeat grades? A study of rural primary schools in Honduras” BRIDGES Research Report Series, no 13** Cambridge, MA Harvard University
- PNUD, 1994–1996 **Informe Sobre Desarrollo Humano** Mundi Prensa Libros S A Santiago
- Reimers, F 1992 **“Fe y Alegria una innovacion educativa para proporcionar educacion basica con calidad y equidad” Revista Paraguaya de Sociología 85** Asunción, CPES
- Schiefelbein, E (1997 **School-related economic incentives in Latin America reducing drop-out and repetition, and combating child labor** Inocenti Occasional Papers, Child Right Series, N° 12 Bogota UNICEF-TACRO
- Schwille, J et al 1991 **“Is grade repetition always wasteful? New data and unanswered questions” BRIDGES Research Report Series, no 7** Cambridge, MA Harvard University
- Statistical analysis of demographic and education data for projecting school enrollment in countries in the Pacific Region** Paris UNESCO, 1980
- UNESCO/OREALC 1992 **Medición de la Calidad de la Educación ¿Por que, Como y Para Que?** Santiago

UNESCO/OREALC 1996 **“The State of Education in Latin America and the Caribbean, 1984-1994”** Santiago

UNESCO/OREALC 1992 Regional Office for Education in Latin America and the Caribbean **“The State of Education in Latin America and the Caribbean, 1980-1989”** Santiago