



# Ruta CONALFA 2019-2023

Comité Nacional de  
Alfabetización

-CONALFA-

Guatemala, 2019

 2a. calle 6-51, zona 2, C

080



[direccion@conalfa.edu.gt](mailto:direccion@conalfa.edu.gt)



[www.conalfa.edu.gt](http://www.conalfa.edu.gt)

## ÍNDICE

1. Antecedentes: .....	2
2. Legislación en materia de alfabetización .....	3
3. Contexto nacional .....	7
4. Contexto institucional .....	9
5. Breve marco teórico.....	10
5.1. Alfabetización.....	10
5.2. Educación de personas jóvenes y adultas (Epja).....	11
6. Ruta Técnica del Conalfa .....	13
6.1. Sistema de planificación institucional.....	14
6.2. Sistema de registro estadístico .....	15
6.3. Sistema curricular y programático .....	16
6.4. Programa de especialización del personal técnico .....	17
6.5. Marco normativo .....	18
6.6. Marco de alianzas institucionales .....	19
7. Cronograma general.....	19

## **RUTA TÉCNICA DE CONALFA CONALFA 2019-2023**

### **1. Antecedentes:**

El proyecto de la Ruta Técnica de CONALFA tiene como punto de partida el diagnóstico de la situación del analfabetismo en Guatemala y como medio, el replanteamiento del Plan Estratégico 2019-2023, a partir de conceptos modernos sobre alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas (EPJA).

Esto incluye el análisis de los mandatos de la legislación nacional considerando posibles cambios, así como los marcos internacionales. Incluye la realización de concretar acciones para el desarrollo de programas de especialización para el personal técnico y alfabetizadores; la revisión de los programas actuales y el rediseño de los currículos por etapas y el replanteamiento de los manuales de inscripción, evaluación, promoción y acreditación.

El Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA), creado en 1986, y su unidad ejecutora, es el órgano superior encargado de definir y aprobar las políticas y las estrategias correspondientes, así como de promover el proceso en el ámbito nacional, por medio de entidades de desarrollo. La población objetivo del CONALFA lo forman las personas de 15 y más años que no saben leer y escribir o que no han afirmado dicho dominio.

El Comité está integrado por instituciones de los sectores público y privado. Por parte del sector público participan los ministros de Educación, Cultura y Deportes, Trabajo y Previsión Social, Salud Pública y Asistencia Social, Agricultura, Ganadería y Alimentación y Gobernación, así como el rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala (Usac). Por parte del sector privado, representantes de las universidades privadas, representante de la Asamblea de Colegios Profesionales, Asociación de Medios Publicitarios, Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales y Financieras (Cacif), organizaciones periodísticas, centrales sindicales y la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas.

## 2. Legislación en materia de alfabetización

La regulación del proceso de alfabetización en Guatemala está contenida en las siguientes leyes, reglamentos, acuerdos y declaraciones y convenios internacionales:

**a) Constitución Política de la República.**

El fundamento legal de Conalfa está en el artículo 75, del cuerpo constitucional, así como en los artículos 13 y 14 de los transitorios y finales. Además de declarar la alfabetización con carácter de urgencia nacional, indica que el Estado debe organizarla y promoverla con todos los recursos necesarios.

**b) Ley de Alfabetización y sus reformas 54-99.**

En la Ley de Alfabetización (Decreto Legislativo 43-86) y sus reformas (Decreto Legislativo 54-99) se estipula que el proceso de alfabetización nacional tiene como objeto esencial proveer los medios adecuados para que la población analfabeta tenga acceso a la cultura escrita, lo cual contribuirá al desarrollo del potencial humano para que la persona participe activamente en el mejoramiento de su calidad de vida y de su capacidad de cooperación al bien común.

**c) Reglamento de la Ley de Alfabetización (Acuerdo Gubernativo 137-91).**

Establece que son sujetos del proceso de alfabetización las personas de 15 años o más, asimismo se establece el uso de los idiomas indígenas, la atención a las personas migrantes y las fases inicial y de post alfabetización.

**d) Ley de Educación Nacional Decreto (Legislativo 12-91).**

En el artículo 33 de esta ley se establecen las obligaciones del Estado en cuanto a promover y garantizar la alfabetización.

**e) Ley de Idiomas Nacionales (Decreto Legislativo 19-2003).**

En los artículos 8, 13 y 15 se establece el acceso a los servicios de salud, educación, justicia, seguridad como sectores prioritarios para los cuales la población deberá ser informada y atendida en el idioma propio de cada comunidad lingüística.

**f) Acuerdo Gubernativo 225-96.**

Se estipula la homologación de la etapa inicial y las etapas de post alfabetización a los grados del nivel de educación primaria reconocidos por el Ministerio de Educación para el sistema escolar.

**g) Acuerdo Ministerial 721-2001**

Se hace referencia a la acreditación de la alfabetización de niños y niñas por la Dirección General de Educación Extraescolar.

**h) Diseño de Reforma Educativa (1998).**

En el diseño de reforma educativa se establece que: “La alfabetización constituye una prioridad nacional. Dada su naturaleza y las características de la población que la recibe, la alfabetización se realizará de manera monolingüe dentro de un enfoque multicultural, de manera que el proceso de aprendizaje de la lectura y la escritura sea adecuado y que al mismo tiempo se forme para la convivencia y el respeto a la multiculturalidad”.

