

GOBIERNO *de*
GUATEMALA
DR. ALEJANDRO GIAMATTI

MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

DTP 5 REGISTRO DE INDICADORES

PBX: (502) 2411-9595

www.mineduc.gob.gt

Síguenos en:



MineducGoate



MineducGT

REGISTRO DE INDICADORES

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Institución: 1113-0008-000-00

No. Correlativo	INDICADOR	Productos Asociados al Indicador		Fórmula	Meta de Indicador		Periodicidad / Frecuencia	Medios de Verificación	Notas Técnicas
		No. Correlativo Del Producto	Nombre del Producto		Programado	Ejecución Acumulado			
1	Cobertura del Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente -PADEP-, a nivel de profesorado de los docentes en servicio de educación primaria, del sector oficial			12-1-0-9-0-8 - Docentes De Nivel Primario En Proceso De Profesionalización A Nivel De Profesorado +12-2-0-4-0-2 - Docentes Del Nivel Primario Bilingüe Intercultural En Proceso De Profesionalización A Nivel De Profesorado /Total De Docente Del Nivel Primario En Servicio Sin Profesionalizar - Docentes Profesionalizados /Factor De Ajuste Porcentual	7.15 %	0.00 %	Anual		Na
		008	Docentes de nivel primario en proceso de profesionalización a nivel de profesorado						
		002	Docentes del nivel primario bilingüe intercultural en proceso de profesionalización a nivel de profesorado						



Dr. Sc. Ingrid Sucely de León Piedrasanta
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -DIPLE-
Ministerio de Educación

[Firma]
Firma y Sello

REGISTRO DE INDICADORES

2	Nivel de logro en lectura (satisfactorio y excelente) alcanzado por estudiantes de sexto primaria del sector oficial	Proyección De Estudiantes De 6to Primaria Que Alcanzan Logro En Lectura. / Estudiantes Inscritos En 6to. Primaria /Factor De Ajuste Porcentual	44.54 %	44.54 %	Anual
		Las Unidades Responsables Que También Contribuyen En El Nivel De Logro Son Las Direcciones Departamentales De Educación Y Las Direcciones Sustantivas Encargadas Con Otras Intervenciones Como Padep.			
		Para El Año 2020 Y 2021 No Se Tuvieron Evaluaciones Por La Cancelación De Las Clases Presenciales, Y La Evaluación Utilizada Para Monitorear El Avance De La Meta Son Pruebas De Papel Y Lapiz Que Se Aplican De Forma Presencial. Para El Año 2022 Se Debe Realizar Un Ajuste De La Meta, Ya Que En El Año 2020 Y 2021 Se Suspendieron Las Clases Presenciales A Partir Del Lunes 16 De Marzo Del 2021. Hay Que Tomar En Cuenta Que Estos Indicadores Se Verán Afectados Por La Suspensión De Clases Y Por Los Programas Aprendo En Casa Y Aprendo En Casa Y En Clase Que Se Están Desarrollando Actualmente Como Medida Para Paliar La Falta De Clases Presenciales.			



Dr. María C. A. Aguirre Sucely de León Medraza
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-
Ministerio de Educación

Firma y sello

REGISTRO DE INDICADORES

Reporte DTP5-Ejecución
Presupuesto Año 2023
Fecha: 12/01/2023
Página : 3 de 11



M. Sc. Ingrid Sucey de León Alacran
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-
Ministerio de Educación

Firma y sello

REGISTRO DE INDICADORES

3	Nivel de logro en matemática (satisfactorio y excelente) alcanzado por estudiantes de sexto primaria del sector oficial	Proyección De Estudiantes De 6to Primaria Que Alcanzan Logro Satisfactorio Y Excelente En Matemática/Estudiantes Inscritos En 6to. Primaria /Factor De Ajuste Porcentual	46.39 %	46.39 %	Anual
---	---	--	---------	---------	-------

Las Unidades Responsables Que También Contribuyen En El Nivel De Logro Son Las Direcciones Departamentales De Educación Y Las Direcciones Sustantivas Encargadas Con Otras Intervenciones Como Padep.

Para El Año 2020 Y 2021 No Se Tuvieron Evaluaciones Por La Cancelación De Las Clases Presenciales, Y La Evaluación Utilizada Para Monitorear El Avance De La Meta Son Pruebas De Papel Y Lapiz Que Se Aplican De Forma Presencial. Para El Año 2022 Se Debe Realizar Un Ajuste De La Meta, Ya Que En El Año 2020 Y 2021 Se Suspendieron Las Clases Presenciales A Partir Del Lunes 16 De Marzo Del 2021. Hay Que Tomar En Cuenta Que Estos Indicadores Se Verán Afectados Por La Suspensión De Clases Y Por Los Programas Aprendo En Casa Y En Clase Que Se Están Desarrollando Actualmente Como Medida Para Paliar La Falta De Clases Presenciales.



M.Sc. Ingrid Suarez de Leon Piedrasalt
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -Dipe
Ministerio de Educación

Firma y sello

REGISTRO DE INDICADORES

4	Cobertura del Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente -PADEP-, a nivel de profesorado de los docentes en servicio de educación básica del sector oficial	002	Docentes del nivel medio, ciclo básico en proceso de profesionalización	13-0-0-11-0-2 - Docentes Del Nivel Medio, Ciclo Básico En Proceso De Profesionalización /Total De Docente Del Ciclo En Servicio Sin Profesionalizar - Docentes Profesionalizados El Año Anterior /Factor De Ajuste Porcentual	4.01 %	0.00 %	Anual	Na



Dr. Graciela Suárez de León Piedrasanta
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -DIIPLAN-
Ministerio de Educación

[Firma]
Firma y sello

Reporte DTP5-Ejecución
Presupuesto Año 2023

Fecha: 12/01/2023

Página : 6 de 11

REGISTRO DE INDICADORES

6	Nivel de logro en matemática (satisfactorio y excelente) alcanzado por estudiantes de tercero básico	Estudiantes De Tercero Básico Evaluados Que Alcanzan El Logro En Matemática / Estudiantes De Tercero Básico Evaluados/Factor De Ajuste Porcentual	21.59 %	21.59 %	Anual
		Las Unidades Responsables Que También Contribuyen En El Nivel De Logro Son Las Direcciones Departamentales De Educación Y Las Direcciones Sustantivas Encargadas Con Otras Intervenciones Como Padep.			
		*Para El Año 2020 Y 2021 No Se Tuvieron Evaluaciones Por La Cancelación De Las Clases Presenciales, Y La Evaluación Utilizada Para Monitorear El Avance De La Meta Son Pruebas De Papel Y Lapiz Que Se Aplican De Forma Presencial. Para El Año 2022 Se Debe Realizar Un Ajuste De La Meta, Ya Que En El Año 2020 Y 2021 Se Suspendieron Las Clases Presenciales A Partir Del Lunes 16 De Marzo Del 2021. Hay Que Tomar En Cuenta Que Estos Indicadores Se Verán Afectados Por La Suspensión De Clases Y Por Los Programas Aprendo En Casa Y Aprendo En Casa Y En Clase Que Se Están Desarrollando Actualmente Como Medida Para Paliar La Falta De Clases Presenciales. Para El 2023 Se Tiene Planificada			



M. Sc. Igrid Suely de León Piedrasalt
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-
Ministerio de Educación

Firma y sello

REGISTRO DE INDICADORES

Reporte DTP5-Ejecución
Presupuesto Año 2023
Fecha: 12/01/2023
Página : 7 de 11
Realizar La Evaluación En
Una Muestra
Representativa Para
Observar El
Comportamiento Del
Indicador Despues De La
Pandemia.



Dr. Sc. Ingrid Suely de la Cruz
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-
Ministerio de Educación

[Firma]
Firma y sello

REGISTRO DE INDICADORES

7	Nivel de logro (satisfactorio y excelente) alcanzado por estudiantes de tercero básico	Estudiantes De Tercero Básico Evaluados Que Alcanzan El Logro En Lectura./ Estudiantes De Tercero Básico Que Se Evaluaron/Factor De Ajuste Porcentual	25.90 %	25.90 %	Anual	Las Unidades Responsables Que También Contribuyen En El Nivel De Logro Son Las Direcciones Departamentales De Educación Y Las Direcciones Sustantivas Encargadas Con Otras Intervenciones Como Padep.
						*Para El Año 2020 Y 2021 No Se Tuvieron Evaluaciones Por La Cancelación De Las Clases Presenciales, Y La Evaluación Utilizada Para Monitorear El Avance De La Meta Son Pruebas De Papel Y Lapiz Que Se Aplican De Forma Presencial. Para El Año 2022 Se Debe Realizar Un Ajuste De La Meta, Ya Que En El Año 2020 Y 2021 Se Suspendieron Las Clases Presenciales A Partir Del Lunes 16 De Marzo Del 2021. Hay Que Tomar En Cuenta Que Estos Indicadores Se Verán Afectados Por La Suspensión De Clases Y Por Los Programas Aprendo En Casa Y Aprendo En Casa Y En Clase Que Se Están Desarrollando Actualmente Como Medida Para Paliar La Falta De Clases Presenciales. Para El 2023 Se Tiene Planificada



M. Sc. Ingrid Sucely de León Piedras
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa
Ministerio de Educación

Firma y sello

Realizar La Evaluación En
Una Muestra
Representativa Para
Observar El
Comportamiento Del
Indicador Despues De La
Pandemia.

REGISTRO DE INDICADORES

8	Porcentaje de población educativa atendida por el sector oficial del ciclo diversificado.	14-2-0-1-0-1 - Estudiantes De Formación De Bachilleres Atendidos En El Sistema	20.11 %	0.00 %	Anual	El Ciclo De Educación Diversificado Se Integra De Las Siguietes Carreras: Formación De Maestros, Formación Bachiller Con Orientación En Educación, Formación De Bachilleres, Formación De Peritos, Formación Secretarial Y Formación Técnico Industrial.
---	---	--	---------	--------	-------	--



Dr. Sc. Ingild Sucrey de la Cruz
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -DIPLE
Ministerio de Educación

Firma y sello

REGISTRO DE INDICADORES

002	Estudiantes de formación para maestros atendidos en el sistema escolar
001	Estudiantes de formación de bachiller con orientación en educación atendidos en el sistema escolar
001	Estudiantes de formación de bachilleres atendidos en el sistema escolar
002	Estudiantes de formación de peritos atendidos en el sistema escolar
002	Estudiantes de formación secretarial atendidas en el sistema escolar
002	Estudiantes de formación técnico industrial atendidos en el sistema escolar

9 Tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio, ciclo diversificado del sector oficial.

Estudiantes Promovidos/
Matrícula Final /Factor De
Ajuste Porcentual

Anual

82.79 %

82.79 %

Este Indicador Comprende
Alumnos Inscritos Del
Nivel Medio, Ciclo
Diversificado Del Sector
Oficial Específicamente



M. Sc. Ingrid Sucely de León Piedrasaltos
DIRECTORA
 Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-
 Ministerio de Educación

Firma y sello

Comprende Alumnos
Inscritos Del Nivel
Preprimario Bilingüe Y
Monolingüe Del Sector
Oficial.

REGISTRO DE INDICADORES

10 Porcentaje de población
educativa atendida por el
sector oficial del nivel
preprimario.

Anual

0.00 %

90.80 %

11-1-0-1-0-2 -
Estudiantes Del Nivel
Preprimario Atendidos En
El Sistema Escolar+11-2-0
-1-0-2 - Estudiantes Del
Nivel Preprimario Bilingüe
Atendidos En El Sistema
Escolar
/ Población Total Inscrita
En El Nivel Preprimario De
Todos Los Sectores
/Factor De Ajuste
Porcentual

002 Estudiantes del nivel
preprimario atendidos
en el sistema escolar
002 Estudiantes del nivel
preprimario bilingüe
atendidos en el
sistema escolar

11 Tasa de variación de la
matrícula oficial de
preprimaria

Anual

2.64 %

2.64 %

Matricula Actual -Matrícula
Año Anterior/Matrícula
Año AnteriorFactor De
Ajuste Porcentual

Este Indicador Comprende
Alumnos Inscritos Del
Nivel Preprimario
Monolingüe Y Bilingüe Del
Sector Oficial
Específicamente
Se Realizó Una Revisión
Del Indicador Por Lo Cual
Se Determino Necesario
La Actualización De La
Fórmula De Cálculo.



AL Sr. Miguel Suesy de León Piedrasanta
DIRECTORA
Dirección de Planificación Educativa -DIP-
Ministerio de Educación

[Firma]
Firma y sello



GOBIERNO *de*
GUATEMALA
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI

MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

A N E X O S

PBX: (502) 2411-9595

www.mineduc.gob.gt

Síguenos en:



MineducGuat



MineducGT



GOBIERNO *de*
GUATEMALA
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI

MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

ANEXO 1: RESUMEN DE RESULTADOS, INDICADORES Y METAS

PBX: (502) 2411-9595

www.mineduc.gob.gt

Síguenos en:



MineducGuat



MineducGT

y vinculación a Plan K'atun 2032, Agenda 2030, Prioridades Nacionales de Desarrollo PND- Resultados Estratégicos de Desarrollo RED y la Política General de Gobierno PGG- 2020-2034

alineación y vinculación de forma horizontal de tal forma que facilite la información con relación al desempeño institucional, mecanismos correspondiente para que un resultado institucional (RI), sea de categoría y se forme como Resultado Estratégico de Desarrollo, ejemplo: GRH, Cambio 3000.

El documento Objetivos de Desarrollo Sostenible, Metas prioritarias, Guatemalteco.

señalar los apartados: Objetivo Sectoriales y Acciones Estratégicas.

ALINEACIÓN, VINCULACIÓN ESTRATÉGICA A NIVEL SECTORIAL E INSTITUCIONAL						POLÍTICA GENERAL DE GOBIERNO PGG 2020-2034									
Estrategia de Desarrollo-RED	Objetivos (4 + 33)	Indicador PNUD	Resultados Estratégicos de Desarrollo RED	Coordinador RED	Convergente RED	Políticas públicas asociadas	Sector	Plan	Meta PGG 2020-2034	Indicador	Línea de Base	2020	2024	2032	2034
4.1 Para 2030, velar por que niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención en la primera infancia, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.	Meta 04.1 Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención en la primera infancia, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.	4.1.1 Proporción de niños, niñas y adolescentes que, al fin de la infancia temprana y al final de la enseñanza primaria, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en f) lectura y g) matemáticas, desglosado por sexo	RED 14. Para el 2030, se ha incrementado en 4.5 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 3.3 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemáticas en niños y niñas del sexto grado del nivel primario, (de 40-40% en lectura en 2014 a 45 % a 2024 y de 44-47% en matemáticas a 48% a 2024)	MINEDUC		Políticas Educativas (Cobertura) Política Nacional de Desarrollo	Social	Desarrollo Social	Mejorar el año 2024 se ha incrementado la tasa neta de cobertura en el nivel primario en 17 puntos porcentuales	Tasa neta de cobertura en el nivel primario	77.53 (2019)	83.61	95.04	94.0	96.8
4.2 Para 2030, velar por que niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de calidad en materia de atención y desarrollo en la primera infancia y en la infancia temprana, con el fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	Meta 04.2 Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de calidad en materia de atención y desarrollo en la primera infancia y en la infancia temprana, con el fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	4.2.1 Proporción de niños de 3 a 5 años de edad que, al fin de la infancia temprana, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en lectura y matemáticas, desglosado por sexo	Meta 04.2 Para 2030, se ha incrementado la tasa neta de cobertura en la enseñanza primaria de 63.5% (de 2014 a 2024) a 65.5% (de 2024 a 2034)	MINEDUC		Políticas Educativas (Cobertura) Política Nacional de Desarrollo	Social	Desarrollo Social	Mejorar el año 2024 se ha incrementado la tasa neta de cobertura en el nivel primario en 17 puntos porcentuales	Tasa neta de cobertura en educación preprimaria	63.56 (2019)	65.68	62.59	64	63.4
4.3 Para 2030, velar por que niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de calidad en materia de atención y desarrollo en la primera infancia y en la infancia temprana, con el fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	Meta 04.3 Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de calidad en materia de atención y desarrollo en la primera infancia y en la infancia temprana, con el fin de que estén preparados para la enseñanza primaria	4.3.1 Proporción de niños de 3 a 5 años de edad que, al fin de la infancia temprana, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en lectura y matemáticas, desglosado por sexo	Meta 04.3 Para 2030, se ha incrementado la tasa neta de cobertura en la enseñanza primaria de 63.5% (de 2014 a 2024) a 65.5% (de 2024 a 2034)	MINEDUC		Políticas Educativas (Cobertura) Política de Cooperación Internacional No Remunerable	Social	Desarrollo Social	Mejorar el año 2024 se ha incrementado la tasa neta de cobertura en el nivel primario en 17 puntos porcentuales	Tasa neta de cobertura en educación preprimaria superior	24.9 (2019)	36.00	35.31	38	34.1

[illegible]

y vinculación a Plan K'atun 2032, Agenda 2030, Prioridades Nacionales de Desarrollo PND- Resultados Estratégicos de Desarrollo RED y la Política General de Gobierno PGG- 2020- 2024

Alineación y vinculación de forma horizontal de tal forma que facilite la información con relación al desarrollo institucional, mecanismo correspondiente para que un resultado institucional (RI), una de categoría y se formule como Resultado Estratégico de Desarrollo, ejemplo: GRCU, Cambio climático, y el desarrollo Objetivo de Desarrollo Sostenible, Metas prioritarias, Gubernativa, y los apartados: Objetivo Sectoriales y Acciones Estratégicas.

ALINEACIÓN, VINCULACIÓN ESTRATÉGICA A NIVEL SECTORIAL E INSTITUCIONAL										POLÍTICA GENERAL DE GOBIERNO PGG-2020-2024					
Resultado de Desarrollo (RD)	Indicador (di + 23)	Indicador PND	Resultados Estratégicos de Desarrollo RED	Coordinado a RED	Correspondiente RED	Políticas públicas asociadas	Sector	Pilar	Meta PGG-2020-2024	Indicador	Unidad de Medida	2019	2021	2023	2025
34.ii. Para 2030, velar por que las niñas y todos los niños tengan educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.			RD 15. Para el 2024, se incrementó en 53 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 63 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en jóvenes del tercer grado del ciclo básico del nivel medio (De 15% en lectura en 2019 a 20% a 2024 y de 10% en matemática a 17 a 2024).	MINEDUC		Políticas Educativas (Plan Nacional de Desarrollo)	Social	Desarrollo Social	M15-Para el año 2023 se ha incrementado en 6,000 el número de maestros	Número de docentes en el sector oficial	(M) 5500 años 2019	4	5162	6000	0
34.ii. Para 2030, velar por que las niñas y todos los niños tengan educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.				MINEDUC		Políticas Educativas (Plan Nacional de Desarrollo) para la Reducción de Riesgo a los Desastres en Educación	Social	Desarrollo Social	M15-Para el año 2018 se ha incrementado la cobertura de seguro médico escolar a 3 millones de niños	Número de niños en preprimaria y primaria cubiertos por seguro médico escolar (sector oficial)	En el año 2019	1,207,503	1,914,599	3,700,000	3,000,000
35. Para 2030, velar porque todas las niñas y todos los niños tengan una educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.		M103-Para 2024, velar porque todas las niñas y todos los niños tengan una educación primaria y secundaria gratuita, equitativa y de que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos. 2019 a 2024: 49%	RD 15. Para el 2024, se incrementó en 53 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de lectura y en 63 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemática en jóvenes del tercer grado del ciclo básico del nivel medio (De 15% en lectura en 2019 a 20% a 2024 y de 10% en matemática a 17 a 2024).	MINEDUC		Políticas Educativas (Cobertura) (Política Nacional de Desarrollo)	Social	Desarrollo Social	M10-Para el año 2023 se ha incrementado la tasa neta de cobertura en el nivel básico en 13 puntos porcentuales	Tasa de cobertura nivel básico	43.74 (2019)	49	48	49	17



GOBIERNO *de*
GUATEMALA
DR. ALEJANDRO GIANMATTEI

MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

ANEXO 2: MATRIZ PEI

PBX: (502) 2411-9595

www.mineduc.gob.gt

Síguenos en:



MineducGuat



MineducGT

[illegible]

INDICADOR DE RESULTADOS EDUCACIONALES

SPD-03

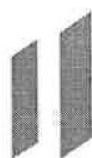
Proyecto Educativo	Meta Educativa de Proyecto	Se mide (en %)	VINCULACIÓN INSTITUCIONAL			RESULTADO INSTITUCIONAL			NOMBRE DE INDICADOR	UNIDADES			FORMULA DE CÁLCULO		RESULTADO DEL INDICADOR (entre otros)	
			Meta	Objetivo Educativo	Acción Educativa	Meta	Acción Educativa	Acción Educativa		ANU	Bases Anuales	Declaración			Declaración	Declaración
	Meta 04.1 Para 2030, velar por que todos los niños y niñas tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.				Facilitar el acceso y la permanencia de los niños y niñas a las escuelas públicas por medio de la implementación de programas de alimentación, transferencias monetarias condicionadas y de gestión educativa comunitaria.	Para el año 2023 se ha incrementado la cobertura en el nivel básico en 17 puntos porcentuales.	Para el 2024 se incrementó en 05 puntos porcentuales la cobertura en el nivel de lectura y en 03 puntos porcentuales la población que alcanza el nivel de matemáticas en jóvenes del tercer grado del ciclo básico del nivel medio. (de 15% de lectura en 2013 a 20% en 2024 y de 18% en matemáticas a 21% en 2024).	NO HAY	Tasa Neta de Cobertura de nivel medio del ciclo básico	2018	323,835	41.4	$INSP_{t+1}^{(1)} = \frac{PTSP_{t+1}^{(1)}}{PT_{t+1}^{(1)}} \times 100$ Donde: $INSP_{t+1}^{(1)}$ = Tasa neta de cobertura en educación básica (3 a 15 años en años) $PTSP_{t+1}^{(1)}$ = Población total de 3 a 15 años en años $PT_{t+1}^{(1)}$ = Población total de 3 a 15 años en años		472,634	88.34
	Meta 04.1 Para 2030, velar por que todos los niños y niñas tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.				Facilitar el acceso y la permanencia de los niños y niñas a las escuelas públicas por medio de la implementación de programas de alimentación, transferencias monetarias condicionadas y de gestión educativa comunitaria.	Para el año 2023 se ha incrementado la cobertura en el nivel básico en 17 puntos porcentuales.	Para el 2020, se ha incrementado la tasa de promoción de los estudiantes en el nivel medio, ciclo diversificado del sector oficial a 83.1% (de 83.0% en 2017 a 83.1% en 2020) (R)	SIN RESULTADO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO	Tasa Neta de Cobertura del nivel medio del ciclo diversificado	2018	289,435	24.9	$INSP_{t+1}^{(1)} = \frac{PTSP_{t+1}^{(1)}}{PT_{t+1}^{(1)}} \times 100$ Donde: $INSP_{t+1}^{(1)}$ = Tasa neta de cobertura en educación básica (3 a 15 años en años) $PTSP_{t+1}^{(1)}$ = Población total de 3 a 15 años en años $PT_{t+1}^{(1)}$ = Población total de 3 a 15 años en años		222,540	35.9

PROCESOS DE DESARROLLO, INNOVACIONES Y MILITARES															SPF-009	
VINCULACIÓN INSTITUCIONAL						RESULTADO INSTITUCIONAL				LÍNEA BASE		MAGNITUD DEL INDICADOR (unidades de medida)				
Proyecto Institucional	Meta Estratégica de Desarrollo	Objetivo (18.9.13)	Áreas de la Política General de Desarrollo Educativo		Indicador	Descripción de la Estrategia	Nivel de Eficacia			Número del Indicador	Unidad de Medida	Fórmula de Cálculo	Máximo del Indicador (unidades de medida)			
			Objetivo	Área	Área		Final	Intermedio	Intermedio							
		Para el 2020, aumentar en un 10% el número de aulas disponibles para países miembros de la OEA, los pequeños estados insulares en desarrollo y los países de África, Asia y América Latina, en instituciones de enseñanza superior, mediante programas de formación profesional y programas técnicos, de gestión, de tecnología, y de tecnología de la información y las comunicaciones, en países desarrollados y en países en desarrollo.		Mejorar la calidad de la educación superior	Para el año 2020, aumentar en un 10% el número de aulas disponibles para países miembros de la OEA, los pequeños estados insulares en desarrollo y los países de África, Asia y América Latina, en instituciones de enseñanza superior, mediante programas de formación profesional y programas técnicos, de gestión, de tecnología, y de tecnología de la información y las comunicaciones, en países desarrollados y en países en desarrollo.	SIN RESULTADO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO				Número de aulas disponibles por país	1000	1000	1000	1000		
		Meta OEA: Para 2020 aumentar en un 10% la oferta de maestros calificados, en particular mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños estados insulares en desarrollo.		Mejorar la calidad de la educación superior	Para el año 2020, aumentar en un 10% la oferta de maestros calificados, en particular mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños estados insulares en desarrollo.	SIN RESULTADO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO				Número de maestros graduados por medio del Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente	100000	100000	100000	100000		

Prioridad	Metas Estratégicas de	Objetivos	VISUALIZACIÓN INSTRUCCIONAL					RESULTADO INSTRUMENTAL			NOMBRE DEL INSTRUMENTO	UNIDADES BÁSICAS			FÓRMULA DE CÁLCULO		INDICADORES DEL INSTRUMENTO	
			Metas	Formulas de Cálculo	Alcance	Medio	REDA	Descripción de Resultado	Porcentaje	Indicadores		Año	Puntuación	Valor Ponderado	Fórmula de Cálculo		Meta	Valor Ponderado
		Meta 04.1 Para 2023, haber por que todas las niñas y niñas de las zonas rurales y urbanas tengan una enseñanza primaria y secundaria completa gratuita, gratuita y de calidad que produzca resultados de aprendizaje competitivos y relevantes.	PUEDEN UTILIZARSE ESTA COCCIÓN ESTRATÉGICA.		Alcance y metas de infraestructura escolar por medio de la construcción de escuelas, la dotación de maestros y equipo al mantenimiento y reparación de la infraestructura educativa existente, la dotación de centros docentes para educación física, la implementación de tecnología en el aula y el saneamiento ambiental.			SIN RESULTADO ESTRATÉGICO DE DESARROLLO			Número de docentes en el sector oficial.	2023	144,196	94.74	Si Docentes: 5 docentes en el sistema educativo En donde: Nóminas: Número de docentes en el sistema educativo. Sumatoria de docentes por cada año del docente		8,000	138
		Meta 04.2 Para 2023, haber por que todas las niñas y niñas de las zonas rurales y urbanas tengan acceso a servicios de calidad en materia de atención y desarrollo en la primera infancia y enseñanza preescolar, con el fin de que estén preparados para la enseñanza primaria						Para el 2023, se ha incrementado la atención a niños con desarrollo integral temprano en 8.6 puntos porcentuales (De 3.0% en 2019 a 11.6% en 2023 (PI).										
								Para el 2022, se ha incrementado en 20.0% la matrícula de los programas de educación preescolar de la población de niñas entre 13-19 años de edad que están fuera del sistema educativo nacional (OEUVN MODELO)										

Auto:

Linea base:



GOBIERNO *de*
GUATEMALA
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI

MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

ANEXO 3: METAS ESTRATÉGICAS DE DESARROLLO

PBX: (502) 2411-9595

www.mineduc.gob.gt

Síguenos en:



MineducGuat



MineducGT

**Ministerio de Educación
Meta Estratégica de Desarrollo –MED-
Prioridad Nacional en Educación**

Contenido

1. Identificación y análisis de la problemática.....	1
2. Priorización del problema o condición de interés	5
3. Modelo conceptual.....	6
4. Modelo explicativo.....	7
5. Modelo prescriptivo.....	25
6. Modelo lógico	28
Referencia bibliográfica.....	33

Planificación y Presupuesto por Resultados

Será el instrumento que el gobierno utilice con un horizonte al 2030, que guiará el accionar de este Ministerio de Educación en la consecución de la prioridad nacional, específicamente de la Meta Estratégica de Desarrollo -MED-:

"Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos." (Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Asamblea General de Naciones Unidas, Septuagésimo período de sesiones, septiembre de 2015, Objetivo 4, Meta 4.1 e Indicador)

La planificación y el presupuesto se orientarán a la consecución del cambio en las condiciones, características o cualidades de la niñez, adolescencia y juventud de los diferentes niveles y ciclos del subsistema de Educación Escolar (Decreto Número 12-91, Artículo 29), y en cumplimiento a las cuatro etapas que exige la Metodología de Planificación y Presupuesto por Resultados para el sector público de Guatemala (Acuerdo Gubernativo 540-2013, Artículo 11, inciso h).

A. Etapa de diagnóstico o análisis de situación

1. Identificación y análisis de la problemática

En los últimos diez años las políticas educativas de Guatemala han tenido variaciones y enfoques diferentes, pero la cobertura y la calidad educativa han sido el factor común que a la fecha siguen siendo objeto de análisis y promueven desafíos nacionales.

En ese sentido, el abanico que define **la calidad educativa es amplio y complejo**, pero con el fin de acercar o visualizar variables intrínsecas y de influencia, como características socioeconómicas de estudiantes, educación temprana, los educandos, recursos materiales y humanos, procesos de enseñanza y aprendizaje, instalaciones, supervisión, tiempo efectivo de estudio, desigualdades, pobreza, género, religión, pertinencia étnico-lingüístico, necesidades diferentes que les genere o no discapacidad, otras, **no se define que es calidad educativa, si no, se identifica que variable o variables impactan en el rendimiento académico.**

Rendimiento académico o escolar es el "nivel de conocimiento de un alumno medido en una prueba de evaluación." Cortez, (s.f.) continúa, "en el rendimiento académico, intervienen además del nivel intelectual, variables de personalidad (extroversión, introversión, ansiedad...) y motivacionales, cuya relación con el rendimiento académico no siempre es lineal, sino que está modulada por factores como nivel de escolaridad, sexo, actitud".

Este Ministerio, a partir del año dos mil seis (2006) inició con **evaluación a graduandos** en el sistema educativo nacional (censal), obteniendo un logro nacional de cinco punto cuarenta y tres por ciento (5.43%) en matemática y veintitrés punto sesenta y cinco por ciento (23.65%) en lectura.

En el dos mil diecisiete (2017), el logro en matemática fue de nueve punto sesenta por ciento (9.60%) y de treinta y dos punto treinta y tres por ciento (32.33%) en lectura.

En el **nivel medio, ciclo básico, tercer grado** a nivel censal se alcanzó el veintiuno punto cuarenta y un por ciento (21.41%) en el 2006 en matemática y en el 2013 se obtuvo un dieciocho punto treinta y cinco por ciento (18.35%) en la misma materia. En lectura en el 2006 fue de veintisiete punto veintidós por ciento (27.22%) y de catorce punto cincuenta y ocho por ciento (14.58%) en el 2013.

Respecto al **nivel primario** a nivel muestral, se realizó en el 2006 la evaluación en **primero primaria** alcanzando en matemática el cuarenta y un punto cuarenta y siete por ciento (41.47%) y la última evaluación se hizo en el año 2010 alcanzando un cuarenta y seis punto veintiséis por ciento (46.26%). En el mismo periodo se evaluó lectura alcanzando un treinta y nueve punto ochenta y cinco por ciento (39.85%) y un cuarenta y siete punto cincuenta y uno por ciento (47.51%) respectivamente.

En **tercero primaria**, entre el 2006 y 2014 se realizaron evaluaciones en matemática y lectura obteniendo los siguientes resultados: treinta y nueve por ciento (39%) 2006 y cuarenta punto cuarenta y siete por ciento (40.47%) en el 2014, en matemáticas en lectura fueron treinta y tres punto cincuenta por ciento (33.50%) 2006 y cuarenta y nueve punto noventa y tres por ciento (49.93%) en el 2012.

Las evaluación en el nivel primario se extendieron a **sexto primaria**, en el año 2006 se alcanzó un treinta y un punto veintisiete por ciento (31.27%) y un cuarenta y cuatro punto cuarenta y siete por ciento (44.47%) en el 2014. En lectura los resultados fueron veinticuatro punto dieciocho por ciento (24.18%) en el 2006 y cuarenta punto cuarenta por ciento (40.40%) en el 2014.

Como puede apreciarse la evaluación de conocimiento en los diferentes niveles y ciclos educativos muestra un nivel ascendente, respecto al año base y su última evaluación, sin embargo al comparar los resultados con estándares nacionales e internacionales en todos los niveles y ciclos se encuentran por debajo de lo esperado o satisfactorio.

La Dgeduca (2016), con la finalidad de conciliar enfoques, propuso un marco de factores a considerar al momento de entender la calidad educativa:

- Los educandos
- El contexto socioeconómico nacional
- Los recursos materiales y humanos
- El proceso de enseñanza y aprendizaje
- Los resultados y beneficios de la educación

A diferencia de la calidad educativa, la **cobertura educativa** tanto a nivel nacional como internacional está definida en principio como un indicador que debe relacionar demanda y oferta de los servicios educativos, lo cual permite identificar la proporción de atención respecto a la demanda.

Diplan (2013), cataloga la cobertura como un indicador de resultado de escolarización y eficiencia interna, que agrupa una serie de variables que permiten caracterizar el acceso, ingreso y el transcurrir de los estudiantes por el sistema educativo.

Los indicadores de cobertura educativa, información preliminar al 11 de septiembre de 2018, en Preprimaria es de sesenta y ocho punto setenta y cinco por ciento (68.75%); Primaria noventa punto ochenta y dos por ciento (90.82%); Básico sesenta y cuatro punto trece por ciento (64.13%) y Diversificado treinta y cinco punto ochenta (35.80%) para el total de alumnos inscritos de cualquier edad inscritos en el nivel o ciclo respectivo (**tasa bruta de escolarización**) y para la población en edad esperada en el nivel o ciclo respectivo (**tasa neta de escolarización**) en Preprimaria es de cincuenta y uno punto cincuenta y dos por ciento (51.52%); Primaria setenta y siete punto cuarenta y siete por ciento (77.47%); Básico cuarenta y dos punto cuarenta y cuatro por ciento (42.44%) y Diversificado el veinticuatro punto veinticinco por ciento (24.25%)

En los últimos cuatro años (2015-2018) en Preprimaria resalta un comportamiento ascendente en ambas tasas de escolarización (64.1% a 68.8 y 47.8% a 51.5%); en Primaria no importando la tasa el comportamiento es descendente (95.8% a 90.8% y 80.4% a 77.5%); en Básico de 71.5% a 90.8% de escolaridad bruta y de 45.9% a 42.4% en escolaridad neta y para el ciclo Diversificado la escolaridad bruta desciende (37.7% a 35.8%) pero en la neta se mantiene estable en los cuatro años (24.0%; 24.4%; 24.9 y 24.3%); importante resaltar la cobertura en todos los niveles y ciclos educativos se mide atendiendo a todos los sectores (Oficial, Privado, Municipal y Cooperativa)

Actualmente se atiende con servicios educativos en el sector Oficial a tres millones veinticuatro mil ciento ochenta y nueve (**3,024,189**) estudiantes, distribuidos:

- Preprimaria 518,360
- Primaria 2,060,358
- Básico 341,406
- Diversificado 92,196

Los alumnos inscritos en edad en el sector Oficial, están distribuidos:

- Preprimaria 394,414
- Primaria 1,738,990
- Básico 233,283
- Diversificado 65,881

El total de estudiantes son atendidos con treinta y tres mil ochocientos (**33,800**) establecimientos, distribuidos:

- Preprimaria 13,414
- Primaria 16,361
- Básico 3,238
- Diversificado 629

Ciento cuarenta y siete mil setecientos veintinueve (**147,729**) docentes atienden a la población estudiantil, incluye Primaria adultos (463) y Directores y Subdirectores (33,794), distribuidos así:

- Preprimaria 20,995
- Primaria Niños 74,144
- Básico 12,710
- Diversificado 5,623

2. Priorización del problema o condición de interés

Los diferentes procesos de medición tanto nacional como internacional practicados en el país reflejan un bajo logro en matemáticas y lectura, a lo cual se le suma la cantidad de niñas, niños, adolescentes y jóvenes a los que no se atienden con servicios en ningún nivel y ciclo educativo.

Lo anterior condiciona que tanto los que están dentro del sistema educativo, como los que no están escolarizados no alcancen un desarrollo cognitivo e intelectual en sus diferentes ciclos de vida y formación.

Los estándares internacionales nos dejan muy por debajo de la media regional, tanto en rendimiento académico como en cobertura educativa lo cual coloca al país en un estado de incumplimiento de Derecho a la Educación.

La deficiencia en la entrega educativa tiene una relación directa en lo referente a los educandos y educadores, el contexto socioeconómico nacional, el proceso de enseñanza y aprendizaje y a los resultados y beneficios de la educación.

La falta de espacios dignos y saludables tiene una relación directa con los materiales educativos, las instalaciones educativas, la tecnología, la inclusión, la pertinencia y la nutrición.

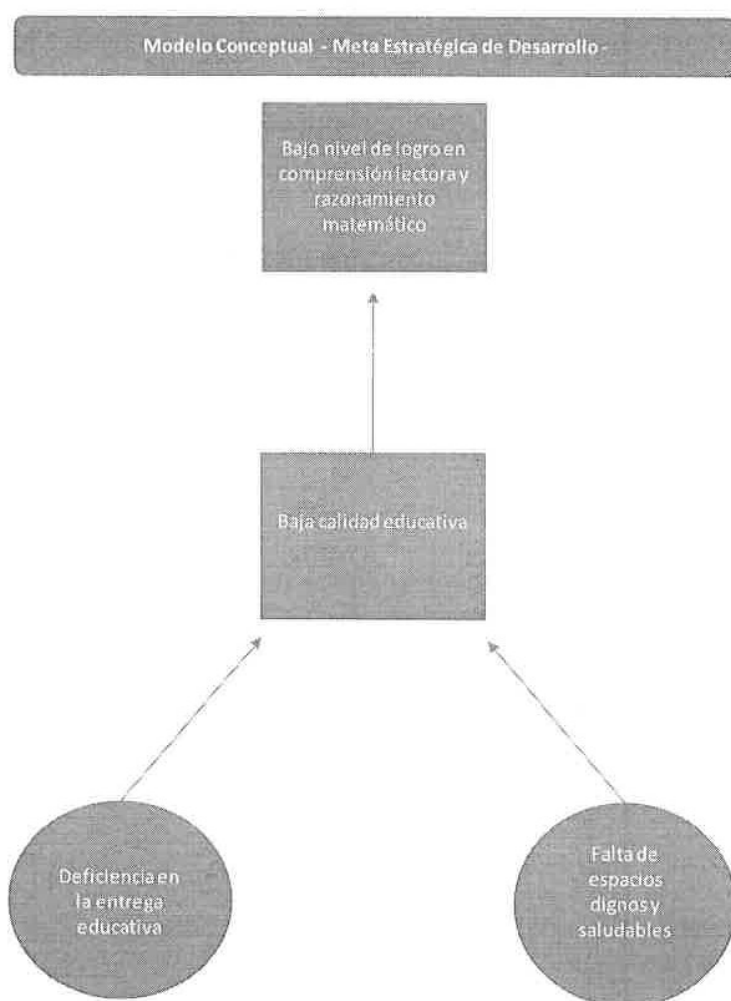
El Ministerio de Educación debe de centrar su accionar en garantizar sin discriminación por lo menos 12 años de educación (primaria y secundaria), gratuita, equitativa, con calidad y que promueva efectivos y pertinentes aprendizajes a la población de 7 a 18 años de edad.

Es de suma importancia y relevante la incidencia que la población menor de 7 años cuente con las competencias previas a través del Desarrollo Integral Temprano (Inicial y Preprimaria) que facilite el aprendizaje eficaz con miras a la adquisición de conocimientos, capacidades y competencias que sustenten la base de su formación a lo largo y diferentes ciclos de vida.

