

¿Hacia dónde va la Educación Pública en Guatemala?

Guatemala 2014 No 1.



Acceso y cobertura



¿HACIA DÓNDE VA LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN GUATEMALA?



Como ciudadanos guatemaltecos vemos con frecuencia a niños y niñas caminar hacia la escuela con su mochila en la espalda. Reconocemos la importancia de la Educación y muy a menudo reconocemos que está “mal”. Sin embargo, ¿podemos responder a la pregunta “hacia dónde va”?

En este primer boletín de la serie ¿Hacia dónde va la educación pública? Está dedicado al tema Acceso y cobertura. Confiamos en que su contenido facilite la demanda organizada por el derecho a la educación.

La pregunta no se puede abordar si no comprendemos dónde está actualmente la Educación Pública y qué acciones se realizan para garantizar que cada día sea mejor.

¿QUÉ DICEN LOS INDICADORES Y CIFRAS?

Según el Sistema de Indicadores Educativos del MINEDUC, en 2013 (última estadística):

- De cada 10 niños en edad escolar sólo 5 están matriculados en la escuela **preprimaria**.
- De cada 100 niños de 7 a 12 años, 15 no son atendidos por el Sistema Educativo Regular **en primaria**.
- Solamente 4 de cada 10 personas jóvenes en edad escolar están matriculados en el **ciclo básico del nivel medio**.
- De cada 10 personas jóvenes en edad escolar, sólo 2 están matriculados en el **ciclo diversificado de nivel medio**.

Nivel	Tasa Neta de Escolarización, 2013
Preprimaria	45.6
Primaria	85.4
Básico	44
Diversificado	24.1

Fuente: MINEDUC. Sistema de Indicadores Educativos. <http://estadistica.mineduc.gov.gt/>

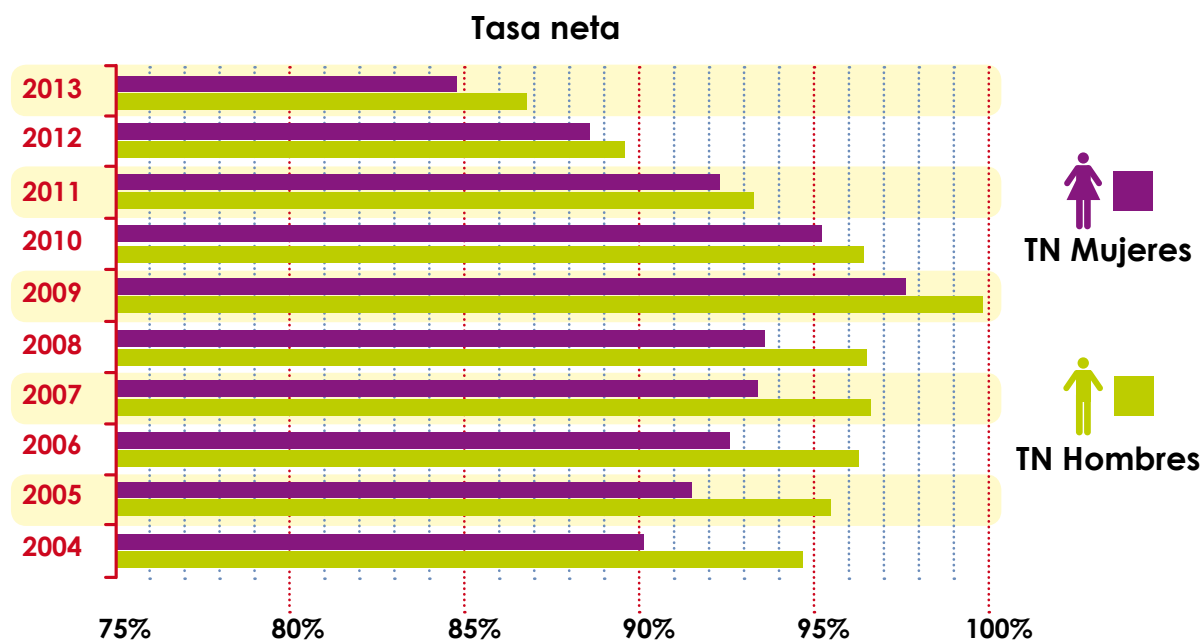
El grupo poblacional más grande de Guatemala es el de las personas jóvenes. Sin embargo, mediante el análisis de las cifras, se puede observar que:

- 6 de cada 10 jóvenes no tienen la oportunidad de estudiar.
- 3 de cada 10 que sí ingresaron, son expulsados del sistema.
- 5 de cada 10 que sí ingresaron se enfrentan al fracaso ("pierden").
- 812,746 jóvenes de 13 a 18 años están fuera del sistema educativo.