“Es importante resaltar el significado de la alfabetización como una forma de luchar contra la discriminación cultural y social, especialmente económica. Para ello, es importante replantear el modelo metodológico del proceso de alfabetización acorde con los objetivos de la Reforma Educativa y al nuevo modelo de nación y desarrollar procesos de capacitación productiva ligados a la alfabetización, de manera que se complementen y se conviertan en un atractivo para ser alfabetizado y una forma de mejorar las condiciones de vida”.

**i) Plan K’atun 2032, Eje “Bienestar para la gente”.**

Prioridad: Organizar y promover los procesos de alfabetización que permitan incorporar a la totalidad de jóvenes comprendidos entre los 15 y los 30 años de edad a la cultura de la lecto-escritura.

Meta 1. Para el año 2020 se ha erradicado el analfabetismo en la población comprendida entre los 15 y los 30 años de edad (La Ley Nacional de Alfabetización prioriza a la población comprendida entre los 15 y 30 años de edad).

Resultado 1.1. A partir del año 2020, la población comprendida entre los 15 y los 30 años de edad —en particular las mujeres y los pueblos indígenas— cuenta con los conocimientos que le permiten aprovechar las oportunidades de su entorno.

Lineamientos: a) Fortalecer al Comité Nacional de Alfabetización, aumentando sus recursos financieros para alcanzar los resultados previstos en este Plan.

b) Desarrollar procesos intensivos de la primera fase de alfabetización que culminen en 2020, con el objeto de garantizar que la población entre 15 y 30 años cuente con habilidades de lecto-escritura y cálculo matemático, con pertinencia de pueblos maya, garífuna y xinca, tal como lo estipula la Ley Nacional de Alfabetización.

c) Instalar mecanismos de apoyo a la crianza y cuidado infantil, facilitando, de esa manera, que las mujeres accedan a los procesos de alfabetización y post-alfabetización.

d) Fortalecer los procesos de alfabetización en los idiomas maternos, especialmente los dirigidos a mujeres indígenas.

e) Fortalecer los procesos de post-alfabetización que permitan el desarrollo de habilidades y conocimientos acordes con las necesidades socio- cultural y económico-productivo de la sociedad.

**j) Declaraciones y Convenios Internacionales.**

*Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).*

El artículo 26 de esta declaración aborda el tema del derecho a la educación que goza toda persona.

*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).*

En el artículo 13 del mencionado pacto se reconoce el derecho de todas las personas a la educación. La educación está concebida como un derecho humano.

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

Los artículos 7, 26, 27 y 30 abordan el tema del mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados.

*Declaración Mundial de Educación para Todos. Jomtiem, Tailandia (1990).*

El artículo 5 aborda la necesidad de ampliar los medios y el alcance de la educación básica. Además la Meta 4 establece una reducción de la tasa de analfabetismo de los adultos a la mitad del nivel de 1990 para el año 2000; haciendo hincapié en la alfabetización femenina a fin de modificar la desigualdad frecuente entre los índices de alfabetización de los hombres y de las mujeres.

*Declaración de Hamburgo. La agenda para el futuro. Quinta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos (Confintea), Unesco, Alemania (1997).*

Establece que la alfabetización es un derecho inherente al derecho de la educación y la necesidad de concebir una educación de adultos como un aprendizaje a lo largo de toda la vida.

*Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos. Dakar, Senegal (2000). Compromisos de Dakar.*

Los compromisos 3 y 4 establecen la responsabilidad de velar porque las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo, así como el compromiso de aumentar al año 2015 el número de adultos alfabetizados.

*Declaración de Belem: Aprovechar el poder y el potencial del aprendizaje y la educación de adultos para un futuro viable. Sexta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos, Confintea VI, Unesco. Brasil (2009).*

En esta declaración se afirma que la alfabetización es la base más importante sobre la cual se construye un aprendizaje general, inclusivo e integrado a lo largo de toda la vida y en todos los aspectos de la vida para todos los jóvenes y adultos.

### 3. Contexto nacional

De acuerdo con el Banco Mundial, Guatemala es la economía más grande de Centroamérica, se ubica entre los países de renta media-alta, aunque a la vez tiene uno de los mayores niveles de desigualdad, con altos índices de pobreza -particularmente en zonas rurales y entre poblaciones indígenas- y con algunas de las tasas de desnutrición crónica y de mortalidad materno-infantil más altas en la región.

El estudio Evaluación de la Pobreza en Guatemala, del Banco Mundial, señala que el país fue capaz de reducir la pobreza de un 56 al 51 por ciento entre 2000 y 2006. No obstante, cifras oficiales de 2014 indican que la pobreza subió posteriormente al 60 por ciento. De las personas que viven en pobreza el 52 por ciento corresponde a indígenas.

Existe un amplio consenso en el sentido de que la estabilidad macroeconómica de Guatemala es condición necesaria para un crecimiento sostenido, contribuyendo al crecimiento a través de la reducción de la incertidumbre. La evidencia encuentra los signos esperados entre crecimiento y variables tales como el déficit fiscal, inflación, tasas de interés e inestabilidad del tipo de cambio real. La volatilidad en estas variables está relacionada negativamente con el crecimiento económico.