Es por ello que al realizar el análisis a la Meta Estratégica de Desarrollo –MED–, se enfatiza que el **problema priorizado o condición de interés** se plantea desde el **bajo nivel de logro en comprensión lectora y razonamiento matemático en estudiantes del sexto grado del nivel primario y estudiantes de tercer grado del ciclo básico**, el bajo logro que es afectado directamente por la baja calidad educativa y la baja cobertura educativa e indirectamente por la deficiencia en la entrega educativa y la falta de espacios dignos y saludables.

3. Modelo conceptual

Después de realizar el análisis correspondiente y fundamento documental, se plantea el siguiente Modelo conceptual vinculado a la Meta Estratégica de Desarrollo –MED–, con énfasis en el bajo logro en comprensión lectora y razonamiento matemático.



4. Modelo explicativo

El modelo explicativo es la caracterización del modelo conceptual. Este modelo se construye bajo los siguientes pasos.

1. Identificación de los factores causales directos e indirectos
2. Jerarquización de factores causales
3. Determinar la magnitud de condición de interés
4. Identificación de los caminos causales críticos

1. Factor causal directo: calidad educativa.

De acuerdo con el modelo conceptual, el factor que explica el bajo nivel de logro en comprensión lectora y razonamiento matemático es la deficiente calidad educativa consecuencia de la deficiencia en la entrega educativa y la falta de espacios dignos y saludables.

En ese sentido, la calidad educativa se aborda tomando en cuenta dos ejes para elevar la calidad de los aprendizajes de las niñas, niños y jóvenes, estos son; entrega educativa y espacios dignos y saludables.

1.1. Factores Causales Indirectos

Los factores causales indirectos son los que tiene una relación indirecta con la condición de interés y una incidencia directa con los factores causales directos. Las causas indirectas identificadas son; formación docente, incentivos docentes, incentivos estudiantiles, materiales educativos, programas de apoyo, infraestructura educativa, equipamiento y tecnología.

A continuación se presentan las causas indirectas.

a. Primer factor causal indirecto: **Formación docente.**

El marco legal vigente de Guatemala, ofrece pocos elementos explícitos referidos a la formación inicial de docentes. La Constitución Política, en su artículo 78, estipula la obligación del Estado de promover la superación económica, social y cultural del magisterio. **La Ley de Educación Nacional (Decreto Legislativo 12/91) hace referencia a la obligación de los docentes de participar en actividades de actualización y capacitación pedagógica.** También establece la responsabilidad del Ministerio de Educación en la ejecución de políticas de investigación pedagógica, de desarrollo curricular y de capacitación de su personal, en coordinación con el Consejo Nacional de Educación y de conformidad con el reglamento posterior, que para la ley vigente aún no se ha emitido.

A los veintinueve días del mes de mayo de dos mil nueve, el Ministerio de Educación y la Universidad de San Carlos de Guatemala suscribieron el Convenio Marco de Cooperación, que establece las bases generales de cooperación en los diversos campos de la educación, así como la firma de Carta de Entendimiento y Convenio de Cooperación Financiera para la ejecución del Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente, como un proceso de carácter legal para la cooperación técnica en el campo de la formación de recursos humanos en el área educativa.

Las oportunidades de aprendizaje en el aula, por su parte, están relacionadas con las características del proceso de enseñanza aprendizaje desarrollado por los docentes. Las **investigaciones han demostrado que la capacitación de los profesores para desarrollar la formación ciudadana, es un elemento clave para la calidad y la efectividad** del proceso educativo (Coleman, 2014; Isaac, et al., 2011; Rönstrom, 2012; Torney, Barber & Kandl, 2005; Tudball & Forsyth, 2009).

El profesorado representa el eslabón más decisivo y trascendente en la implementación de la educación ciudadana en la escuela, ya que de sus capacidades depende casi por completo el desarrollo de actividades que permita experimentar reales oportunidades de aprendizaje para desarrollar conocimiento, habilidades y actitudes ciudadanas en el alumnado (Cox, 2010, p. 27). No obstante, los estudios han identificado que **uno de los grandes problemas de la educación ciudadana, consiste en que los docentes no están suficientemente preparados para desarrollar esta tarea**, ni han logrado incorporar el enfoque pedagógico que la educación ciudadana para la democracia requiere, transformándose así en uno de sus eslabones más débiles.

b. Segundo factor causal indirecto: **Incentivos docentes.**

El Diccionario de Inglés Oxford define un incentivo como “algo que despierta un sentimiento o incita a la acción; una causa o motivo de entusiasmo; una incitación, provocación”.

Investigaciones recientes muestran que el aumento de las oportunidades ofrecidas por el mercado laboral a las mujeres condujo a una disminución del conjunto de postulantes calificados a los cargos docentes. Al mismo tiempo, las investigaciones sugieren que las escalas de remuneraciones docentes de Estados Unidos están tan comprimidas que **es probable que los mejores maestros abandonen la profesión** por empleos mejor remunerados en otros campos profesionales.

También están indicando **que en los países menos desarrollados los maestros responden a los incentivos**. Por ejemplo, una evaluación de un programa de incentivos docentes aleatorizado que se implementó en Kenia descubrió que los maestros aumentaban su esfuerzo por mejorar los puntajes obtenidos por los alumnos en las pruebas ofreciendo un mayor número de sesiones de preparación

de las pruebas. Asimismo, la evaluación reciente de una asignación a docentes basada en su desempeño en Israel concluyó que **el incentivo se tradujo en un mejoramiento del rendimiento académico de los alumnos**, principalmente a través de la modificación de los métodos de enseñanza, ofertas de clases después de la jornada escolar y una mayor sensibilidad de los maestros a las necesidades de los alumnos.

Debido a que los maestros responden a los incentivos, las autoridades responsables de las políticas educacionales pueden **mejorar la calidad de la enseñanza y el aprendizaje a través del diseño de incentivos eficaces** para atraer, retener y motivar a maestros altamente calificados.

Por ejemplo, mientras que los administradores de los establecimientos escolares y las autoridades educacionales podrían estar interesados en atraer más alumnos a sus escuelas, los maestros podrían desear mantener algunos alumnos difíciles de enseñar fuera de sus aulas.

Sin embargo, también es importante la manera en que se diseñan y aplican los incentivos docentes. En varios casos, se ha descubierto que **los maestros responden adversamente a los incentivos**, por ejemplo, a través de una menor colaboración entre colegas, la exclusión de los alumnos que tienen un bajo desempeño de los exámenes o cursos, la entrega de las respuestas de las preguntas de las pruebas a los alumnos o incluso el aumento de la ingesta calórica de los alumnos el día de la prueba.

Incentivos basados en los resultados de los alumnos

Durante los últimos lustros comenzó a insistirse en la necesidad de relacionar los salarios (no solo de los docentes) con el desempeño. Según el paradigma teórico dominante en economía, todos los salarios deberían ser "pagos por mérito" o productividad.

Según quienes proponen este tipo de compensaciones, el problema de las **escalas salariales uniformes es que no proveen incentivos** ni penalidades (monetarias) que discriminen el desempeño de los trabajadores. Así, la justificación del pago por mérito reside, en última instancia, en que si los docentes son remunerados en función de su desempeño, trabajarán más y los más efectivos recibirán una compensación económica por ello. Algunas razones adicionales que se esgrimen a favor del pago por mérito son que los docentes se encuentran motivados, principalmente, por estímulos monetarios; y que la oportunidad de lograr este tipo de compensaciones los incentivaría a tener un comportamiento superador que los posicione mejor en su carrera profesional. De manera implícita, este tipo de esquemas supone que **los docentes tienen la capacidad, pero no la voluntad, para mejorar el desempeño escolar** (Cohen, 1996). De allí la necesidad de un mecanismo que los induzca a ello.

En México, en 2008 comenzó el programa de *Estímulos Alianza* que **premia a los docentes sobre la base de la nota obtenida por sus alumnos** en la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE). Hay adicionales por desempeño absoluto y por incremento en la nota obtenida. Además, hay bonus específicos para cursos en escuelas comunitarias y telesecundarias y otros basados en asignaturas específicas (Lengua, Matemática y Educación Cívica y Ética) en establecimientos de educación técnica y para trabajadores.

Incentivos para trabajar en escuelas difíciles

En consecuencia, no es infrecuente que los analistas de los sistemas educativos se lamenten por la dificultad de atraer docentes calificados a zonas rurales o escuelas con matrícula vulnerable. Suele observarse que, aun existiendo adicionales salariales para revertir esa situación, quienes se acercan a esos centros escolares **son aquellos que tienen menos calificación o años de experiencia** para la tarea requerida. *A priori*, podría sugerirse como hipótesis que ello se debería a que, en rigor, el nivel absoluto de tales incentivos no sería suficiente para compensar los inconvenientes derivados de tener que trabajar en entornos adversos. En la región, por ejemplo, Urquiola y Vegas (2005) presentan evidencia sobre la **ineficacia del adicional por zona rural** en Bolivia para atraer a docentes más calificados.

En Guatemala, para incentivar a los docentes en la implementación de la Educación Bilingüe Intercultural, el Ministerio de Educación promulgó el Acuerdo Gubernativo número **22-2004 de fecha 12 de enero del año 2004**, el cual rige el otorgamiento de un bono por bilingüismo, en reconocimiento a la labor de aquellos docentes que impulsan y desarrollan la educación bilingüe e intercultural en las escuelas. El Acuerdo antes mencionado faculta también al Ministerio de Educación en sus artículos 20, 24 y 26 a establecer los mecanismos de evaluación y monitoreo en los centros educativos para verificar la implementación del mismo. Este Bono por bilingüismo se concretiza en el Acuerdo Ministerial No. 1449-2007

Políticas docentes en Guatemala

En Guatemala los incentivos docentes no toman en cuenta a los alumnos. Así como, es notoria la ausencia de una política específica para asignar los mejores docentes a escuelas vulnerables.

Se identificó la necesidad de proveer acompañamiento pedagógico a los docentes en servicios y a los nuevos.

Se cuenta con normas que regularizan la Formación Inicial Docente –FID-, pero es indispensable.

Los docentes dentro del Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente – PADEP/D-, a pesar de aplicar lo que se les enseñan, aún no se evidencia los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

En cuanto a la regulación que permita reclutar y seleccionar a los mejores candidatos, con la visión de retenerlos y formarlos adecuadamente, no se cuenta con una carrera que integre todos los componentes.

Establecen que es clave una carrera docente que incluya la evaluación del desempeño.

Motivaciones de los docentes, incentivos al mejoramiento

Los principales resultados, a través de una consulta a docentes, rectores, funcionarios de secretaría de Educación y expertos, evidencian que los siguientes factores motivan a los docentes a mejorar sus prácticas:

1. Compromiso ético con la profesión
2. Aportar al proyecto de vida de los estudiantes
3. Contar con buenas condiciones de trabajo
4. Conocer nuevas metodologías de enseñanza para mejorar aprendizajes de los estudiantes
5. Reconocimiento de los compañeros de trabajo y la comunidad (en menor escala)
6. Salarios más altos
7. Instituciones educativas con infraestructura educativa adecuada
8. Materiales
9. Que se les financie, continuar con sus estudios
10. Contar con tiempo para investigación
11. Cargos directivos (no les interesa en lo más mínimo)

Concluye el estudio, que no basta con la estructuración de un programa de incentivos para garantizar la transformación de las prácticas docentes y el mejoramiento del desempeño de los estudiantes, por el contrario se evidencia la importancia que tiene para los docentes el mejoramiento de sus condiciones laborales (salarios más altos, instituciones educativas con infraestructura educativa adecuadas, materiales, etc.).

Principales esquemas de incentivos:

1. Pago por mérito
2. Carreras escalares o escalafón docente
3. Pago por competencia
4. Esquema de reconocimiento al docente
5. Esquema de incentivos a escuelas

Factores que motivan a los docentes:

1. Desarrollo profesional
2. Pensiones y beneficios
3. Reconocimiento y prestigio
4. Estabilidad laboral
5. Diferencias de sueldos
6. Infraestructura
7. Materiales de enseñanza

c. Tercer factor causal indirecto: **Incentivos para estudiantiles**

En el documento de la Organización de los Estados Americanos –OEI- sugiere abordar la problemática del fracaso escolar a través del fortalecimiento de procesos y estrategias pedagógicas que se desarrollan en el ámbito escolar orientadas a la disminución de la repitencia, la deserción y la Sobreedad en contextos desfavorecidos.

El problema central de los sistemas educativos latinoamericanos es la escasa capacidad de retención de niños y particularmente de jóvenes.

OEA – IIEP UNESCO (2002), un fenómeno que se verifica, por ejemplo en el caso argentino y mexicano, es que a partir de la mayor retención de los adolescentes en la escuela se produce una postergación del momento de abandono, sin que ello implique un aumento significativo en las tasas de egreso del nivel medio.

El documento plantea enfatizar, sobre factores endógenos al sistema educativo, asociadas a las insuficiencias del mismo, entre ellos:

1. El financiamiento educativo
2. La estructura del sistema educativo
3. La articulación con otras órdenes de gobierno
4. El grado de descentralización
5. La situación de los docentes (formación, actualización y condiciones laborales)
6. La política curricular
7. Las prácticas pedagógicas
8. La propuestas didácticas
9. La valorización y expectativas respecto al aprendizaje del alumno

Causas por qué el niño no quiere estudiar

1. Problemas emocionales

2. Baja autoestima
3. Falta de autonomía y organización
4. Dificultades de aprendizaje

d. Cuarto factor causal indirecto: **Materiales Educativos**

Los recursos educativos constituyen elementos obligados en el proceso didáctico para lograr aprendizajes en los estudiantes. Recordemos que en los procesos de enseñanza y aprendizaje es importante considerar la mayor variedad de recursos y metodologías disponibles, sea cual fuere el ambiente en que ocurran (aula, biblioteca, laboratorio, etcétera). Existe una terminología diversa que se emplea para el concepto «recursos educativos»; en algunos casos se utilizan indistintamente materiales educativos, materiales didácticos, medios didácticos, recursos para el aprendizaje y recursos didácticos, entre otros.

Para lograr una enseñanza de calidad, el empleo de recursos educativos adecuados a las características y demandas de los educandos constituye un requisito que debe ser cubierto por los docentes. Para ello es importante que accedan a los recursos educativos —sean estos materiales impresos, audiovisuales o electrónicos— y los empleen en el proceso de enseñanza, con el fin de que el aprendizaje alcance sus metas. Al respecto, Eguren et al. (2005: 26) encuentran como una constante en documentos internos del Ministerio de Educación del Perú la afirmación de que: [...] **la presencia de materiales educativos en las escuelas permite asegurar la eficacia y eficiencia de los procesos de aprendizaje de los estudiantes** puesto que promueve el desarrollo de capacidades, actitudes y valores; impulsa una mejor relación entre maestros y alumnos; actúa como estímulo para los sentidos; activa los conocimientos previos de los alumnos sobre los temas a tratar en clase; ayuda a que los alumnos se organicen mejor para enfrentar los quehaceres propios de la escuela; mejorar sus capacidades comunicativas; desarrollar sus capacidades de investigación, etc.

La educación se vuelve cada vez más competitiva y para alcanzar un mejor nivel educativo se requiere del apoyo de recursos que nos ayuden en el proceso de enseñanza de los estudiantes, como lo son los materiales didácticos, su uso tiende a guiar y motivar al estudiante en la construcción del conocimiento, es decir, que sirvan de apoyo en el proceso de aprendizaje de los estudiantes mediante publicaciones de sistemas pedagógicos innovadores utilizando herramientas tecnológicas.

Son diversas las funciones que los materiales didácticos pueden tener, una de las principales es el reforzar lo que se ha enseñado en clase, de modo que facilite el aprendizaje de los alumnos. Los materiales didácticos, la mayoría, proporcionan información, a través de libros, videos y programas informáticos, guiando al estudiante y ayudándolo a crear y aplicar nuevos conocimientos ejercitando habilidades. No obstante, se debe tener en cuenta que los materiales didácticos no

solamente sirven para transmitir información sino también funcionan como mediadores entre la realidad y los estudiantes, y mediante sus sistemas simbólicos desarrollan habilidades cognitivas en sus usuarios. Algunas otras funciones de los materiales didácticos son Motivar, Facilitar la adquisición de nuevos conocimientos y Apoyar la evaluación y el Reforzamiento del Aprendizaje.

Así mismo la investigación de León (2010) confirma que el material didáctico es el medio por el cual los docentes pueden valerse para lograr los objetivos que se han trazado, es una herramienta valiosa que facilita la enseñanza y aprendizaje de las y los niños, ya que se aprende mejor cuando se manipula, se toca objetos, se observa colores, tamaños; dentro de la clase y lo reafirma Rubio y Rego (2005) con el estudio realizado Salvemos primer grado donde se utilizaron los materiales.

La investigación educativa da cuenta de que los procesos cognitivos para el aprendizaje están íntimamente relacionados con los ambientes de aprendizaje: estos actúan como factores que favorecen o dificultan la interacción social en un espacio donde la comunidad de aprendizaje (directivos, maestros, alumnos y familiares) construye conocimientos y desarrolla habilidades, actitudes y valores.

Una de las condiciones para generar buenos aprendizajes, es la presencia de materiales educativos de calidad, preferentemente organizados y gestionados en una biblioteca escolar, y que se haga buen uso de estos materiales y la transformación de la práctica pedagógica de los docentes en servicios.

Cuando los libros expresan el currículo nacional, su calidad significa –en cierta forma- la calidad de la educación. Por ello es imprescindible que los libros de texto que se elaboren, seleccionen y usen en las escuelas tengan una alta calidad, de contenido y de forma. De contenido, porque deben incorporar lo más avanzado del conocimiento disciplinar y pedagógico; de forma, porque deben incorporar estándares editoriales de punta.

e. Quinto factor causal indirecto: **Programas de apoyo**

En Guatemala, la Dirección General de Participación Comunitaria y Servicios de Apoyo -DIGEPSA- es la dependencia del Ministerio de Educación responsable de la presentación en forma descentralizada de recursos económicos, para obtener servicios de apoyo educativo en las escuelas públicas y promover y organizar la autogestión educativa. Los Programas de Apoyo son; alimentación escolar, útiles escolares, valija didáctica y gratuidad.

Alimentación escolar

En muchas ocasiones el bajo rendimiento académico se atribuye a varios factores entre estos a problemas familiares, **pocas veces al factor de la alimentación escolar.**

Se ha insistido en la importancia de la entrega oportuna de los programas de apoyo, especialmente la refacción escolar, que es fundamental para el desarrollo de las capacidades, rendimiento escolar y que contribuyen a la calidad educativa.

En ese sentido, la Ley de Alimentación Escolar (Decreto 16-2017), reza la importancia de incrementar el monto asignado a la refacción escolar de los estudiantes en los niveles preprimario y primario de centros educativos públicos, a Q3.00 para el año 2018 y Q4.00 para el 2019. Esto permitirá que los estudiantes puedan adquirir productos con mayores aportes nutricionales.

POLLIT, Ernesto, (1984). Manifiesta lo siguiente; Hay una relación directa entre la frecuencia de **la malnutrición en un país y el desaprovechamiento del sistema educativo** entre los niños mal nutridos. Estos aprenden lentamente y les cuesta examinar las materias escolares, tienen grandes posibilidades de repetir el grado o de abandonar los estudios.

Un estudio sobre el desayuno y el rendimiento escolar en un grupo de adolescentes, realizado en una Universidad de España, concluye que hay un aumento en las calificaciones en la medida que se mejora la calidad del desayuno.

Derivado que muchas veces los estudiantes se muestran cansados, con sueño, poco interesados en la clase y al final las notas no son las esperadas, se necesitan hacer los cambios en la alimentación y los hábitos.

"Diversos estudios confirman que la desnutrición en los primeros años de vida afecta el crecimiento del cerebro y el desarrollo intelectual. Un alto porcentaje de los escolares que obtienen muy bajo rendimiento académico presentan circunferencia subóptima y también menor volumen encefálico".

Materiales escolares

El cuaderno se torna un objeto o soporte en cuyo cuerpo se escriben los contenidos que se enseñan en la escuela. Se presenta como una evidencia del proceso mediante el cual un contenido a enseñar se transforma o se concretiza en un contenido enseñado.

Para Puelles Benitez (1997) los materiales escolares pueden ser considerados como una herramienta de trabajo de carácter pedagógico didáctico útiles para transmisión de conocimientos y para la formación de la personalidad. Sin embargo, ello no impide que, a su vez, puedan ser tratados como instrumentos políticos al servicio de una ideología, como objetos culturales que se convierten en productos comerciales. Desde esta lógica, estudiar los materiales escolares requiere múltiples enfoques: pedagógico, didáctico, político, ideológico, cultural, tecnológico, económico y financiero (Puelles, 1997).

Sin embargo es importante considerar que "Muchos de los colorantes que se utilizan para hacer los útiles más atractivos o vistosos tienen un alto contenido de plomo y

otros metales pesados como cadmio, bronce y ello puede ocasionar problemas como **somnolencia, retardo en el desarrollo, bajo rendimiento escolar e incluso anemia por su toxicidad sobre el aparato digestivo, sistema nervioso central y médula ósea**", dijo la doctora Matilde Estupiñán Vigil, de Pediatría Clínica del hospital Edgardo Rebagliati.

Todo texto fijo, por otro lado, neutralizaba el progreso de la enseñanza y desarrollaba la pasividad de los docentes. En este sentido, el plan de 1886 preveía estimulaciones económicas y profesionales para los profesores de Secundaria y Universidad que publicaran tratados sobre la materia en su área (Escolano, 1997, p. 39).

f. Sexto factor causal indirecto: **La infraestructura educativa**

El factor causal está relacionado con los bienes que posee o cuenta y puede acceder la población a los servicios educativo.

Se necesita una infraestructura que reúna las condiciones pedagógicas para que los docentes puedan desarrollar de una mejor forma el proceso enseñanza aprendizaje. La infraestructura es uno de los ejes presentados por del BID con el propósito de elevar la calidad de los aprendizajes de los niños y niñas.

Diversos estudios informan que el ambiente físico, conformado por la infraestructura, es en sí mismo una fuente rica de información para los niños, pues éste influye en su aprendizaje y desarrollo integral. Además, dicha infraestructura es una condición para la práctica docente, pues es un insumo básico para los procesos educativos y su ausencia, insuficiencia o inadecuación pueden significar desafíos adicionales a las tareas docentes. Así, las características de la infraestructura se transforman en oportunidades para el aprendizaje y la enseñanza.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y específicamente el informe del Banco Interamericano de Desarrollo, **denominado Infraestructura escolar y aprendizajes** en la Educación Básica Latinoamericana, señalan que las condiciones físicas de las escuelas pueden contribuir en forma significativa en el desempeño de los estudiantes (Duarte, Gargiulo & Moreno, 2011).

Chamarro, Longás, Longás y Capell (2009, p. 11) definen la **escuela saludable** desde cada una de estas dimensiones, en la línea de la agrupación de factores realizada por Gavidia (2001):

Desde la **dimensión física**, la escuela saludable vela por su infraestructura e higiene, vigila que la iluminación, la calefacción y la ventilación sean apropiadas, y tiene una superficie adecuada para el número de alumnos que atiende. . **DÍAZ-VICARIO, J. GAIRÍN SALLÁN.**

Desde la **dimensión emocional** (o psíquica), la escuela saludable atiende el clima en el aula y es sensible a las señales emitidas por los alumnos; utiliza una metodología didáctica que potencia la autoestima y la capacidad para la toma de decisiones; evita las situaciones amenazantes, y no hace uso del castigo como instrumento de aprendizaje.

Desde la **dimensión social**, la escuela saludable procura el desarrollo de actividades que favorecen las relaciones personales entre profesores y alumnos, la potenciación de una visión crítica y solidaria con el medio, el reconocimiento del papel ejemplificador del profesorado y del personal no docente y, finalmente, la promoción de los hábitos de vida saludable.

La Organización Mundial de la Salud (oms) (2004) afirma que un ambiente escolar saludable puede mejorar directamente la salud de niños y jóvenes, favorecer el aprendizaje efectivo y contribuir a desarrollar adultos sanos, cualificados y productivos. Por su parte, la Coordinadora de Educación y Cultura de Centroamérica (cecc) y unicef (2008) aluden a la responsabilidad ética de la sociedad a la hora de garantizar que las escuelas estén en capacidad de proveer un ambiente de aprendizaje seguro en las comunidades escolares. Asimismo, la Unión Internacional de Promoción de la Salud y Educación para la Salud (uipes) mantiene que la promoción activa de la salud en la escuela mejora tanto los resultados en salud física, emocional y social como los académicos de los estudiantes (St Leger, Young y Perry, 2010).

Thapa, Cohen, Guffey y Higgins-D'Alessandro (2013), después de analizar 206 estudios, concluyen que gran cantidad de investigaciones declaran que los estudiantes que no se sienten física y emocionalmente seguros en la escuela, a causa de variables contextuales e interpersonales, reducen su rendimiento académico. Específicamente, los resultados pisa 2012 muestran una relación directa entre clima disciplinar –respeto hacia las normas, buenas relaciones entre alumnos, y entre alumnos y profesores–, que se vinculan a una buena salud psíquica, y el índice de rendimiento en matemáticas (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte –mec–, 2014). Por ello, estamos de acuerdo con Devine y Cohen (2007) cuando vinculan que el hecho de sentirse seguro en la escuela promueve el aprendizaje del estudiante y su desarrollo saludable, aunque Hayes (2003) nos invita a ser prudentes, dado que los alumnos pueden sentirse seguros sin hacer grandes progresos académicos.

El impacto de la infraestructura en la calidad educativa

La revisión de la literatura más reciente indica que la inversión en la mejora de la infraestructura escolar tiene efectos en la calidad educativa en al menos las siguientes tres dimensiones:

- **La asistencia y culminación de los ciclos académicos.** La tasa de abandono escolar en América Latina es 17% y es mayor en las zonas rurales, según la UNESCO. Varios estudios han encontrado que las condiciones

físicas de los edificios escolares afectan positivamente las tasas de finalización, culminación del ciclo y el incremento de matrícula. Por ejemplo, en el Perú, el Banco Mundial encontró que inversiones en instalaciones escolares tenían un efecto positivo significativo en las tasas de asistencia de los alumnos.

- **La motivación de los docentes.** Evidencia en Bangladesh, Ecuador, India, Indonesia, Perú y Uganda indica que los docentes en escuelas con buena infraestructura tienen en promedio 10% menos ausentismo que docentes en escuelas con infraestructura deficiente. De hecho, el estudio encontró que la infraestructura tenía un mayor efecto en disminuir el ausentismo que los niveles salariales de los docentes o el efecto de la tolerancia administrativa ante las ausencias.
- **Resultados de aprendizaje.** Estudios realizados en los Estados Unidos, como el realizado por 21st Century School Fund en 2010, encuentran resultados positivos estadísticamente significativos entre infraestructura escolar y pruebas estandarizadas para medir procesos de aprendizaje en muchas partes del país. Los resultados fueron mayores entre más bajo el nivel socio-económico de los estudiantes.

Según la UNESCO, los componentes en una construcción escolar, que deben controlarse en lo que respecta a la calidad y utilización de los recursos, son: espacios de enseñanza, espacios no dedicados a la enseñanza, áreas construidas y pavimentadas, y canchas de juego.

El proceso Educativo tiene medios pedagógicos intencionados, currículos, metodologías, medios didácticos, criterios de evaluación, también existen otros, que juegan un papel preponderante, en la acción educativa, tal es el caso de los espacios físicos institucionales en donde se desarrollan la mayoría de las actividades escolares.

Es importante, en consecuencia, abandonar “aquellos viejos parámetros que constriñen la práctica educativa y el quehacer pedagógico a los estrechos márgenes de una aulas de clase , al interior de un edificio escolar” (Construyendo Pedagogía SED), para dar paso a la concepción de ambiente pedagógico integral e intencionado donde el estudiante pueda contar con espacios felices, llenos de luz, de seguridad y de comodidad, con las magias necesaria para facilitar el aprendizaje (MEN), permitir poner en práctica el Proyecto Educativo Institucional y desarrollar esa red de relaciones llamada institución.

g. Séptimo factor causal indirecto **Equipamiento**

En la II Cumbre de las Américas, la atención de los Jefes de Estado se centró en la equidad educativa donde la consideró “como la creación de condiciones para que toda la población tenga oportunidades de recibir servicios educativos con calidad,

reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica, la discapacidad, la discriminación étnica, cultural y de género.” (Santiago de Chile: 1998: p.1).

En tal sentido, los retos educativos fueron enormes y el principal punto de partida del Plan Decenal de Educación, para garantizar la universalización asociada a cobertura, el acceso y la permanencia en el sistema educativo, se enfocó en la Política 5 de infraestructura escolar, **equipamiento, mobiliario** y servicios escolares. No se puede pensar en el incremento de la matrícula si la capacidad institucional es limitada y no brinda condiciones de confort; como tampoco se podrá pensar en calidez si los espacios físicos son inseguros e insalubres y peor aún de calidad, si los ambientes de aprendizaje no están **dotados de materiales, recursos didácticos y tecnologías apropiadas**.

Este hecho es confirmado con el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo SERCE que indica “la infraestructura y los servicios básicos de la escuela son, después del clima, las variables escolares de mayor influencia en el rendimiento. La incorporación de una unidad adicional de infraestructura puede llevar a un incremento hasta de 4 puntos en el rendimiento promedio. Por otro lado, la incorporación de un servicio básico adicional en la escuela está asociada con un incremento de entre 2 y 8 puntos en el desempeño de los estudiantes. (SERCE, pp.159, 160).

h. Séptimo factor causal indirecto: **Tecnología**

La investigación a nivel internacional evidencia que para mejorar los logros educativos de los estudiantes, no basta con que el centro escolar provea el acceso a las tic, sino que este debe ser capaz de entregar oportunidades reales de uso y adecuada calidad en el acceso a ellas (Selwyn, 2004). La oportunidad de uso se refiere a la posibilidad real de contacto de los estudiantes con la tecnología, lo que depende de la cantidad de computadoras disponibles y con acceso a Internet, entre otras cuestiones.

Las tic han sido introducidas en las escuelas para transformar los procesos de enseñanza y aprendizaje y mejorar las estrategias con miras al logro educativo (Kozma, 2003 y 2008; Sunkel, 2006; Carneiro, Toscano y Díaz, 2009; Rodríguez, Nussbaum y Dombrovskaja, 2013). Por ello, diversos trabajos se han dedicado a investigar el efecto de las mismas sobre el rendimiento escolar (Machin, McNally y Silva, 2006; Aristizabal, Caicedo y Escandón, 2009; Spiezia, 2010; Carrillo, Onofa y Ponce, 2010; Cristia y otros, 2012).

Aristizabal, Caicedo y Escandón (2009) analizan los factores que influyen en los logros escolares, medidos de acuerdo con la prueba pisa 2006 y 2009, en Colombia. Con ese fin proponen un modelo de ecuaciones estructurales, que les permite analizar relaciones recíprocas y simultáneas entre las variables. Así encuentran que tanto las tic del hogar (uso de Internet y sus herramientas, y otros dispositivos como

consolas de juegos) como las escolares (computadora y software educacional) inciden positivamente en el rendimiento de los estudiantes, siendo mayor la contribución de estas últimas.

Las tecnologías de información y la comunicación –TIC- han cambiado las formas de acceso a la información y al conocimiento, han ofrecido la oportunidad de que las personas pasen de ser receptores de información a productores de contenidos, y han transformado las formas de relación social.

La escuela no ha sido ajena a estos procesos que forman parte de la cultura digital; los usos sociales de las TIC han habilitado a los alumnos y docentes en el manejo de diferentes dispositivos, aplicaciones, sistemas, redes, y plataformas, el docente debe centrarse en su utilización con fines educativos.

2. Jerarquización de factores causales

Para jerarquizar los caminos causales se tomó en cuenta la magnitud de los factores causales directos e indirectos, la fuerza de la causalidad basada en las evidencias encontradas y la opinión de expertos.

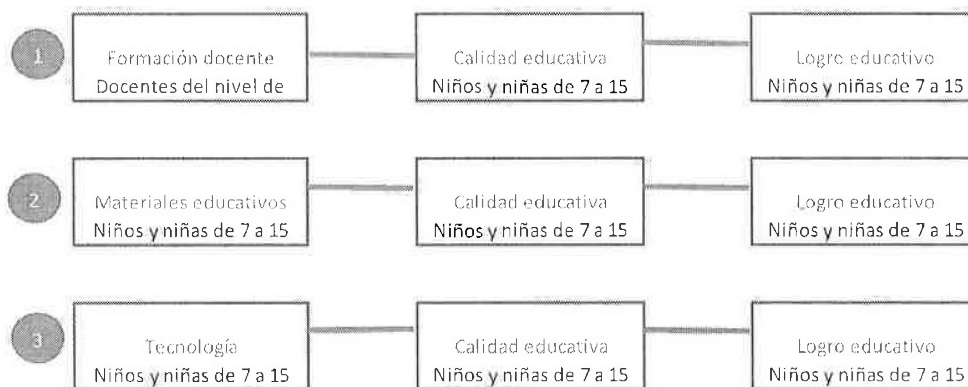
En el contexto de la priorización de los factores causales relacionados a la condición de interés, un criterio que se recomienda es la búsqueda de información sistemática con evidencia ya probada; en relación a este criterio, después de la busque de información en relación al tema, no se logró encontrar esa evidencia ya probada; derivado de esa situación, se tomó la decisión de realizar reuniones en la que se entrevistó a expertos de las Direcciones Sustantivas del Ministerio de Educación, (Dirección General de Gestión de la Calidad Educativa -DigeCADE-, Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural -DigeBI-, Dirección General de Educación Especial -DigeESP-, Dirección General de Educación Extraescolar -DigeEX- y Dirección General de Currículo -DigeCUR-) con el objetivo de indagar sobre la incidencia de las causas indirecta sobre la causa directa y la condición de interés.

Como consecuencia de las entrevistas realizadas a expertos, se concluyó que los aspectos que requieren atención prioritaria son la formación docente como ruta causal No. 1, materiales educativos como ruta causal No. 2 y tecnología como ruta causal No. 3.

Aunado a lo expuesto, y de acuerdo a la revisión bibliográfica se encontró evidencia que indica que efectivamente, tal y como se señala en el modelo conceptual identificado, estas variables explican en buena parte la falta de estos servicios en los diferentes niveles y grados educativos.

La jerarquización de las rutas causales puede observarse en el esquema a continuación.

Esquema 01 Jerarquización de factores causales



3. Magnitud del problema

En la siguiente tabla se presentan los indicadores de logro a nivel nacional de las últimas evaluaciones realizadas en matemática y lectura de; primero, tercero y sexto grado del nivel primario, así como de tercer grado del ciclo básico y graduandos del ciclo diversificado.

Logro Nacional	Evaluación y año				
	1ro. Primaria 2010	3ro. Primaria 2014	6to. Primaria 2014	3ro. Básico 2013	Graduandos 2017
Matemática	46.26 %	40.47 %	44.47 %	18.35 %	9.6 %
Lectura	47.51 %	49.93 %	40.40 %	14.58 %	32.33 %

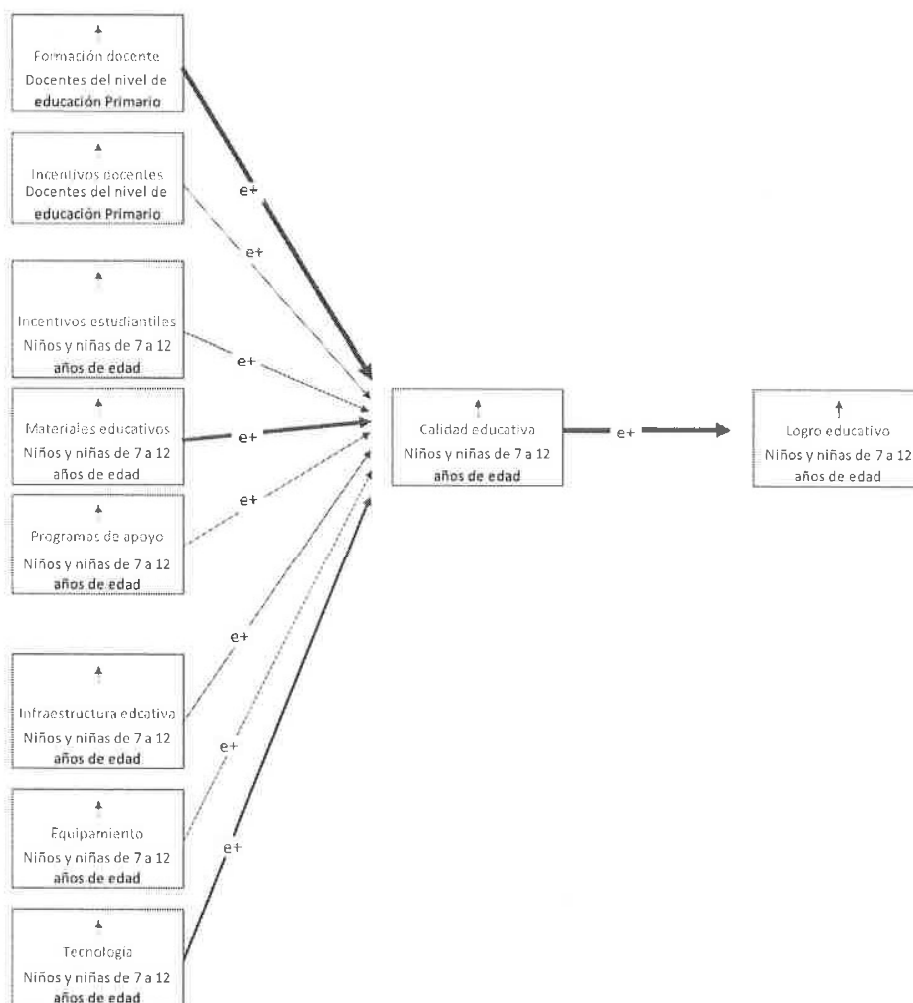
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Anuario de Resultados de la Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa –Digeduca-.