¿AVANZAMOS O DISMINUIMOS LA COBERTURA?

Los indicadores nos presentan un panorama que representa grandes retos para el Sistema Educativo. Esto se agrava cuando los indicadores se observan de forma retrospectiva, es decir mirando hacia atrás, para saber si avanzamos o disminuimos la cobertura.

Observemos el caso de la primaria:



	Total	TN Hombres	TN Mujeres
2004	92,4%	94,7%	90,1%
2005	93,5%	95,5%	91,5%
2006	94,5%	96,3%	92,6%
2007	95,0%	96,6%	93,4%
2008	95,1%	96,5%	93,6%
2009	98,7%	99,8%	97,6%
2010	95,8%	96,4%	95,2%
2011	92,8%	93,3%	92,3%
2012	89,1%	89,6%	88,6%
2013	85,4%	86,8%	84,8%

Fuente: MINEDUC. Sistema de Indicadores Educativos. <http://estadistica.mineduc.gov.gt/>



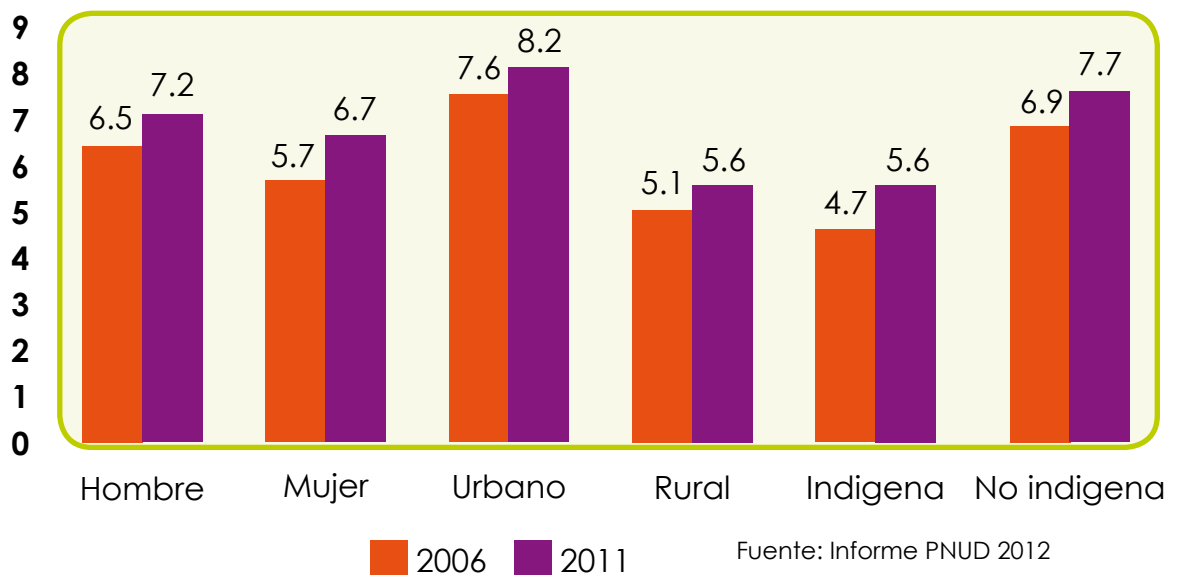
En el año 2004 la cobertura neta (el total de niños matriculados en la edad ideal escolar) era de 92%; es decir, de cada 100 niños de 7 a 12 años, 8 no estaban inscritos en primaria. Como se observa en la gráfica, la matrícula creció desde 2004 hasta 2009. En ese año, solo 1 niño de cada 100 no estaba en la escuela primaria. Sin embargo, a partir del siguiente año, 2010, la matrícula empezó a descender mucho más rápido de lo que había crecido. En 4 años la tasa neta ha descendido en más de 13 puntos porcentuales. La tasa neta actual está casi al nivel del año 1999. Y, según la Plataforma de Información Social Integrada –PISI– del MINEDUC, en la estadística inicial de 2014 se observa un descenso de casi 100 mil niños en primaria contra la matrícula de 2013, es decir, el indicador es menor al 85% para este año.