En el caso de Guatemala, la mayoría de los economistas ha coincidido en que el crecimiento de la población tiene efectos negativos sobre crecimiento económico, los argumentos radican con la probable caída del capital humano y el incremento en la relación trabajo-capital. La evidencia sugiere que la tasa de matriculación escolar es menor en países con altas tasas de crecimiento poblacional; los bajos niveles de recaudación tributaria. El resultado es una sociedad con altos niveles de pobreza y de estratificación socioeconómica, esta situación aumenta la conflictividad social y la violencia.

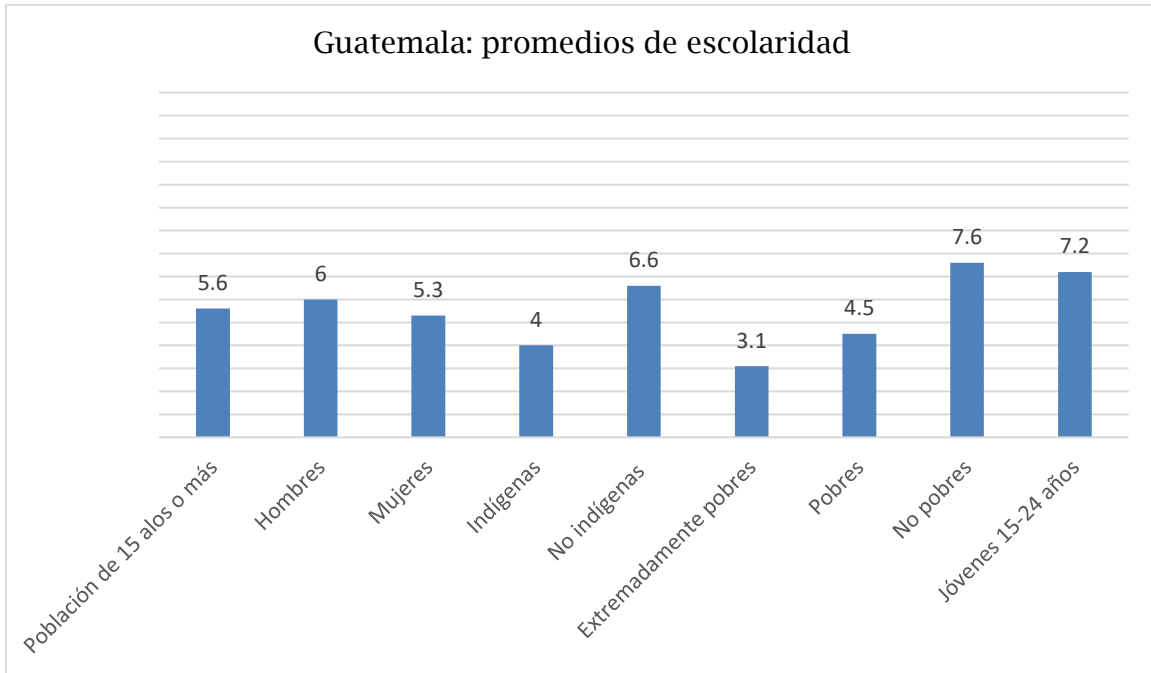
Las raíces históricas del analfabetismo en Guatemala derivan de una estructura socioeconómica, política y cultural, tradicionalmente basada en la desigualdad de oportunidades y derechos de los guatemaltecos.

La educación es un tema de vital importancia, que requiere el principal interés del Estado y de la sociedad en general. Según el CONALFA, para el 2017 el país tenía un índice de analfabetismo de cerca del 12,31%, equivalente a un millón 241 mil 32 de guatemaltecos mayores de 15 años que no saben leer ni escribir (CONALFA, 2017).

Gran parte de esta situación que persiste se debe a que años atrás la educación se consideraba indispensable solo para los hombres. Las mujeres eran relegadas únicamente a las tareas del hogar, cuidado de los hijos, entre otros. Sin embargo, la educación es indispensable para el desarrollo de cada una de las personas sin importar su género. Esto con el fin de lograr un mejor futuro y tener y una mejor calidad de vida.



Los promedios de escolaridad de la población mayor de 15 años son bajos, y especialmente bajo para algunos sectores, especialmente por condición de género y pertenencia étnica.



Fuente. Encovi, 2014.

La primera Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaswki, consideró cuatro dimensiones de este derecho: Disponibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad y Adaptabilidad, con lo que crea un marco conceptual para fijar las obligaciones de los gobiernos sobre el derecho a la educación: que figura igualmente en la Observación General número tres del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

El marco conceptual brinda no sólo un conjunto de indicadores clave para la gestión de la educación, sino también un esquema de monitoreo y seguimiento.

### **Carga económica y social del analfabetismo**

En Guatemala existen varios flagelos sociales que obstaculizan el bienestar de los habitantes, principalmente de aquellas ubicadas en zonas rurales del país.

El analfabetismo representa un factor que condiciona la matriz productiva del país, afecta las condiciones de salud y reduce la participación ciudadana permanentemente.

La población en condición de analfabetismo absoluto, generalmente está limitada al desarrollo de funciones productivas de baja remuneración, de manera que aporta al círculo de mantenimiento de la pobreza. Pero también el perfil productivo del país se ve condicionado por las capacidades presentadas por la población en edad productiva.