4. Identificación de los caminos causales críticos

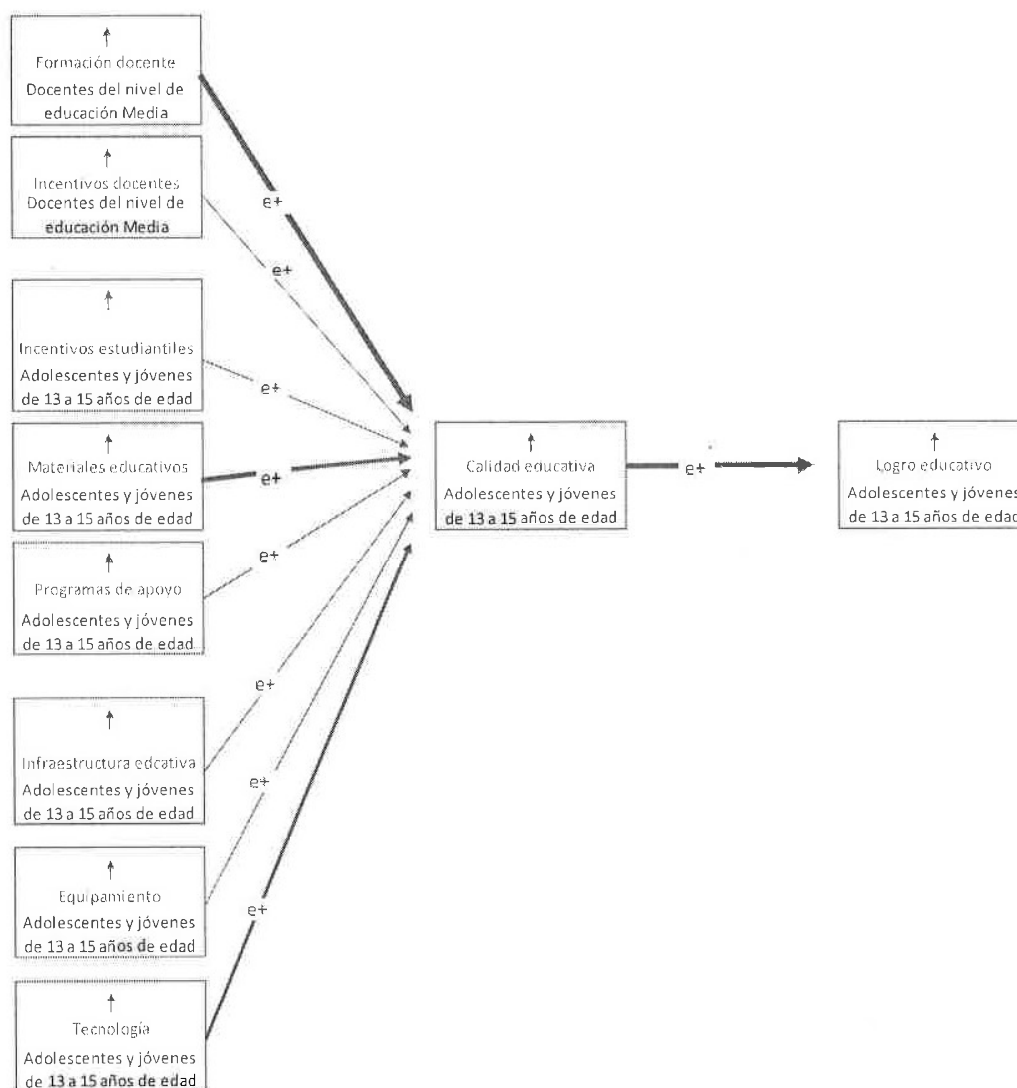
4.1. Modelo explicativo nivel primario

Sobre la base de lo expuesto en el modelo explicativo, se puede indicar que se identificaron ocho factores causales indirectos que explican la baja calidad de la

educación, lo cual se ve afectado en el bajo logro en comprensión lectora y razonamiento matemático de los estudiantes del nivel primario y nivel medio.



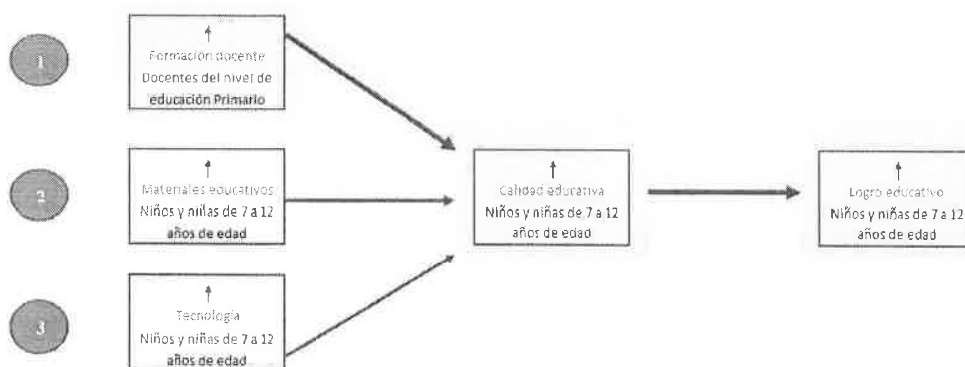
4.2. Modelo explicativo nivel medio



5. Identificación de caminos causales

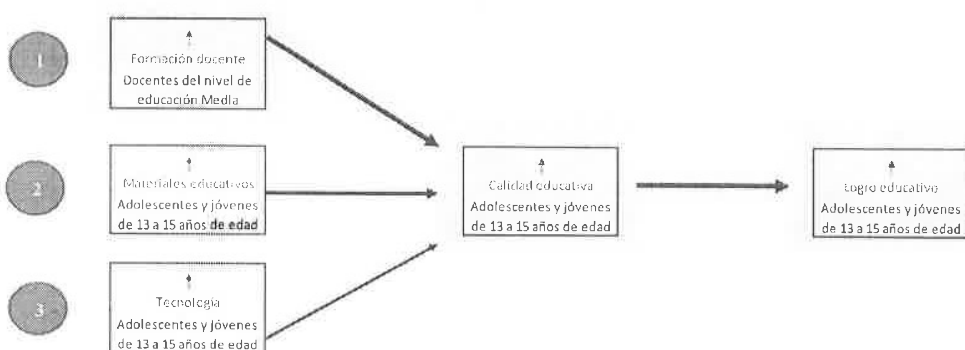
5.1. Esquema 02 Identificación de caminos causales críticos nivel primario (Sexto primaria).

Para la condición de interés analizada, se identificaron 3 caminos causales críticos como se muestra a continuación.



5.2. Esquema 03 Identificación de caminos causales críticos del ciclo básico, nivel medio (tercer grado).

Para la condición de interés analizada, se identificaron 3 caminos causales críticos como se muestra a continuación.



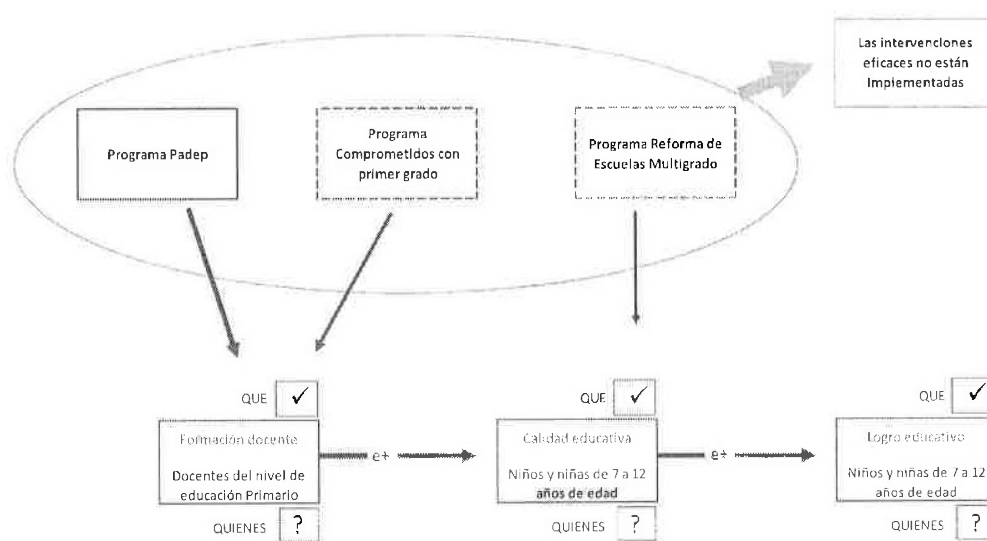
5. Modelo prescriptivo

El modelo prescriptivo consiste en la identificación de aquellos factores causales que pueden ser intervenidos para el logro de los objetivos del programa.

Durante el mes de noviembre de 2018 se realizó un proceso de validación de los modelos conceptual y explicativo desarrollados para la condición de interés **bajo nivel de logro en comprensión lectora y razonamiento matemático en estudiantes del sexto grado del nivel primario y estudiantes de tercer grado del ciclo básico**. Esta validación se realizó con la participación de asesores del Despacho Superior del Ministerio de Educación.

De acuerdo a lo planteado en los modelos precedentes, las intervenciones para mejorar la **comprensión lectora y razonamiento matemático** en el nivel primario y nivel medio, están orientadas a la **formación docente**, tal como se presenta en el esquema a continuación.

Esquema 04 Análisis de las intervenciones, nivel primario (Sexto primaria).

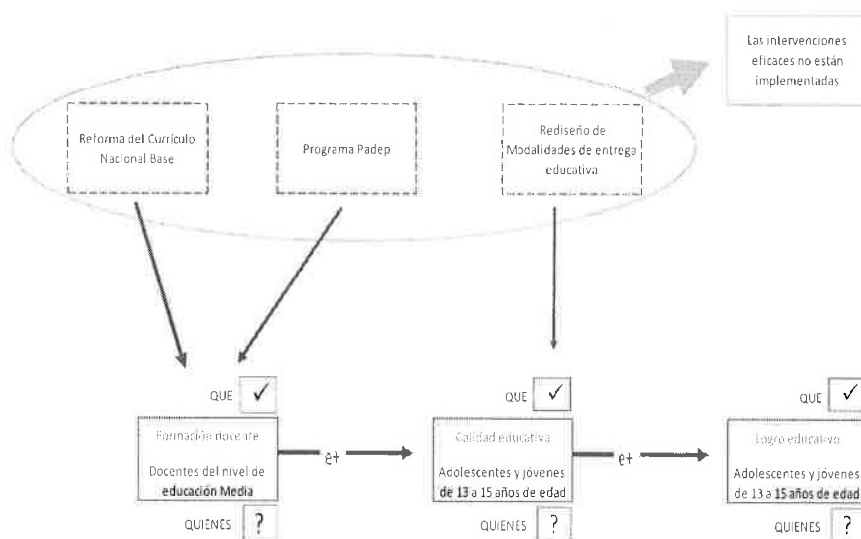


En cuanto a las intervenciones eficaces que no están implementadas se incluyen los programas de Padep y Guatemática que se vienen trabajando desde hace varios años y el Programa Comprometidos con Primer Grado inició el año 2017, pero en el 2019 no cuenta con presupuesto para su continuidad; motivo por el cual se espera se pueda retomar en el 2020.

En el caso del Programa Padep es importante mencionar que es una política educativa de formación docente que se viene trabajando desde el año 2008 y que la mismo continuará en los próximos años; por su parte, el Programa Comprometidos con Primer Grado, es una intervención que puede influir en el logro educativo de sexto grado primaria en el largo plazo.

En cuanto al Programa Reforma de las Escuelas Multigrado es una nueva propuesta que se enfocaría en lograr el nombramiento de docentes en aquellas escuelas que en la actualidad cuentan únicamente con uno o dos docentes.

Esquema 05 Análisis de las intervenciones, nivel medio (Ciclo básico).



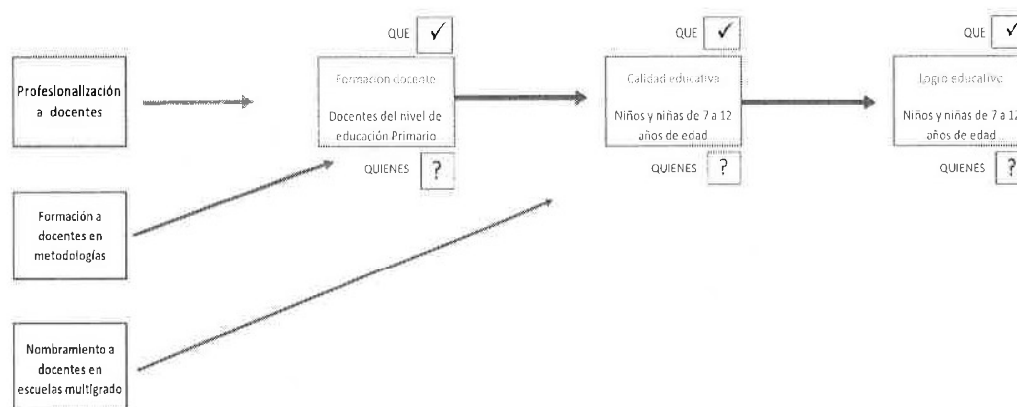
Las intervenciones eficaces que no están implementadas, es importante indicar que los programas que aparecen allí, son programas que se implementaron en el año 2018 con primer grado básico, continúa en el 2019 con segundo grado y en el 2020 se completaría la primera cohorte en la aplicación de la Reforma del Currículo Nacional Base.

En la implementación del Currículo Nacional Base se actualizará a los docentes en la entrega educativa para su aplicación en el aula.

Modelos prescriptivos, del nivel primario y nivel medio

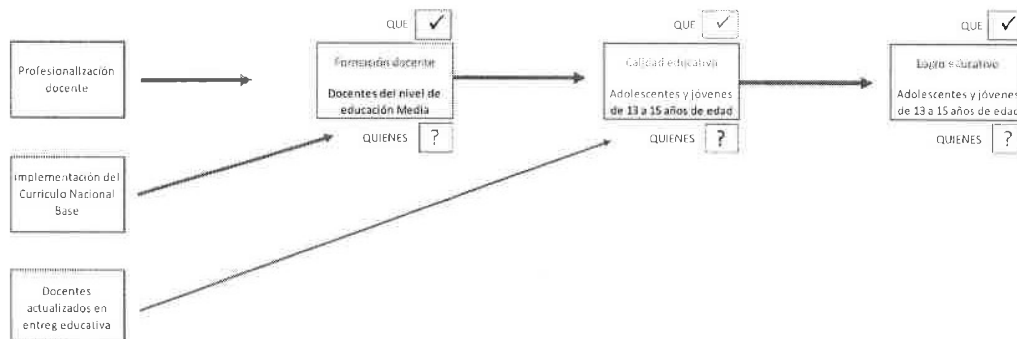
Esquema 06 Modelo Prescriptivo, nivel primario

Sobre la base de los programas identificados en el análisis de las intervenciones del nivel primario se presentan a continuación los productos que se relacionan con la formación docente y se espera que tengan una incidencia en la calidad y logro educativo.



Esquema 07 Modelo Prescriptivo, ciclo básico del nivel medio

Sobre la base de los programas identificados en el análisis de las intervenciones del ciclo básico se presentan a continuación los productos que se relacionan con la formación docente y se espera que tengan una incidencia en la calidad y logro educativo.



B. Etapa de diseño

6. Modelo lógico

Luego de finalizar la primera fase de la metodología, es decir el diagnóstico (modelo conceptual, modelo explicativo y modelo prescriptivo), se continúa con la fase del diseño el cual contiene el modelo lógico.

En función de la condición de interés **bajo nivel de logro en comprensión lectora y razonamiento matemático en estudiantes del sexto grado del nivel primario y estudiantes de tercer grado del ciclo básico**, así como las intervenciones actuales y futuras, se procedió a la construcción del modelo lógico. La construcción de este modelo constituye una forma sistemática de presentar las relaciones entre acciones, productos y los resultados esperados.

Sobre la base de las intervenciones priorizadas del modelo prescriptivo, se identificaron los productos. Los productos están constituidos por los bienes y servicios que el Estado provee para lograr cambios sobre el factor causal indirecto y sobre ello afectar la cadena causal. Con los resultados formulados y la definición de productos, se elabora la Estructura Programática, en donde se relacionan los productos con los resultados esperados y sobre la cual se formula el presupuesto anual.

1. Formulación de resultados.

En función de la condición de interés **bajo nivel de logro en comprensión lectora y razonamiento matemático en estudiantes del sexto grado del nivel primario y estudiantes de tercer grado del ciclo básico**, se formularon los resultados del modelo lógico.

Resultado final

En el 2030 incrementa 10 por ciento de la población que alcanza el nivel de **comprensión lectora** y en 7 por ciento de la población que alcanza el nivel de **razonamiento matemático** esperado en niños y niñas del **nivel primario**, (pasando de un 40.40% de la población con el nivel esperado de lectura en el año 2014 a ser el 50.40% de la población, y de un 44.47% de la población que alcanza el logro en matemática a un 51.47% de la población en el 2030).

En el 2030 incrementa 10 por ciento de la población que alcanza el nivel de **comprensión lectora** y en 7 por ciento de la población que alcanza el nivel de **razonamiento matemático** esperado en **jóvenes** que concluyen el **ciclo básico** del nivel medio, (pasando de un 15% de la población con el nivel esperado de lectura en el año 2013 a ser el 25% de la población, y de un 18% de la población que alcanza por lo menos el nivel mínimo en matemática a un 25% de la población en el 2030).

Resultado intermedio

En el 2024 incrementa 05 por ciento de la población que alcanza el nivel de **comprensión lectora** y en 04 por ciento de la población que alcanza el nivel de **razonamiento matemático** esperado en niños y niñas del **nivel primario**, (pasando de un 40.40% de la población con el nivel esperado de lectura en el año 2014 a ser el 45% de la población, y de un 44.47% de la población que alcanza el logro en matemática a un 48% de la población en el 2024).

En el 2024 incrementa 05 por ciento de la población que alcanza el nivel de **comprensión lectora** y en 03 por ciento de la población que alcanza el nivel de **razonamiento matemático** esperado en **jóvenes** que concluyen el **ciclo básico** del nivel medio, (pasando de un 15% de la población con el nivel esperado de lectura en el año 2013 a ser el 20% de la población, y de un 18% de la población que alcanza por lo menos el nivel mínimo en matemática a un 21% de la población en el 2024).

Resultado inmediato

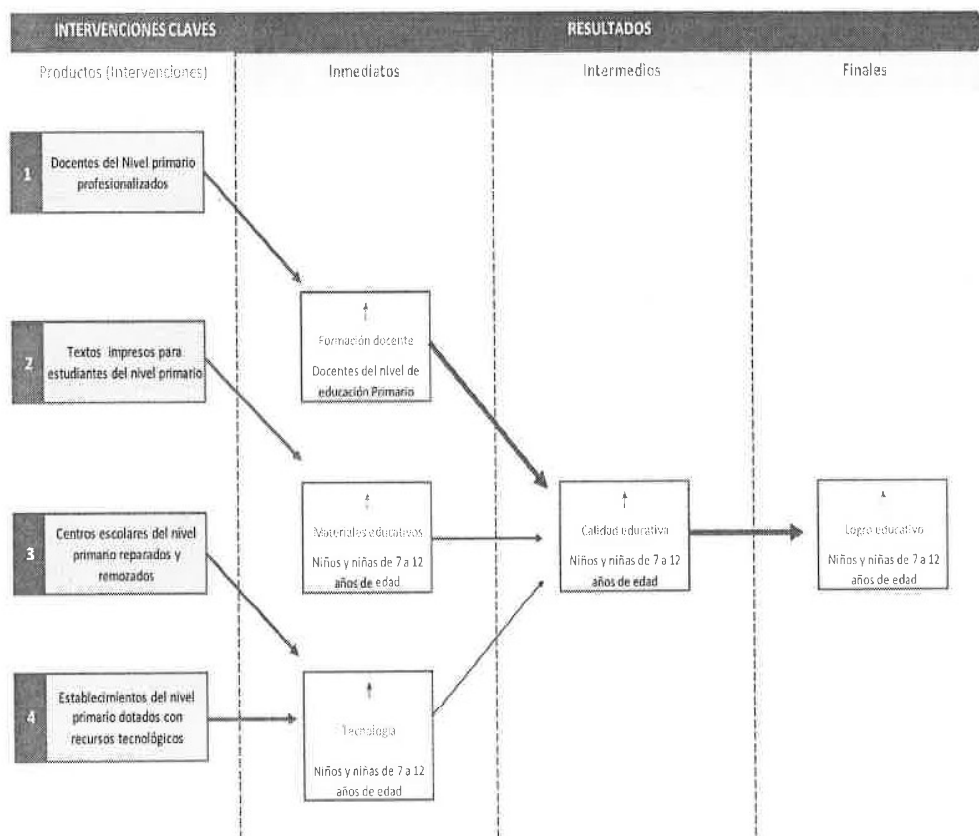
En el 2020 incrementa 02 por ciento de la población que alcanza el nivel de **comprensión lectora** y en 01 por ciento de la población que alcanza el nivel de **razonamiento matemático** esperado en niños y niñas del **nivel primario**, (pasando de un 40.40% de la población con el nivel esperado de lectura en el año 2014 a ser el 42% de la población, y de un 44.47% de la población que alcanza el logro en matemática a un 47% de la población en el 2020).

En el 2020 incrementa 02 por ciento de la población que alcanza el nivel de **comprensión lectora** y en 01 por ciento de la población que alcanza el nivel de **razonamiento matemático** esperado en **jóvenes** que concluyen el **ciclo básico** del nivel medio, (pasando de un 15% de la población con el nivel esperado de lectura en el año 2013 a ser el 21% de la población, y de un 18% de la población que alcanza por lo menos el nivel mínimo en matemática a un 19% de la población en el 2020).

Modelo Lógico del nivel primario y medio

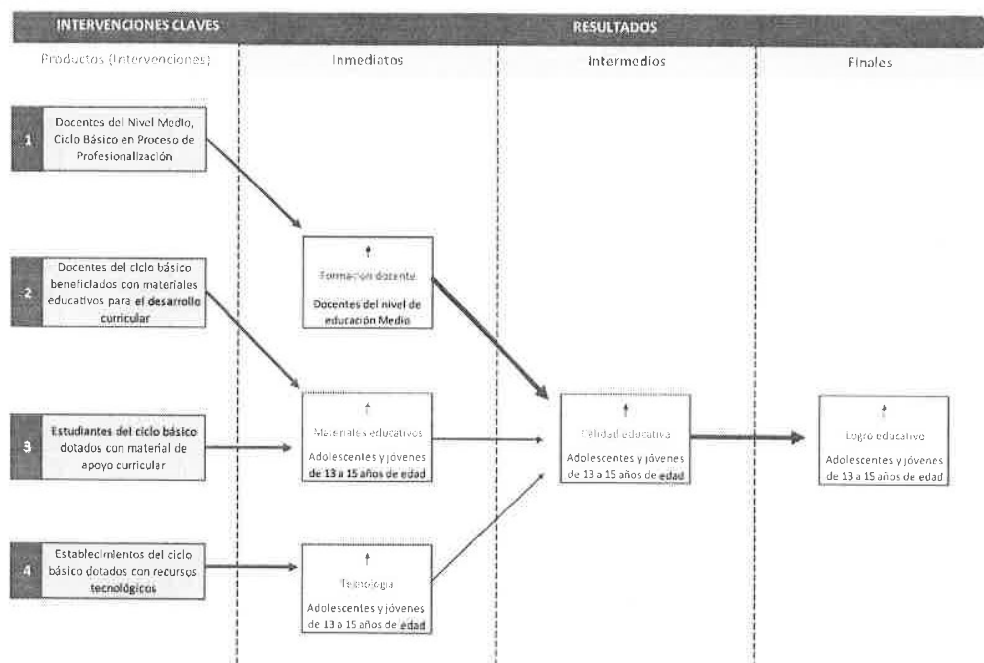
Esquema 08 modelo lógico, nivel primario.

El modelo lógico de la estrategia para **bajo nivel de logro en comprensión lectora y razonamiento matemático en estudiantes del sexto grado del nivel primario y estudiantes de tercer grado del ciclo**; contiene los productos que se presentan en los recuadros en color azul numerados del 1 al 4, los cuales están contemplados para su ejecución en el Ejercicio Fiscal 2019; éstos pueden ser efectivos para orientar la formación docente del grado indicado y mejorar el proceso enseñanza aprendizaje; por otra parte, los materiales educativos y el uso de la tecnología en el aula por docentes y estudiantes, complementan el proceso educativo, lo cual se espera impacte en el resultado.



Esquema 09 modelo lógico, del tercer grado del ciclo básico del nivel medio.

El modelo lógico de la estrategia para **bajo nivel de logro en comprensión lectora y razonamiento matemático en estudiantes del sexto grado del nivel primario y estudiantes de tercer grado del ciclo básico**; contiene los productos que se presentan en los recuadros en color azul numerados del 1 al 4, los cuales están contemplados para su ejecución en el Ejercicio Fiscal 2019; éstos pueden ser efectivos para orientar la formación docente del grado indicado y mejorar el proceso enseñanza aprendizaje; por otra parte, los materiales educativos y el uso de la tecnología en el aula por docentes y estudiantes, complementan el proceso educativo, lo cual se espera impacte en el resultado.



Referencia bibliográfica

Ministerio de Educación (2011) Avances del Programa Académico de Profesionalización Docente Dirección de Comunicación Social Reporte Especial
<http://www.mineduc.gob.gt/portal/contenido/anuncios/educacionespecial/documentos/boletinPADEP.pdf>

OREAL/UNESCO (2017) Formación Inicial Docente en Educación para la Ciudadanía en América Latina.
<file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/Formacion-inicial-docente-en-educacion-para-la-ciudadani.pdf>

Vegas, Emiliana y Umansky Ilana. (2005) Mejorar la enseñanza aprendizaje por medio de incentivos ¿Qué lecciones nos entregan las reformas educativas de América Latina? Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo / BANCO MUNDIAL.
<http://www.ub.edu/obipd/PDF%20docs/Formaci%C3%B3%20Permanent/Educaci%C3%B3%20Primaria/Documents/Mejorar%20la%20ense%C3%B1anza%20y%20el%20aprendizaje%20por%20medio%20de%20incentivos.%20Vegas,E.%20Umansky,I.pdf>

CIEN, PREAL y BID (2018) Políticas docentes en Guatemala Avances y Desafíos
<http://www.uvq.edu.gt/eventos/actualizacionpoliticasdocentes.html>

Fundación Escuela Nacional de Evaluación E-valorar- Corpoeducación (2014). Motivaciones de los docentes, incentivos al mejoramiento.
<https://compartirpalabramaestra.org/documentos/invescompartir/estudio-sobre-las-motivaciones-de-los-docentes-incentivos-al-mejoramiento-y-premio-compartir-al-maestro.pdf>

Mendoza del Solar Aranibar, Pamela. (2008) Efecto del incentivo docente, sobre el Rendimiento de estudiantes de escuelas rurales. Pontificia Universidad Católica del Perú.
http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/639/MENDOZA_DEL_SOLAR_ARANIBAR_PAMELA_EFECTOS.pdf

Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología. (2003) Estrategias y materiales pedagógicos para la retención escolar Organización de los Estados Americanos – OEI- Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo –AICD-.
file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/proyecto_retencion_escolar_OEA.pdf

Alonso de la Torre, Nuria G. (2016). Por qué hay niños que no quieren estudiar.
<https://www.quiainfantil.com/articulos/educacion/aprendizaje/por-que-hay-ninos-que-no-quieren-estudiar/>

De la Vega Ramírez, Rosa Tafur Puente Aurora. (2010) El acceso a los recursos educativos por los docentes de educación secundaria: Un estudio exploratorio.
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/educacion/article/viewFile/2550/2494>

Bautista Sánchez, María Guadalupe; Martínez Moreno, Aldo Raudel y Hiracheta Torres, Reynaldo. (2014) El uso de material didáctico y las tecnologías de información y comunicación (TIC's) para mejorar el alcance académico. Ciencia y Tecnología.

https://www.palermo.edu/ingenieria/pdf2014/14/CyT_14_11.pdf

Zacarias Hernández, Ángela Catarina. (2013) Función del material didáctico en el desarrollo de la lectura y escritura del idioma materno k'iche', con docentes de las escuelas bilingües de San Bartolomé Jocotenango, Quiché. Universidad Rafael Landívar Facultad de Humanidades.

<file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/Zacarias-Angela.pdf>

Zavala Bonilla, María de los Ángeles. (2016) Infraestructura escolar y su impacto en el rendimiento académico (Revisión Documental) Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES).

<https://s3.amazonaws.com/asies-books/books/2016.revista2.pdf>

Miño Torrez, Sonia Tatiana; Fabián Parra, Milton. (2014) Nutrición y rendimiento escolar de niños de educación general básica de la escuela fiscal mixta Río Blanco, San Miguel de los Bancos.

<file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/T-UCE-0010-857.pdf>

Herrero Lozano, R. y Fillat Ballesteros J. C. (2006) Estudio sobre el desayuno y el rendimiento escolar en un grupo de adolescentes.

http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0212-16112006000300009

Mendoza, Roberto. (2008) Nutrición infantil, rendimiento escolar y Productividad Revista Universidad del Valle de Guatemala.

file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/REVISTA_17_UVG_pags_3-17.pdf

¿Cómo puede afectar a los niños los útiles escolares? (2014)

<https://elcomercio.pe/lima/afectar-ninos-utiles-escolares-bamba-290771>

Fernández, Patricia. (2014) El cuaderno de clases en el primer año de la escolaridad Revista 12.

<file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/66-197-1-PB.pdf>

Bores Calle, Nicolás Julio. Los materiales escolares: Especial atención al cuaderno del alumno en educación física.

http://viref.udea.edu.co/contenido/publicaciones/memorias_expo/educacion_fisica/los_materiales.pdf

La infraestructura educativa para el bienestar y el desarrollo de las competencias en los niños.

http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/D/232/P1D232_08E08.pdf

Acuña Gamboa, Luis Alan; Mérida Martínez, Yliana. (2018) La Calidad de la educación desde el BID, OCDE y UNESCO.

http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/memorias_2016/eje_9/9.1_calidad_educativa_desde_bid_ocde_unesco_acuna_merida.pdf

Entornos escolares saludables: prevención de riesgos psíquicos y promoción de la salud mental. Revista Iberoamericana de educación. N.º 66 (2014), pp. 189-206 (ISSN: 1022-6508).

<file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/rie66.pdf>

Díaz-Vicario, Anna, Gairín Sallán, Joaquín (2014) Entornos escolares seguros y saludables. Algunas prácticas en centros educativos de Cataluña.

[file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/rie66a12%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/rie66a12%20(1).pdf)

Ojeda López, Elisa Liliana; Hermman, Andrés. (2011) El aporte de la política No. 5 – Mejoramiento de la infraestructura física y equipamiento de las instituciones educativas- en la gestión del plan decenal de educación para el fortalecimiento pedagógico de los establecimientos fiscales del Ecuador.

<file:///C:/Users/jtgarcia/Downloads/Tesis%20Elisa%20Ojeda.pdf>

La importancia de tener una buena infraestructura escolar

<https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2016/10/la-importancia-de-tener-una-buena-infraestructura-escolar/>

Alderete, María Verónica y Formichella, María Marta (2016) Efecto de las tic en el rendimiento educativo: el Programa Conectar Igualdad en la Argentina. REVISTA CEPAL 119.

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40404/1/RVE119_Formichella.pdf



GOBIERNO *de*
GUATEMALA
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI

MINISTERIO DE
EDUCACIÓN

ANEXO 4: MODELO DE GESTIÓN PARA RESULTADOS, NIVEL DE EDUCACIÓN INICIAL

PBX: (502) 2411-9595

www.mineduc.gob.gt

Síguenos en:



MineducGuate



MineducGT

-Nivel de Educación Inicial-

MODELO DE GESTIÓN PARA RESULTADOS

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN-

Dirección General de Calidad Educativa -DIGECADE-

Guatemala, noviembre 2018

LISTA DE CUADROS

Cuadro no. 1	Población de Guatemala, cantidad por rango de edad, estimación al año 2014
Cuadro no. 2	Población de Guatemala, cantidad del rango de edad 0 a 4 años, estimaciones años 2014-2020
Cuadro no. 3	Departamentos de Guatemala, pobreza y pobreza extrema, estimación al año 2014
Cuadro no. 4	Departamentos de Guatemala con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema y su población de niños por rango de edad, estimación al año 2014
Cuadro no. 5	Cantidad de hogares con población de 0 a 4 años de edad por nivel de pobreza, estimación al año 2014
Cuadro no. 6	Departamentos de Guatemala con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema y su población de niños por rango de edad, estimaciones años 2014-2020
Cuadro no. 7	Ministerio de Educación, cantidad de niños atendidos en el nivel preprimaria
Cuadro no. 8	Ministerio de Educación, indicadores de cobertura, niveles de educación inicial y preprimaria, años 2014 a 2018
Cuadro no. 9	Ministerio de Educación, establecimientos que reportaron inscripciones (2018 preliminar), nivel preprimaria
Cuadro no. 10	Población de Guatemala, cantidad (estimación) de madres con niños entre 0 a 6 años de edad
Cuadro no. 11	Ministerio de Educación, presupuesto vigente, histórico por nivel educativo

CONTENIDO

DESCRIPCIÓN	PÁGINA
Lista de cuadros.....	1
Lista de tablas.....	2
Lista de gráficas.....	3
Presentación.....	6
1. Diagnóstico o análisis de situación.....	7
1.1 Identificación y análisis de la problemática.....	7
1.1.1 Normativa interna.....	7
1.1.2 Compromisos internacionales.....	10
1.1.3 Estudio socioeconómico.....	13
❖ Información poblacional.....	13
❖ Pobreza.....	14
❖ Mortalidad.....	17
❖ Inseguridad alimentaria.....	18
❖ Educación.....	19
a) Educación preprimaria.....	20
1.2 Priorización de problema o condición de interés.....	20
1.2.1 Indicadores de cobertura Educación Inicial.....	22
1.2.2 Definiciones y finalidades de la Educación Inicial.....	23
1.3 Construcción de modelo conceptual.....	26
1.3.1 Importancia de invertir en la Primera Infancia.....	28
1.3.2 Modelo conceptual.....	29
❖ Marco conceptual del ciclo vital.....	29
❖ Análisis de la primera infancia desde las etapas del crecimiento.....	30
❖ Modelo operacional.....	31
a) Modelo de determinantes del desarrollo infantil. Enfoque conceptual y estratégico del desarrollo infantil.....	32
b) Estrategia nacional intersectorial de primera infancia de Ecuador.....	32
1.4 Construcción de modelo explicativo.....	35
1.4.1 Factores causales del lado de la demanda (población).....	41
1.4.1.1 Bajo nivel educativo de los padres de familia.....	41
1.4.1.2 Limitada atención a las madres en los periodos pre y postnatal.....	42
1.4.1.3 Desconocimiento de los padres de familia de los factores de protección y cuidado de la niñez.....	45
1.4.1.4 Ausencia de patrones de crianza saludable.....	46
1.4.2 Factores causales del lado de la oferta (servicios de educación inicial).....	47
1.4.2.1 Ausencia de políticas de estrategias para el fortalecimiento de educación inicial.....	47
1.4.2.2 Falta de continuidad y sostenibilidad de los programas.....	48
1.4.2.3 Escasa asignación presupuestaria.....	49
1.4.2.4 Estructura y organización curricular rígida y fragmentada para el abordaje en el nivel de educación inicial no corresponde a las finalidades de la educación inicial en el país.....	50
1.4.2.5 Prácticas pedagógicas inadecuadas para el desarrollo infantil.....	53
1.4.2.6 Modelos pedagógicos no pertinentes cultural y lingüísticamente.....	54
1.4.2.7 Limitada y débil formación especializada del recurso humano.....	56
1.5 Identificación de caminos causales críticos.....	59

DESCRIPCIÓN	PÁGINA
1.6 Elaboración de modelo prescriptivo.....	62
2. Diseño de la estrategia.....	67
2.1 Formular los resultados.....	67
2.1.1 Resultado final (institucional).....	68
2.1.2 Resultado intermedio.....	68
2.1.3 Resultado inmediato.....	68
2.2 Formular los productos (intervenciones) y subproductos.....	71
2.3 Modelo lógico de la estrategia.....	75
3. Etapa de implementación.....	77
3.1 Modelo operativo.....	77
3.2 Programación presupuestaria por resultados.....	82
4. Etapa de Seguimiento y Evaluación.....	89
A n e x o s.....	90

PRESENTACIÓN

El gobierno de la República de Guatemala por medio de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- y del Ministerio de Finanzas Públicas -MINFIN-, han implementado el enfoque de la Gestión por Resultados -GpR- en la Administración Pública, que conlleva la definición de Resultados Estratégicos de Gobierno y Resultados Institucionales para impulsar cambios sustanciales en la gestión pública, y el logro consecutivo de las mejoras en las condiciones de vida de los guatemaltecos¹.

Según el documento *Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala*² "...La Gestión por Resultados es una metodología que se centra en el desempeño del desarrollo sostenible de los resultados de país, mejora la toma de decisiones e incluye elementos teóricos/prácticos para los procesos de planificación estratégica, la programación y ejecución presupuestaria y el monitoreo y evaluación de los resultados, debiendo centrar la atención en el ciudadano. Para el efecto, la GpR orienta sus esfuerzos a dirigir todos los recursos —humanos, financieros y tecnológicos— internos y externos, hacia la consecución de resultados..."

Dentro del proceso de formulación de la planificación y presupuesto del ejercicio fiscal 2019 y multianual 2019-2023, el Ministerio de Educación ha definido como prioritario el programa de Educación Inicial. Dicho programa fue formulado dentro del enfoque de Gestión por Resultados, contemplando los elementos de planificación que establece dicha metodología.

El presente documento contiene el Modelo de Gestión por Resultados para el Nivel de Educación Inicial. La formulación del mismo se realizó de forma participativa mediante la conformación de un grupo de trabajo integrado por funcionarios de diversas Direcciones sustantivas del Ministerio de Educación con la asistencia técnica de la Dirección de Planificación Educativa, quienes aportaron conocimientos y sugerencias técnicas para su elaboración, proyectando un horizonte de planificación y programación presupuestaria de cinco años, a partir del año 2019 hasta el año 2023.

Será importante que en la etapa de ejecución del modelo planteado, se realice el proceso de seguimiento y evaluación correspondiente, procurando la actualización oportuna de los procesos y operaciones para conseguir los resultados que se han proyectado.

¹ Ministerio de Finanzas Públicas-Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Primera edición, enero 2013.

² Ministerio de Finanzas Públicas-Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

1. DIAGNÓSTICO O ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

1.1 Identificación y análisis de la problemática

La educación es un derecho fundamental del ser humano, reconocido internacionalmente. Según la normativa legal interna del país, se establece como obligación del Estado otorgar educación a los habitantes del país, sin discriminación alguna, procurando poner a disposición de la población los servicios necesarios para el efecto, que permitan a los guatemaltecos ejercer su derecho y cumplir con la obligación de recibir educación inicial, preprimaria, primaria y básica.

Referente a la atención de la primera infancia, las estadísticas del país reportan serias deficiencias en el cumplimiento de los derechos básicos de la niñez, incluyendo el derecho a la educación³. La normativa legal interna y compromisos internacionales respaldan la obligación de brindar educación y en general, la protección que debe otorgársele a la niñez.

1.1.1 Normativa interna

❖ Constitución Política de la República de Guatemala⁴

La Constitución Política de la República de Guatemala es la norma jurídica de más alta jerarquía en Guatemala, y otorga los lineamientos generales que debe adoptar la educación en el país.

En primer lugar, es importante señalar lo que indica el artículo 1 de dicho cuerpo legal, en donde se establece que “...*el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común...*”; el artículo 2 establece que “...*es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona...*”; el artículo 3 indica que “...*El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona...*”.

En el Título II Derechos Humanos, Capítulo II Derechos Sociales, Sección Cuarta Educación, cataloga a la educación como un derecho humano. Para efectos del presente documento, se resalta lo regulado en los siguientes artículos:

Artículo 71. Derecho a la educación.- Se establece que “...*Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna...*”.

³ Para una referencia completa de los Derechos del Niño, véase la Declaración de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas en noviembre de 1959.

⁴ Asamblea Nacional Constituyente de 1983. Constitución Política de la República de Guatemala. Aprobada en el año 1985 y reformada en el año 1993.

Artículo 72. Fines de la educación.- Indica que “...*La educación tiene como fin primordial el desarrollo integral de la persona humana, el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal. Se declaran de interés nacional la educación, la instrucción, formación social...*”.