Es importante mencionar que en el año 2009 se dio inicio al Programa de Gratuidad y de Transferencias Condicionadas. Esto, según diversos análisis, motivó el regreso a las escuelas de muchos niños y niñas que ya habían sido expulsados del sistema y consiguió que otros que no habían ingresado a éste, lo hicieran. Sin embargo, ni los Programas, ni el Sistema tenía lo necesario para atender y conservar a toda esta niñez. Los Programas presentaron debilidades y el Sistema no se preparó para recibir a todos los niños y niñas que se matricularon ese año.

¿PODRÍA EL PANORAMA SER PEOR?

Lamentablemente puede ser peor si el niño, niña o persona joven en el que pensamos tiene la característica de vivir en el área rural, ser mujer y ser indígena.

Según el Informe del PNUD del año 2012, el promedio de escolaridad, es decir de años aprobados, era de 6.7 para las mujeres (hombres 7.2), 5.6 para el área rural (8.2 urbana), 5.6 para los indígenas (7.7 para los no Indígenas).



Al combinar estas características, los indicadores se vuelven alarmantes (Informe de Sistema de Naciones Unidas, 2010):

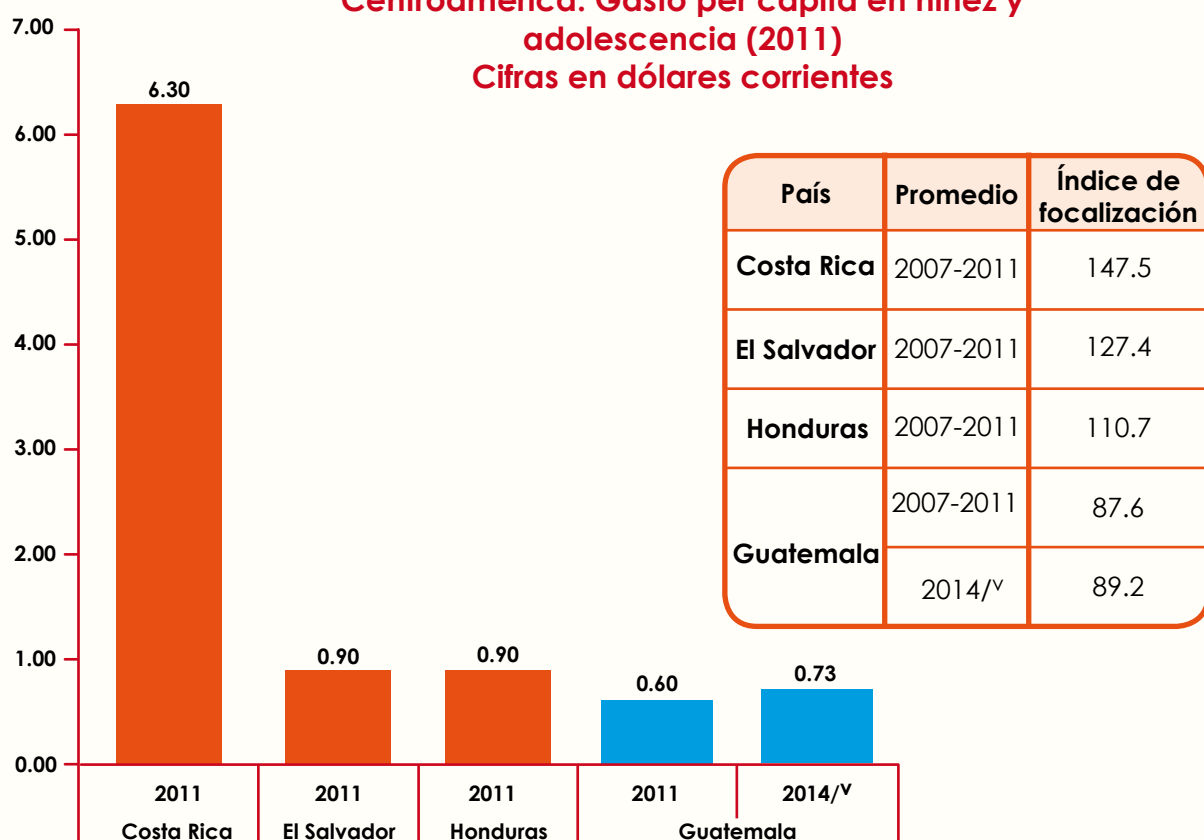
- El promedio de escolaridad de una mujer indígena que vive en el área rural es de 1 año.
- De cada 10 niñas indígenas, solo 3 alcanzan el tercer grado de primaria y solo 2 llegan a sexto grado.
- Solamente 31 de cada 100 mujeres indígenas sabe leer y escribir.