#### **4. Contexto institucional**

Para el cumplimiento de sus funciones CONALFA cuenta con una asignación del presupuesto del Ministerio de Educación, equivalente al 1.0 %, que se ve perjudicada cuando los recursos no llegan en forma oportuna.

Las principales funciones del CONALFA son: definir y aprobar las políticas y estrategias del proceso nacional de alfabetización, promover la alfabetización a través de entidades de desarrollo a nivel nacional y aprobar los programas y presupuesto de alfabetización, así como la fiscalización y supervisión de su desarrollo y ejecución (Art 8, Ley de Alfabetización, 1986).

CONALFA cuenta con un marco jurídico que fundamenta su creación; es una institución creada por mandato constitucional, cuenta con una ley y su reglamento, tiene presencia en los 340 municipios, cuenta con alianzas interinstitucionales y la capacidad de adaptarse a las políticas gubernamentales.

Las políticas internacionales en materia de alfabetización han cambiado y reforzado la importancia estratégica de la alfabetización y EPJA.

Por otra parte, hay deficiencias en la programación y ejecución presupuestaria que provocan el lento desenvolvimiento del plan operativo anual. Otra debilidad importante es la falta de edificios o espacios propios para las coordinaciones municipales; la falta de promotores y alfabetizadores capacitados, además de la burocratización y por consiguiente lentitud de los procesos administrativos; la planificación se realiza en función de reducción de índice y no en función del entorno socioeconómico del analfabeta y la demanda del servicio; se reconoce la necesidad de revisión y actualización de la malla curricular, los materiales y textos de alfabetización, lo que en términos internacionales nos deja en rezago; la baja calidad educativa; altos índices de analfabetismo por desuso provocados por un lado por la incongruencia de las metodologías y de los materiales y por otro por la falta de seguimiento de la fase inicial. La institución no cuenta con un sistema de producción de estadísticas e indicadores de alfabetización.

## 5. Breve marco teórico

### 5.1. Alfabetización

La Real Academia Española (2017), define el término analfabetismo como la falta de instrucción elemental en un país, representada especialmente por el número de personas que no sabe leer, ni escribir.

Sin embargo, el concepto ha tenido una profunda evolución a través del tiempo y especialmente en los últimos 30 años. De esa cuenta organismos y autores estrechamente relacionados con el tema en el mundo ha formulado definiciones más abiertas y abarcadoras.

- Más allá de su concepto convencional como conjunto de competencias de lectura, escritura y cálculo, la alfabetización se entiende hoy día como un medio de identificación, comprensión, interpretación, creación y comunicación en un mundo cada vez más digitalizado, basado en textos, rico en información y en rápida mutación (Unesco).
- «... De la alfabetización al aprendizaje permanente». «... La alfabetización, concebida en términos generales como los conocimientos y capacidades básicas que necesitan todas las personas en un mundo que vive una rápida evolución, es un derecho humano fundamental. En toda sociedad es necesaria, por sí misma y como fundamento de los demás conocimientos que la vida diaria requiere» (Confitea V, 1997)
- «La alfabetización: un proceso y no un estado» (Emilia Ferreiro)

Según Robles el analfabetismo es la máxima carencia educativa y está asociado a la persistente incapacidad de incorporar a la población al sistema de instrucción formal. Los actuales adultos analfabetos, son niños que en su momento fueron excluidos en el sistema educativo de su país (Robles, S. f).

En 1958, la Unesco estableció que es analfabeta toda aquella persona que no posee las competencias que le permiten leer y escribir un texto sencillo de su vida diaria.

En lo que respecta al campo económico se ha demostrado que la alfabetización y la escolaridad son factores que inciden en la determinación de los ingresos individuales. En cuanto a la integración y cohesión social, las personas analfabetas carecen de reconocimiento social, presentan baja autoestima y poca reflexión (Unesco, 2006) y son víctimas de engaños.

Por su parte, la Ley de Alfabetización (1986) utiliza la siguiente definición: se entiende la alfabetización como “la fase inicial del proceso sistemático de la educación básica integral y que implica además, el desarrollo de habilidades y conocimientos en respuesta a las necesidades socio-culturales y económico-productivas de la población” (Art. 1).

## 5.2. Educación de personas jóvenes y adultas (EPJA)

En 2012, en el marco del decenio de la alfabetización en las Naciones Unidas, la Unesco estableció que *“la alfabetización nunca antes había sido más necesaria para el desarrollo, dado que es vital para todo tipo de comunicaciones y aprendizajes y una condición sine qua non para tener acceso a la actual sociedad del conocimiento. Ante la profundización de las brechas socioeconómicas y las crisis mundiales del agua, el alimento y la energía, la alfabetización representa un instrumento de supervivencia en un mundo altamente competitivo. La alfabetización lleva al potenciamiento en tanto que el derecho a la educación incluye el derecho a ser alfabetizado, un requisito fundamental para el aprendizaje a lo largo de toda la vida y un vehículo esencial para el desarrollo humano y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)”*.

Se concibe la alfabetización como uno de los programas más significativos del proceso educativo continuo y permanente, que desarrolla destrezas básicas, habilidades lingüísticas y comunicativas, el manejo de información y el razonamiento matemático, los programas de alfabetización influyen directamente en aspectos como la salud, mejora en los niveles de bienestar económico, la protección del medio ambiente, la seguridad alimentaria y la participación y gobernabilidad.