Artículo 73. Libertad de educación y asistencia económica estatal.- Indica que “...*La familia es fuente de la educación y los padres tienen derecho a escoger la que ha de impartirse a sus hijos menores...*”

Artículo 74. Educación obligatoria.- Se norma que “...*Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fije la ley. La educación impartida por el Estado es gratuita. El Estado promoverá la educación especial, la diversificada y la extra escolar...*”

❖ Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo⁵

En el artículo 33 de dicho cuerpo legal, se indica que el Ministerio de Educación tiene la función de “...*velar porque el sistema educativo del Estado contribuya al desarrollo integral de la persona, con base en los principios constitucionales de respeto a la vida, la libertad, la justicia, la seguridad y la paz y al carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe de Guatemala...*”

❖ Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional⁶

El Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional conforma el sistema educativo del país, en el marco constitucional. Es importante resaltar lo indicado en los siguientes artículos de este cuerpo legal:

Artículo 28. Subsistema de Educación Escolar.- Se indica que “...*Para la realización del proceso educativo, en los establecimientos escolares, está organizado en niveles, ciclos, grados y etapas...*”

Artículo 29. Niveles del Subsistema de Educación Escolar.- Establece los niveles, ciclos, grados y etapas que debe tener el Subsistema de Educación Escolar, detallándolos de la siguiente manera:

- 1er. Nivel EDUCACIÓN INICIAL
- 2do. Nivel EDUCACIÓN PREPRIMARIA
 - Párvulos 1, 2 y 3
- 3er. Nivel EDUCACIÓN PRIMARIA
 - 1º, a 6º. grados
 - Educación acelerada para adultos – Etapas 1ª. a 4ª.
- 4to. Nivel EDUCACIÓN MEDIA
 - Ciclo de Educación Básica
 - Ciclo de Educación Diversificada

Específicamente, sobre la modalidad de Educación Inicial, se establecen los siguientes lineamientos:

⁵ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 114-97 Ley del Organismo Ejecutivo. Palacio del Organismo Legislativo, Guatemala, Guatemala. Diez de diciembre de 1997.

⁶ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional. Palacio del Organismo Legislativo, Guatemala, Guatemala. Nueve de enero de 1991.

Artículo 43. Definición.- *“...Se considera educación inicial, la que comienza desde la concepción del niño, hasta los cuatro años de edad; procurando su desarrollo integral y apoyando a la familia para su plena formación...”*

Artículo 44. Finalidades.- *“...Son finalidades de la Educación inicial: (a) Garantizar el desarrollo pleno de todo ser humano desde su concepción, su existencia y derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales propicias, ante la responsabilidad el Estado. (b) Procurar el desarrollo psicobiosocial del niño mediante programas de atención a la madre en los periodos pre y postnatal, de apoyo y protección a la familia...”*

❖ **Decreto 42-2001 Ley de Desarrollo Social**⁷

El artículo 1. Objeto de la ley de Desarrollo Social, se indica la creación de un marco jurídico para implementar procedimientos legales y de política pública dirigido al desarrollo de la persona humana, con énfasis en los grupos de especial atención.

Artículo 27. Educación.- *“...Todas las personas tienen derecho a la educación y de aprovechar los medios que el estado pone a su disposición para su educación, sobre todo de los niños y adolescentes. La educación es un proceso de formación integral del ser humano para que pueda desarrollar en amor y en su propia cosmovisión las relaciones dinámicas con su ambiente, su vida social, política y económica dentro de una ética que le permita llevar a cabo libre, consciente, responsable y satisfactoriamente, su vida personal familiar y comunitaria...”*

Artículo 28. Incorporación y permanencia escolar.- *“... El Estado promoverá por medio del Ministerio de Educación, en coordinación con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia y otras dependencias de Gobierno, la incorporación y permanencia escolar de niños y niñas como base de sustentación del desarrollo individual, familiar y social, evitando su incorporación temprana al mercado de trabajo en detrimento a sus derechos...”*

❖ **Decreto 27-2003 Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia**⁸

El artículo 1. Objeto de la ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia indica que persigue el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia del país, dentro del marco del respeto a los derechos humanos.

Artículo 5. Interés de la niñez y la familia.- *“...El interés superior del niño, es una garantía que se aplicará en toda decisión que se adopte con relación a la niñez y la adolescencia, que deberá asegurar el ejercicio y disfrute de sus derechos, respetando sus vínculos familiares, origen étnico, religioso, cultural y*

⁷ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 42-2001 Ley de Desarrollo Social. Palacio del Organismo Legislativo, Guatemala, Guatemala. Veintiséis de septiembre de 2001.

⁸ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 27-2003 Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Palacio del Organismo Legislativo, Guatemala, Guatemala. Cuatro de junio de 2003.

LISTA DE TABLAS

Tabla no. 1	Definición de la problemática
Tabla no. 2	Ministerio de Desarrollo del Ecuador, proyecto “Puesta en Marcha y Desarrollo de Instrumentos para la Gestión de la Estrategia de desarrollo infantil”, marco lógico
Tabla no. 3	Programas destinados a primera infancia
Tabla no. 4	Adaptación curricular de los niveles educativos a las diferencias culturales y lingüísticas
Tabla no. 5	Programas de atención a la educación inicial en Guatemala
Tabla no. 6	Intervenciones y productos
Tabla no. 7	Capacidad instalada, Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”
Tabla no. 8	Modalidades de entrega del producto y subproductos, Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”
Tabla no. 9	Cobertura geográfica inicial del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”
Tabla no. 9	Propuesta de abordaje para nivel de Educación Inicial, resultados, productos, metas y presupuesto programado, ejercicios fiscales 2019 al 2023
Tabla no. 11	Propuesta de abordaje para Nivel de Educación Inicial, producto <i>madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños</i> , intervenciones, procesos, actividades y presupuesto, ejercicios fiscales 2019 al 2023
Tabla no. 12	Propuesta de abordaje para Nivel de Educación Inicial, producto <i>gestores educativos para la atención de la primera infancia capacitados</i> , intervenciones, procesos, actividades y presupuesto, ejercicios fiscales 2019 al 2023

LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica no. 1	Definición de población que se atenderá
Gráfica no. 2	Desarrollo de la primera infancia, los efectos de contextos, entornos y cuidado cariñoso y sensible del ciclo vital multigeneracional
Gráfica no. 3	Etapas de crecimiento durante la primera infancia
Gráfica no. 4	Modelo de determinantes del desarrollo infantil
Gráfica no. 5	Identificación de factores causales del lado de la demanda (población)
Gráfica no. 6	Identificación de factores causales del lado de la oferta (servicios de educación inicial)
Gráfica no. 7	Identificación de factores causales
Gráfica no. 8	Jerarquización de factores causales
Gráfica no. 9	Ministerio de Educación, presupuesto vigente, histórico por nivel educativo
Gráfica no. 10	Modelo explicativo
Gráfica no. 11	Caminos causales críticos
Gráfica no. 12	Camino causal crítico 1
Gráfica no. 13	Camino causal crítico 2
Gráfica no. 14	Intervenciones en camino causal crítico
Gráfica no. 15	Intervenciones en camino causal crítico
Gráfica no. 16	Tipos de resultados, definidos por el tiempo
Gráfica no. 17	Cadena de resultado para el camino causal crítico 1
Gráfica no. 18	Cadena de resultado para el camino causal crítico 2
Gráfica no. 19	Producto para el camino causal crítico 1
Gráfica no. 20	Producto para el camino causal crítico 2
Gráfica no. 21	Modelo lógico

lingüístico, teniendo siempre en cuenta su opinión en función de su edad y madurez. En ningún caso su aplicación podrá disminuir, tergiversar o restringir los derechos y garantías reconocidos en la Constitución Política de la República, tratados y convenios en materia de derechos humanos aceptados y ratificados por Guatemala y en esta Ley...”

Artículo 6. Tutelaridad.- “...El derecho de la niñez y adolescencia es un derecho tutelar de los niños, niñas y adolescentes, otorgándoles una protección jurídica preferente. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y de carácter irrenunciable...”

Artículo 36. Educación integral.- “...Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir una educación integral de acuerdo a las opciones éticas, religiosas y culturales de su familia. Esta deberá ser orientada a desarrollar su personalidad, civismo y urbanidad, promover el conocimiento y ejercicio de los derechos humanos, la importancia y necesidad de vivir en una sociedad democrática con paz y libertad de acuerdo a la ley y a la justicia, con el fin de prepararles para el ejercicio pleno y responsable de sus derechos y deberes...”

1.1.2 Compromisos internacionales

❖ Carta Internacional de Derechos Humanos⁹

La Declaración Universal de Derechos Humanos, como ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción. El artículo 26 indica que todas las personas tienen derecho a la educación, la cual debe ser gratuita en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental, teniendo los padres derecho a escoger el tipo de educación que se dará a sus hijos.

❖ Convención sobre los Derechos del Niño (1989), Ratificado en 1990¹⁰

Dentro de los instrumentos internacionales de protección a la niñez, este es el de más amplia cobertura en contenido y ratificación por los países. Su ratificación por parte de Guatemala dio paso a elaborar la Ley de protección Integral de la Niñez y Adolescencia. Unicef se refiere a este instrumento de la siguiente forma¹¹: “Todos los derechos de los niños están recogidos en un tratado internacional que obliga a los gobiernos a cumplirlos: la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Es el tratado más ratificado de la historia y los 195 Estados que la han ratificado tienen que rendir cuentas sobre su cumplimiento al Comité de los Derechos del Niño. Los 54 artículos que componen la Convención recogen los derechos

⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 217 A (III). Diez de diciembre de 1948.

¹⁰ Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos del Niño. Año 1989.

¹¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-. En <https://www.unicef.es/causas/derechos-ninos/convencion-derechos-ninos>

económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de todos los niños. Su aplicación es obligación de los gobiernos, pero también define las obligaciones y responsabilidades de otros agentes como los padres, profesores, profesionales de la salud, investigadores y los propios niños y niñas.

❖ **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹²**

El contenido de este pacto se orienta a determinar el cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales; dentro de los derechos sociales se encuentra el Derecho a la Educación que se contempla en el Artículo 13: “...1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;...e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente...”

❖ **Convenio 182 Sobre Peores formas de Trabajo Infantil (1999), Ginebra, Suiza¹³**

Aborda la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil y que requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias; reconociendo que el trabajo infantil se debe en gran parte a la pobreza, y que la solución a largo plazo radica en un crecimiento económico sostenido conducente al progreso social, en particular a la mitigación de la pobreza y a la educación universal.

❖ **Declaración Mundial de Educación Para Todos. (1990) Jomtien, Tailandia¹⁴**

Tomando como base la Declaración Universal de Derechos Humanos que “toda persona tiene derecho a la educación”, las naciones participantes en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos reconocen que pese a los importantes esfuerzos realizados por los países del mundo para asegurar el derecho a la educación para todos, el mundo enfrenta a problemas muy grandes en ese sentido, reconociendo retrocesos importantes de la educación durante el decenio de 1980 en muchos países menos desarrollados, proclamando la Declaración Mundial sobre Educación para Todos: satisfacción de las Necesidades Básicas del Aprendizaje.

¹² Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 2200 A (XXI). Dieciséis de diciembre de 1966.

¹³ Organización Internacional del Trabajo. Convenio C182 sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil. Diecisiete de junio de 1999.

¹⁴ Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. Jomtien, Tailandia. Cinco y nueve de marzo de 1990.

❖ **Foro Consultivo Internacional sobre Educación Para Todos (2000), Dakar, Senegal**¹⁵

Como se indica en el informe del Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, Senegal del 26 al 28 de abril de 2000 “...fue el evento con el que culminaron el decenio dedicado a la Educación para Todos iniciado en el año 1990 con la Conferencia de Jomtien (Tailandia)...” Dicho Foro consultivo continuó reiterando lo declarado en Jomtien “...En la Declaración de Jomtien se afirma claramente que el logro de la educación para todos comprendía el doble objetivo de alcanzar el acceso universal y la equidad haciendo hincapié en altos niveles de calidad de la enseñanza y el aprendizaje...”¹⁶

❖ **Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales (1989) Ginebra, Suiza, ratificado en 1994**¹⁷

En esta Declaración se reconocen derechos individuales y colectivos referentes a la educación, la salud y el empleo. La Declaración sirve como marco para promover la protección a los pueblos indígenas contra la discriminación y marginación a la que están aún expuestos.

❖ **Foro Mundial sobre la Educación 2015 “Hacia 2030: una nueva visión de la educación”**¹⁸

Del 19 al 22 de mayo de 2015, se desarrolló en Incheon, Ciudad en Corea del Sur, el Foro Mundial Sobre la Educación. Se efectuó un balance de los progresos alcanzados en la consecución de las metas de la Educación Para Todos desde 2000 y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) relacionados con la educación, así como de la experiencia adquirida, examinado los desafíos pendientes y deliberado sobre la agenda de la educación 2030 propuesta y el Marco de Acción, así como sobre las prioridades y estrategias futuras para lograrla.

En la Declaración expresada por los participantes se indica “...Nuestra visión es transformar las vidas mediante la educación, reconociendo el importante papel que desempeña la educación como motor principal del desarrollo y para la consecución de los demás ODS propuestos. Nos comprometemos con carácter de urgencia con una agenda de la educación única y renovada que sea integral, ambiciosa y exigente, sin dejar a nadie atrás. Esta nueva visión se recoge plenamente en el ODS 4 propuesto “Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” y sus metas correspondientes...”¹⁹

¹⁵ Foro Mundial sobre la Educación. Dakar, Senegal. Veintiséis al veintiocho de abril de 2000.

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura –UNESCO-. *Foro Mundial sobre la Educación. Informe Final*. Impreso en Francia, año 2000.

¹⁷ Organización Internacional del Trabajo. Conferencia Internacional del Trabajo setenta y seis. *Convenio Número C 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. Veintisiete de Junio de 1989.

¹⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura -UNESCO-; Fondo de las Naciones Unidas para la infancia -UNICEF-; Banco Mundial; Fondo de Población de las Naciones Unidas -UNFPA-; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-; la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer -ONU Mujeres-, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-. *Foro Mundial sobre la Educación. Declaración de Incheon, 2015*. Incheon, República de Corea. Diecinueve al veintidós de mayo de 2015.

¹⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura -UNESCO-; Fondo de las Naciones Unidas para la infancia -UNICEF-; Banco Mundial; Fondo de Población de las Naciones Unidas -UNFPA-; Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-; la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer -ONU Mujeres-, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -ACNUR-. *Foro Mundial sobre la Educación. Declaración de Incheon, 2015*. Incheon, República de Corea. Op. Cit.

En el Foro Mundial se hicieron compromisos, entre otros, a promover oportunidades de aprendizaje de calidad a lo largo de la vida para todos, en todos los contextos y en todos los niveles educativos.

❖ Objetivos de Desarrollo Sostenible²⁰

Los Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas suscribieron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluyen diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible. El documento *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una Oportunidad para América Latina y el Caribe*, indica que “...Esta nueva hoja de ruta presenta una oportunidad histórica para América Latina y el Caribe, ya que incluye temas altamente prioritarios para la región, como la erradicación de la pobreza extrema, la reducción de la desigualdad en todas sus dimensiones, un crecimiento económico inclusivo con trabajo decente para todos, ciudades sostenibles y cambio climático, entre otros...”²¹

El Objetivo 4 establece “...Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

La meta 4.2 indica “...Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de calidad en materia de atención y desarrollo en la primera infancia y enseñanza preescolar, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.”

1.1.3 Estudio Socioeconómico

❖ Información poblacional

Al considerar la situación de la educación que el Estado provee a la niñez debe tomarse en cuenta, entre otras, la caracterización demográfica del país según los grupos etarios existentes. En este contexto, según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014²², para el año 2014 la población guatemalteca se estimó en 15,979,118 de habitantes. Como se observa en el cuadro no. 1, de dicho total 2,593,711 tenían entre 0 a 6 años de edad, que representan 16.23% del total de la población; se estima que 1,864,717 oscilaban entre los 0 a 4 años aproximadamente, representando el 11.67% de la población, y 728,994 tenían entre 5 y 6 representando el 4.56% del total.

Esto significa que el 16.23% de guatemaltecos eran niños y niñas que de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura se encontraban en el período donde “...el

²⁰ Organización de Naciones Unidas. *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Cumbre para el Desarrollo Sostenible, septiembre de 2015.

²¹ Organización de Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-. *Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Una Oportunidad para América Latina y el Caribe*. Publicación de Naciones Unidas. División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones@cepal.org. Mayo 2016.

²² Instituto Nacional de Estadística -INE-. *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014*. Guatemala, América Central, diciembre 2015.

desarrollo del niño ha sido mucho más rápido que en cualquier otro período de su vida, tanto en el plano psicológico como físico” y por lo tanto debería aprovecharse este espacio temporal para “sentar las bases que le permitirán intentar nuevas experiencias...”²³

Cuadro no. 1
Población de Guatemala
Cantidad por rango de edad
Estimación al año 2014

Tipo de población por rango de edad	Cantidad	Porcentaje (%) del total
0 a 4 años de edad	1,864,717	11.67
5 a 6 años de edad	728,994	4.56
7 años o más	13,385,407	83.77
Total	15,979,118	100.00

Fuente: ENCOVI 2014.

En base a información de los Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación del año 2002 del Instituto Nacional de Estadística -INE-²⁴, la Dirección de Planificación del MINEDUC realizó una proyección de la cantidad de población de 0 a 4 años de edad, para los años 2010 al 2020; el cuadro no. 2 presenta las estimaciones para los años 2014 al 2020:

Cuadro no. 2
Población de Guatemala
Rango de edad 0 a 4 años
Estimaciones años 2014 - 2020

Años	Población entre 0 a 4 años de edad estimación
2014	2,267,425
2015	2,263,467
2016	2,277,937
2017	2,290,915
2018	2,302,064
2019	2,311,225
2020	2,231,803

Fuente: Elaboración de DIPLAN en base a los Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación del año 2002 del Instituto Nacional de Estadística -INE-

Como se observa en el cuadro anterior, la estimación de la población del país en el rango de 0 a 4 años de edad que deben ser atendidos hasta el año 2020 es más de 2.2 millones; esta población es vulnerable dada su condición de dependencia de los adultos en todos los aspectos.

❖ Pobreza

²³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO-, *El niño desde su nacimiento hasta los seis años (conocerlo mejor para ayudarlo mejor)*. Centro Internacional de la Infancia. Noviembre 1976.

²⁴ Instituto Nacional de Estadística -INE- *Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación del año 2002*. Guatemala, América Central, julio 2003.

El contexto socioeconómico del país reflejado en la Encuesta de Condiciones de Vida del año 2014 manifiesta que el 59% de la población se encuentra en situación de pobreza. Así mismo, indica que el 23.4% se ubica bajo el umbral de la pobreza extrema. Cuestión que se agudiza de acuerdo a las condiciones de ruralidad y etnicidad pues los índices tienden a incrementarse en los departamentos con dicha caracterización sociodemográfica. Con mucha preocupación se aprecia que el 28% de hogares donde residen niños de 0 a 4 años de edad viven en condiciones de pobreza, del cual un 40% intenta sobrevivir en un panorama de pobreza extrema.

Cuadro no. 3
Departamentos de Guatemala
Población en pobreza y pobreza extrema
Estimación al año 2014

Departamento	Porcentaje (%) de pobreza	Porcentaje (%) de pobreza extrema
Alta Verapaz	83.1	53.6
Sololá	80.9	39.9
Totonicapán	77.5	41.1
Quiché	74.7	41.8
Huehuetenango	73.8	28.6
Chiquimula	70.6	41.1
Jalapa	67.2	22.3
Baja Verapaz	66.3	24.6
Chimaltenango	66.1	23.4
Suchitepéquez	63.8	19.8
Jutiapa	62.7	24.2
Petén	60.8	20.2
San Marcos	60.2	22.0
Izabal	59.9	35.2
Retalhuleu	56.1	15.3
Quetzaltenango	56.0	16.7
Zacapa	55.9	21.4
Santa Rosa	54.3	12.9
El Progreso	53.2	13.2
Escuintla	52.9	11.2
Sacatepéquez	41.1	8.4
Guatemala	33.3	5.4

Fuente: ENCOVI 2014.

Respecto a la situación de pobreza, según la ENCOVI 2014, el cuadro no. 3 muestra que los cinco departamentos con mayor porcentaje de pobreza son Alta Verapaz con 83.1%, Sololá con 80.9%, Totonicapán con 77.5%, Quiché con 74.7% y Huehuetenango con 73.8%; los cinco departamentos con menor pobreza son, en orden ascendente Guatemala con 33.3%, Sacatepéquez con 41.1%, Escuintla con 52.9%, El Progreso con 53.2% y Santa Rosa con 54.3%.

Con relación a la pobreza extrema, el cuadro no. 3 muestra que los cinco departamentos con mayor porcentaje de pobreza extrema son Alta Verapaz con 53.6%, Quiché con 41.8%, Totonicapán y Chiquimula con 41.1% y Sololá con 39.9%; los departamentos con menor incidencia de pobreza extrema son Guatemala con el 5.4%, Sacatepéquez con 8.4%, Escuintla 11.2%, Santa Rosa con 12.9 % y El Progreso con 13.2% de su población.

Cuadro no. 4
Departamentos de Guatemala con mayor incidencia
de pobreza y pobreza extrema y su población de niños por rango de edad
Estimación al año 2014

Departamentos con mayor incidencia en pobreza y pobreza extrema	Población de niños de 0 a 4 años	Población de niños de 5 a 6 años
Alta Verapaz	156,184	67,190
Sololá	60,854	26,057
Totonicapán	70,919	24,835
Quiché	125,205	53,302
Huehuetenango	124,915	59,848
Chiquimula	54,449	326,568
TOTAL	592,526	557,800

Fuente: ENCOVI 2014

El cuadro no. 4 nos muestra los seis departamentos de Guatemala con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema y su población de niños, por rangos de edad entre 0 y 6 años, estimada al año 2014 según la ENCOVI 2014. Esta comparación, nos presenta una estimación de población de 1,150,326 niños en inseguridad debido a los riesgos que conlleva el fenómeno de la pobreza.

Es alarmante la estimación de niños anterior, si la relacionamos con el total de población de dicho rango de edad: como se mencionó supra, el cuadro no.1 nos presenta una estimación de población de 2,593,711 niños entre 0 a 6 años de edad para el año 2014 en el país, por lo que al relacionar la estimación de 1,150,326 de niños en inseguridad por la pobreza, podemos inferir que por lo menos el 44.35% de los niños entre 0 y 6 años de edad del país en el año 2014 estaban en inseguridad debido a la pobreza.

Cuadro no. 5
Cantidad de hogares con población de 0 a 4 años de edad
por nivel de pobreza
Estimación al año 2014

Tipo de población	Hogares sin población de 0 a 4 años de edad	Hogares con población de 0 a 4 años de edad	Total
No pobre	1,123,809	474,021	1,597,830
Pobreza No Extrema	490,273	505,960	996,233
Pobreza Extrema	156,993	346,586	503,579

Fuente: ENCOVI 2014

El cuadro no. 5 muestra la cantidad de hogares por nivel de pobreza proyectada al año 2014. Como puede apreciarse, se calcula una cantidad de 852,546 hogares con pobreza y pobreza extrema que, al año 2014 contaban con población de niños entre 0 a 4 años de edad.

En el cuadro no. 6 se presenta una proyección de la población del país de edades de grupos etarios entre 0-4 años y 5-6 años de los seis departamentos de Guatemala con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema, para el período comprendido entre 2014 a 2020, con base del Censo Nacional XI de Población y VI de Habitación del año 2002 del INE.

Cuadro no. 6
Departamentos de Guatemala con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema
y su población de niños por rango de edad
Estimaciones años 2014 - 2020

Año	Alta Verapaz		Solalá		Totonicapán		Quiché		Huehuetenango		Chiquimula		TOTAL
	0-4 años	5-6 años	0-4 años	5-6 años	0-4 años	5-6 años	0-4 años	5-6 años	0-4 años	5-6 años	0-4 años	5-6 años	
2014	222,927	73,712	78,307	30,003	89,487	34,191	190,614	70,654	184,613	72,448	59,648	22,926	1,129,530
2015	204,842	75,164	79,177	30,226	90,409	34,428	194,386	71,962	185,504	73,312	60,187	23,155	1,122,752
2016	208,633	76,692	79,921	30,428	91,233	34,660	198,069	73,257	185,035	73,620	60,699	23,360	1,135,607
2017	212,456	78,309	80,626	30,533	91,957	34,767	201,755	74,495	184,230	73,787	61,215	23,563	1,147,693
2018	216,039	80,051	81,325	30,710	92,641	34,956	205,484	75,820	183,020	73,828	61,761	23,762	1,159,397
2019	219,145	81,903	82,041	31,111	93,325	35,434	209,281	77,415	181,428	73,760	62,342	23,964	1,171,149
2020	221,485	83,882	82,836	31,909	94,037	36,407	213,178	79,439	179,388	73,582	62,982	24,167	1,183,292

Elaboración de DIPLAN en base a los Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación del año 2002 del Instituto Nacional de Estadística -INE-

Como se apreciaba en el cuadro anterior, para el año 2018 se proyecta una cantidad de 1,159,397 niños entre 0 y 6 años de edad en los departamentos más pobres del país, que deben ser atendidos en sus necesidades básicas; para los años 2019 y 2020 se proyecta una cantidad de 1,171,149 y 1,183,292 niños, respectivamente. Como se ha mencionado anteriormente, esta población de niños se encuentran en condiciones socioeconómicas muy difíciles debido a su situación de pobreza.

❖ Mortalidad

Un punto importante a tratar del grupo etario que se estudia, es la mortalidad que presentan en el país. El boletín no. 18 de la serie de documentos de análisis ¡Contamos! titulado *Primera Infancia. Alas para el despegue del desarrollo*²⁵, indica que "...En Guatemala, la mortalidad en niñas y niños menores de 5 años generalmente sucede por causas prevenibles, asociadas con infecciones respiratorias agudas, infecciones fuertes variadas (septicemias), infecciones gastrointestinales, por desnutrición, diarreas, bajo peso al nacer, entre otras. Las causas varían según el periodo de vida de las y los infantes, si tienen 28 días de vida (mortalidad neonatal), hasta un año de edad (mortalidad infantil), o si son menores de 5 años de edad..."

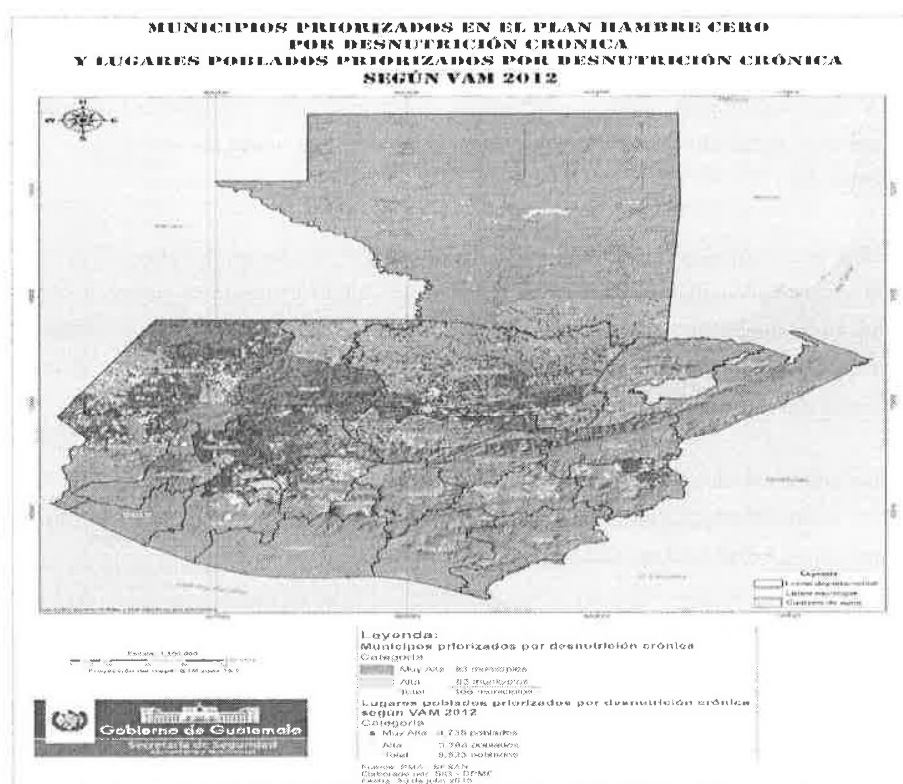
Según el documento aludido, para el año 2013 las muertes acumuladas "...se concentraban en el departamento de Guatemala (1,664 muertes de menores de 5 años), seguido por Alta Verapaz (697 muertes), Quiché (378 muertes), Huehuetenango (345 muertes) y Escuintla (308 muertes). Al comparar los riesgos de muerte de niñas y niños, medidos por la cantidad de niñas y niños que mueren por cada 1,000 nacidos vivos, según la tasa de mortalidad de menores de 5 años (TMM<5), la tasa de mortalidad infantil (TMI) y la tasa de mortalidad neonatal (TMNN), Guatemala sigue siendo el departamento que presenta los mayores riesgos, seguido por Alta Verapaz, Escuintla, Chiquimula, Baja Verapaz y Retalhuleu..."²⁶

²⁵ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEFI-; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-. *Primera infancia. Alas para el despegue al desarrollo*. Boletín No. 18. Serie de documentos de análisis ¡Contamos! Elaborado por el ICEFI en colaboración con UNICEF y el apoyo de la Embajada de Suecia.

²⁶ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEFI-; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-. Op. Cit.

Según las cifras presentadas en la Encuesta Nacional de Salud Materno e Infantil 2014/2015 (ENSMI)²⁷, la desnutrición crónica afectaba al 47.0% de los infantes menores de 5 años de vida, predominantemente a quienes tenían madres indígenas (58.0%) en comparación con quienes tenían madres no indígenas (34.0%), siendo los departamentos con más prevalencia de desnutrición crónica Totonicapán (70.0%), Sololá (65.6%), Quiché (68.7%), Huehuetenango (67.7%), Chiquimula (55.6%), San Marcos (54.8%), Jalapa (53.8%) y Chimaltenango (56.5%).

La siguiente infografía tomada del Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SIINSAN-²⁸ muestra, la forma en que se distribuye el fenómeno de la desnutrición crónica en el país, según el Análisis de Seguridad Alimentaria -VAM por sus siglas en inglés-.



❖ Inseguridad alimentaria

Un tema ligado a la desnutrición infantil lo constituye la región del territorio denominada Corredor Seco. Según el documento Diagnóstico a Nivel Macro y Micro del Corredor Seco y Definición de las Líneas

²⁷ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPyAS-, Instituto Nacional de Estadística -INE-, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-. VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015. Guatemala, enero 2017.

²⁸ Sistema de Información Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SIINSAN-. 166 Municipios priorizados en el Plan Hambre Cero por desnutrición crónica y lugares poblados según VAM 2012. <http://www.siinsan.gob.gt/Doc/nteres>.

Estratégicas de Acción del MAGA²⁹, la región conocida como “corredor seco” abarca un total de 10,200 km² en los departamentos de Quiché, Baja Verapaz, El Progreso, Guatemala, Zacapa, Chiquimula, Jalapa y Jutiapa; incluye un total de 46 municipios. Es muy importante la caracterización de estos territorios, según lo describe el documento aludido:

“...Con referencia a las precipitaciones en el Corredor Seco, la mayoría de la región posee precipitaciones menores a 1,000 mm anuales, por lo que predomina el clima semiárido. Esta condición es más acentuada en los departamentos de El Progreso, Zacapa y Chiquimula. El territorio de los departamentos de El Progreso, Zacapa y parte de Chiquimula poseen extremadamente alta amenaza por sequía. Con respecto a la capacidad de uso de estas tierras, únicamente las tierras de los valles tienen vocación agrícola; los suelos de las laderas y montañas poseen vocación agroforestal y forestal. La cobertura forestal de la región es escasa, en promedio solo queda el 22%. Este proceso de deforestación es muy grave en los departamentos de El Progreso, Zacapa, Chiquimula, Jutiapa y Jalapa. En los departamentos de Quiché y de Baja Verapaz existe un mayor porcentaje de cobertura, pero no llega al 40% y es grave debido a que este proceso está afectando el ciclo hidrológico. Todo el corredor seco está amenazado por la sequía pero no en el mismo grado. El territorio templado (Quiché y Baja Verapaz) tiene menos riesgo que el territorio cálido (resto de los departamentos)...”

“...Predomina la inseguridad alimentaria en la región: el 80% de los municipios (37 de 46 municipios) poseen alta y muy alta vulnerabilidad. Como la Inseguridad Alimentaria se refiere a la posibilidad de acceso a los alimentos, observamos que en los departamentos como El Progreso y Zacapa están mucho mejor aspectados en esta variable y esto se debe a los diferentes medios de vida que posee la población (fuera del sector agropecuario y forestal)...”

“...Salvo los departamentos de El Progreso y Zacapa que poseen otros “medios de vida”, las poblaciones de la región viven del medio rural y de la explotación de los recursos naturales, esto situación es más determinante en los departamentos de Quiché y Baja Verapaz...”

“...(a) La población es rural mayormente y de eso depende sus medios de vida. No se producen suficientes alimentos y la mayor parte es producción de ladera. Los suelos son erosionables y con limitaciones; (b) La riqueza de estos territorios está en el agua que poseen (vinculo forestal-hídrico: columna vertebral), pese al clima semiárido y a la amenaza climática. Sin embargo, se está deforestando a toda velocidad; (c) En los valles que se riegan, existe diversificación, pero no es suficiente el volumen de producción para impactar en la pobreza y reducirla...”

❖ Educación

²⁹ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Unidad de Planificación Geográfica y Gestión de riesgo –UPGGR- *Diagnóstico a Nivel Macro y Micro del Corredor Seco y Definición de las Líneas Estratégicas de Acción del MAGA*. Guatemala, agosto 2010.

a) Educación preprimaria

El Ministerio de Educación, en este nivel atiende a población estudiantil entre 4 y 6 años de edad. Para el año 2018 la cobertura en este rango de edad en todo el país, a través de los centros educativos oficiales correspondientes, es de 472,510.

Cuadro no. 7
Ministerio de Educación
Cantidad de niños atendidos en el
Nivel Preprimaria del sector oficial

DEPARTAMENTO	AÑO			
	2015	2016	2017	2018
T O T A L	429,395	423,271	468,337	472,510
Alta Verapaz	29,916	29,235	34,092	34,427
Baja Verapaz	10,097	9,879	10,816	10,754
Chimaltenango	15,015	14,989	15,935	16,553
Chiquimula	13,095	12,544	14,414	14,717
El Progreso	6,881	6,699	7,365	7,318
Escuintla	23,219	22,986	24,671	25,184
Guatemala	66,408	65,674	67,678	68,003
Huehuetenango	26,681	26,830	30,841	31,935
Izabal	13,144	13,054	14,543	13,945
Jalapa	11,506	10,764	12,316	12,798
Jutiapa	17,987	17,767	20,361	20,615
Petén	22,829	22,461	25,325	25,153
Quetzaltenango	23,784	23,950	26,295	26,463
Quiché	25,691	24,748	28,879	28,346
Retalhuleu	12,650	12,534	13,769	13,333
Sacatepéquez	8,428	8,370	8,657	8,392
San Marcos	32,985	32,285	36,246	36,752
Santa Rosa	13,925	13,571	15,378	15,756
Sololá	14,697	14,519	16,307	16,664
Suchitepéquez	19,342	19,334	21,123	21,795
Totonicapán	12,333	12,291	14,135	14,137
Zacapa	8,782	8,787	9,191	9,470

Fuente: Dirección General de Calidad de la Educación –DIGECADE–.

El nivel de educación preprimaria se atiende principalmente bajo la modalidad de educación escolarizada, utilizando el Currículo Nacional Base del Nivel de Educación Preprimaria como herramienta pedagógica.

1.2 Priorización de problema o condición de interés

El Ministerio de Educación ha realizado esfuerzos sustanciales en implementar acciones para la atención de los niños entre 0 a 6 años, los cuales han sido dirigidos principalmente a la ampliación de cobertura del nivel preprimario.

El cuadro no. 8 refleja que la tasa neta de cobertura del nivel preprimario (niños de 5 a 6 años), ha ido incrementando de 47.38% en 2014 a 51.52% en 2018, es decir un crecimiento interanual de 4.14 puntos porcentuales, considerado como un incremento sostenido y relevante en el quinquenio.

Cuadro no. 8
Ministerio de Educación
Indicadores de cobertura
Niveles de Educación Inicial y Preprimaria
Años 2014 - 2018

Año	Población 0-4 años	Población 5-6 años	Inscritos Total	Edad Preprimaria	Edad Inicial	Tasa Bruta Preprimaria	Tasa Neta Preprimaria	Tasa Neta Inicial **
2014	2,245,315	863,407	549,350	409,117	136,259	63.63%	47.38%	6.07%
2015	2,263,467	873,051	559,864	416,971	139,311	64.13%	47.76%	6.15%
2016	2,277,937	881,025	550,701	412,105	136,259	62.51%	46.78%	5.98%
2017	2,290,915	888,303	599,028	447,620	148,798	67.44%	50.39%	6.50%
2018 *	2,302,064	895,177	615,458	461,204	150,085	68.75%	51.52%	6.52%

Fuente: Sistema Nacional de Indicadores Educativos, Subdirección de Estadística Educativa, Ministerio de Educación.

Nota:

Proyecciones de población INE, en base al Censo de Población del año 2002.

*Inscritos 2018, información PRELIMINAR al 09/04/2018.

**El indicador de la Tasa Neta Educación Inicial, no posee ficha técnica por la UNESCO.

La cantidad de alumnos inscritos en el nivel de preprimaria, fue de 549,350 en 2014, mientras que en 2018 la cifra de inscritos aumenta a 615,458 (datos preliminares), lo que evidencia un incremento en la matrícula. De estos, 461,204 están en edad de preprimaria (5 a 6 años) y 150,085 en las edades de 0 a 4 años.

Es oportuno mencionar que en la actualidad, los establecimientos están categorizados dentro del nivel de educación preprimaria.

Con respecto a la cantidad de establecimientos que reportaron inscripciones en el año lectivo 2018 para el nivel de preprimaria fue de 16,150 de todos los sectores y 13,414 del sector oficial. Como se muestra en el cuadro no. 9, la cobertura del servicio es a nivel nacional en todos los departamentos del país.

Cuadro no. 9
Ministerio de Educación
Establecimiento que reportaron inscripciones (2018 preliminar)
Nivel Preprimaria

Cod Depto	Departamento	Todos los Sectores (*)	Sector Oficial
	TOTAL NACIONAL	16,150	13,414
01	Guatemala	2,236	922
02	El Progreso	235	210
03	Sacatepéquez	311	176
04	Chimaltenango	611	487
05	Escuintla	604	462
06	Santa Rosa	491	457
07	Sololá	671	631
08	Totonicapán	527	482
09	Quetzaltenango	869	701
10	Suchitepéquez	501	419
11	Retalhuleu	368	322
12	San Marcos	1,412	1,336
13	Huehuetenango	1,397	1,315
14	Quiché	1,017	974
15	Baja Verapaz	502	481
16	Alta Verapaz	1,262	1,206
17	Petén	750	702
18	Izabal	528	458
19	Zacapa	341	308
20	Chiquimula	555	493
21	Jalapa	381	348
22	Jutiapa	581	524

Fuente: Sistema de Registro Educativo, en base a datos de DIGEACE.

(*) Todos los Sectores: incluye oficial, privado, municipal

1.2.1 Indicadores de Cobertura Educación Inicial

Si bien en la actualidad no hay limitación de recibir alumnos en edades de 0 a 4 años en los establecimientos o programas que prestan servicio de atención en educación preprimaria, el registro de atención de niños en estas edades se realiza en los establecimientos que son categorizados en el nivel de educación preprimaria.

Es importante mencionar, que el Ministerio de Educación, a través del Sistema de Registro Educativo, si puede identificar las edades de cada uno de los alumnos atendidos. Sin embargo, a la fecha, aún no se ha calculado de manera oficial el indicador de cobertura de la educación inicial, utilizando la ficha técnica de la UNESCO, que son los instrumentos con estándares internacionales.

Como un aporte preliminar para el presente documento, en el cuadro No. 8, se proyecta tanto la población estimada en edades de 0 a 4 años, así como la tasa neta de atención, siendo para el 2018 una población estimada de 2,302,064 y una tasa de atención de 6.52% (datos preliminares).