En la declaración de revisión de medio término de Confitea VI “Educación 2030: del Compromiso a la Acción” realizado en Corea del Sur, en el año 2017 se acordaron los siguientes compromisos respecto al aprendizaje y la educación de adultos -ALE por sus siglas en inglés-: “la ALE es el eslabón más débil del aprendizaje a lo largo de toda la vida, y por lo tanto, su posición debiese ser fortalecida, asegurada y plenamente reconocida, con el fin de que los adultos no se queden atrás. La ALE debe ser organizada de una manera integrada y holística tomando en cuenta los espacios formales, no formales e informales, reconociendo una diversidad de maneras de aprender y de saber, incluyendo los conocimientos indígenas” (Céspedes/Ceaal, 2019).

CONALFA incluye principios andragógicos en el desarrollo de los programas de alfabetización, es basada en experiencias y conocimientos del adulto, respeto a la independencia del alfabetizando, forja destrezas concretas, socializador, participativo, integral, autodirigido, motiva el aprendizaje.

En la Sexta Conferencia Internacional sobre Educación de Adultos en el Marco de Acción de Belem, se expresa que la alfabetización de jóvenes y adultos es: *““Un cimiento*

*indispensable que permite a los jóvenes y adultos aprovechar las oportunidades de aprendizaje en todas las etapas del continuo educativo. El derecho a la alfabetización es inherente al derecho a la educación. Es un requisito previo del desarrollo de la autonomía personal, social, económica y política. La alfabetización es un medio esencial de capacitación de las personas para afrontar los cambiantes problemas y complejidades de la vida, la cultura, la economía y la sociedad”.*

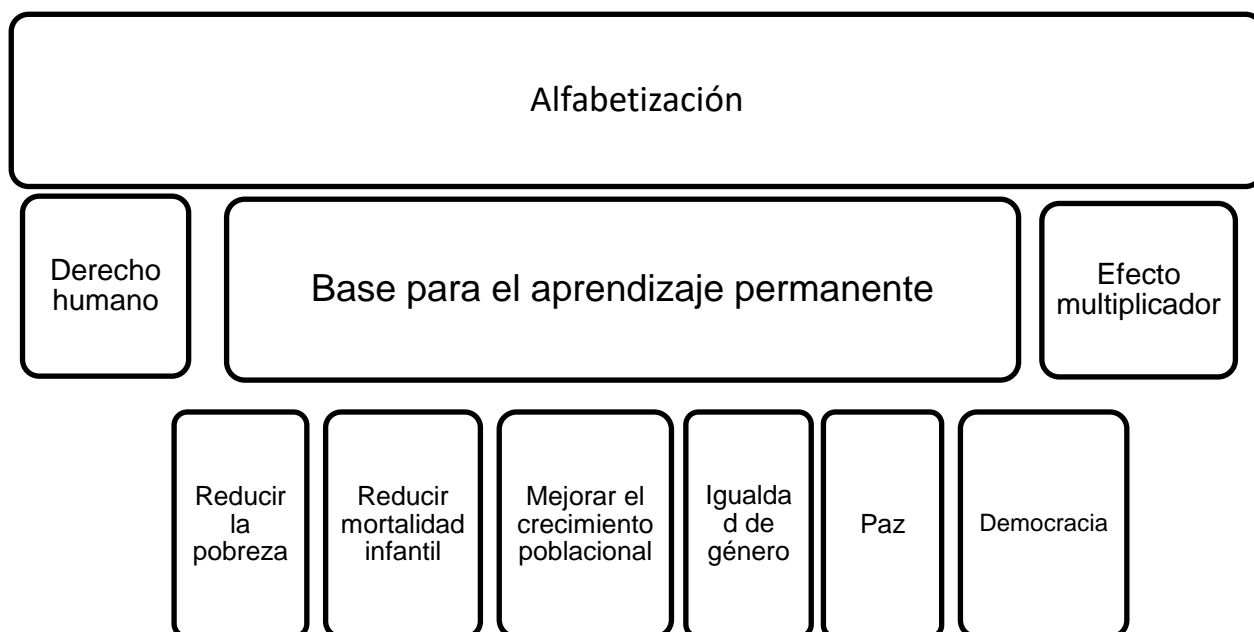
El documento final de Confintea IV y la Declaración de Hamburgo (1997) enfatizan que la alfabetización de jóvenes y adultos demandan de los Estados:

- ✓ Reconocer su derecho a la educación y el derecho a aprender a lo largo de toda la vida, esto se traduce como el derecho a leer y escribir, a indagar y analizar, a tener acceso a determinados recursos y a desarrollar capacidades y competencias individuales y colectivas.

Aprender durante toda la vida significa replantear los contenidos de la alfabetización a fin de que reflejen temas claves relativos a: integración y autonomía de la mujer; cultura de paz y educación para la ciudadanía y democracia; diversidad e igualdad; salud y seguridad alimentaria; medio ambiente sostenible; acceso a nuevas tecnologías de la información y la comunicación, atención a personas de la tercera edad, educación y cultura de los pueblos Maya, Garífuna, Ladino y Xinka.

- ✓ Concebir el proceso de alfabetización como los conocimientos y capacidades básicas que necesitan todas las personas en un mundo que vive una rápida evolución y, como un derecho humano fundamental. Miles de personas en Guatemala, en su mayoría mujeres, no tienen la oportunidad de aprender o carecen de las capacidades suficientes para hacer valer su derecho. Es preciso prepararlas para que lo hagan, lo que a menudo supone la creación de condiciones previas para el aprendizaje.

La alfabetización es un catalizador de la participación de las actividades sociales, culturales, políticas y económicas, y se desarrolla a través de toda la vida. La población desarrolla diferentes niveles de habilidades de lectura y dichos niveles (mayores o menores) se relacionan con la calidad de alfabetización que tuvieron, con el uso que de ella realizan y con su inserción social y laboral.



Fuente. Elaboración propia, a partir de Torres, María y otros. La Horizontalidad y la participación en la andragogía, Disponible: en <http://www.redalyc.org/html/356/35641004/index.html>

## 6. Ruta Técnica del CONALFA

La Ruta Técnica se define como el conjunto de procesos de transformación institucional que corresponde al ámbito técnico que mejoran significativamente el cumplimiento del mandato constitucional relativo a la alfabetización y la calidad del cumplimiento de dicho mandato.

Aunque se trata generalmente de procesos limitados a las intervenciones técnicas, dada su relevancia, implican también cambios administrativos y legales.

El objetivo de la Ruta Técnica se resume en convertir a la Unidad Ejecutora del CONALFA en una entidad especializada, confiable y referente nacional y regional, que entrega al país resultados tangibles y verificables.

De acuerdo con el análisis y evaluación institucional, se procedió al planteamiento de una ruta técnica a ejecutar a partir de 2019 y hasta 2023, la cual incluye un conjunto de ámbitos en los cuales se prevén cambios específicos a ser desarrollados y resultados a los cuales se aspira en el corto y mediano plazo:

1. Sistema de planificación institucional<sup>1</sup>
2. Sistema de registro estadístico
3. Sistema curricular y programático
4. Programa de especialización del personal técnico<sup>2</sup>
5. Marco normativo
6. Marco de alianzas institucionales

Cada uno de estos ámbitos está acompañado de procesos de transformación y de cambios específicos que en su conjunto implicar:

- a. Cambios legales
- b. Cambios administrativos
- c. Cambios presupuestarios

Estos cambios deben sumarse a un cambio de mayor alcance que se puede referir como el *cambio de paradigma* sobre la alfabetización, que contribuya a hacer procesos integrales y en articulación con el concepto de la educación a lo largo de la vida.

A continuación se describe cada uno de los ámbitos señalados con sus respectivos cambios e implicaciones:

### 6.1. Sistema de planificación institucional

El sistema de planificación institucional precisa de una adecuación que responda a:

Los conceptos actuales respecto a la alfabetización y la EPJA, de acuerdo con los mandatos legales vigentes y con marco conceptuales articulados a nivel internacional y recogidos en distintos instrumentos, especialmente en los que corresponde a la Confintea y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que constituyen marcos reconocidos por el Estado de Guatemala y de los cuales hace parte activa.

El sistema de planificación implica los planes a largo plazo (tal el caso del Plan Nacional de Desarrollo Katún, el plan estratégico y los planes operativos).

En este ámbito se prevén los siguientes cambios específicos a desarrollar:

---

<sup>1</sup> Se entiende como sistema un mecanismo complejo que funciona de forma permanente y cumple con procesos que son necesarios para la vida institucional.

<sup>2</sup> Se entiende como programa una acción dirigida hacia un propósito bien delimitado y que tiene una temporalidad establecida. En este caso, para los efectos de Conalfa puede tratarse de un programa temporal, que posteriormente quede abierto para la población que muestre interés en participar de él para incorporarse a los procesos de alfabetización.

1. Un plan estratégico institucional fortalecido y extendido en su vigencia hasta 2023<sup>3</sup>. Este plan es el instrumento estratégico para el desarrollo institucional en el marco de cinco años que constituyen el plazo en el que se deben concretar todos los procesos incluidos en esta Ruta Técnica.
2. Un plan de largo plazo en articulación con el Plan Nacional de Desarrollo, que contemple una perspectiva de la alfabetización y la Epja como aporte al desarrollo del país y prevea las directrices necesarias para articular con otras dependencias del Estado y del sector no estatal, en razón de favorecer los procesos de desarrollo sostenible. Este plan contempla la articulación con los ODS hacia el año 2030.
3. Unos planes operativos anuales que contemplen los procesos y acciones necesarias para cada año, en razón de dar soporte a los procesos de la Ruta Técnica y permitan la concreción de nuevos escenarios para la institución.

Estos cambios apuntan a tener el resultado de un sistema de planificación institucional que establece los criterios y ofrece el soporte necesario para el desarrollo institucional y el cumplimiento de la misión establecida constitucionalmente.

El sistema de planificación es la herramienta principal que organiza la intervención institucional y establece los recursos humanos, presupuestarios y materiales que serán necesarios para los distintos procesos, así como los tiempos en los que deben producirse las distintas transformaciones.

## 6.2. Sistema de registro estadístico

El CONALFA es no solamente la entidad que realiza los procesos de educación con personas jóvenes y adultas, sino también la entidad que da cuenta de la estadística oficial respecto del fenómeno de la alfabetización y el estado de la población que habita el país.

De la calidad de la información estadística depende la toma de decisiones que determinan las intervenciones institucionales, de manera que disponer de información cierta y segura es indispensable.