Aunque aún hay rezagos en el acceso y atención en la educación preprimaria, se muestran avances con una tasa neta de cobertura de 51.52% para 2018 en comparación con una tasa neta de 47.38% en 2014, mientras que en educación inicial la tasa neta de atención es de 6.52% (datos preliminares 2018).

Lo anterior evidencia que para atender a la población de 0 a 4 es necesario realizar intervenciones estratégicas que permitan al Ministerio de Educación cumplir con la atención de la educación inicial, según lo establece la normativa vigente.

1.2.2 Definiciones y finalidades de la Educación Inicial

Específicamente, sobre la modalidad de Educación Inicial, se establecen las siguientes definiciones³⁰:

Artículo 43. Definición.- "...Se considera educación inicial, la que comienza desde la concepción del niño, hasta los cuatro años de edad; procurando su desarrollo integral y apoyando a la familia para su plena formación..."

Artículo 44. Finalidades.- "...Son finalidades de la Educación inicial:

- (a) Garantizar el desarrollo pleno de todo ser humano desde su concepción, su existencia y derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales propicias, ante la responsabilidad del Estado.
- (b) Procurar el desarrollo psicobiosocial del niño mediante programas de atención a la madre en los periodos pre y postnatal, de apoyo y protección a la familia..."

Existen varias definiciones de lo que se entiende por primera infancia. En el boletín no. 18 de la publicación ¡Contamos! Primera infancia, alas para el despegue al desarrollo³¹, indica que "...la *Observación General No. 7 del Comité de los Derechos del Niño* señala que "las definiciones de primera infancia varían en los diferentes países y regiones, según tradiciones locales y la forma en que están organizados los sistemas de enseñanza primaria"..." y podrían clasificarse en los rangos de 0 a 8 años de edad.

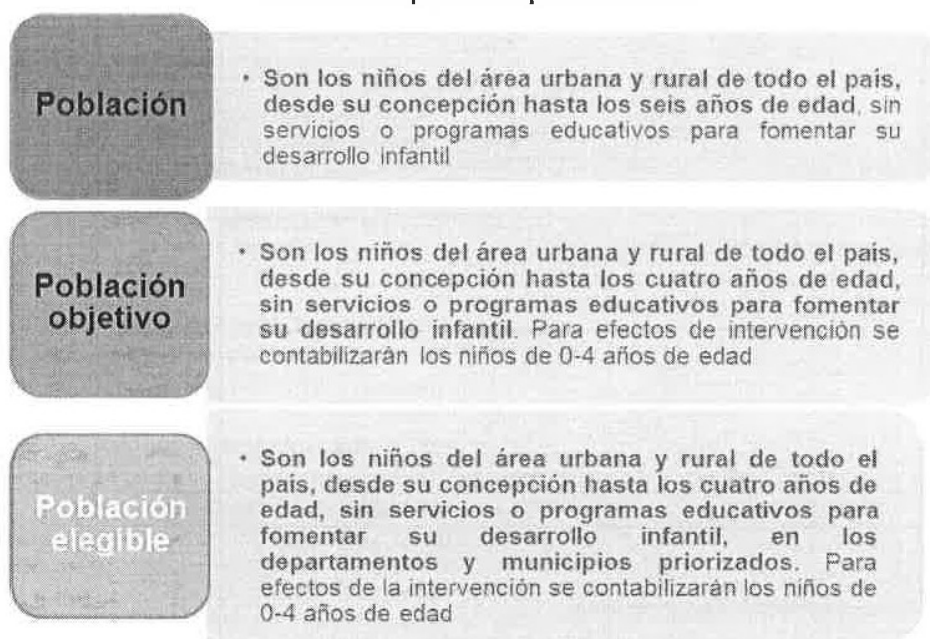
³⁰ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional. Palacio del Organismo Legislativo, Guatemala, Guatemala. Nueve de enero de 1991

³¹ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales -ICEFI-; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-. *Primera infancia. Alas para el despegue al desarrollo*. Boletín No. 18. Op. Cit.

El mismo documento señala que en Guatemala, la Declaración por la Primera Infancia (2007) y la Política de desarrollo integral de la primera infancia 2010-2020 (PPDIPI) definen la primera infancia como el período comprendido entre la gestación y los 6 años de edad.

De esa cuenta, definimos la población en la cual se quiere intervenir para lograr un cambio, como se presenta en la gráfica no. 1:

Gráfica no. 1
Definición de población que se atenderá



Tomando en cuenta la información sobre la situación de la niñez y la atención que brinda Ministerio de Educación a este sector de la población, se definirá la problemática de la siguiente manera:

Tabla no. 1
Definición de la problemática

Concepto	Descripción
Sector a abordar	Educación
Identificar la problemática o condición interés	Grupo poblacional denominado Primera Infancia, que abarca las edades de 0 a 6 años, que no cuenta con servicios de educación inicial.
Importancia relativa del problema o condición de interés	a) La Constitución Política de la República indica que "...El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona...". Como se demuestra en los apartados de normativas legales internas y externas, existe en el país todo un cuerpo legal sobre la obligatoriedad del Estado de velar por el adecuado desarrollo integral de la niñez. b) La Ley de Educación, Decreto Legislativo no. 12-91, artículo 41 indica que "...Son finalidades de la Educación Inicial: (a) Garantizar el desarrollo pleno de todo ser humano desde su concepción, su existencia y derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales propicias, ante la responsabilidad el Estado. (b) Procurar el desarrollo psicobiosocial del niño mediante programas de atención a la madre en los periodos pre y postnatal, de apoyo y protección a la familia..."
Definir el problema o condición de interés	De lo indicado en la Identificación y Análisis de la Problemática, la condición de interés puede definirse como <i>"Niños con limitada atención en educación inicial que favorezca su desarrollo infantil temprano (0-4 años de edad)"</i> . Es importante indicar que la condición de interés se abordará desde el sector educación.

De esta forma, el problema priorizado o condición de interés se define de la siguiente manera:

Niños con limitada atención en educación inicial que favorezca su desarrollo infantil temprano (0 – 4 años de edad)

Al entender el acceso a los servicios educativos para la primera infancia, como la acción de las personas de llegar o acercarse a los lugares o instancias en donde exista la prestación de algún tipo de servicio que atienda a la primera infancia, se evidencia que, si bien el Ministerio de Educación ha impulsado algunos programas que fomentan la educación inicial, al revisar las estadísticas de los niños que tienen acceso o asisten a estos servicios, se concluye que el acceso es limitado o escaso (ver cuadro No. 12.)

1.3 Construcción del modelo conceptual

La influencia positiva de la educación en el ser humano está ampliamente documentada. En el texto *La primera Infancia, una prioridad en la agenda pública de la entidad Empresarios por la Educación*³² se indica que, según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF– los primeros años de vida de las personas son cruciales. Los niños y niñas que reciben protección y cariño durante su primera infancia tienen más probabilidades de sobrevivir y crecer saludablemente, de padecer menos enfermedades y trastornos y de desarrollar plenamente sus aptitudes cognitivas, lingüísticas, emocionales y sociales. Es también más probable que sean buenos estudiantes cuando comiencen la escuela, y como adolescentes tendrán una mayor autoestima. Y más adelante en la vida, tendrán más posibilidades de convertirse en personas creativas y productivas.

De esa cuenta, en el texto se afirma que invertir en programas de educación inicial tiene un impacto positivo en el desarrollo de las personas. Los primeros seis años de vida (algunos expertos indican que son siete) son la etapa fundamental en la educación para alcanzar el potencial de las personas. Los países que han invertido en la educación de la primera infancia cuentan con ciudadanos que han logrado mayores niveles de formación, pues quien tiene acceso a la educación inicial, después tiene mejores resultados en la primaria e incluso en la secundaria.

Deteniéndonos un poco en el proceso del desarrollo infantil, el documento del Banco Interamericano de Desarrollo –BID– titulado “Los Primeros Años. El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas”³³, indica que dicho proceso comienza una vez que nace el bebé, y abarca los cambios psicológicos y biológicos que acontecen a medida que un niño vive la transición desde ser un infante pequeño dependiente hasta convertirse en un adolescente autónomo. Estos cambios comprenden:

- El desarrollo físico: tamaño, forma y madurez física del cuerpo, incluidas las aptitudes y la coordinación físicas;
- El lenguaje y la comunicación: aprendizaje y uso de la lengua;
- Las habilidades cognitivas: la capacidad de razonar, solucionar problemas y organizar ideas, y
- Las habilidades socioemocionales: adquirir un sentido de sí mismo y la capacidad de sentir empatía, expresar sentimientos e interactuar con otros.

El desarrollo infantil no es un proceso lineal en el que los resultados cambian o avanzan fácilmente de una etapa a la siguiente. Más bien, el desarrollo se acelera y se desacelera en diferentes edades y etapas. Sin embargo, dicho proceso es acumulativo, y los acontecimientos ocurren durante periodos predecibles. El

³² Empresarios por la Educación. *La primera Infancia, una prioridad en la agenda pública*. Resumen de política / Policy brief. Con el apoyo de Red Latinoamericana por la Educación –REDUCA– y la Unión Europea. Octubre 2015.

³³ Samuel Berlinski y Norbert Schady. *Los primeros años. El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Banco Interamericano de Desarrollo –BID–. Desarrollo de las Américas. 2015.

resultado es que la falta de desarrollo en ciertos aspectos o en ciertos puntos en el tiempo puede tener consecuencias permanentes y afectar el bienestar de un individuo a lo largo de toda su vida.

El documento en referencia abona en el tema, indicando que cada vez más la evidencia causal señala que las primeras experiencias de los individuos a menudo tienen efectos persistentes, duraderos y significativos en un amplio conjunto de resultados esenciales de la juventud y la edad adulta. Se pueden señalar tres tipos de experiencias que influyen en los individuos.

En primer lugar los riesgos y crisis ambientales y económicas, como inclemencias climáticas, la incidencia de epidemias o los conflictos armados, pueden generar efectos muy duraderos y negativos. En segundo lugar, el comportamiento de los padres, lo que ocurre en los jardines de cuidado infantil y las primeras experiencias escolares, también tienen impactos duraderos. Por último, la educación recibida en los primeros años de escolarización también tiene efectos a largo plazo. Estas experiencias están moldeadas por la interacción entre el niño y sus diversos cuidadores. Estas interacciones se producen simultáneamente en cuatro entornos diferentes: el hogar, el jardín de cuidado infantil, la escuela y la comunidad.

De esa cuenta, el libro indica que las “...políticas públicas deberían mejorar las vidas de los niños desde el momento de su concepción hasta mucho después de que hayan comenzado la escuela. Antes de empezar el proceso de educación obligatorio, los niños se forman fundamentalmente en sus casas y en los jardines de cuidado infantil. El reto para las políticas públicas consiste en adoptar una visión integral de este proceso de desarrollo...”

“...Destinar recursos a la primera infancia quizá sea una de las mejores inversiones que un gobierno puede hacer. Para empezar, cuanto más temprano invierta un gobierno en un niño, más prolongado será el horizonte que el país tiene para cosechar los beneficios. Además, puede que la tasa de retorno de algunas inversiones sea más baja si estas se llevan a cabo más tarde en la vida (por ejemplo, acaso sea difícil mejorar el coeficiente intelectual después de una determinada edad). Por último, destinar recursos al desarrollo de la primera infancia genera potenciales efectos dominó en las inversiones que se realicen posteriormente. En otras palabras: los retornos de la inversión en capital humano son mayores si se efectuaron inversiones durante los primeros años de vida...”

El Banco Interamericano de Desarrollo –BID- señala en su documento “La Calidad de los jardines de cuidado infantil y el desarrollo infantil”³⁴ que el desarrollo en la primera infancia tiene consecuencias duraderas. La investigación en neurología demuestra que el cerebro es altamente plástico en edades tempranas y es muy sensible a los estímulos del ambiente. Mejoras en la educación materna, nutrición temprana, la calidad del entorno en el hogar, la asistencia al preescolar y en la calidad del aula en el centro de cuidado infantil han demostrado traducirse en un rendimiento escolar más alto, un mejor estado de salud, niveles de conducta delictiva más bajos y mejores resultados en el mercado laboral en los países desarrollados y en desarrollo.

³⁴ Maria Caridad Arajo, Marta Dormal y Norbert Schady. *La Calidad de los jardines de cuidado infantil y el desarrollo infantil*. Banco Interamericano de Desarrollo –BID-. División de Protección Social y Salud. Marzo 2017.

En el mismo documento del BID, se indica sobre evidencias de la conveniencia del cuidado de los niños a nivel preescolar. Investigaciones de Estados Unidos sugieren que un centro de cuidado infantil y un preescolar de alta calidad pueden reportar grandes beneficios a los niños, especialmente a los de hogares pobres. Esto es particularmente visible en programas modelo pilotos de pequeña escala como el Perry Preschool Program en Ypsilanti, Michigan y el Abecedarian Program en Chapel Hill, Carolina del Norte. Hay también evidencia de los beneficios de Head Start, el programa nacional que llega a casi un millón de niños de bajos ingresos en Estados Unidos. Sin embargo, los jardines de cuidado infantil también han demostrado tener efectos negativos en algunos niños (como evidencian los efectos de los jardines subsidiados en Quebec y respecto de los servicios universales de cuidado infantil universal en Noruega). Hay una variedad de posibles razones para explicar estos hallazgos aparentemente contradictorios, pero una es que hay grandes diferencias tanto en la calidad del cuidado como en la del entorno del hogar al que los niños pequeños están expuestos. También existen desafíos en la implementación de programas de alta calidad a escala (como las experiencias de Quebec y de Noruega).

De esa cuenta, se puede concluir que, tal y como se menciona en la revista “El Diálogo” del mes de abril de 2017 del mismo BID³⁵, “la importancia de los primeros años de vida sobre la formación del capital humano es hoy ampliamente reconocida. No solo las intervenciones que se hacen durante estas etapas tempranas son más efectivas, sino que además es menos costoso remediar cualquier retraso en el desarrollo durante esos primeros años...” “...Las diferencias en conocimiento y habilidades entre niños de bajos ingresos y sus pares más aventajados, inician desde los primeros años y van creciendo a lo largo del ciclo de vida. El aprendizaje durante esos años es clave para reducir el posible impacto de orígenes familiares desfavorables no solo en el desempeño académico, sino también en las oportunidades económicas y laborales futuras...”

1.3.1 Importancia de invertir en la Primera Infancia

Análisis económicos demuestran que la inversión en esta etapa de la vida tiene la mayor tasa de retorno social, gracias a su incidencia en el mejoramiento de las condiciones de salud, educación, nutrición, habitabilidad y ejercicio de la ciudadanía, entre otras dimensiones. De esta manera, toda inversión que se concentre en mejorar las condiciones de atención en los primeros años de vida, reduce las necesidades de gasto requeridas para garantizar el cumplimiento de los derechos en etapas posteriores de la vida.

“Para las sociedades de todo el mundo pagan un precio alto, ahora y en futuro, por no actuar para proteger a los niños y promover el desarrollo de la primera infancia. El 43% de los niños menores de 5 años de edad en los países bajos y medianos corren un alto riesgo de desarrollo deficiente debido al retraso en el crecimiento o la extrema pobreza, podrían dejar de percibir aproximadamente una cuarta parte del ingreso promedio anual de los adultos. Los beneficios perdidos a nivel de país pueden ser hasta dos veces el producto interno bruto gastado en salud.” (UNICEF, 2016)

³⁵ Banco Interamericano de Desarrollo -BID-. Revista El Diálogo, Liderazgo para las Américas. *La Calidad de los Servicios de Desarrollo Infantil en América Latina. Una Agenda para el Cambio*. Abril 2017.

En sus escritos del World Bank sobre desarrollo de la primera infancia en el mundo desarrollado, Jacques van der Gaag (2002) destacó que la inversión en programas de desarrollo de la primera infancia incrementa la equidad y calidad de una sociedad, limita la exclusión social y es un factor muy importante en el crecimiento económico y prosperidad.

1.3.2 Modelo Conceptual

Después de revisar la literatura correspondiente al desarrollo de la Primera Infancia, se tomaron como modelo conceptual lo indicado por dos estudios diferentes, que se complementan en el entendimiento de esta etapa de la vida:

- El desarrollo en la primera infancia desde un marco conceptual del ciclo vital, de la serie The Lancet sobre desarrollo infantil.³⁶
- Análisis de la primera infancia desde las etapas del crecimiento, dados los requerimientos puntuales de cada tramo que se compone, de la publicación del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.³⁷

❖ Marco conceptual del ciclo vital

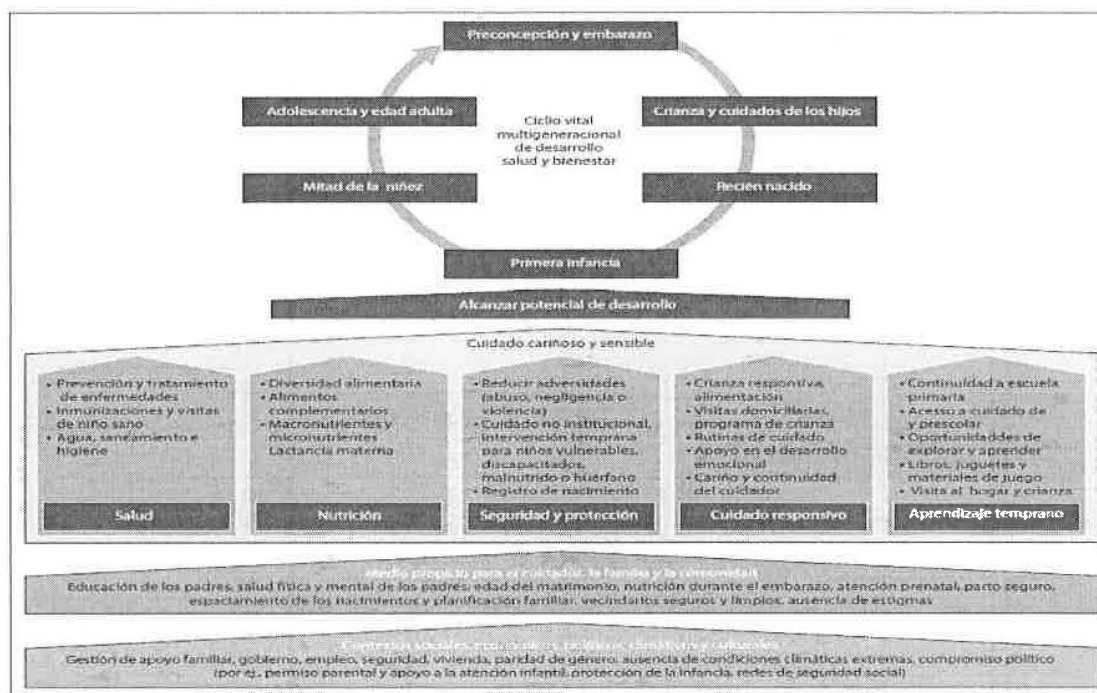
El documento de la serie The Lancet sobre el desarrollo infantil, indica que “...el desarrollo infantil es un proceso interactivo y de maduración, que resulta en una evolución ordenada de las habilidades perceptivas, motrices, cognitivas, lingüísticas, socioemocionales y de autorregulación...”³⁸ Presentan su modelo de desarrollo de la primera infancia según la gráfica no. 2.

³⁶ Publicación Organización Panamericana de la Salud, Guatemala, Centro América. *Apoyando el Desarrollo en la Primera Infancia: de la ciencia a la aplicación a gran escala*. Serie The Lancet sobre desarrollo infantil. Disponible en versión inglés y español en [http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)31774-3](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(16)31774-3) y <http://www.paho.org/gut>. Serie 2016.

³⁷ Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales –ICEFI-. *Primera Infancia*. Alas para el despegue del desarrollo. Serie de documentos de análisis ¡Contamos!. Boletín No. 18. Agosto 2015.

³⁸ Publicación Organización Panamericana de la Salud, Guatemala, Centro América. Op. Cit.

Gráfica no. 2
Desarrollo de la primera infancia
Los efectos de contextos, entornos y cuidado cariñoso y sensible
del ciclo vital multigeneracional



Fuente: elaboración propia, tomado de la Serie The Lancet sobre desarrollo infantil: Apoyando el desarrollo en la primera infancia: de la ciencia a la aplicación en gran escala.

❖ Análisis de la primera infancia desde las etapas del crecimiento

El documento del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales –ICEFI- Primera Infancia, alas para el despegue del desarrollo, indica que “...para comprender el análisis de la primera infancia, diversas publicaciones indican que es indispensable conocer a fondo cada etapa del crecimiento, con la finalidad de incorporar un abordaje sistémico...”, presentándolo según la gráfica no. 3.

Gráfica no. 3

Etapas de crecimiento durante la primera infancia	
Edad	Observaciones
De la gestación al nacimiento	La madre, en especial, necesita muchos cuidados: una nutrición ad hoc y muy balanceada, atención en salud, ambientes seguros y libres de violencias y un espacio afectivo sensible. La estimulación afectiva al niño(a) durante todo el embarazo es importante. El cuidado del embarazo con respecto a señales de riesgo y una adecuada atención en el parto son esenciales.
Neonatal (7-28 días)	Es un período muy sensible, en el cual se producen elevadas tasas de mortalidad. Las enfermedades en esta etapa pueden dejar secuelas neurológicas severas. El cuidado en salud, la lactancia materna, el afecto y la protección son esenciales.
1 a 6 meses	Es una fase de crecimiento y desarrollo rápidos. Se necesita protección frente a las violencias y el estrés, lactancia materna, adecuada nutrición de la madre, promoción de la salud en el hogar y, principalmente, el inicio de la estimulación temprana motora y sensitiva, estimulación del lenguaje y cuidados responsivos, afectivos y sensitivos.
7 a 12 meses	El desarrollo sigue siendo exponencial; hay importantes cambios en las habilidades psicomotoras. Los niños y niñas inician a recordar cuestiones simples, comienza la auto identificación a través de la comprensión de nombres, palabras y exploración de objetos; hay interacción sensible con extraños. La protección, la nutrición, salud y estimulación temprana (cuidado, afecto y estímulo) continúan siendo esenciales.
1 a 2 años	Las necesidades de cuidado se amplían, pues se requiere mayor estimulación motora, del lenguaje y cognitiva. Comienza la autonomía, autocontrol, el juego exploratorio y de aprendizaje. La interacción con otros infantes es importante. Se imita el ambiente, se entienden ideas y se comienza a caminar.
2 a 3 años	Las capacidades superiores cognitivas se encuentran en pleno desarrollo. Los niños y niñas buscan apoyo para tomar decisiones propias, juegos dramáticos, les atraen visuales más complejos; cantan y resuelven problemas (rompecabezas). Es una fase en que niños y niñas aprenden lenguajes rápidamente y toman más control de sus cuerpos y espacios. Se comienzan a afirmar identidades, entre ellas la propia orientación sexual y de género.
3 a 6 años	Se desarrolla la habilidad motora fina y el lenguaje se expande. Los niños y niñas cantan, juegan y bailan cooperativamente; aprenden a ayudar y compartir; inicia un nuevo aprendizaje con la prescritura y prelectura. Se internalizan roles e identidades sociales que marcarán sus relaciones y posiciones sociales futuras.

Fuente: Instituto Centroamericano de Estudios Sociales. Serie de documentos de análisis ¡Contamos! Boletín no. 18. Primera infancia, alas para el despegue al desarrollo.

❖ Modelo operacional

Al revisar los modos de abordaje del problema de la primera infancia en otros contextos fuera de Guatemala, se tomaron como modelos operacionales los siguientes:

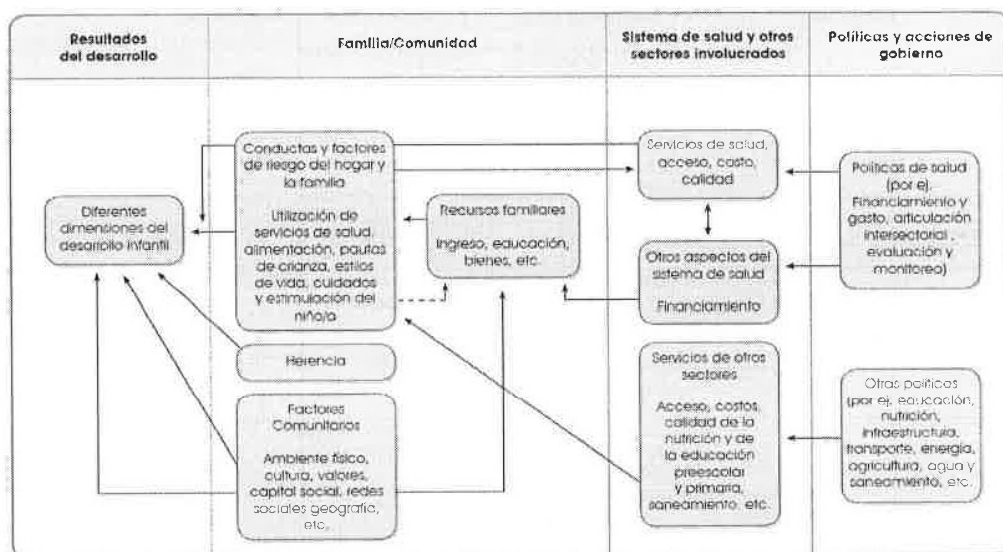
- Modelo de determinantes del desarrollo infantil, del Enfoque Conceptual y Estratégico del Desarrollo Infantil³⁹.
- Estrategia Nacional Intersectorial de Primera Infancia del Ecuador⁴⁰.

³⁹ Molina Milman, Helia. *Enfoque Conceptual y Estratégico del Desarrollo Infantil*. Encuentro Internacional de Desarrollo Infantil en el Marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Belém do Pará, 8-10 junio 2004. Organización Panamericana de la Salud –OPS– Organización Mundial de la Salud –OMS–. En <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd67/si-belem/enfoque.pdf>

a) Modelo de determinantes del desarrollo infantil.
Enfoque conceptual y estratégico del desarrollo infantil

El documento de la doctora Helia Molina Milman denominado Enfoque Conceptual y Estratégico del Desarrollo Infantil, indica que "...Cuando hablamos de determinantes podemos visualizarlos desde los aspectos específicos del desarrollo y de las relaciones causales entre ellos...". Dichas relaciones causales se observan en la gráfica siguiente:

Gráfica no. 4
Modelo de determinantes del desarrollo infantil



Fuente: Health Nutrition and Population Sourcebook for the Poverty Reduction Strategy Paper, Health, Nutrition and Population, The World Bank, junio 2000

b) Estrategia nacional intersectorial de primera infancia del Ecuador

El Ministerio de Desarrollo del Ecuador formuló su matriz de Marco Lógico para la implementación del proyecto Puesta en Marcha y Desarrollo de Instrumentos para la Gestión de la Estrategia de Desarrollo Infantil, cuyo objetivo general se definió de la siguiente manera: *Asegurar el Desarrollo Integral Infantil de los niños menores de 5 años a nivel nacional mediante la consolidación de un modelo de gestión con enfoque territorial, intercultural y de género, que mejore el acceso, cobertura y calidad de los servicios de salud y nutrición, cuidado infantil y educación inicial, promoviendo la responsabilidad de la familia y la comunidad*⁴⁰. El abordaje operacional lo realizan mediante cinco fines:

1. Servicios de salud materna- infantil y nutrición infantil fortalecidos para la atención a niños menores de 5 años y sus familias, en las áreas de intervención.

⁴⁰ Ministerio de Desarrollo Social del Ecuador. Estrategia Nacional Intersectorial de Primera Infancia del Ecuador. Proyecto "Puesta en marcha y Desarrollo de Instrumentos para la Gestión de la Estrategia de Desarrollo Infantil. Ecuador.

⁴¹ Ministerio de Desarrollo Social del Ecuador. Estrategia Nacional Intersectorial de Primera Infancia del Ecuador. Op. cit.

2. Servicios de desarrollo infantil integral para niños de 0-3 fortalecidos y articulados.
3. Servicios de Educación Inicial para niños de 3- 5 años, fortalecidos y articulados.
4. Coordinación, seguimiento y evaluación de la Estrategia Nacional Intersectorial de Primera Infancia consolidada.

La matriz del marco lógico se presenta a continuación:

Tabla no. 2
Ministerio de Desarrollo del Ecuador
Proyecto “Puesta en Marcha y Desarrollo de Instrumentos para la
Gestión de la Estrategia de desarrollo Infantil”
Marco Lógico

PUERTA EN MARCHA Y DESARROLLO DE INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INFANTIL 2013-2017			
Resumen narrativo de objetivos	Indicadores verificables objetivamente	Medios de verificación	Supuestos
FIN			
Contribuir al desarrollo infantil integral de los niños menores de 5 años del Ecuador.	Reducción en los gastos de atención primaria en salud, en los niños menores de 5 años a nivel nacional.	Índices de gasto de atención primaria en niños	La inversión pública y privada para la atención y cobertura de los servicios a Primera Infancia que prestan las diversas instituciones a nivel nacional continúa.
	Mejora en el rendimiento estudiantil en el nivel de educación general básica	Registro AMIE	
Asegurar el Desarrollo Integral Infantil de los niños menores de 5 años de las parroquias priorizadas mediante la consolidación de un modelo de gestión con enfoque territorial, intercultural y de género, que mejore el acceso, cobertura y calidad de los servicios de salud y nutrición, cuidado infantiles y educación inicial, promoviendo la responsabilidad de la familia y la comunidad.	Aumento del 10% de una desviación estándar en el índice de desempeño psicomotor en niños/as menores de 60 meses mejorado en las parroquias priorizadas.	i) Encuesta de Línea de Base; y (ii) Evaluación Final.	La atención a Primera Infancia continúa siendo una prioridad para el gobierno y los sectores involucrados (Salud, MJES, Educación, Senplades, Senescyt, MCCTH).
	Reducir en un 5% el porcentaje de niños menores de 60 meses con desnutrición crónica o retraso en talla reducido en las parroquias priorizadas.	i) Encuesta de Línea de Base; y (ii) Evaluación Final.	Existen servicios básicos de salud en las zonas de intervención.
	Reducir en un 10% el porcentaje de niños menores de 5 años con prevalencia de Infecciones Respiratorias Agudas en las parroquias priorizadas.	(i) Encuesta de Línea de Base; y (ii) Evaluación Final complementado con datos del Sistema Común de Información MSP.	La cobertura de los centros está localizada en territorios con índices de extrema pobreza.
	Reducir en un 14% el porcentaje de niños menores de 5 años con prevalencia de enfermedad Diarreica Aguda en las parroquias priorizadas.	(i) Encuesta de Línea de Base; y (ii) Evaluación Final complementado con datos del Sistema Común de Información MSP.	La cobertura de los centros está localizada en territorios con índices de extrema pobreza.
	Al menos el 80% de centros de salud construidos, rehabilitados y equipados en las áreas de intervención, focalizando las unidades de salud para atención de servicios del primer nivel, para el 2017. Al menos cinco medios de transporte adquiridos para la atención en zonas de difícil acceso, en las zonas de intervención, para el 2017.	Construcción y rehabilitación de infraestructura terminada.	La construcción, adecuación y equipamiento de los centros de atención primaria se ejecutan en los tiempos establecidos.
	Al menos cinco medios de transporte adquiridos para la atención en zonas de	Vehículos y medios de transporte.	

Nivel de Educación Inicial

Modelo de Gestión por Resultados

PUESTA EN MARCHA Y DESARROLLO DE INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INFANTIL 2013-2017			
1. Servicios de salud materna-infantil y nutrición infantil fortalecidos para la atención a niños menores de 5 años y sus familias, en las áreas de intervención.	difícil acceso, en las zonas de intervención, para el 2017.		
	Al menos el 80% de personal médico cumple con su formación inicial y mantiene capacitación continua en temas de nutrición, salud y atención integral, en las áreas de intervención, para el 2017.	Títulos y certificados otorgados.	Funcionarios de salud participan en programas de formación y capacitación.
	Al menos dos módulos de formación y capacitación, pertinentes a las necesidades de la población de las zonas de intervención se diseñan e implementan, para el 2015.	Módulos de formación y capacitación publicados.	
	Al menos el 80% de los centros de salud, de las áreas de intervención, ofrecen suplementos nutricionales a madres y niños para prevenir la anemia y desnutrición, para el 2017.	Registros administrativos	Existen servicios básicos de salud en las zonas de intervención.
2. Servicios de desarrollo infantil integral para niños de 0-3 fortalecidos y articulados.	El 100% de niños con niveles de desnutrición, en las áreas de intervención, que asisten a los centros de salud, reciben tratamientos médicos, al 2017.	Registros administrativos	
	Al menos el 70% de espacios destinados a Desarrollo Infantil construidos, rehabilitados y equipados en las áreas de intervención, para el 2017.	Construcción y rehabilitación de infraestructura terminada.	La construcción, adecuación y equipamiento de los centros de atención primaria se ejecutan en los tiempos establecidos.
	Al menos el 80% de funcionarios de servicios de Desarrollo Infantil Integral, de las zonas de intervención, cuentan con formación inicial profesional al 2017.	Certificación de los procesos de formación y capacitación de los funcionarios.	Se cuenta con un apoyo intersectorial con MCCTH y Senescyt para el apoyo en la formulación de mallas curriculares para tecnologías, licenciaturas, cursos y capacitaciones para potenciar el talento humano.
	Al menos el 80% de los funcionarios de servicios de Desarrollo Infantil Integral, en las zonas de intervención, han cumplido dos módulos de capacitación en temas relacionados a DIH, al 2017.		
3. Servicios de Educación Inicial para niños de 3- 5 años, fortalecidos y articulados	Las modalidades de atención de Desarrollo Infantil Integral cuentan con apoyos curriculares, guías metodológicas y material didáctico/educativo para la gestión con los niños menores de 3 años, para el 2015.	Documentos de apoyo curricular y guías metodológicas.	El macro currículo de Educación Inicial se publica en el 2013.
	El 100% de los servicios de Desarrollo Infantil Integral, en las zonas de intervención, cuenta y aplica un modelo de gestión de acuerdo a su modalidad, para el 2016.	Modelo de gestión publicado.	
	Al menos el 80% de espacios de educación inicial construidos, rehabilitados y equipados en las áreas de intervención, para el 2017.	Rehabilitación y construcción de infraestructura y equipamiento terminada.	La construcción, adecuación y equipamiento de los centros de atención primaria se ejecutan en los tiempos establecidos.
3. Servicios de Educación Inicial para niños de 3- 5 años, fortalecidos y articulados	Al menos dos documentos que apoyen la aplicación del currículo y dos guías metodológicas para poblaciones diversas elaboradas para los servicios de Educación Inicial, al 2016.	Documentos de planificación, guías metodológicas.	El macro currículo de Educación Inicial se publica en el 2013.
	Al menos el 80% de personal de educación inicial, de las zonas de intervención, cuenta con apoyo pedagógico continuo.	Actas de reuniones, talleres, y/o visitas de asesores pedagógicos.	Se cuenta con personal capacitado que realice el apoyo pedagógico a las docentes.

PUESTA EN MARCHA Y DESARROLLO DE INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INFANTIL 2013-2017			
	para la aplicación del currículo, hasta el 2017.		
	Se desarrollan al menos dos estudios cualitativos enfocados en desarrollar procesos de innovación y fortalecimiento de las modalidades de atención para las poblaciones que se encuentran en zonas dispersas y en extrema pobreza.	Investigaciones realizadas.	Existe la apertura y disposición de autoridades y personal local para realizar estudios cuantitativos y cualitativos de los servicios
4. Coordinación, seguimiento y evaluación de la Estrategia Nacional Intersectorial de Primera Infancia consolidada.	Diseñada al 100% la metodología de micro planificación territorial intersectorial e intergubernamental, con enfoque intercultural, para atención en Primera Infancia para el 2014.	Publicación de la metodología intersectorial territorial para atención de Primera Infancia	Existe una articulación y comunicación entre los niveles centrales y territoriales para desarrollar la Estrategia Nacional de Primera Infancia
	Al menos 9 equipos territoriales consolidados para promover la gestión intersectorial de la atención de Primera Infancia, en territorio, para el 2015.	Contratos de equipos de promotores intersectoriales territoriales de Primera Infancia.	Existe disponibilidad financiera para la contratación de personal.
	Al menos dos investigaciones que generen propuestas para innovar y fortalecer de modalidades de atención a Primera Infancia desarrollados para el 2015.	Investigaciones desarrolladas.	Instituciones involucradas participan activamente en la planificación y gestión intersectorial.
	Difusión a nivel nacional de la estrategia edu- comunicacional intersectorial a nivel nacional y territorial al 100% desarrollada desde el 2014.	Evaluación de los resultados de la estrategia Edu- comunicacional.	
	Al menos un instrumento para medir el desarrollo infantil en el país consensuado y en aplicación para el 2015.	Instrumento normado.	
	El 100% del sistema de información y registro integrado de servicios para la atención de Primera Infancia en funcionamiento a nivel nacional y territorial para el 2017.	Sistema de información.	Existe acceso para implementar conectividad y equipamiento para el adecuado registro de los niños en las áreas de intervención.
	Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de la gestión, resultados e impacto de los servicios de Primera Infancia desarrollado y en aplicación, para el 2015.	Sistema de Seguimiento y Monitoreo.	

1.4 Construcción del modelo explicativo

La construcción del modelo explicativo, parte del conocimiento del modelo conceptual establecido, para después identificar las causas del problema priorizado en función de las características propias de Guatemala.

Del modelo conceptual que explica el ciclo vital de la serie The Lancet sobre desarrollo infantil, muestra la primera infancia como uno de los componentes principales del ciclo vital multigeneracional de desarrollo, salud y bienestar; el elemento de aprendizaje temprano es importante como parte del subsistema de cuidado cariñoso y sensible; dentro del entorno propicio que se debe generar, se establece la educación, salud física y mental de los padres como situación necesaria para el entorno favorable; por último, el modelo plantea la necesidad del apoyo familiar y la gestión del gobierno para generar los contextos adecuados. El documento del ICEFI que contiene el análisis de la primera infancia desde las etapas del crecimiento, indica que desde el primer año de edad “...las necesidades de cuidado se amplían, pues se requiere mayor estimulación

motora, del lenguaje y cognitiva...” a los tres años de edad “...se desarrolla la habilidad motora fina y el lenguaje se expande. Los niños y niñas cantan, juegan y bailan cooperativamente; aprenden a ayudar y compartir; inicia un nuevo aprendizaje con la prescritura y prelectura...”⁴².

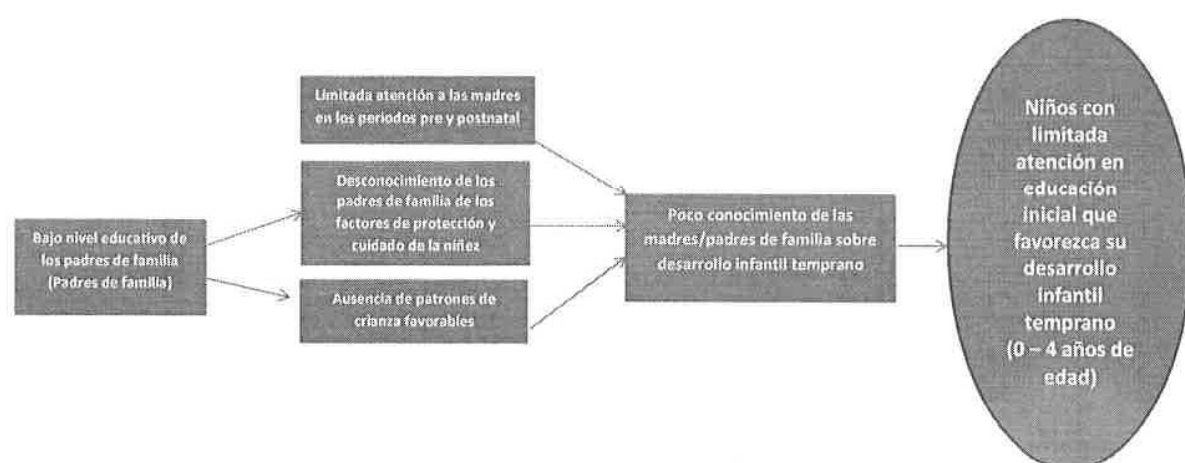
De esa cuenta, se procedió a identificar los factores directos e indirectos del problema planteado, tanto del lado de la demanda (población) como del lado de la oferta (servicios de educación inicial). La gráfica no. 5 muestra los factores causales directos e indirectos de la demanda y la gráfica no. 6 indica los factores causales directos e indirectos del lado de la oferta; la gráfica no. 7 muestra en una sola figura todos los factores causales.