En este caso se prevén las siguientes acciones y cambios a desarrollar y los resultados que se esperan:

1. Actualización de sistema de registro de participantes, identificando los distintos tipos de analfabetismo de la población objetivo.

---

<sup>3</sup> El plan actual tiene vigencia hasta 2021. Varias de las líneas que prevé son válidas pero precisan de ser actualizadas.



2. Cambios en la forma de cálculo y medición de las metas anuales, considerando el analfabetismo por desuso.
3. Realización la encuesta nacional de analfabetismo. En articulación con el Instituto Nacional de Estadística (INE) se desarrollará una encuesta nacional que permita reconocer los niveles de alfabetización e identificar a la potencial población objetivo.

De estos procesos se prevén los siguientes resultados:

1. Registros exactos y soportes virtuales de participantes, conectados con bases de datos de Mineduc y otras entidades públicas.
2. Datos exactos de ubicación del analfabetismo en sus diferentes etapas o niveles y formas, que permiten intervenciones diferenciadas y pertinentes.

### 6.3. Sistema curricular y programático

El sistema curricular está compuesto por las intervenciones de naturaleza pedagógica y/o andragógica que permiten llevar a concreción la misión institucional. Es la acción de conexión directa con la población objetivo y la forma de entrega del servicio educativo a dicha población y al conjunto del país.

Está conformado por lo currículos vigentes, el conjunto de herramientas que apoyan los procesos de aprendizaje (programas, libros, guías, etc.) y por las modalidades y metodologías de entrega.

En este caso, se establecen los siguientes procesos de cambio:

1. Realización de un estudio de caracterización del analfabetismo en Guatemala. Se trata de un estudio que permita reconocer las diferentes realidades en las que vive la población objetivo, distinguir sus intereses asociados al dominio de la lecto-escritura y sus intereses particulares.

Se trata de un estudio cualitativo a realizarse en distintas regiones del país, seleccionados mediante una metodología que ofrezca la mayor representatividad y que incluya la diversidad de población objetivo, diferenciada por:

- grupos etarios
- pertenencia étnica y lingüística
- regiones que habitan

El estudio es precedente para la formulación de nuevos currículos y la actualización de los existentes.

2. Formulación de nuevos currículos por etapas. Los currículos son instrumentos técnicos que orientan los procesos de aprendizaje y organizan los objetivos, procedimientos, contenidos y otros, en razón de desarrollar los procesos de aprendizaje.

Los currículos deben responder a los intereses de la población y desarrollarse de tal forma que la población objetivo pueda desarrollarlos contando con sus condiciones cotidianas (flexibilidad modular y flexibilidad de horarios, calendarios y ritmos de aprendizaje).

3. Desarrollar el conjunto de herramientas necesarias para cada uno de los procesos en los distintos idiomas nacionales según necesidades, que faciliten la labor de los alfabetizadores y el aprendizaje de las personas participantes.

Los resultados esperados de estos procesos son:

1. Una oferta educativa acorde con criterios cercanos a las necesidades de la población objetivo:
  - Por grupos etarios
  - Por idioma materno
  - Por intereses productivos y laborales
  - Por condiciones especiales
  - Por situación de residencia (migración)
  - Por medios de entrega (procesos virtuales)
2. Tener una oferta programática más atractiva, pertinente y con mayor oportunidad de responder a los intereses de la población objetivo.

#### 6.4. Programa de especialización del personal técnico

Conalfa se prevé en el futuro cercano como una entidad especializada en su trabajo, lo que requiere de contar con personal técnico calificado en sus respectivas funciones. En Guatemala no existen hasta hoy, procesos formales de especialización en alfabetización y educación de personas jóvenes y adultas, lo que implica que los programas de especialización deben ser creados a partir del interés institucional y en acuerdo con la Universidad de San Carlos de Guatemala (Usac) en su calidad de única universidad estatal del país.

En este sentido se prevén los siguientes cambios:

1. Desarrollar procesos de formación especializada para el personal técnico y alfabetizadores, de acuerdo con programas específicos creados para el efecto.

Se prevén programas diferenciados para personal técnico del nivel central, personal técnico del nivel departamental y alfabetizadores. Se trata de programas universitarios en el grado de licenciatura o maestría de acuerdo con las acreditaciones previas del personal técnico del nivel central y departamental. En el caso de los alfabetizadores se prevé un programa de técnico universitario para quienes cumplan con los requisitos formales de ingreso establecidos por la universidad.

2. Nuevo régimen de contratación de alfabetizadores. Esto implica que los alfabetizadores se contratarán como personal de medio tiempo o tiempo completo trabajando para la institución y ampliando sus funciones y responsabilidades. Lo que implica también la sustitución del mecanismo actual de retribución para convertirlo en un salario correspondiente con el tiempo de servicio diario y el nivel académico exigido.

En este caso se privilegiará a los alfabetizadores que cumplan con los requisitos formales que pide la universidad para ingresar al programa de especialización. Y en los casos en los que estas personas no cumplan con los requerimientos formales se invitará a otras personas con interés en especializarse en alfabetización y EPJA.

Esta modalidad de cambio en el régimen de contratación se iniciará en los departamentos priorizados por la situación de analfabetismo y se irá extendiendo a otros en la medida que las capacidades institucionales lo permitan.

Los resultados esperados de estos procesos de cambio son los siguientes:

1. Personal especializado en sus funciones:
  - Personal técnico con grado de maestría y/o licenciatura.
  - Alfabetizadores con nivel de técnico universitario.
2. Alfabetizadores contratados por 25 horas semanales.
  - Educador y articulador con programas oficiales y privados de capacitación y desarrollo según necesidades productivas por región.
  - Más que un alfabetizador será un promotor de aprendizaje y desarrollo.

## 6.5. Marco normativo

Los cambios de naturaleza técnica y administrativa indicados en los ámbitos anteriores requieren de cambios normativos. Los cambios normativos tienen el propósito de responder plenamente al mandato constitucional.

La constatación producto del análisis de la legislación relativa al tema, da cuenta de que la Ley de Alfabetización no desarrolla plenamente el mandato constitucional y por lo tanto se requiere de adecuaciones que respondan a los conceptos actuales.

De esa cuenta se procederá a realizar los siguientes cambios:

1. Actualización del marco conceptual y operativo de la alfabetización y la Epja a partir del mandato constitucional y a la luz del marco conceptual vigente en el mundo sobre alfabetización y EPJA.
2. Actualización del reglamento de la ley (acuerdo gubernativo). Se prevé una actualización en el corto plazo y una posterior cuando la ley haya sido modificada.
3. Actualización de la Ley de Alfabetización (decreto legislativo). Partiendo de los procesos de transformación incluidos en esta ruta y en el marco del mandato constitucional.

Los procesos de cambios legales implica en cada uno de los casos el desarrollo de proyectos de nuevos instrumentos y los respectivos procesos de discusión y consulta con actores entendidos en la materia.

Estos procesos apuntan al alcance del siguiente resultado: un marco normativo moderno que facilite el cumplimiento de la misión institucional y la coordinación con el Mineduc y otras dependencias del Estado.

## 6.6. Marco de alianzas institucionales

Las alianzas son herramientas indispensables para el desarrollo de misiones de amplia envergadura que trascienden la capacidad de cualquier aparato institucional. En el caso de Guatemala, la alfabetización en un sentido amplio se define como una responsabilidad de todo el país y con la naturaleza de urgencia nacional, lo que facilita la constitución de marcos de alianza con diversas entidades.

Para los efectos de la Ruta Técnica se establece un programa de alianzas interinstitucionales en los siguientes términos:

1. Alianzas con instituciones del Estado. Fortaleciendo las ya existentes con ministerios y creando otras con dependencias públicas cuyos mandatos están relacionados con la alfabetización y la EPJA.
2. Alianzas con entidades no gubernamentales que implican al sector privado, fundaciones, asociaciones, cooperativas, medios de comunicación y otros actores cuya misión permita la articulación de esfuerzos.
3. Alianzas con entidades internacionales con conocimiento en el tema. Incluyendo organizaciones del Sistema de Naciones Unidas, organismos de gobiernos amigos, instituciones educativas de otros países y cooperación internacional.

El desarrollo de alianzas institucionales impone la instalación de una unidad dentro de la Entidad Ejecutora que se responsabilice de desarrollar los procesos de articulación y establecimiento de acuerdos y convenios.

Este conjunto de acciones traerá como resultados los siguientes:

1. Se fortalece la acción institucional y el cumplimiento del mandato constitucional.
2. Se amplía y enriquece la calidad de la oferta institucional con mayor posibilidad de pertinencia y correspondencia con los intereses de la población objetivo.
3. Fortalecer la capacidad técnica de la Entidad Ejecutora por medio de convenios de cooperación técnica con entidades reconocidas en el contexto internacional.



La Ruta Técnica se desarrolla en el marco de cinco años. Los procesos indicados se desarrollan en forma simultánea según y eventualmente algunos pueden tener tiempos fijos.

La mayor parte de los procesos de inician en los primeros dos años. Es importante tener en cuenta que la mayor parte de los resultados toma uno o más años antes de ser verificables.

La organización del tiempo es la siguiente:

Procesos/cambios	2019				2020				2021				2022				2023			
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
<b>Sistema de planificación institucional</b>																				
Ampliación del Plan Estratégico			X	X																
Planes operativos					X	X			X	X			X	X			X	X		
Reformulación Plan Nacional de Desarrollo					X	X	X	X												
<b>Sistema de registro estadístico</b>																				
Actualización sistema de registro de participantes				X	X	X	X	X												
Nuevo procedimiento de cálculo de las metas			X		X				X				X				X			
Encuesta nacional de alfabetización																				
<b>Sistema curricular y programático</b>																				
Estudio de caracterización del analfabetismo			X	X																
Nuevos currículos y programas			X	X	X	X	X	X												
Herramientas para el aprendizaje					X	X	X	X	X	X										
Programa de especialización del personal técnico			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X								
Programa de formación alfabetizadores			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X								
Nuevo régimen de contratación de alfabetizadores													X	X	X	X	X	X	X	X
<b>Marco normativo</b>																				
Actualización del marco conceptual			X	X																
Actualización del reglamento				X									X	X						

Actualización de la ley									X	X	X	X							
<b>Marco de alianzas institucionales</b>																			
Habilitación de la unidad respectiva			X	X															
Alianzas con dependencias públicas				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Alianzas con entidades no gubernamentales				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Alianzas con entidades internacionales				X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X