Establecidos los factores causales y su relación directa e indirecta, se procede a priorizar aquellos que tienen más incidencia en el problema planteado. Para esto, se verifica la evidencia para cada factor causal, estableciéndose una jerarquización de los factores causales presenta en la gráfica no. 8. Esta figura nos indica que, para el problema planteado “niños con limitada atención en educación inicial que favorezca su desarrollo infantil temprano (0 - 4 años de edad)”, podemos establecer como causas prioritarias directas las siguientes:

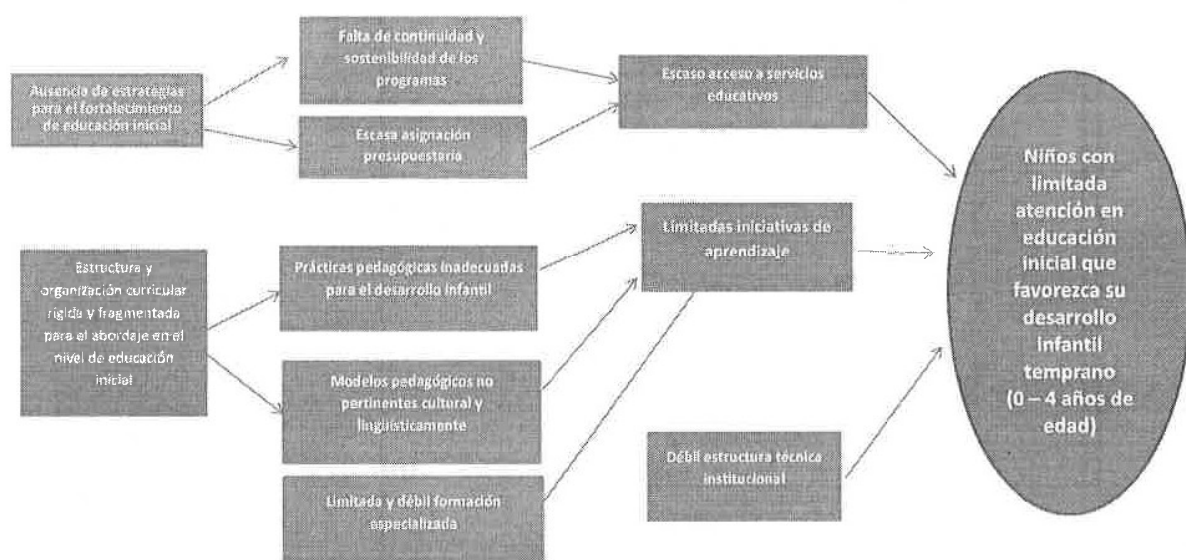
- Poco conocimiento de las madres/padres de familia sobre desarrollo infantil temprano.
- Escaso acceso a servicios educativos.
- Limitadas iniciativas de aprendizaje.

⁴² Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales –ICEFI-. Primera Infancia. Alas para el despegue del desarrollo. Serie de documentos de análisis. Op. Cit.

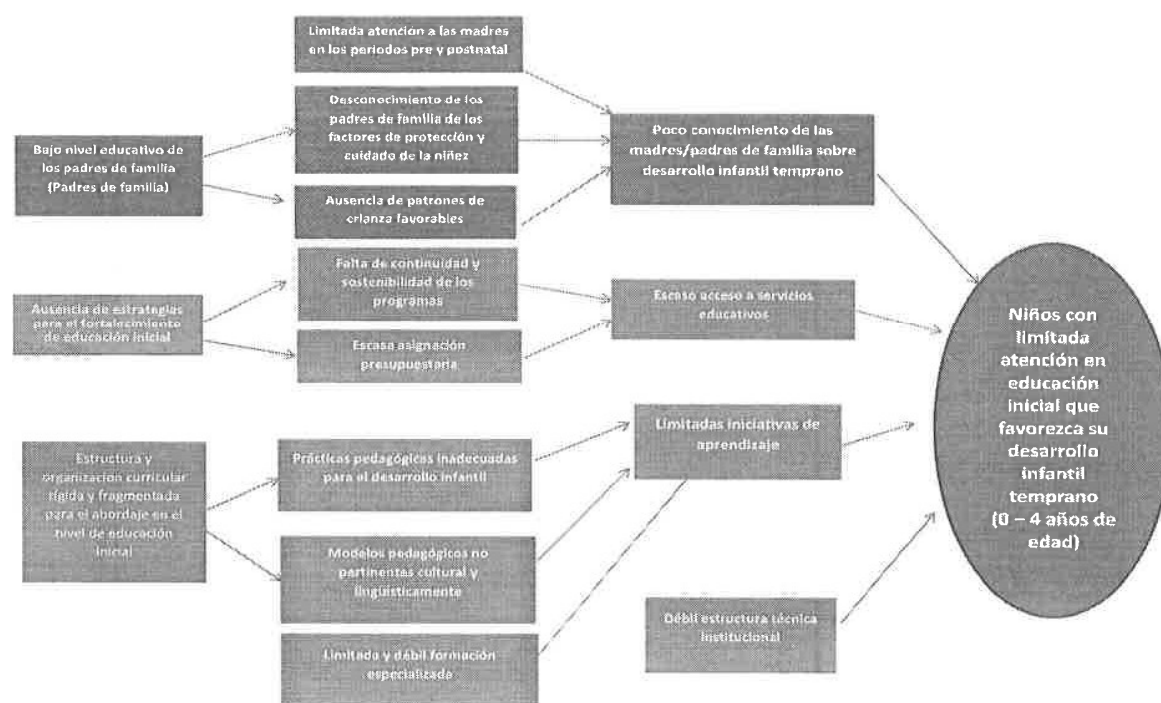
Gráfica no. 5
Identificación de factores causales del lado de la demanda (población)



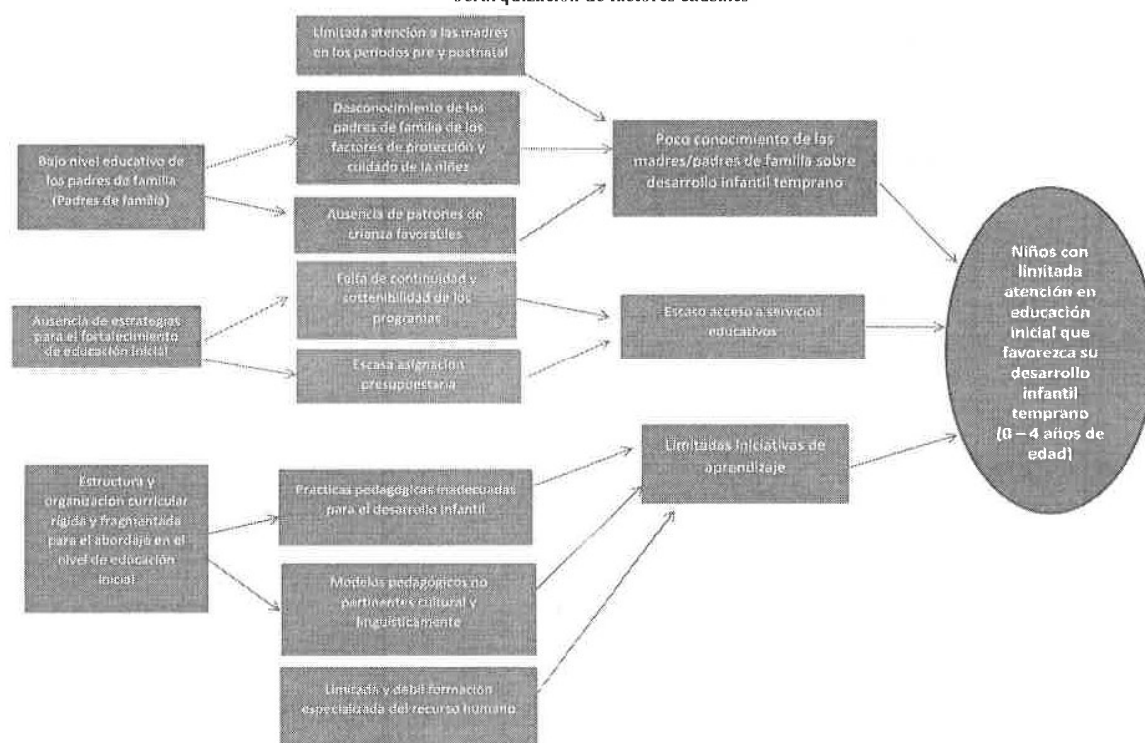
Gráfica no. 6
Identificación de factores causales del lado de la oferta (servicios de educación inicial)



Gráfica no. 7
Identificación de factores causales



Gráfica no. 8
Jerarquización de factores causales



Las evidencias respecto a estas causas, nos muestran los siguientes datos:

1.4.1 Factores causales del lado de la demanda (población)

1.4.1.1 Bajo nivel educativo de los padres de familia

Sobre la base de la ENCOVI 2014 se estima que existen 1,469,630 madres con niños entre 0 a 6 años de edad. De ellas, 953,972 no poseen ningún nivel de escolaridad, lo que representa el 65.5% del total. Se estima que 328,744 madres sólo saben leer o han cursado la preprimaria y/o primaria incompleta, lo que constituye 22.4% del total. Por otra parte, 74,274 reportan haber completado el nivel primario, lo que equivale al 5.1%. Asimismo, 46,365 reportan haber cursado la educación media incompleta o completa lo que representa el 3.1%. Mientras que sólo 8,550 señalan que han cursado alguna carrera en la universidad o la han completado, representando el 0.7%. Finalmente 57,736 indicaron que no saben o no conocen su nivel de escolaridad, lo que representa el 3.9%.

En el Cuadro no.10 se observa que existe un 44% de las madres con niños entre 0 a 6 años no pobres sin ningún nivel de escolaridad, en contraste con el 77% de las madres pobres. Al hacer la estimación de comparación de diferencias considerando los valores Z, se puede indicar que existe una diferencia estadísticamente significativa que alcanza el 0.0001 con un alfa equivalente al 0.05 en detrimento de las madres pobres. Esta situación es aún más preocupante cuando se observa que de las madres en pobreza el 77% no poseen ningún grado de escolaridad.

Cuadro no. 10
Población de Guatemala
Cantidad (estimación) de madres con niños entre 0 a 6 años de edad

Pobreza general		Estimación	
		Tamaño de la población	% del total
No pobre	Ninguno	238,060	44.1%
	Solo sabe leer	33,841	6.3%
	Preprimaria	10,858	2.0%
	Primaria incompleta	131,992	24.5%
	Primaria completa	54,395	10.1%
	Educación media incompleta	12,510	2.3%
	Educación media completa	26,823	5.0%
	Carrera universitaria incompleta	3,548	.7%
	Carrera universitaria completa	5,002	.9%
	No lo conoce o conoció	1,267	.2%
	No sabe	21,096	3.9%

Pobreza general		Estimación	
		Tamaño de la población	% del total
Total		539,392	100.0%
Pobre	Ninguno	715,912	77.0%
	Solo sabe leer	40,436	4.3%
	Preprimaria	7,508	.8%
	Primaria incompleta	104,109	11.2%
	Primaria completa	19,869	2.1%
	Educación media incompleta	2,311	.2%
	Educación media completa	4,721	.5%
	No lo conoce o conoció	4,367	.5%
	No sabe	31,006	3.3%
	Total	930,238	100.0%

Fuente: elaboración de DIPLAN en base a la ENCOVI 2014

Los efectos de la educación de las madres son múltiples, sea a favor o en contra según el nivel de escolaridad alcanzado. Así afectan los niveles educativos de los hijos como lo expresa la UNESCO en su estudio “El desarrollo sostenible comienza por la educación” cuando se indica que los hallazgos revelan los siguientes hechos: “Los padres que han asistido a la escuela o han finalizado sus estudios escolares tienen más probabilidades de educar a sus hijos... Sobre la base de 142 encuestas demográficas y de salud relativas a 56 países, llevadas a cabo entre 1990 y 2009, se observa que, por cada año adicional de educación que había recibido una madre, su hijo recibía, en promedio 0,32 años de educación adicionales, un beneficio que era mayor en el caso de las niñas.”⁴³ Otros estudios muestran que la madre es la responsable de incorporar al niño a las prácticas alimentarias y al contexto social de la familia y esto se establece por la educación y el estrato socioeconómico.⁴⁴

La situación indicada anteriormente permite inferir que, las madres de familia sin ningún nivel de escolaridad son vulnerables a desconocer los factores básicos de protección y cuidado de la niñez así como de patrones de crianza favorables para la niñez.

1.4.1.2 Limitada atención a las madres en los periodos pre y postnatal

La Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 1, establece que “...El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la

⁴³ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2015) “El desarrollo sostenible comienza por la educación”, página 5.

⁴⁴ Véase: Osorio E., Jessica, Weisstaub N., Gerardo, & Castillo D., Carlos. (2002) “Development of feeding behavior in childhood and its alterations”. Revista Chilena de Nutrición, 29(3), 280-285. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-75182002000300002>

persona...”.⁴⁵; la Ley de Educación Inicial en su artículo 44. Finalidades indica “...Son finalidades de la Educación inicial: (a) Garantizar el desarrollo pleno de todo ser humano desde su concepción, su existencia y derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales propicias, ante la responsabilidad el Estado. (b) Procurar el desarrollo psicobiosocial del niño mediante programas de atención a la madre en los periodos pre y postnatal, de apoyo y protección a la familia...”⁴⁶ (subrayado propio).

A pesar de que la Constitución de la República de Guatemala establece la protección de la vida humana desde la concepción y procurar el desarrollo psicobiosocial del niño mediante programas de atención a la madre en los periodos pre y postnatal, en la actualidad en el sector educativo es muy limitada la atención a las madres en estos periodos, según datos recopilados del mapeo de programas o proyectos que trabajan en primera infancia y que tienen vínculo con el MINEDUC; de 20 instituciones que trabajan en programas de primera infancia, únicamente 7 instituciones desarrollan algunas acciones de orientación y formación a mujeres gestantes y lactantes⁴⁷, como se muestra en la tabla no. 3:

Tabla no. 3
Programas destinados a primera infancia

No.	Nombre del programa	Programa mujeres gestantes	Tipo de atención que brindan	Programa madres lactantes	Tipo de atención que brindan
1	APPEDIBIMI	x	Orientaciones sobre: estimulación temprana, controles pre y pos natal, cuidado e higiene.	x	Orientaciones acerca de lactancia materna, crecimiento y desarrollo del niño
2	Asociación Comunidad Esperanza	x	Atención médica primaria.	x	Atención médica primaria.
3	Asociación Futuro Vivo	x	Reuniones semanales para desarrollar talleres de estimulación, asesoría en temas de salud, elaboración de comida nutritiva y se brinda apoyo médico.	x	Reuniones semanales para desarrollar talleres de estimulación, asesoría en temas de salud, elaboración de comida nutritiva y se brinda apoyo médico.
4	Asociación Vivamos Mejor/CEIBIS	x	Sesiones educativas con temáticas relacionadas con: - importancia de una adecuada lactancia materna exclusiva para niñez menores de 6 meses. - preparación de alimentos nutritivos y balanceados.	x	Sesiones educativas con temáticas a mujeres lactantes, sobre la importancia de la lactancia materna exclusiva antes de los seis meses; talleres sobre preparación de alimentos nutritivos y

⁴⁵ Asamblea Nacional Constituyente de 1983. Constitución Política de la República de Guatemala. Aprobada en el año 1985 y reformada en el año 1993

⁴⁶ Congreso de la República de Guatemala. Decreto 12-91 Ley de Educación Nacional. Palacio del Organismo Legislativo, Guatemala, Guatemala. Nueve de enero de 1991

⁴⁷ Datos consultoría para la sistematización de experiencias de programas de primera infancia de organizaciones e instituciones que tienen vínculo con el MINEDUC. Olga Elvira Hernández. Mayo-julio 2018.

No.	Nombre del programa	Programa mujeres gestantes	Tipo de atención que brindan	Programa madres lactantes	Tipo de atención que brindan
			- mediciones antropométricas. - Dotación de pequeños proyectos para mejoras en el saneamiento básico Dotación de equipo y capacitación a comadronas.		balanceados; mediciones antropométricas; dotación de pequeños proyectos para mejoras en el saneamiento básico.
5	Proyecto de Atención Integral al Niño menor de 6 años-PAIN-	x	Una vez al mes son orientadas en temas relacionadas con el embarazo saludable y estimulación oportuna de su bebé.	x	Se atiende una vez para recibir charlas relacionadas con lactancia materna, salud, nutrición y educación.
6	Municipalidad de Guatemala. Programa con tus Hijos Cumple	x	Estimulación prenatal, educación continua con temas relacionados sobre la alimentación, desarrollo intrauterino, importancia de controles médicos, etc.	x	Se utiliza la misma metodología y se trabajan ejercicios de estimulación de acuerdo a la edad.
7	World Visión Guatemala	x	Consejería oportuna y dirigida en temas de salud y nutrición durante el embarazo.	x	Consejería oportuna y dirigida a las madres lactantes sobre la importancia de la lactancia exclusiva en los primeros 6 meses de vida del hijo/a.

Según el documento “Guía práctica lactancia materna en el lugar de trabajo para empresas e instituciones medianas y grandes” de la UNICEF y el Instituto Mexicano del Seguro Social ⁴⁸, la función del adulto en el desarrollo infantil temprano, garantiza la transformación, el desarrollo y la socialización de un niño. El yo organizado del adulto, su fuerza, su seguridad, su entereza, su capacidad de pensar, de fantasear, de comunicar, de imaginar, de crear, su reconocimiento y su respeto por el cuerpo y la persona del otro pequeño, su sensibilidad para percibir las señales más sutiles, sostienen al bebé. La capacidad del adulto de reconocerlo como quien es ahora, en cada etapa de su desarrollo, con su derecho a ser aceptado tal cual es, de ser considerado persona más allá de la disfunción o de la patología, es lo que puede contener la fragilidad, la desorganización, la ansiedad y la sensación de fragmentación del niño. Es el adulto que le habla como a un interlocutor el que puede transmitirle el lenguaje. Es el adulto consciente de su historia el que puede transmitirle la cultura. Sólo el adulto apoyado por sus grupos de pertenencia, seguro de sus referentes familiares, apuntalado y contenido por la trama social es el que puede estar disponible emocional, afectiva, imaginariamente, para contener y sostener al niño, para inaugurar con él un diálogo, al principio

⁴⁸ UNICEF y el Instituto Mexicano del Seguro Social -IMSS-. Guía práctica lactancia materna en el lugar de trabajo para empresas e instituciones medianas y grandes. Coordinados por Romain Sibille y Matthias Sachse de UNICEF México, y por parte del IMSS, Lorena Ferrer Arreola y Eulalia Méndez Monroy.

esencialmente corporal, diálogo persona a persona, capaz de instituir al sujeto que se abre a la comunicación, al juego, al aprendizaje, a una vida que merezca ser llamada como tal.

Continúa indicando el documento que durante las últimas décadas a nivel mundial, ha aparecido un cúmulo de evidencia científica sobre las ventajas de la lactancia materna durante los primeros 6 meses de vida, tanto para las madres como para los recién nacidos y para la sociedad en general, constituyéndose en un objetivo de salud pública y en una de las principales políticas de salud a nivel internacional. La lactancia materna es una decisión importante en lo que se refiere a la salud; ya que su práctica protege a niñas y niños de infecciones respiratorias, diarrea y muerte. A través de la leche, la madre transmite sus defensas durante un momento vital en el desarrollo del bebé, protegiéndolo contra enfermedades futuras como asma, alergias, diabetes, sobrepeso, obesidad, dermatitis atópica, leucemia y afecciones cardiovasculares, además de favorecer su desarrollo intelectual, emocional y crecimiento físico. La madre, por su parte, intensifica el vínculo emocional con su hijo o hija, se beneficia con una recuperación post parto más rápida y previene hemorragias, disminuye la depresión post parto, mejora su perfil metabólico. A largo plazo, también disminuye la incidencia de cáncer de mama y de ovario y protege contra la osteoporosis.

Teniendo en cuenta el bajo nivel educativo de los padres, los escasos programas de atención a la madre y el marco conceptual del papel del entorno familiar en el desarrollo de la infancia, es urgente establecer programas educativos dirigidos a mujeres gestantes y madres lactantes sobre desarrollo infantil temprano; esta generación de nuevos conocimientos permitirá mejores oportunidades de desarrollo para la infancia.

1.4.1.3 Desconocimiento de los padres de familia de los factores de protección y cuidado de la niñez

Diversos estudios en Iberoamérica muestran cómo es necesario apoyar las intervenciones en familias para la protección de la primera infancia. Esto como consecuencia de que: “la desprotección infantil ocurre en la intimidad del domicilio familiar... [entre las causas se encuentran] el desconocimiento por parte de muchas personas y familias de qué es la desprotección infantil, cuáles son sus tipologías.”⁴⁹ Por ello, los programas con niños pre escolares o menores de diferentes edades dependen en gran medida del incremento del nivel de conciencia de los padres en cuanto a los factores protectores y de riesgo.⁵⁰

Regularmente el desconocimiento de los adultos y cuidadores, incluyendo padres y madres de familia sobre aquellos aspectos relativos a la protección en sus diferentes manifestaciones, salud, cuidado, alimentación, desarrollo, disciplina y otros tienen efecto en cuanto al incumplimiento de los aspectos básicos en la vida de los infantes. También limitan la exigibilidad de parte de las familias hacia los Estados en cuanto al ejercicio

⁴⁹ Arruabarrena Madariaga, Ignacia (2009) Papeles del Psicólogo, Departamento de Psicología Social y Metodología de las Ciencias del Comportamiento. Facultad de Psicología, Volumen 30, España, página 13-23

⁵⁰ Solís-Camara, Pedro; Cuevas, Yolanda Medina E Romero, Marysela Díaz (2014) Relaciones entre la crianza y factores protectores o de riesgo, antes y después de una intervención para padres, Summa psicol, vol.11, n.1, páginas 75-87. Disponible en: <https://is.gd/00n4EW>; Nicholson, Brenner (1999) A community based parenting program with low-income parents of young children. Families in Society, The Journal of Contemporary Human Services, paginas 247-253.

de los derechos de los niños. Cuestión que está relacionada a las dinámicas históricas y culturales que igualmente se atribuyen a sociedades posconflicto como el caso de Guatemala.⁵¹

Considerando la escasa escolaridad de las madres de familia en situación de pobreza del país, su situación de exclusión y los limitados servicios de apoyo a la madre en los períodos pre y postnatal, se puede inferir que en aquellas unidades familiares que presentan estas características, los padres poseen escasos conocimientos relativos a la protección infantil en todas sus dimensiones.

De hecho, los programas basados en evidencias en la región de América Latina que parten de la incorporación de padres y madres de familia para divulgar los aspectos básicos de protección como medio de crear conocimiento y divulgar y promulgar la importancia del desarrollo adecuado de la primera infancia.⁵²

1.4.1.4 Ausencia de patrones de crianza favorable

Durante las últimas décadas se observa que se han operado cambios acelerados en la estructura familiar guatemalteca. Por un lado existen procesos de migración de los padres y/o madres, separaciones y divorcios, unión entre familias por motivos de padres y madres que contraen matrimonio después de una relación previa. Según la ENSMI de 2014-2015, el 30% de niños entre 0 y 4 años vivía en un hogar en el cual existía la ausencia del padre o la madre.⁵³ En la mayoría de ocasiones estas dinámicas tienen una repercusión en la forma en que se cuida a los niños y la interacción entre los padres y los hijos. En muchos de los casos se observa que la madre soltera desempeña la posición de jefe de hogar, cuestión más común en los hogares más pobres, lo cual también tiene consecuencias en los patrones de crianza saludables.⁵⁴

Existen transformaciones atraviesan los patrones de crianza en los diversos pueblos que coexisten en Guatemala (maya, xinca, garífuna, mestizos). Esto se devela al comparar diferentes estudios del pasado⁵⁵ con otros más recientes⁵⁶. Por tanto, se demuestra la exigencia a efectos de fortalecer a los cuidadores y

⁵¹ Santana-Tavira, R, Sánchez-Ahedo R., (1998) El maltrato infantil: un problema mundial, Salud pública México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Medicina, páginas 58-65.

⁵² Bernal, Raquel (2014) Diagnóstico y recomendaciones para la atención de calidad a la primera infancia en Colombia, Cuadernos de Fedesarrollo, Número 51, páginas 73 y 74. Cfr.: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (2004) Participación de las familias en la educación infantil latinoamericana, Editorial Trineo, Chile.

⁵³ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS, Instituto Nacional de Estadística -INE- y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- (2017) VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil ENSMI 2014-2015, informe final.

⁵⁴ Giacometti, Claudia & Pautassi, Laura (2014). Infancia y (des)protección social. Un análisis comparado en cinco países latinoamericanos. Fondo de las Naciones Unidas para la infancia, Chile.

⁵⁵ Bunzel, Ruth (1953). Chichicastenango: A Guatemalan Village, Augustin Publisher, American Ethnological Society, vol. XXII, New York; Wagley, Charles (1957). Estudio antropológico social de una comunidad indígena de Huehuetenango, Guatemala, Seminario de Integración Social Guatemalteca, Santiago Chimaltenango; Ministerio de Educación (1965). Cuadernos del Seminario de Integración Social Guatemalteca, Seminario de Integración Social Guatemalteca, Editorial José de Pineda Ibarra, Número 8.

⁵⁶ Nuñez, Gabriela (1998). Patrones de crianza del niño maya guatemalteco (área kaqchikel), Universidad Rafael Landívar, Instituto de Lingüística, Guatemala; Simón Velásquez, Wilson (2001) Patrones de crianza en área urbana y rural del departamento de Santa Rosa, Facultad de Ciencias Médicas, Universidad de San Carlos de Guatemala.

padres de familia en cuanto a aquellos aspectos que favorezcan los patrones de crianza. En este sentido se observa que al igual que en otros países de América Latina “el esfuerzo centralizado en llegar a los niños implica la evidente necesidad de pasar a través de las madres y padres, involucrándolos en la educación de sus hijos e hijas y/o capacitándolos como educadores, así como también estableciendo una coordinación con otras acciones de atención, como los servicios periódicos de salud orientados a madres y sus hijos.”⁵⁷

1.4.2 Factores causales del lado de la oferta (servicios de educación inicial)

1.4.2.1 Ausencia de estrategias para el fortalecimiento de educación inicial

Haciendo una revisión de la formulación y la ejecutoria de la política educativa se observa que solo en los planes de educación 2000-2004 y 2008-2012 se incorpora como líneas de acción la educación inicial. En el caso del plan 2000-2004 se considera como parte de las estrategias para aumentar la cobertura. Se caracteriza la expansión y ampliación de los servicios de educación inicial por vincularse, en primer lugar, al bilingüismo e interculturalidad, y, en segundo lugar, a que los programas sean integrales y con una base comunitaria. La educación inicial abarcaría niños de 0 a 6 años.

En el caso del plan de educación 2008-2012 se incorpora a la educación inicial como parte de la política para resolver el problema de la inadecuada e insuficiente educación de la niñez de 0 a 4 años. En este caso la educación inicial se incorporó a tres políticas que incluían la calidad, en la cual se buscaba evaluar y fortalecer el PAIN a través de metodologías de participación comunitaria. En el caso de la cobertura se buscaba ampliar la cobertura de niños viviendo en extrema pobreza, atendiendo así la educación inicial e incrementando la cobertura con pertinencia cultural y lingüística. Finalmente también se incorpora en el marco de la política de justicia social con la finalidad de promover la equidad y la permanencia escolar implementando programas con énfasis en la niñez en situación de pobreza a través de la educación inicial.

Sin embargo, durante la ejecución de las políticas no se observó un cambio significativo en cuanto a la inversión presupuestaria que mejorara la cobertura, la calidad y la equidad de la educación inicial.

En los planes de educación 2004-2007 y 2012-2016 no se presentan políticas que promuevan la educación inicial. Es más, durante el período 2012-2016 no solo existió una despreocupación por la educación inicial sino también se eliminó el rubro presupuestario asignado al PAIN. El presupuesto de la educación inicial sirvió para detener la caída dramática de la cobertura del nivel preprimario, aunque con pocos resultados.⁵⁸

⁵⁷ Umayahara, Mami (2004). Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, En búsqueda de la equidad y calidad de la educación de la primera infancia en América Latina, Colombia.

⁵⁸ Ministerio de Educación (2000) Plan de Educación 2000 - 2004 en el Marco de la Matriz Social de Política Social, páginas 5, 8 y 9; Ministerio de Educación (2004) Plan de Educación 2004 - 2007, página 23; Ministerio de Educación (2008) Plan de Educación

La ausencia de políticas para atender el nivel de educación inicial genera dentro del MINEDUC falta de continuidad y sostenibilidad de programas que atienden este nivel y su correspondiente apoyo presupuestario.

1.4.2.2 Falta de continuidad y sostenibilidad de los programas

Entre los programas que el Ministerio de Educación ha implementado para proveer servicios de desarrollo a la primera infancia y que por diversas razones han dejado de tener continuidad se encuentran:

1. **Centros de aprendizaje comunitario en educación preescolar (CENACEP):** A cargo del MINEDUC, este programa surgió en 1994 como proyecto piloto impulsado por Unicef en 46 centros de la región metropolitana. Se discontinuó en 2008 a partir del acuerdo de gratuidad (No. 1,492-2008). Los CENACEP trabajaban con base en una modalidad de aprestamiento acelerado con niños de 6 años en adelante que no habían tenido acceso previo a educación preprimaria o a cualquier servicio institucional educativo. Su objetivo era básicamente reducir los índices de repitencia y deserción escolar en el nivel primario. El programa duraba 35 días y se realizaba durante los meses de octubre, noviembre y diciembre. Con una infraestructura de 1,000 centros, su cobertura alcanzaba los 22 departamentos, tenía una matriculación de 45,014 niños y niñas en 2005 (para 2007, esta había caído a 14,478 niñas y niños). Su asignación presupuestaria se mantuvo en alrededor de 3 y 4 millones de quetzales entre 2005 y 2006.
2. **Centros de aprestamiento comunitario, Programa no Escolarizado «De la Mano Edúcame»:** También bajo la dirección del MINEDUC, este era un programa no escolarizado para niñas y niños menores de 7 años atendido por voluntarias comunitarias que trabajaban con las familias y sus hijos e hijas impartiendo conocimientos sobre salud, nutrición, desarrollo intelectual, desarrollo físico, desarrollo afectivo y emocional, y formación de actitudes y valores. El programa tenía dos modalidades, la atención individual (del embarazo a los 2 años) y la grupal (de 2 a 6 años y familia). La atención individual iniciaba antes del nacimiento mediante visitas a mujeres embarazadas para prepararlas en el cuidado, atención y estimulación del bebé. Hasta los 2 años se visitaba el hogar para demostrar actividades para el desarrollo del niño(a). La atención grupal la recibían las familias con niños(as) de 2 a 6 años, realizándose actividades sobre el desarrollo integral del niño(a). El programa fue implementado en 20 comunidades en 12 departamentos del país; atendió a 3,205 niños y niñas y a 667 familias a través de 41 orientadoras y 77 voluntarias. Dejo de operar en 2008.
3. **Programa «Toma mi Mano»:** Desarrollado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo -AECID- y la Organización Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura -OIE- en 2003, el programa fungió bajo la tutela del Comité Nacional de Alfabetización

-CONALFA- como una modalidad dirigida a las madres de los niños y las niñas que asistían a la escuela formal en el nivel inicial (0-6 años). Entre los contenidos de aprendizaje se localizaban actividades sobre crianza, desarrollo infantil, juego, psicomotricidad, oralidad, salud materno infantil y nutrición. Se implementó en grupos de comunidades del área rural de los departamentos de Suchitepéquez, Totonicapán y Quetzaltenango, atendiendo a 350 familias en 15 grupos de alfabetización. El programa ya no está vigente en la actualidad.”⁵⁹

La ausencia de programas dirigidos a la atención de la primera infancia por parte del Estado, facilita que la población tenga escasa oferta educativa en este nivel.

1.4.2.3 Escasa asignación presupuestaria

Como puede observarse en el cuadro no. 11, dentro del presupuesto de Egresos Vigente del Ministerio de Educación a partir del año 2005, el nivel de Educación Inicial tuvo un presupuesto asignado de Q10.53 millones, incrementándose al año 2012 con un monto de Q32.12 millones. Estos recursos presupuestarios financiaban el PAIN.

Cuadro no. 11
Ministerio de Educación
Presupuesto vigente
Histórico por Nivel Educativo
(Cantidades expresadas en millones de quetzales)

Nivel Educativo	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto	Monto
Educación Especial	5.36	5.71	5.66	10.59	10.79	16.06	19.88	23.30	27.32	29.63	32.83	32.78	32.74	34.46
Preprimaria	303.70	331.74	409.02	474.43	630.87	888.59	963.90	1,124.70	1,183.21	1,300.48	1,515.44	1,643.22	1,796.60	1,914.07
Primaria	2,428.49	3,079.05	3,399.28	3,628.98	3,763.03	4,507.08	4,960.12	5,733.44	6,003.49	6,525.48	7,292.83	7,610.94	8,063.23	8,577.52
Básico	277.36	363.62	365.88	406.35	449.38	724.58	798.81	890.41	881.22	902.10	922.52	949.36	927.15	979.13
Diversificado	186.91	194.38	188.38	221.27	239.42	314.96	310.77	329.06	339.86	373.40	426.64	443.04	450.82	517.02
Extraescolar	11.45	28.53	32.26	45.56	41.77	61.86	73.08	74.45	80.62	106.36	90.70	93.27	87.64	125.48
Educación Inicial		10.53	12.46	13.20	15.73	25.51	28.48	32.97	32.12					
Total	3,213.27	4,013.57	4,412.94	4,800.38	5,150.99	6,538.65	7,155.05	8,208.33	8,547.84	9,237.44	10,280.97	10,772.59	11,358.18	12,147.67

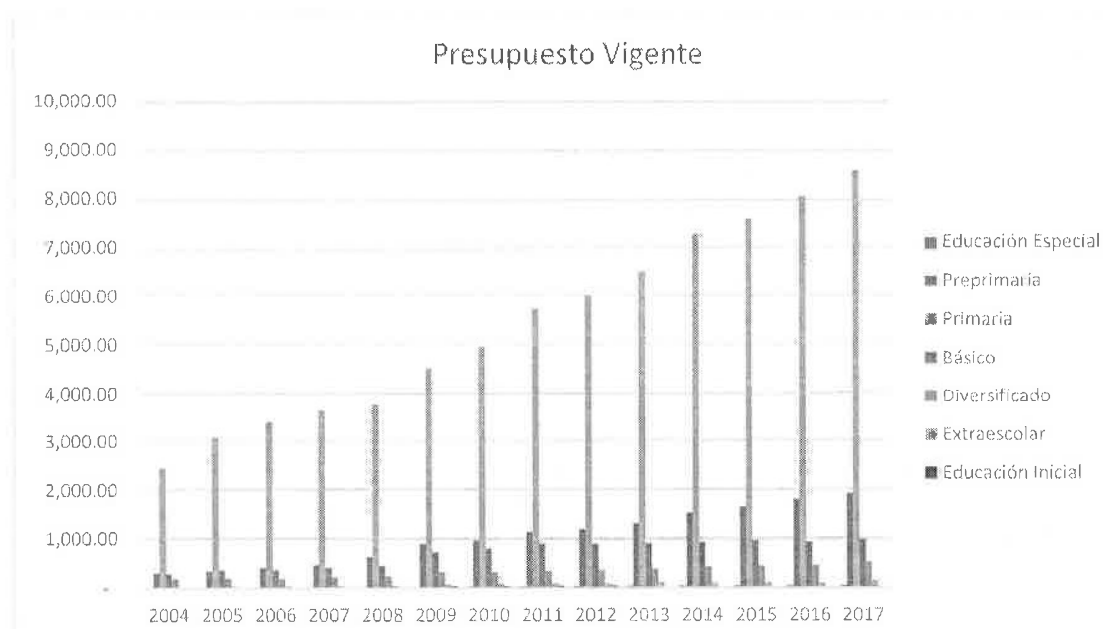
Sin embargo, a partir del año 2013 en el Sistema de Contabilidad Integrada ya no aparece el rubro de Educación Inicial con asignación presupuestaria. El PAIN siguió financiado dentro del presupuesto asignado

⁵⁹ ¡CONTAMOS! Boletín No. 18. Primera Infancia: Alas para el despegue al desarrollo. Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales – ICEFI. Agosto 2015.

para el nivel preprimaria; según la asignación presupuestaria, el nivel de educación inicial no ha sido prioridad para el Ministerio de Educación.

Como se puede observar, de acuerdo a la asignación presupuestaria presentada, el nivel educativo que se ha priorizado es el nivel de primaria. La siguiente gráfica muestra el presupuesto asignado vigente para cada uno de los niveles educativos durante el período de tiempo de 2007 al 2017.

Gráfica no. 9
Ministerio de Educación
Presupuesto vigente
Histórico por Nivel Educativo
(Cantidades expresadas en millones de quetzales)



1.4.2.4 Estructura y organización curricular rígida y fragmentada para el abordaje en el nivel de educación inicial

En el año 2018 Chile ha puesto en marcha las nuevas bases curriculares para la Educación Parvularia que abarca las edades de 0-6 años de edad. Sus definiciones curriculares se nutren de los nuevos conocimientos derivados de la investigación y de prácticas pedagógicas pertinentes y colaborativas, que valoran el juego como eje fundamental para el aprendizaje. Desde esta mirada, se actualizan los fundamentos, objetivos y orientaciones para el trabajo pedagógico, resguardando la formación integral y el protagonismo de los niños y niñas en las experiencias educativas. El enfoque pedagógico va orientado a que la pedagogía en la

educación parvularia (0-6 años) se define en base a aquellas interacciones que ocurren con la intención de acoger, iniciar y mantener procesos que promueven el aprendizaje significativo de los párvulos.

Se trata de un ejercicio integrador y centrado en los niños, las niñas y sus experiencias. En el marco de la educación inicial y parvularia, son especialmente relevantes aquellas en las que cada niña y niño, juega, decide, participa, se identifica, construye, se vincula, dialoga, trabaja con otros, explora su mundo, confía, percibe y se mueve, se autorregula, se conoce a sí mismo, atribuye significados, opina, expresa sus sentimientos, se asombra, desarrolla sus talentos, se organiza, disfruta, se hace preguntas, escucha y busca respuestas. La enseñanza representa entonces, la acción pedagógica al servicio de las potencialidades de aprendizajes de todas las niñas y los niños.

La interacción social con adultos especializados y portadores de los códigos y productos de la cultura, es la que permite a los niños construir y desarrollar los aprendizajes que se esperan de ellos. La interacción intencionada de las o los educadores con los niños ocurre en –y conforma– un contexto relacional que debe ser esencialmente positivo para que la intención pedagógica concluya en aprendizajes significativos. Es una interacción que la o el educador debe diseñar, preparando e implementando ambientes enriquecidos de aprendizaje, desafiantes al mismo tiempo que seguros, en los cuales todas las niñas y los niños se sientan considerados, desafiados pero confiados en sus potencialidades, dispuestos a aprender y protagonistas de sus propios aprendizajes. En ocasiones, la interacción verdaderamente pedagógica será aquella donde el docente creará un ambiente propicio y permanecerá presente, observando en silencio el despliegue de la actividad espontánea del niño o niña en su juego, individual o con otros.

Lo anterior supone saber en profundidad cómo aprenden y se desarrollan los párvulos, y el lugar importantísimo que le cabe al juego en estos procesos; supone saber cómo y cuándo promover juegos y otras actividades lúdicas. Supone reconocer y responder pedagógicamente a la singularidad de cada uno en cuanto a ritmos, distintas formas de aprendizaje, género, cultura, contexto social, religión, entre otros. Asimismo, supone comprender cabalmente los objetivos de aprendizaje del currículo de la Educación Parvularia, para diseñar, contextualizar e implementar oportunidades de aprendizaje adecuadas a los objetivos intencionados, desarrollando además procesos de evaluación pertinentes, que permitan observar el progreso de las niñas y los niños, y utilizar sus resultados para retroalimentar el aprendizaje y la práctica pedagógica.⁶⁰

El actual currículo de este nivel en Guatemala se puede caracterizar por ser rígido considerando que está centrado en la dirección del docente y siguiendo las pautas de los niveles pre primario y primario, sin considerar las edades de los niños y niñas para quienes es dirigido. Su organización es unidisciplinar y está fragmentado en su abordaje. Parte de un supuesto de homogeneización: no reconoce necesidades particulares del estudiante (situación económica, estilos de aprendizaje, edades etc.)

⁶⁰ Bases Curriculares Educación Parvularia Subsecretaría de Educación Parvularia ISBN 978-956-292-706-2. Gobierno de Chile, Ministerio de Educación Alameda 1371, Santiago www.mineduc.cl Febrero 2018.

El currículo del nivel de educación inicial está organizado por áreas de desarrollo, lo que implica que está fragmentado en su abordaje y el aprendizaje de los niños y niñas especialmente en este nivel es integral. Además la estructura y organización curricular va dirigido a preparar a la niñez para su vida escolar, olvidando sus características y necesidades propias de su edad y madurez.

La niñez de esta etapa de 0-6 años su desarrollo es dinámico, cíclico en cuanto avanza, se estanca, por lo tanto debe respetarse ese proceso y entender que cada niño tiene su singularidad y aunque tenga la misma edad, no madura al mismo tiempo. El CNB actual para este nivel plantea la dosificación de aprendizajes, organizado en bloques que determinan un tiempo específico para el logro de competencias e indicadores sin considerar las condiciones del niño y sin tomar en cuenta su nivel de maduración.

Otro aspecto de la rigidez del currículo es que está diseñado para trabajar en un ámbito escolar, no da orientaciones curriculares para su utilización en procesos no escolarizados o flexibles. Por consiguiente, el currículo no empodera a la familia, para fortalecer su función como los primeros educadores de sus hijos. De hecho, la formulación del CNB es elaborado de una manera que no es entendible para los responsables de la atención de la primera infancia (docentes, niñeras, madre educadora, educadora comunitaria).

En el año 2013, el Ministerio de Educación con apoyo de UNESCO, contempló una asistencia técnica internacional para el fortalecimiento del diseño e implementación del CNB del nivel pre primario. Para lo cual se contrató a una especialista en currículo, Dra. María Victoria Peralta Espinoza, especialista Iberoamericana en primera infancia, quien tuvo la oportunidad de hacer una revisión general del CNB de educación inicial y preprimaria.⁶¹

Dentro de las observaciones generales expresa que el CNB:

- Es un curriculum con un enfoque eminentemente técnico, de base piagetiana, y que se adscribe a un enfoque por competencias agrupadas por áreas y grupos-edades, orientado a la escolarización.
- Luego de ocho años de implementación, y a la luz de un conjunto de antecedentes analizados, se hace necesario actualizarlo y formularlo de manera entendible a la mayor cantidad de agentes educativos, que lo descrito lo puede entender desde el técnico, docente, niñeras o educadores comunitarios. Además el CNB de educación inicial no destaca la relación de los niños/as con su familia y cultura de pertenencia. Por otra parte, tampoco releva la riqueza cultural del país y del mundo actual que ofrece muchas oportunidades que se pueden acercar al niño/a en la medida en que los adultos sean adecuados mediadores. Tampoco aborda áreas integrales de desarrollo tales como los ambientes saludables, que protejan su salud, nutrición, integridad, frente a situaciones como la violencia intrafamiliar, el abuso infantil y la desnutrición.⁶²

⁶¹Peralta Espinosa, María Victoria. Informe finalización consultoría.

⁶²Peralta Espinosa, María Victoria. Op. cit.

Los aspectos antes descritos relacionados con las nuevas tendencias curriculares para la educación parvularia (0-6 años), el análisis general del CNB del nivel, algunas observaciones generales del informe de especialista internacional, relacionadas con el currículo actual en Guatemala, se puede concluir que el Currículo Nacional Base (CNB) del nivel inicial no da las orientaciones pedagógicas que garanticen la efectividad de los aprendizajes de los niños y niñas, debido a la Estructura curricular inadecuada, lo cual limita iniciativas de aprendizaje de la niñez de 0-4 años.

1.4.2.5 Prácticas pedagógicas inadecuadas para el desarrollo infantil

De acuerdo al trabajo realizado en Chile y presentado en la revista Iberoamericana de Educación en el año 2008⁶³, con relación a los problemas que se presentan en la pedagogía con los niños durante el primer ciclo de vida y a la revisión de los principios pedagógicos, se menciona que “los currículos oficiales nacionales que los diversos países han desarrollado para el ciclo de vida comprendido desde el nacimiento hasta los tres años y, en especial, los numerosos «manuales de trabajo» que hay para esta etapa, en general se encuentra una gran carencia de bases pedagógicas y curriculares en el «tratamiento» educativo que se les brinda a los más pequeños. En efecto, muchas veces son «objeto» de situaciones educativas muy limitadas y aisladas, y otras cuasi-experimentales, e incluso displacenteras, en las que están ausentes la pedagogía y el desarrollo curricular con toda su coherencia y sinergia de factores”.

Algunos problemas comunes a numerosos países y a la mayoría de las aulas en virtud que no existe apoyo pedagógico y por consecuencia... “pueden ser habituales el aprender de memoria o el uso de actividades basadas en la repetición; los alumnos reciben poca o nula realimentación acerca de su trabajo, más allá de que sea correcto o no. En estas aulas, normalmente habla el maestro o la clase permanece en silencio. La calidad del apoyo pedagógico proporcionado en un aula está vinculada de manera muy coherente con mayores ganancias en el desempeño académico, como la calificación recibida en pruebas de aprendizaje”.⁶⁴

El documento denominado Fortalecimiento de la Implementación del Curriculum Nacional Base del Nivel de Educación Preprimaria⁶⁵, menciona que en Guatemala, docentes del nivel de educación preprimaria de las instituciones del estado y de la sociedad civil que atienden programas de infancia evidencian que “...conocen la estructura del CNB del nivel pre primario e inicial, pero que cada institución tiene su propia forma de interpretarlo y de manejarlo. En su mayoría sienten apoyo al contar con un Currículo Nacional Base porque les orienta a través de las mallas curriculares, lo que el niño debe saber en cada una de las áreas según su edad y por ende la dosificación por bloques. La preocupación, según lo expresado, se basa más en lo que debe saber para la edad, más que trabajar en función del niño y la niña y convertirlos en el centro del

⁶³ Peralta Espinosa, María Victoria (2008). El derecho de las más pequeñas a una pedagogía de las oportunidades en el Siglo XXI. Revista Iberoamericana de Educación No. 47. Páginas 33-47, Chile.

⁶⁴ Berlinski, Samuel. Schady, Norbert (2015). Los primeros años. El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington.

⁶⁵ García de Sazo, Magalí (2012). Fortalecimiento de la implementación del Curriculum Nacional Base del Nivel de Educación Preprimaria. UNESCO, Ministerio de Educación de Guatemala.

proceso, considerando sus necesidades y fortalezas para potenciar su desarrollo, respetando su proceso de maduración y sus periodos sensitivos para el aprendizaje”.

Continua diciendo el documento que “los aspectos que más utilizan del CNB giran alrededor de las áreas de desarrollo, competencias, indicadores y contenidos, especialmente se preocupan del contenido y no de los procesos, habilidades y destrezas. Esto viene a evidenciar que al final el aprendizaje gira alrededor de los contenidos, por lo tanto, no se asegura que los niños vayan desarrollando las competencias que se esperan en las diferentes áreas y que las actividades de aprendizaje, al final, siguen siendo de la manera tradicional.”

1.4.2.6 Modelos pedagógicos no pertinentes cultural y lingüísticamente

En Guatemala la educación inicial ha sido caracterizada por sus planteamientos y desarrollos según los parámetros de la cultura occidental. Salvo algunos programas ejecutados por ONGs que cuentan con el apoyo del Ministerio de Educación, generalmente las diferencias étnicas y lingüísticas han estado ajenas a los programas dirigidos a la primera infancia,⁶⁶ a pesar que estudios acerca de los beneficios a largo plazo que tienen las intervenciones tempranas en educación, muestran como la educación inicial en familias desventajadas, pobres o con una evidente diversidad cultural tienen efectos favorables en términos de la disminución del fracaso escolar, la permanencia y la disminución de la deserción escolar, cuando los programas son adaptados a la diversidad cultural.⁶⁷

Por otra parte la propia sostenibilidad y fortaleza de los programas muestra que si los servicios para las madres, cuidadores y la primera infancia son adaptados a las diferencias culturales, tienen a tener un éxito mayor. Estudios como los desarrollados en experiencias en el Reino Unido, señalan que “los programas que son sensibles a la cultura local cuentan con elevados niveles de matriculación y retención, y demuestran ser sostenibles a largo plazo, porque los padres reconocen el valor de la educación temprana para sus hijos.”⁶⁸

De hecho, las evidencias también muestran que es necesario incorporar a los niños que provienen de distintas culturas y que desafortunadamente en su mayoría pertenecen a grupos empobrecidos. Este fenómeno no solo ocurre en Guatemala sino que se manifiesta a nivel mundial. Como el estudio de Save The Children manifiesta: “Las sociedades lingüísticamente más diversificadas del mundo, muchas de las cuales utilizan un solo idioma nacional o internacional para la escolarización, cuentan con una proporción

⁶⁶ Proyectos con enfoque bilingüe intercultural promovidos por: Asociación Para el Desarrollo Integral multidisciplinaria - APPEDIBIMI- que atiende 800 niños; Asociación Comunidad Esperanza con quince niños; Asociación Vivamos Mejor con atención a 197 niños.

⁶⁷ Reynolds, Arthur (2001) Long-term effects of an early childhood intervention on educational achievement, American Medical Association, Mayo 9, vol 285, num. 18, páginas 2339-2348. Los estudios que utilizaron los coeficientes de regresión binomial positiva y negativa muestran que con un valor $p = .001$ aquellos que asistieron a programas de educación dirigidos a la primera infancia adaptados a condiciones culturales seguían sus estudios al tener 15 años en la secundaria y disminuían las condiciones de fracaso escolar.

⁶⁸ Oates, John & Woodhead, Martin, ed. (2010) Cultura y Aprendizaje, en “La primera infancia en perspectiva”, número 6, Grupo de Estudios sobre el Niño y el Joven, The Open University, Reino Unido, página 36.

significativa de niños sin escolarizar. En los países con mayor “fragmentación lingüística” hay un 72% de niños que no van a la escuela. En estos países lingüísticamente diversificados, y sobre todo en aquéllos que presentan una numerosa población rural o grandes divisiones entre los grupos lingüísticos, tiene sentido tratar el idioma de la instrucción como uno de los factores más importantes para mejorar el acceso a la educación y promover los buenos resultados del aprendizaje.”⁶⁹

Las principales leyes que regulan la educación de Guatemala tales como la Constitución Política de la República; Ley de Educación Nacional; Ley de Protección Integral de la Niñez, y Adolescencia; Ley de Idiomas Nacionales; el Convenio 169 de la OIT⁷⁰ sobre Pueblos Indígenas y Tribales, entre otras, ordenan que la educación debe adaptarse a las condiciones culturales y lingüísticas incluyendo la educación inicial. No obstante, a nivel curricular se observa que la educación inicial no ha sido adaptada a las diferencias culturales y lingüísticas del país como se observa en la tabla no.4.

Tabla no. 4
Adaptación curricular de los niveles educativos
a las diferencias culturales y lingüísticas

Nivel educativo	Etapa y grado	Concreción curricular existente			
		Garífuna	Maya	Xinca	Mestizo
Educación Inicial	Etapa 1	O	O	O	X
	Etapa 2	O	O	O	X
	Etapa 3	O	O	O	X
Preprimario	Etapa 4	O	O	O	X
	Etapa 5	O	O	O	X
	Etapa 6	X	X	X	X
Primario	1er grado	X	X	X	X
	2do grado	X	X	X	X
	3er grado	X	X	X	X
	4to grado	X	X	X	X
	5to grado	X	X	X	X
	6to grado	X	X	X	X

O significa que no ha sido formulado. X Si ha sido formulado y publicado.

Al no incluir la pertinencia cultural y lingüística en las diferentes modalidades de entrega educativa, se limita la oferta educativa para la sociedad.

⁶⁹ Pinnock, Hellen (2009) Lenguaje and education: the missing link, Save the Children, United Kingdom, página 9.

1.4.2.7 Limitada y débil formación especializada del recurso humano

Los primeros seis años de vida (etapa prenatal y primera infancia) son cruciales en el desarrollo del ser humano, todas las actividades, estímulos y experiencias que se le brinde al niño, ejercen una influencia en la estructuración y funcionalidad del cerebro, la cual se refleja en la calidad de habilidades sensoriales, emocionales, intelectuales, sociales, físicas y morales que tiene cada persona.

De acuerdo con el documento “Primera infancia, una mirada desde la Neuroeducación”, es importante considerar, en primer lugar, el perfil del educador y de los otros agentes educativos involucrados en la atención de la primera infancia, debido a (Campos, 2010) En segundo lugar este documento señala que “existen investigaciones acerca del entorno de los niños y niñas que han demostrado que la relación de los niños con los adultos causa un gran impacto en el desarrollo de su cerebro en la etapa prenatal”.

Por su lado, Shanker⁷⁰, resalta que el adulto cuidador sirve de “cerebro externo”, motivando y apoyando al bebé. Afirmó que las experiencias, desde esta relación directa niño-adulto, son vitales para la integración sensorial, la coordinación sensoriomotora, el desarrollo emocional, los procesos de atención y también de autorregulación.

Considerando lo anterior, es importante que los agentes educativos responsables de la atención de la primera infancia, participen en procesos de cualificación del talento humano. “La cualificación del talento humano que trabaja por y con la primera infancia tiene como sentido el fortalecimiento y transformación de las prácticas y saberes de los diferentes actores que tienen la responsabilidad en el la promoción del desarrollo humano integral de las niños y los niños en los primeros años de vida” (Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano- CINDE, 2014). Constituye un proceso permanente y de largo plazo que se orienta a incrementar la calidad de las acciones que llevan a cabo los diferentes actores que trabajan con la primera infancia en los diversos contextos en los cuales tiene lugar la atención, con el fin de garantizar las realizaciones de las niñas y los niños.

Entre los actores principales que tienen la responsabilidad de la atención a la primera infancia, son: Planeadores, diseñadores y tomadores de decisiones en torno a las políticas públicas para la primera infancia; equipos técnicos de las distintas instancias que tienen la responsabilidad de implementar dichas políticas; equipos de atención directa o que operan los programas y servicios dirigidos a la niñez y los equipos de entidades que apoyan la implementación de las políticas de primera infancia.

En este sentido, la cualificación del talento humano “no se reduce a capacitaciones puntuales o procesos obstruccionales destinados a la difusión de información sobre la primera infancia o el desarrollo de las niñas

⁷⁰ Stuart Shanker es profesor de Psicología y Filosofía, director del Milton and Ethel Harris Research Initiative de la Universidad de York, Canadá.

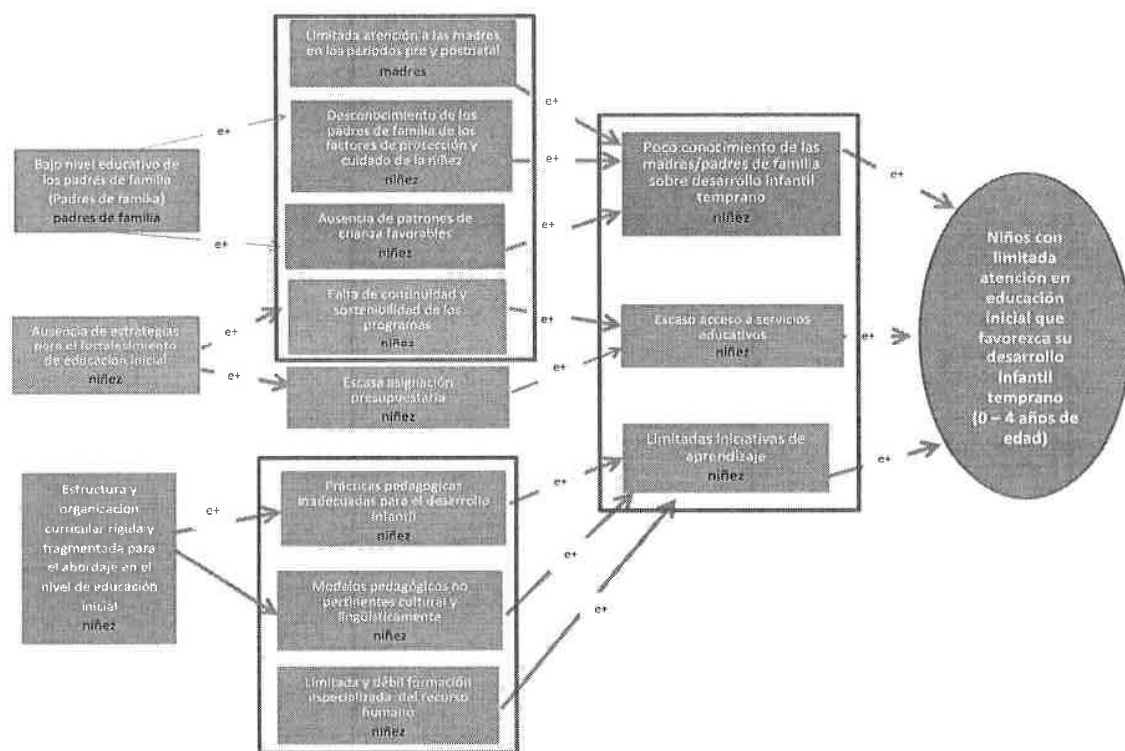
y los niños, sino que constituye un proceso permanente de resignificación y reorientación de las formas de relación con las niñas y los niños, de las comprensiones que poseen los diferentes actores sobre la primera infancia, del desarrollo en este momento del ciclo vital y de las prácticas que realizan cotidianamente para promover el desarrollo humano de las niñas y los niños. Con esta perspectiva, la cualificación del talento humano que trabaja con la primera infancia va más allá del otorgamiento de certificaciones o títulos. Su sentido es que los diferentes actores que trabajan con y para la primera infancia lleven a cabo acciones cada vez más intencionadas en función de promover el desarrollo infantil. Para ello es fundamental que los actores puedan reconocer los saberes y experiencias desde los cuales construyen sus formas de relación con las niñas y los niños, y puedan resignificarlas en el diálogo y con el conocimiento que hoy posee nuestra sociedad sobre la atención a la primera infancia”.⁷¹

De esa cuenta, se considera que al incidir en las causas explicadas, se podrá transformar de forma eficaz el problema planteado. Seguidamente, se procedió a establecer la valoración de la fuerza explicativa de cada causa prioritaria, que indique el grado de incidencia respecto al problema o condición de interés planteado; para el efecto, el análisis se centró en la búsqueda de evidencia de cada una. De acuerdo a la Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el Sector Público de Guatemala, se utilizó la siguiente simbología:

- **Flechas.-** señalan la relación causal entre factores.
- **Grosor de la flecha.-** representa la mayor o menor fuerza explicativa
- **Símbolo “e”.-** relación causal con evidencia aportada por expertos.
- **Símbolo “e+”.-** relación causal entre factores fundamentada en evidencia derivada de una revisión sistemática de evidencias.
- **Símbolo e++.-** relación causal entre factores fundamentada en una revisión sistemática de evidencias ya probada.
- **Caja (rectángulo).-** representa un valor causal.
- **Elementos de la caja.-** el texto blanco indica el QUÉ y el negro QUIÉNES.

⁷¹ Ministerio de Educación Nacional, Bogotá Colombia. No.19 Cualificación del talento humano que trabaja por la primera infancia, programa de Cero a Siempre,

Gráfica no. 10
Modelo explicativo



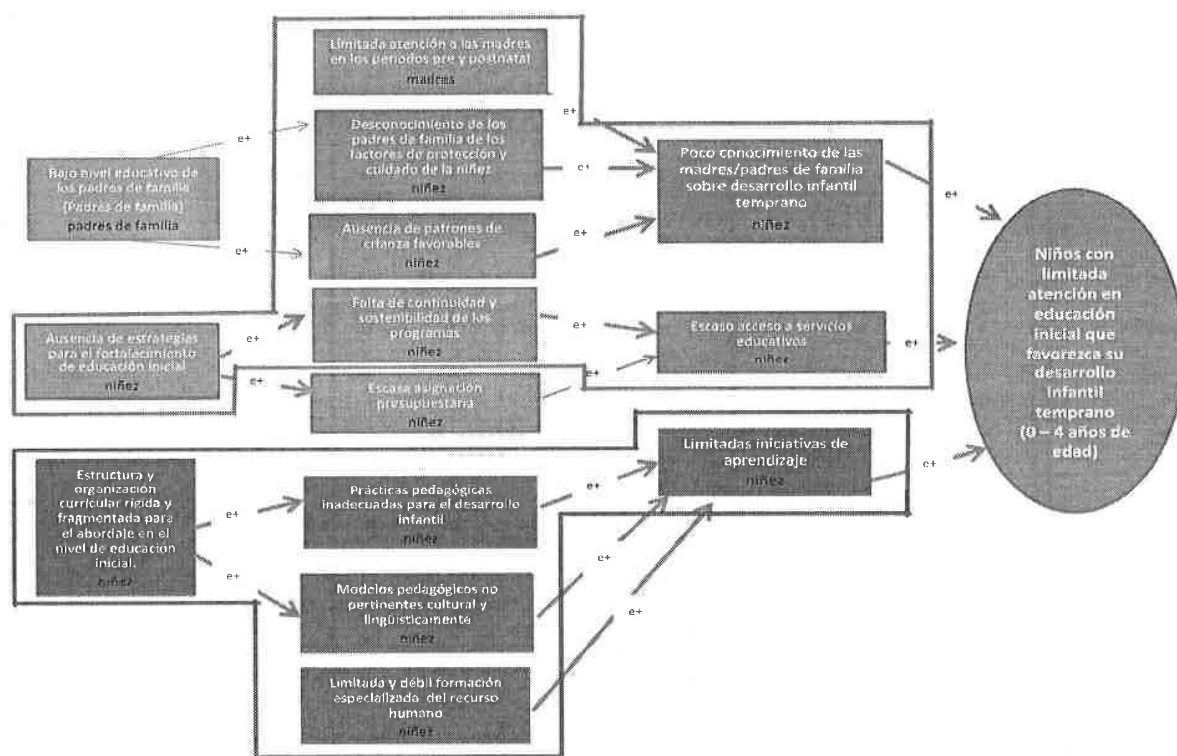
1.5 Identificación de caminos causales críticos

De conformidad con la Guía Conceptual de Planificación y Programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala⁷², los caminos causales críticos son aquellos caminos de causalidad (secuencia de factores causales), identificables en el modelo explicativo, que tienen mayor impacto para abordar el problema priorizado, permitiendo establecer la guía para la toma de decisiones.

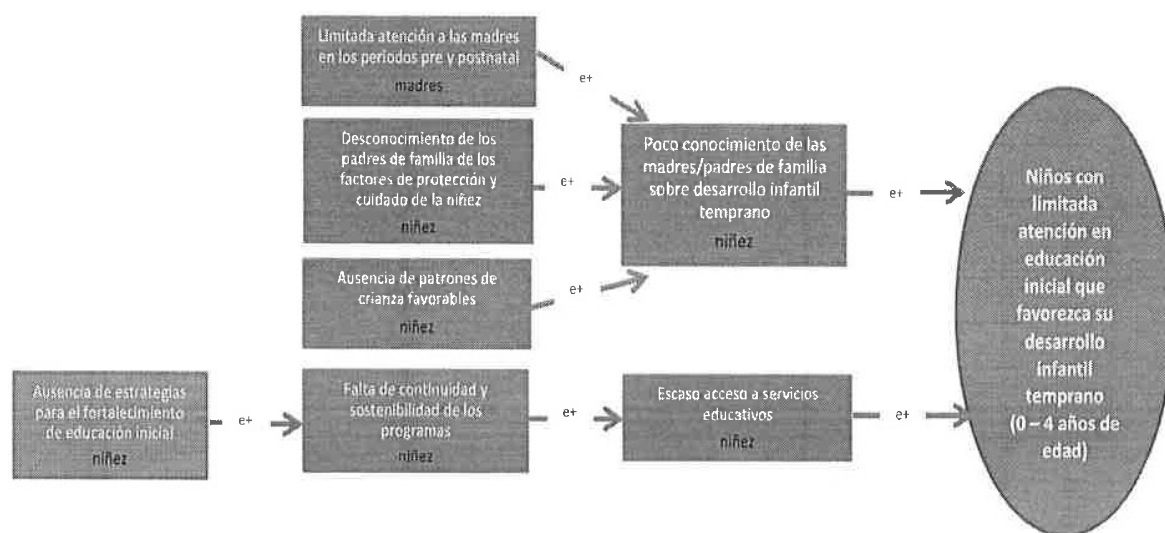
Utilizando la simbología del modelo explicativo, los criterios utilizados para identificar los caminos causales críticos son las “cajas” que identifican o agrupan los factores causales y el grosor de las flechas que representan la fuerza explicativa de las causas. De esa cuenta, los caminos causales del problema “niños con limitada atención en educación inicial que favorezca su desarrollo infantil temprano (0 - 4 años de edad)” se muestran en la gráfica no. 11; se identifican dos caminos causales críticos, que se presentan de forma individual en la gráfica no. 12 camino causal crítico 1, y en la gráfica no. 13 camino causal crítico 2.

⁷² Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

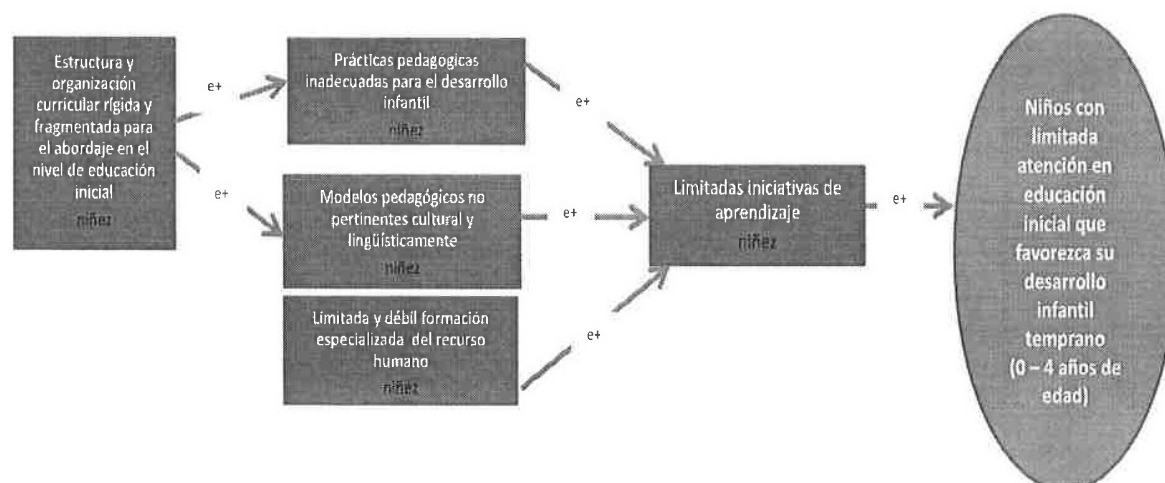
Gráfica no. 11
Caminos causales críticos



Gráfica no. 12
Camino causal crítico 1



Gráfica no. 13
Camino causal crítico 2



1.6 Elaboración de modelo prescriptivo

De acuerdo al documento Guía Conceptual de Planificación y Programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala⁷³, el modelo prescriptivo "...Consiste en identificar las intervenciones más eficientes para atacar la problemática o condición de interés, por medio de los caminos causales críticos. La intervención es el conjunto de bienes y servicios, que permitan ampliar la capacidad de prestación de servicios de las instituciones.

Con respecto a programas específicos de atención a la primera infancia en el país, a continuación se describe la oferta de programas tanto del Ministerio de Educación, como otras instituciones del Estado:

Tabla no. 5
Programas de atención a la educación inicial en Guatemala

Institución	Programa	Alcance
Ministerio de Educación	PAIN	Constituye una modalidad para la atención integral al niño y a la niña menor de 6 años en comunidades urbano marginales y áreas rurales del país en contextos de pobreza; promueve la participación comunitaria y de la familia para mejorar la calidad educativa de sus hijos e hijas. Se prestan servicios de educación inicial, salud, nutrición y estimulación oportuna
	Educación inicial escolarizada (según el CNB)	Este modelo escolarizado, generalmente se imparte en centros privados y/o municipales
	Preprimaria	El currículum de nivel preprimario está organizado para las edades de 4 a 6 años y según competencias que buscan la formación y socialización del niño y la niña. Se busca que la atención sea multiambiente, multigrado, multilingüe, dinámico. Se organiza en dos etapas: a) 4 a 5 años, y b) 5 a 6 años.
Secretaría de Bienestar Social	Centros de Atención integral (CAI)	Atiende a niños de 8 meses a 6 años de edad a través de cuidado diario, hijos de padres y madres trabajadoras.
	Programa de Protección y Abrigo a Niñas, Niños y Adolescentes	Atención integral a través de servicios de educación, alimentación, etc.
Secretaría de Obras sociales de la esposa del Presidente SOSEP	Programa de Hogares Comunitarios	Programas comunitarios e institucionales de atención a niñas y niños de 8 meses a 6 años a través de intervenciones en salud, educación inicial y preprimaria.

Referente a la oferta que presenta la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, el programa CAI es una modalidad alternativa para las familias guatemaltecas más vulnerables y de escasos recursos

⁷³ Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

económicos, que promueve el cuidado diario, gratuito y responsable, de hijos e hijas de padres y madres trabajadoras, mientras se desempeñan en su jornada laboral; este programa atiende a niños y niñas de 8 meses a 6 años de edad en la fase inicial: Lactantes, Maternal y Pre-escolar, basado en el CNB del Ministerio de Educación. En los CAI se ejecuta el programa a través del Programa Reforzamiento Escolar y Prevención de la Callejización –REPREDEC- a niños de 7 a 12 años⁷⁴.

Existen 42 CAI, distribuidos en 21 departamentos del país, atendiendo una cantidad aproximada de .

El Programa de Protección y Abrigo a Niñas, Niños y Adolescentes brinda protección residencial temporal a los niños, niñas y adolescentes comprendidos de 0 a 18 años que hayan sido separados de sus progenitores o tutores a consecuencia de la vulneración de sus derechos, referidos por orden de juez de Niñez y Adolescencia. Se brinda atención integral acorde a la problemática que presentan, promoviendo la superación de vivencias traumáticas y restitución inmediata de sus derechos. Se realizan actividades educativas, recreativas, de orientación vocacional y de estimulación para los más pequeños⁷⁵.

La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP- tiene el programa de Hogares Comunitarios. Este programa busca mejorar las condiciones de vida de las familias beneficiadas mediante la atención integral a niños de 0 a 6 años de edad en los denominados Centros de Atención y Desarrollo Infantil -CADI- y Hogares Comunitarios. Los beneficios que brinda van dirigidos a hijos de madres de escasos recursos, proporcionándoles atención integral, permitiendo la incorporación de la mujer y madre de familia en actividades productivas generadoras de ingresos.⁷⁶

Se cuenta con 180 Hogares Comunitarios y 506 CADI, beneficiando a 15,592 niños.

Tomando en cuenta los programas de atención a la primera infancia que el Estado ofrece a la sociedad y de acuerdo a revisión teórica realizada en el apartado de modelo conceptual, se propone la implementación de intervenciones novedosas para incidir en el problema o condición de interés identificado, de forma no escolarizada, dirigida al trabajo directo y protagónico de las familias y la comunidad; involucra a líderes, organizaciones comunitarias, autoridades locales e instituciones gubernamentales que prestan servicios de salud, nutrición y protección, propiciando de esta manera el desarrollo infantil temprano de la primera infancia; las intervenciones se realizarían en los siguientes aspectos:

- Elaboración de programa integral de atención al desarrollo infantil temprano.
- Formación a mujeres gestantes en desarrollo infantil: crecimiento, desarrollo y estimulación neonatal.
- Formación de madres en desarrollo infantil temprano.
- Formación dirigida a educadoras comunitarias.
- Elaboración y diseño de materiales curriculares.
- Formación de gestores educativos comunitarios.
- Formación a recurso humano del MINEDUC.

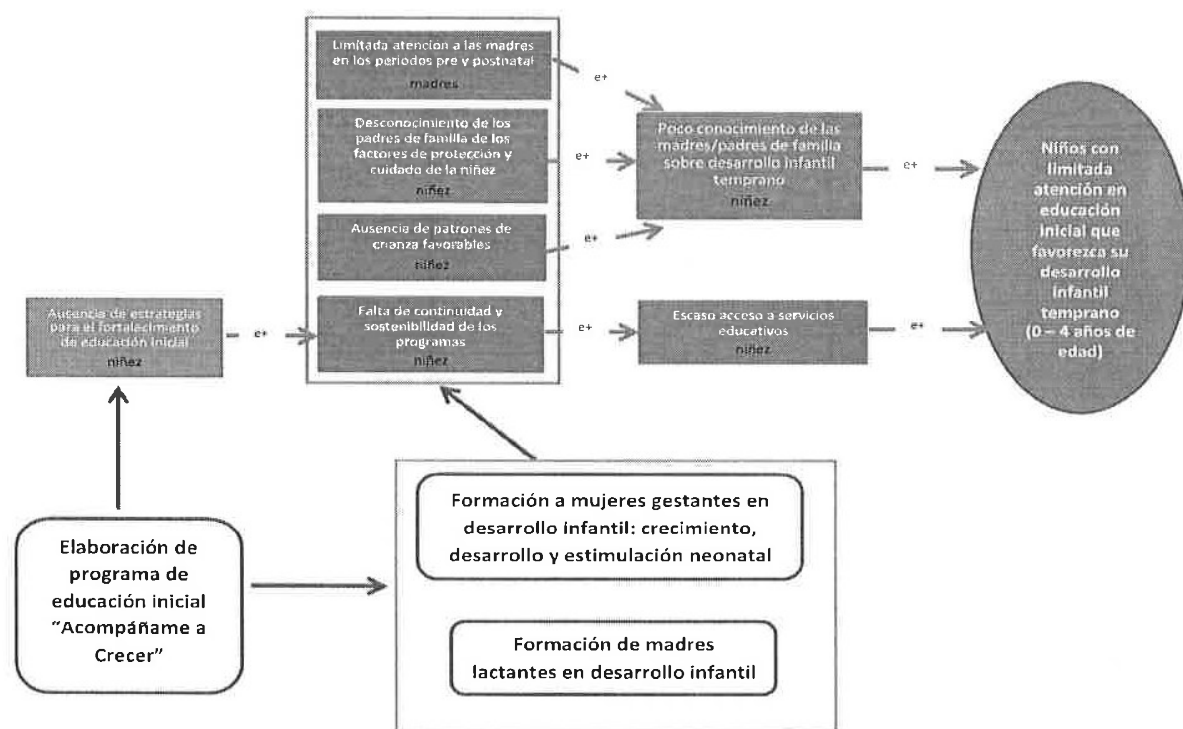
⁷⁴ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. En <http://www.sbs.gob.gt/programa-de-atencion-integral-cai/>

⁷⁵ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Op. cit.

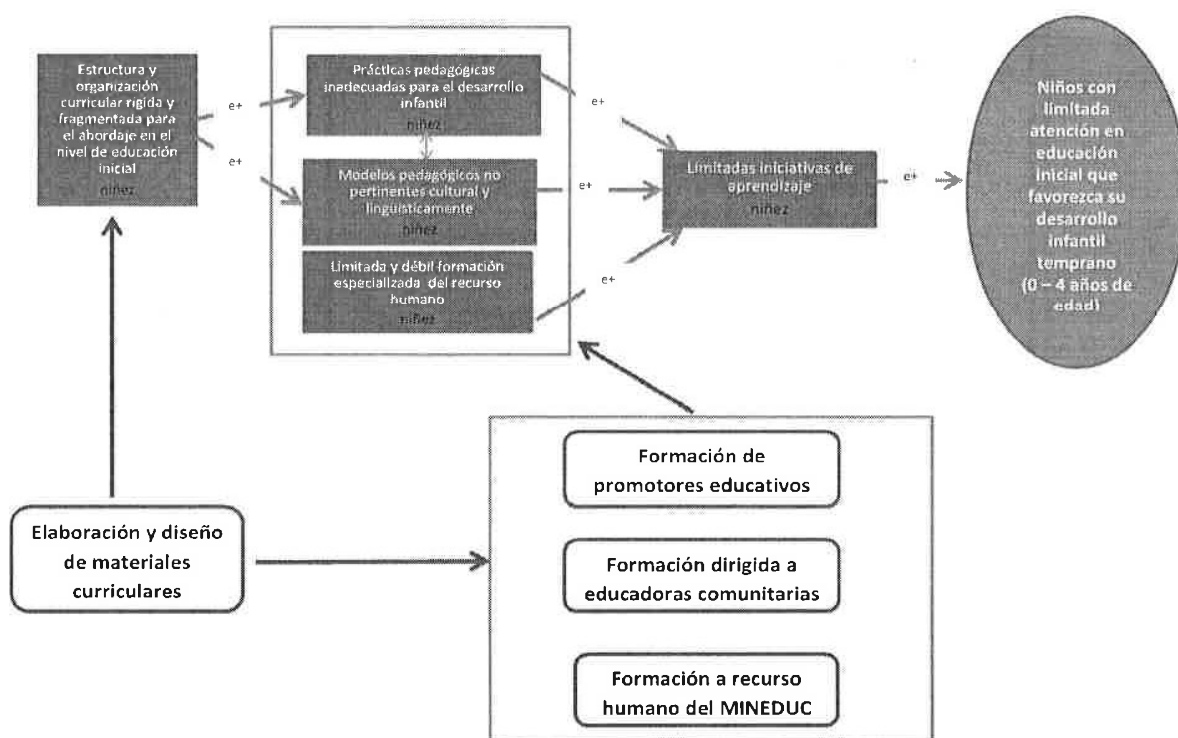
⁷⁶ Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente. En http://www.sosep.gob.gt/?page_id=405

En las figuras nos. 14 y 15 se identifican las intervenciones potenciales que se podrían efectuar en el país para reducir el problema o condición de interés identificado.

Gráfica no. 14
Intervenciones en camino causal crítico 1



Gráfica no. 15
Intervenciones en camino causal crítico 2



2. DISEÑO DE LA ESTRATEGIA

La estrategia a implementar implica determinar las siguientes situaciones:

- El cambio que se desea efectuar en la población.
- La forma en que se logrará realizar dicho cambio.

Para determinar los elementos que corresponden a cada uno de las situaciones anteriores, se deben determinar los siguientes elementos:

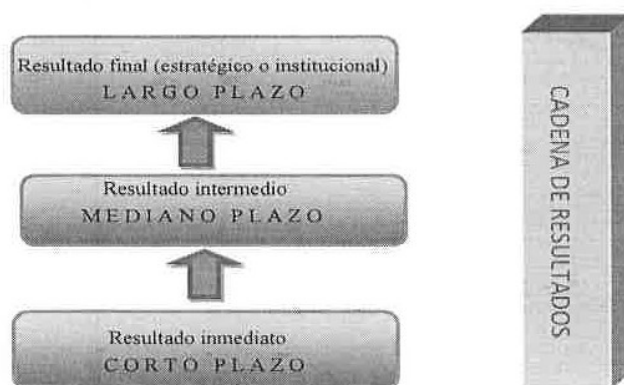
- Formular los resultados.
- Formulación de los productos (intervenciones).
- Construcción del modelo lógico.

2.1 Formular los resultados

Los resultados se definirán como “...los cambios deseables en las condiciones o características de un grupo poblacional, en una magnitud y períodos específicos. Los mismos serán definidos a partir de los caminos causales críticos determinados en el análisis de situación o diagnóstico...”⁷⁷

Los resultados están conformados por niveles, definidos por el tiempo en que se estima lograr los mismos, a saber:

Gráfica no. 16
Tipos de resultados, definidos por el tiempo



⁷⁷ Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

2.1.1 Resultado final (institucional)

Es el cambio logrado en el largo plazo en el estado de la población, como consecuencia de las intervenciones realizadas por las entidades y otros actores.⁷⁸

2.1.2 Resultado intermedio

Persigue el cambio en el mediano plazo, que conduce a lograr el resultado final.⁷⁹

2.1.3 Resultado inmediato

Es el efecto que en el corto plazo se consigue gracias a la provisión de bienes y servicios públicos, y permite el logro del resultado intermedio.⁸⁰

En cada nivel de resultados, se debe especificar claramente sus componentes, de la siguiente manera:

- En **quiénes**.- población específica de referencia afectada por el factor causal.
- En **qué**.- se refiere a la naturaleza del cambio, tanto en la condición de interés como en el factor causal.
- El **cambio** a efectuar.- expresa el sentido de la modificación del elemento qué.
- La **magnitud** y el **tiempo**.- la magnitud expresa de forma numérica el avance que se espera lograr en el resultado; el tiempo se refiere al período que tomará lograr el resultado.

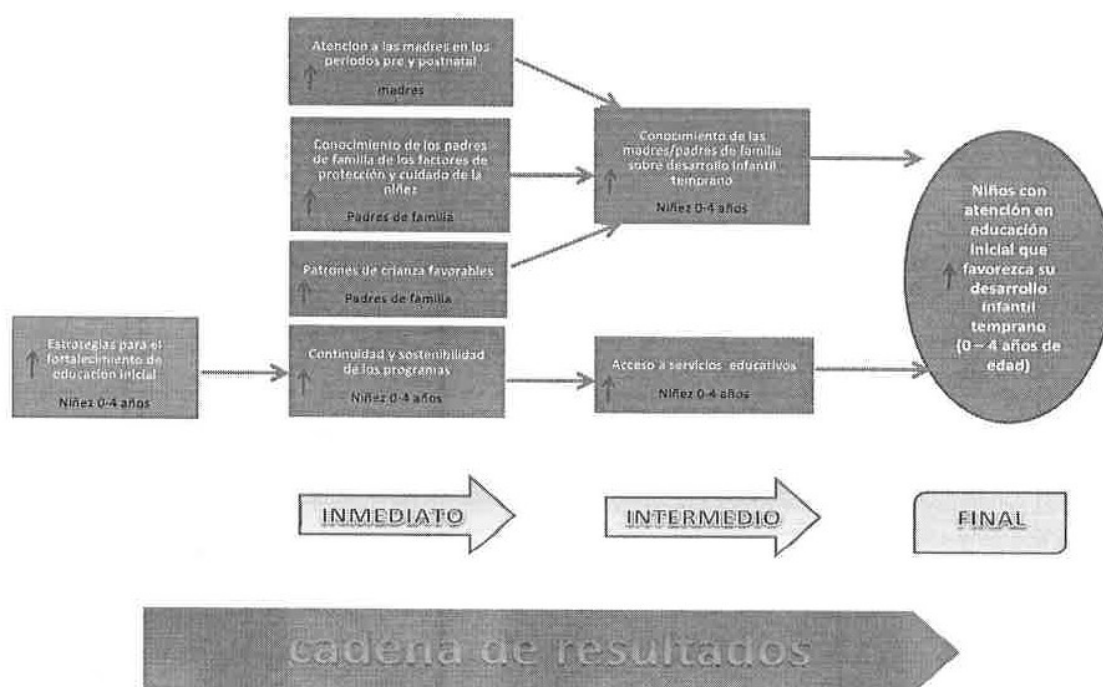
Para cada camino causal crítico identificado, se definen las cadenas de resultados que se muestran en las gráficas nos. 17 y 18.

⁷⁸ Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

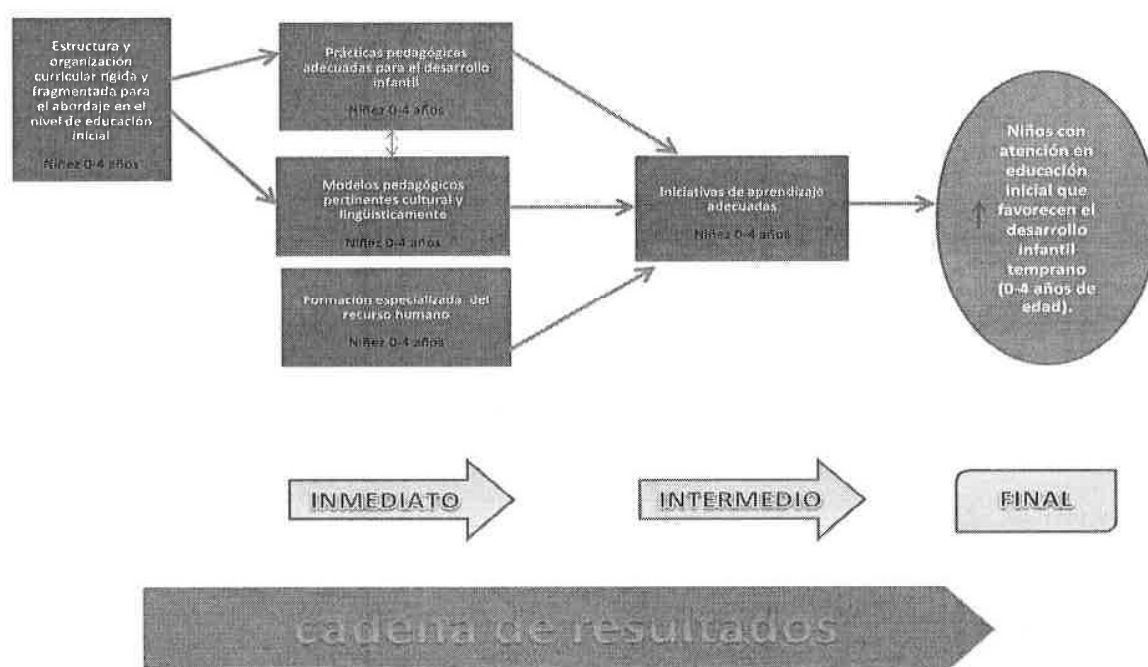
⁷⁹ Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

⁸⁰ Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

Gráfica no. 17
Cadena de resultado para el camino causal crítico 1



Gráfica no. 18
Cadena de resultado para el camino causal crítico 2



De esa cuenta, las intervenciones indicadas en las gráficas nos. 14 y 15 estarán dirigidas a conseguir los resultados inmediatos e intermedios que permitan obtener el resultado final.

El resultado final corresponderá al problema priorizado o condición de interés: “niños con limitada atención en educación inicial que favorezca su desarrollo infantil temprano (0 – 4 años de edad). El resultado final, con todos sus componentes, sería el siguiente:

Al año 2023, incrementar en 11.56% la cantidad de niños entre 0 - 4 de edad atendidos con servicios educativos de calidad que favorezcan el desarrollo infantil temprano en los departamentos priorizados, en relación a la estimación de población de niños de dicha edad al año 2018.

Quiénes.- niños de 0-4 años de edad.

Cambio.- Dotar/incrementar los servicios o programas educativos a niños de 0-4 años de edad.

Magnitud.- incrementar en 17.88% la cantidad de niños entre 0-4 años de edad atendidos.

En qué.- niños entre 0 – 4 años de edad atendidos con servicios educativos de calidad que favorezcan su desarrollo integral temprano.

El tiempo.- Al año 2023.

2.2 Formular los productos (intervenciones) y subproductos

En la Metodología de Gestión por Resultados, el producto es la intervención (bien o servicio) que incidirá en los caminos causales críticos que contribuirán al logro del resultado estratégico a ser entregado a la población.⁸¹

Es importante indicar que para efecto del diseño y la programación presupuestaria de los productos y subproductos en el Sistema de Gestión -SIGES- y el Sistema de Contabilidad Integrada -SICOIN-, se utilizó la teoría del presupuesto por programas, la cual se complementa con el presupuesto por resultados. En la tabla no. 7 se presentan las intervenciones, el producto y los subproductos definidos.

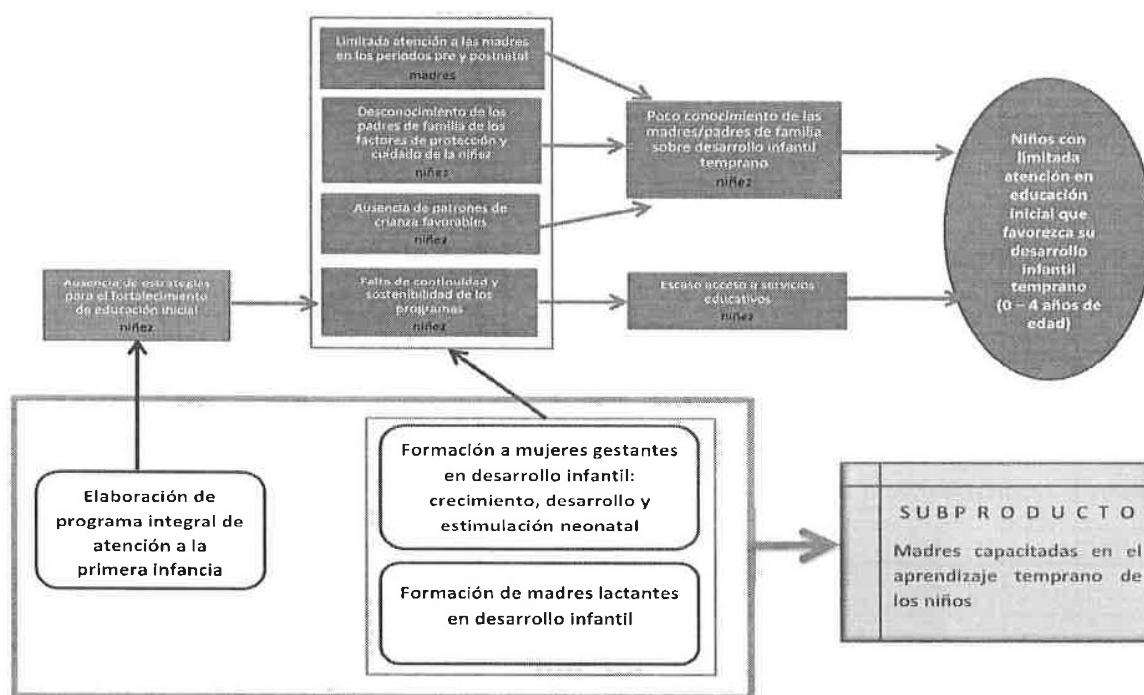
⁸¹ Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

Tabla no. 6
Intervenciones, producto y subproductos

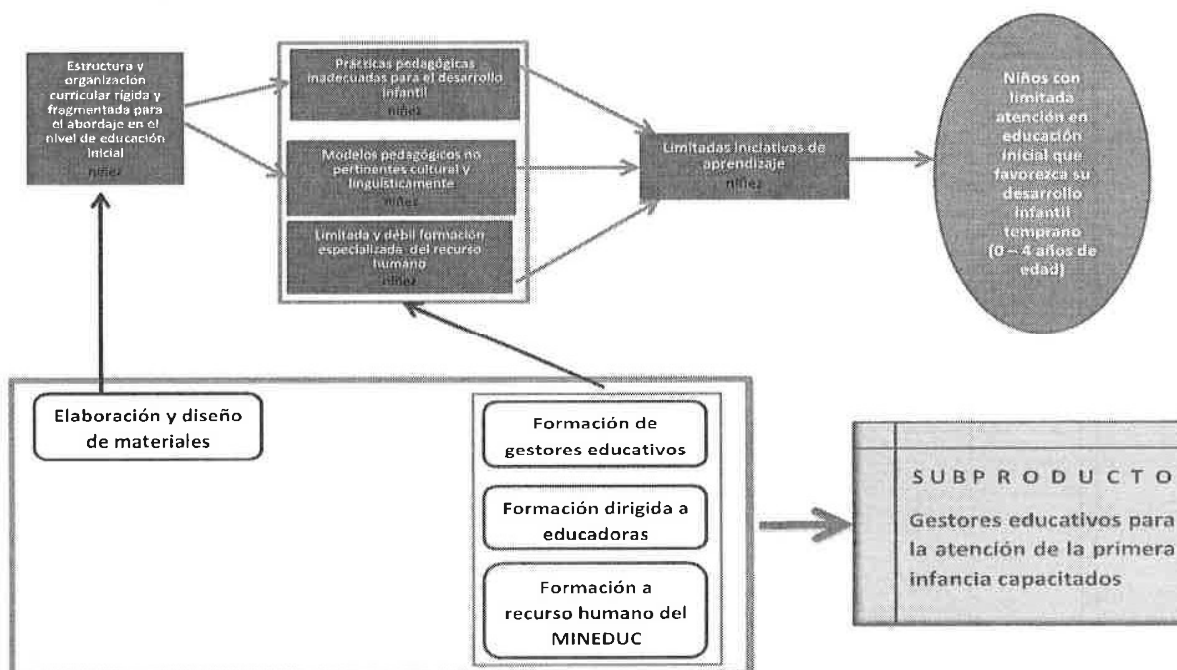
INTERVENCIONES	PRODUTO	SUBPRODUTO
➤Elaboración de programa integral de atención a la primera infancia. ➤Formación a mujeres gestantes en desarrollo infantil: crecimiento, desarrollo y estimulación. ➤Formación de madres en desarrollo infantil.	Niños de primera infancia atendidos en aprendizaje temprano	Madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños.
➤Elaboración y diseño de materiales curriculares. ➤Formación de gestores educativos comunitarios. ➤Formación dirigida a educadoras comunitarias. ➤Formación a recurso humano del MINEDUC.		Gestores educativos para la atención de la primera infancia capacitados.

Para cada camino causal crítico en las gráficas nos. 19 y 20 se presentan los subproductos a obtenerse.

Gráfica no. 19
Producto para el camino causal crítico 1



Gráfica no. 20
Producto para el camino causal crítico 2



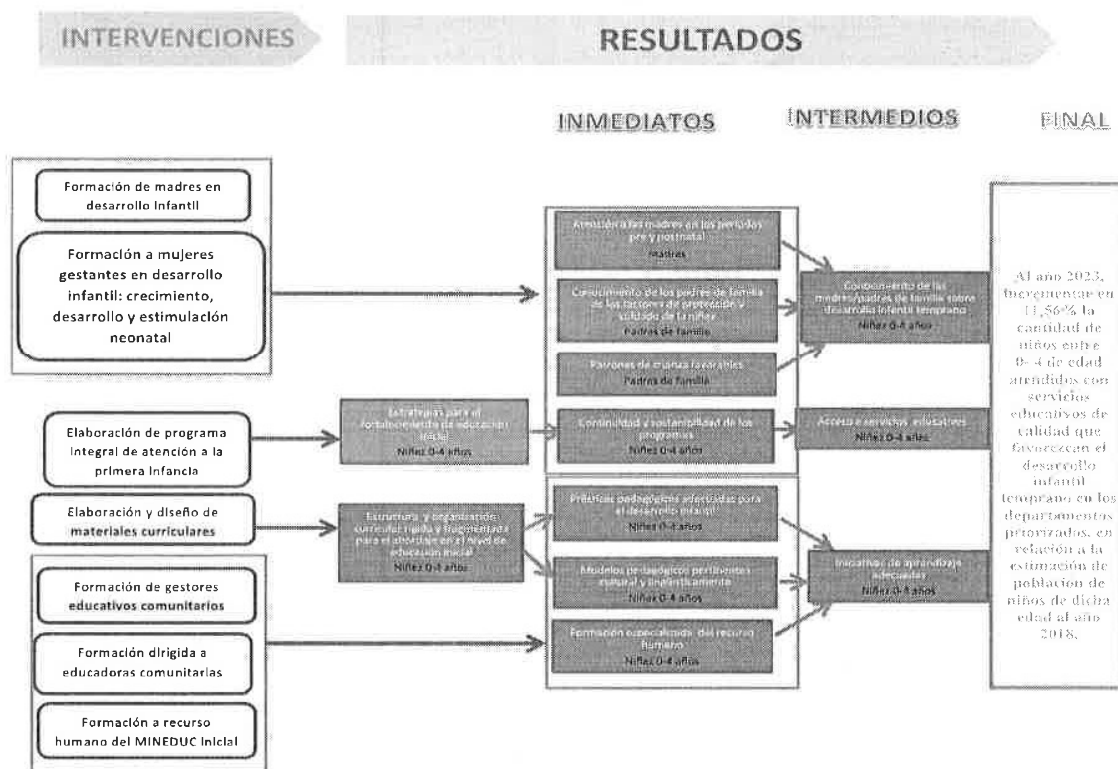
2.3 Modelo lógico de la estrategia

La Metodología de Gestión por Resultados define el modelo lógico como "...el conjunto de relaciones de causa y efecto entre las acciones que se realizan y los resultados a alcanzar en la población beneficiaria..."⁸² Es un diagrama que muestra la forma en que se abordará la estrategia, mostrando la manera en la cual las intervenciones alcanzaran los diferentes niveles de resultados previstos.

En la gráfica no. 21 se presenta el esquema del modelo lógico de la estrategia a implementar, en la cual las líneas rojas denotan las intervenciones a realizar y las líneas azules las relaciones de causalidad.

⁸² Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.

Gráfica no. 21
Modelo lógico



3. ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN

En esta etapa se muestra el modelo operativo que se utilizará para la entrega de los bienes y servicios a la población, la cuantificación de la meta física del producto, la focalización inicial de la entrega y el presupuesto estimado.

3.1 Modelo operativo

Para la entrega de los bienes y servicios a la población, la Dirección de Gestión de la Calidad Educativa -DIGECADE- está formulando el Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”, cuyo objetivo general es *propiciar el desarrollo infantil temprano de los niños y niñas desde su concepción hasta los cuatro años de edad, para garantizar el goce de sus derechos básicos, en cumplimiento a las normas que rigen en la materia, con el respeto a la diversidad cultural y bilingüe del país.*

Es una modalidad alternativa y flexible, dirigida a la atención de la niñez de 0 a 4 años y sus familias. Se implementará a través del trabajo directo y protagónico con:

- La comunidad
- Líderes
- Organizaciones comunitarias, autoridades e instituciones gubernamentales y no gubernamentales que prestan servicios para potenciar el desarrollo infantil temprano.

A nivel local el responsable de dirigirlo es el Gestor Educativo Comunitario Itinerante, quién se encargará de la organización, coordinación, sensibilización y la ejecución del Programa.

Con el apoyo de educadoras comunitarias se atenderán directamente a las familias con sus hijos, en espacios cercanos a las familias y en horarios flexibles de acuerdo a las necesidades de las mismas y la comunidad.

El Programa se ejecutará a través de los Centros Comunitarios de Desarrollo Infantil Temprano -CECODIT-, en los que se implementan dos tipos de atención: Individual y grupal dirigidos a niños con sus familias, mujeres gestantes, madres lactantes.

Las tablas nos. 7 y 8 muestran la capacidad instalada para el desarrollo del Programa y las modalidades de entrega de los productos y subproductos que se definieron.

Tabla no. 7
Capacidad instalada
Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”

Bienes y servicios	■ Guías dirigidas a educadoras comunitarias, mujeres gestantes y madres lactantes. ■ Talleres de formación a gestores educativos comunitarios itinerantes. ■ Materiales para procesos de formación. ■ Materiales educativos.
Recurso Humano	■ Coordinadora Departamental del Programa. ■ Gestor educativo comunitario itinerante. ■ Personal ya instalado en el Ministerio de Educación a nivel central, departamental y municipal.
Mobiliario, Maquinaria y Equipo	■ Por la naturaleza del Programa, se utilizará lo existente en la comunidad de acuerdo a las características del contexto.
Infraestructura	■ Espacios de aprendizaje proporcionados por la comunidad.
Servicios generales	■ Capacidad instalada en la comunidad.

Tabla no. 8
Modalidades de entrega del producto y subproductos
Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”

PRODUCTO	SUBPRODUCTOS	DEFINICIÓN DE ENTREGA DEL PRODUCTO
Niños de primera infancia atendidos en aprendizaje temprano.	Madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños.	¿Qué se entrega? ■ Guías dirigidas a educadoras comunitarias para la atención de niños de 0 a 4 años, mujeres gestantes y madres lactantes. ■ Sesiones de capacitación a madres educadoras (2 sesiones mensuales). ■ Materiales educativos y didáctico para sesiones de atención dirigidos a madres. ■ Material gráfico (infografías). ¿Quién entrega? El Gestor Educativo Comunitario Itinerante. ¿Dónde se entrega? En centros comunitarios.
	Promotores educativos para la atención de la primera infancia capacitados.	¿Qué se entrega? ■ Taller de capacitación para la entrega del documento base del Programa. ■ Sesiones de sensibilización a las autoridades locales. ■ Taller de entrega técnica de guías para la atención de los niños de 0 a 4 años. ■ Taller de entrega técnica de guías dirigidas a mujeres gestantes y madres lactantes. ■ Visitas de acompañamiento del equipo técnico central para la implementación del Programa. ¿Quién entrega? Equipo técnico central. ¿Dónde se entrega? Direcciones Departamentales de Educación.

A nivel local, los responsables de dirigir el programa serán gestores educativos comunitarios, quiénes realizarán la organización, coordinación y funcionamiento del mismo, con el apoyo de educadores comunitarios que atenderán directamente a las familias con sus hijos, en espacios cercanos a ellas y en horarios flexibles, de acuerdo a las necesidades de las familias y comunidades. A nivel central, el Ministerio de Educación será el encargado de ejecutar el Programa, a través de la Dirección General de Calidad Educativa -DIGECADE- como ente coordinador, las Direcciones Departamentales de Educación que correspondan, Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural -DIGEBI-, Dirección General de Educación Extraescolar -DIGEEX-, Dirección General de Currículo -DIGECUR-, Dirección General de Educación Especial -DIGEESP-, Dirección de Recursos Humanos -DIREH-, Dirección de Administración Financiera -DAFI- y Dirección de Planificación Educativa -DIPLAN. En la primera fase de implementación se estima establecer como centro de costo para programar insumos la DIGECADE.

El detalle de cómo se define la entrega de las intervenciones, se encuentra en el documento del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”, en donde se detallan aspectos que responden a las preguntas ¿qué se entrega?, quién entrega? y ¿dónde se entrega?⁸³

El Programa se ejecutará a partir del ejercicio fiscal 2019, inicialmente en departamentos donde existe menor cobertura de atención en los niveles de educación inicial y preprimaria, en comunidades rurales bilingües y no bilingües, caracterizadas por vivir en extrema pobreza, desnutrición aguda y moderada, con demanda poblacional y con acceso medio que permita monitorear y dar seguimiento sistemático para garantizar la calidad en la atención. Posteriormente se irá ampliando a otros municipios y departamentos cercanos a la experiencia inicial.

De esta manera, se escogieron los departamentos y municipios indicados en la tabla no. 9 para una primera fase:

Tabla no. 9
Cobertura geográfica inicial del
Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”

DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS
Sololá	Santa Catarina Ixtahuacán
	Nahualá
	Concepción
	Santiago Atitlán
	San Lucas Tolimán
Alta Verapaz	San Cristobal Verapaz
	Santa Cruz Verapaz
	Tactic
	Tamahú

⁸³ Ministerio de Educación. Dirección General de Calidad Educativa. *Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”*. Guatemala, 2018.

DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS
	San Juan Chamelco
Chiquimula	Jocotán
	Camotán
	San Juan Ermita
	Olopa
	San José La Arada
	Chajul
Quiché	San Juan Cotzal
	Santa María Nebaj
	Patzité
	Santo Tomás Chichicastenango
Totonicapán	Santa Lucía la Reforma
	Santa María Chiquimula
	San Bartolo
	San Andrés Xecul
	San Cristobal Totonicapán

Una estimación inicial de la población infantil que puede generar demanda al Programa, se presenta en el cuadro no. 6.

En la tabla no. 10 se muestra la proyección del presupuesto estimado de implementación en su primera fase del Programa indicado, durante los ejercicios fiscales de 2019 al 2023, detallado por el resultado planteado y el producto y subproductos a obtener a través de las intervenciones indicadas en el modelo lógico de la estrategia; el presupuesto incluye la construcción del sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación correspondiente, así como el fortalecimiento institucional de la DIGECADE para la implementación del Programa.

Tabla no. 10
Propuesta de abordaje para Nivel de Educación Inicial
Resultado, producto, subproductos, metas y presupuesto programado
Ejercicios Fiscales 2019 al 2023

RESULTADO/PRODUCTOS	METAS (Ejercicio Fiscal)				
	2019	2020	2021	2022	2023
<u>Resultado:</u> al año 2023 incrementar en 11,56% la cantidad de niños entre 0-4 años de edad. <u>Producto:</u> Niños de primera infancia atendidos en aprendizaje temprano. P R E S U P U E S T O	8,000 niños de 0-4 años de edad atendidos	24,000 niños de 0-4 años de edad atendidos	46,000 niños de 0-4 años de edad atendidos	62,000 niños de 0-4 años de edad atendidos	78,000 niños de 0-4 años de edad atendidos
	<u>Q11,389,330.00</u>	<u>Q16,533,332.00</u>	<u>Q20,383,332.00</u>	<u>Q24,233,332.00</u>	<u>Q28,083,332.00</u>
<u>Subproducto:</u> Madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños. P r e s u p u e s t o	4,000 madres atendidas	12,000 madres atendidas	23,000 madres atendidas	31,000 madres atendidas	37,000 madres atendidas
	<u>Q1,475,200.00</u>	<u>Q2,144,000.00</u>	<u>Q2,144,000.00</u>	<u>Q2,144,000.00</u>	<u>Q2,144,000.00</u>
<u>Subproducto:</u> gestores educativos para la atención de la primera infancia capacitados. P r e s u p u e s t o	100 gestores educativos atendidos	150 gestores educativos atendidos	200 gestores educativos atendidos	250 gestores educativos atendidos	300 gestores educativos atendidos
	<u>Q8,876,130.00</u>	<u>Q14,101,332.00</u>	<u>Q17,951,332.00</u>	<u>Q21,801,332.00</u>	<u>Q25,651,332.00</u>
Sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación	Q750,000				
Fortalecimiento de la estructura Institucional de educación inicial	Q288,000	Q288,000	Q288,000	Q288,000	Q288,000

En las tablas nos. 11 y 12 se detallan las intervenciones programadas en el modelo lógico de la estrategia, presentando los procesos, actividades, acciones y el presupuesto estimado de cada uno; el cuadro 16 describe el producto *madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños* y el cuadro 17 describe el producto *gestores educativos para la atención de la primera infancia capacitados*.

3.2 Programación presupuestaria por resultados

Es importante indicar que para el ejercicio fiscal 2018, en la Red de Categorías programáticas del MINEDUC no existen estructuras presupuestarias que puedan identificar recursos para el nivel de educación inicial, por lo cual se deben realizar las gestiones correspondientes en la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- y la Dirección Técnica del Presupuesto -DTP- del Ministerio de Finanzas Públicas, para crear dichas estructuras presupuestarias a partir del ejercicio fiscal 2019 y programar los insumos, productos, centro de costo y el presupuesto correspondiente.

Tabla no. 11
Propuesta de abordaje para Nivel de Educación Inicial
Subproducto *madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños*
Intervenciones, procesos, actividades y presupuesto
Ejercicios Fiscales 2019 al 2023

SUBPRODUCTO	INTERVENCIONES	PROCESOS	ACTIVIDADES		PRESUPUESTO				
			DESCRIPCIÓN	ACCIONES	2019	2020	2021	2022	2023
Madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños	Elaboración de programa integral de atención a la primera infancia	Elaboración y diseño de materiales curriculares	Consultoría para elaboración y diseño (incluye ilustración) de guía dirigida a educadoras comunitarias (niños 0 a 2 años y sus etapas) *272 páginas para 44 sesiones de 6 páginas cada una	Contratación de consultor	Q81,600.00				
			Consultoría para elaboración y diseño (incluye ilustración) de guía dirigida a educadoras comunitarias (niños 3 a 6 años y sus etapas) *272 páginas para 44 sesiones de 6 páginas cada una	Contratación de consultor	Q81,600.00				
			Consultoría para elaboración y diseño (incluye ilustración) de guía dirigida a educadoras comunitarias (integrando niños 0 a 6 años)	Contratación de consultor	Q81,600.00				
			Consultoría para elaboración y diseño (incluye ilustración) de dos guías dirigidas a mujeres gestantes y madres lactantes	Contratación de consultor	Q38,400.00				
Madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños	Elaboración de programa integral de atención a la primera infancia	Elaboración y diseño de materiales curriculares	Reproducción de guías: a) Guía 0 a 2 años, b) Guía 3 a 6 años, c) Guía integrada 0 a 6 años, dirigidas a educadoras comunitarias (272 páginas por cada una de las guías). La dotación de este material incluye 2	Servicios de impresión	Q124,800.00	Q62,400.00	Q62,400.00	Q62,400.00	Q62,400.00

Nivel de Educación Inicial
Modelo de Gestión por Resultados

SUBPRODUCTO	INTERVENCIONES	PROCESOS	ACTIVIDADES		PRESUPUESTO				
			DESCRIPCION	ACCIONES	2019	2020	2021	2022	2023
			Juegos de guías para cada comunidad						
			Reproducción de guías: a) Guía 0 a 2 años; b) Guía 3 a 6 años; c) Guía integrada 0 a 6 años, dirigidas a educadoras comunitarias (272 páginas por cada una de las guías). La dotación de este material incluye 2 juegos de guías para cada gestor.	Servicios de impresión	Q31,200.00	Q15,600.00	Q15,600.00	Q15,600.00	Q15,600.00
			Reproducción de guía dirigida a mujeres gestantes (40 páginas) la dotación de este material incluye 2 juegos para el gestor.	Servicios de impresión	Q2,000.00	Q1,000.00	Q1,000.00	Q1,000.00	Q1,000.00
			Reproducción de guía dirigida a mujeres gestantes (40 páginas) para las educadoras comunitarias.	Servicios de impresión	Q20,000.00	Q10,000.00	Q10,000.00	Q10,000.00	Q10,000.00
			Reproducción de guía dirigida madres lactantes (40 páginas) la dotación de este material incluye 2 juegos para el gestor.	Servicios de impresión	Q2,000.00	Q1,000.00	Q1,000.00	Q1,000.00	Q1,000.00
			Reproducción de guía dirigida madres lactantes (40 páginas) para las educadoras comunitarias.	Servicios de impresión	Q20,000.00	Q10,000.00	Q10,000.00	Q10,000.00	Q10,000.00
Madres capacitadas en el aprendizaje temprano de los niños	* Formación a mujeres gestantes en desarrollo infantil: crecimiento, desarrollo y estimulación	Procesos de formación dirigidos a madres en el aprendizaje temprano	Sesiones de atención (2 sesiones mensuales) dirigidas a madres	Designar a Educadora comunitaria					
	Compra de rotafolio diagrama/material visual didáctico			Q280,000.00	Q360,000.00	Q360,000.00	Q360,000.00	Q360,000.00	
	Compra de pizarrón/diagrama/material visual didáctico			Q200,000.00	Q100,000.00	Q100,000.00	Q100,000.00	Q100,000.00	
	*Formación de madres								

Nivel de Educación Inicial
Modelo de Gestión por Resultados

SUBPRODUCTO	INTERVENCIONES en desarrollo infantil	PROCESOS	ACTIVIDADES		PRESUPUESTO				
			DESCRIPCIÓN	ACCIONES	2019	2020	2021	2022	2023
				Compra de kit de material fungible (papelógrafo, marcadores, maskin tape)	Q480,000.00	Q960,000.00	Q960,000.00	Q960,000.00	Q960,000.00
			Reproducción de material gráfico (infografía)	Servicios de impresión	Q32,000.00	Q64,000.00	Q64,000.00	Q64,000.00	Q64,000.00
T O T A L					Q1,475,200.00	Q2,144,000.00	Q2,144,000.00	Q2,144,000.00	Q2,144,000.00

Tabla no. 12
Propuesta de abordaje para Nivel de Educación Inicial
Subproducto gestores educativos para la atención de la primera infancia capacitados
Intervenciones, procesos, actividades y presupuesto
Ejercicios Fiscales 2019 al 2023

PRODUCTO	INTERVENCIONES	PROCESOS	ACTIVIDADES		PRESUPUESTO				
			DESCRIPCIÓN	ACCIONES	2019	2020	2021	2022	2023
Gestores educativos para la atención de la primera infancia capacitados	Formación a recurso humano del MINEDUC	Continuación del Coordinador Departamental del Modelo de Primera Infancia	Gestiones en la Dirección de Recursos Humanos y la Dirección Financiera del MINEDUC	Coordinador Departamental (incluye 14 meses) Para el inicio del modelo en el renglón 021	Q127,000.00	Q127,000.00	Q127,000.00	Q127,000.00	Q127,000.00
		Continuación de Gestor educativo	Gestiones en la Dirección de Recursos Humanos y la Dirección Financiera del MINEDUC	Gestor educativo (incluye 14 meses)	Q7,700,000.00	Q11,550,000.00	Q15,400,000.00	Q19,250,000.00	Q23,100,000.00
		Reproducción de materiales curriculares	Reproducción del documento del Modelo de Atención Integral a la Primera Infancia para gestores educativos (1 para cada gestor educativo)	Servicios de Impresión	Q2,065.00				
		Formación al Equipo técnico y de campo (gestor educativo y equipo departamental)	Taller de capacitación para la entrega del documento base del Modelo de Atención Integral a la Primera Infancia a gestores educativos y equipo técnico de las departamentales (incluye supervisores)	Alimentación	Q9,100.00				
Gestores	* Formación de	Sensibilización a	Sesiones de	Alimentación	Q240,000.00	Q480,000.00	Q480,000.00	Q480,000.00	Q480,000.00

Nivel de Educación Inicial
Modelo de Gestión por Resultados

PRODUCTO	INTERVENCIONES	PROCESOS	ACTIVIDADES		PRESUPUESTO				
			DESCRIPCIÓN	ACCIONES	2019	2020	2021	2022	2023
Educativos para la atención de la primera infancia capacitados.	gestores educativos comunitarios * Formación dirigida a educadoras comunitarias	las autoridades locales de cada comunidad (alcaldes, COMUDES, otros)	Sensibilización a las autoridades locales acerca de la importancia de la primera infancia						
			Reproducción de materiales para el proceso de sensibilización (folletos, folleto, otros)	Servicios de capacitación	Q40,000.00	Q80,000.00	Q80,000.00	Q80,000.00	Q80,000.00
		Formación a gestores educativos para la entrega de Guías de 0 a 2 años y 3 a 6 años, sus etapas *272 páginas para 44 sesiones de 6 páginas cada una	Taller de entrega técnica (dos días). 100 gestores más 5 coordinadores y 5 técnicos departamentales más 5 nivel central	Alimentación Guía	Q20,800.00	Q7,800.00	Q7,800.00	Q7,800.00	Q7,800.00
		Formación a gestores educativos para la entrega de Guía integrada 0 a 6 años *272 páginas para 44 sesiones de 6 páginas cada una	Taller de entrega técnica (1 día)	Alimentación Guía	Q13,800.00	Q3,900.00	Q3,900.00	Q3,900.00	Q3,900.00
		Formación a gestores educativos para la entrega de Guías dirigidas a mujeres gestantes y madres lactantes (40 páginas cada una)	Taller de entrega técnica	Alimentación Guía	Q13,800.00	Q3,900.00	Q3,900.00	Q3,900.00	Q3,900.00
		Proceso de formación dirigida a educadoras comunitarias	Sesiones de capacitación (2 sesiones mensuales) por el gestor educativo	Contratación de servicios personales					
				Alimentación	Q300,000.00	Q1,440,000.00	Q1,440,000.00	Q1,440,000.00	Q1,440,000.00
Gestores	* Formación de	Acompañamiento y	Visitas (6) de	Gestión de viáticos	Q94,500.00	Q94,500.00	Q94,500.00	Q94,500.00	Q94,500.00

Nivel de Educación Inicial
Modelo de Gestión por Resultados

PRODUCTO	INTERVENCIONES	PROCESOS	ACTIVIDADES		PRESUPUESTO				
			DESCRIPCIÓN	ACCIONES	2019	2020	2021	2022	2023
educativos para la atención de la primera infancia capacitados.	Sectores educativos conjuntos * Formación dirigida a educadoras comunitarias	seguramiento del nivel central	acompañamiento del equipo técnico del nivel central para implementación del Modelo en el nivel local (3 personas de nivel central 2 técnicos y piloto a los 5 departamentos)						
			Combustible para el departamento de Alta Verapaz	Cupones de combustible	Q3,600.00	Q3,600.00	Q3,600.00	Q3,600.00	Q3,600.00
			Combustible para el departamento de Quiché	Cupones de combustible	Q3,000.00	Q3,000.00	Q3,000.00	Q3,000.00	Q3,000.00
			Combustible para el departamento de Sololá	Cupones de combustible	Q1,800.00	Q1,800.00	Q1,800.00	Q1,800.00	Q1,800.00
			Combustible para el departamento de Chiquimula	Cupones de combustible	Q2,400.00	Q2,400.00	Q2,400.00	Q2,400.00	Q2,400.00
			Combustible para el departamento de Totonicapán	Cupones de combustible	Q2,400.00	Q2,400.00	Q2,400.00	Q2,400.00	Q2,400.00
			T O T A L				Q8,876,130	Q14,101,332	Q17,951,332

4. ETAPA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La Metodología de Gestión por Resultados define el seguimiento como “...un proceso continuo de medición de avances de las metas programadas en todos los eslabones de la cadena de resultados, durante el proceso de ejecución de los programas...”⁸⁴ ; el mismo documento indica que la evaluación “...debe llevarse a cabo al finalizar la ejecución de las intervenciones. Consiste en verificar si las intervenciones contribuyeron efectivamente al logro de los resultados previstos y efectuando el cambio esperado en el ciudadano y su entorno. Determina el cumplimiento de los resultados planteados, la eficiencia de la implementación, su efectividad, impacto y sostenibilidad...”.

Al respecto, la construcción de las herramientas que servirán para llevar a cabo los procesos de seguimiento y evaluación se llevará a cabo con la ejecución del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia “Acompáñame a Crecer”. Como se muestra en la tabla no. 10, se contemplan recursos financieros para la contratación de los profesionales para el efecto.

⁸⁴ Ministerio de Finanzas Públicas y Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. *Guía Conceptual de Planificación y programación por Resultados para el Sector Público de Guatemala*. Op. cit.