¿QUÉ FACTORES INTERVIENEN EN LA COBERTURA ESCOLAR?

La cobertura no es solamente un asunto de buena disposición, de poner escuelas o contratar docentes. Existen varios factores importantes de analizar y que afectan directamente a la cobertura escolar. Entre ellos podemos citar los siguientes:

Inversión en Educación: Actualmente Guatemala solo invierte el 3.2 % del PIB¹ en Educación. Mientras que en países como Costa Rica es mayor al 20% y en países con economías similares a Guatemala, como Lesoto, es de 13%. Según UNICEF (Boletín 12), en 2013 Guatemala invirtió Q5.10 diarios en la educación, salud, nutrición, dotación de agua potable y otros servicios por cada niño, niña o adolescente.


Centroamérica: Gasto per cápita en niñez y adolescencia (2011)
Cifras en dólares corrientes



v/ presupuesto vigente

Fuente: Icefi/Unicef e Icefi/Plan Internacional con base en estadísticas oficiales según país.

¹ PIB (Producto Interno Bruto, se refiere al valor total monetario de bienes y servicios que se producen en un año. Y el 3.2% destinado a Educación, para el presupuesto aprobado para el año 2013 fue de Q. 10, 671.9 millones de quetzales) fuentes revistafiscal.net



Según ICEFI, el presupuesto para textos escolares ha disminuido, de enero a junio en más de 30 millones de quetzales (de 172.2 a 140 millones) y a ese mismo mes solo se llevaba ejecutado 29 millones de los 140 que aún se tienen para ese fin (solo el 20% de ejecución). Además, al 30 de junio de 2014, el bono para educación, del Ministerio de Desarrollo Social apenas llevaba una ejecución presupuestaria del 20%. Lamentablemente el presupuesto de Educación ha disminuido en rubros como alimentación, textos, útiles y valija didáctica, mientras que crece de manera alarmante en cuanto a los compromisos adquiridos en el Pacto Colectivo.

Además, de acuerdo con UNICEF, a pesar del descenso en cobertura, de manera contraria se registró un incremento en la contratación de docentes, con un total de 57,697; en resumen, se disminuyó la cantidad de alumnos a la vez que aumentó la cantidad de maestros en el sector público.

Equidad en educación: El idioma y la cultura son claves en el acceso o exclusión del sistema. Uno de los factores que afecta el que la niñez y juventud ingresen o permanezcan en el Sistema Educativo (es decir, la cobertura) es que la escuela es ajena a la comunidad. A criterio del Consejo de Educación Maya, la escuela no practica ni desarrolla los conocimientos, prácticas y valores que viven en la cotidianidad las personas que se identifican con los pueblos maya, xinka y garífuna. La educación Bilingüe Intercultural –EBI- no se practica y por ende no se propicia el ejercicio de la ciudadanía multicultural e intercultural como un derecho. No se respeta ni fomenta el desarrollo de la cultura e idioma maternos. Lamentablemente, en el MINEDUC se observan visiones diferentes y no compartidas sobre EBI. No se implementa el Currículo Nacional Base –CNB- y menos aún, su concreción regional o Currículo de los Pueblos.

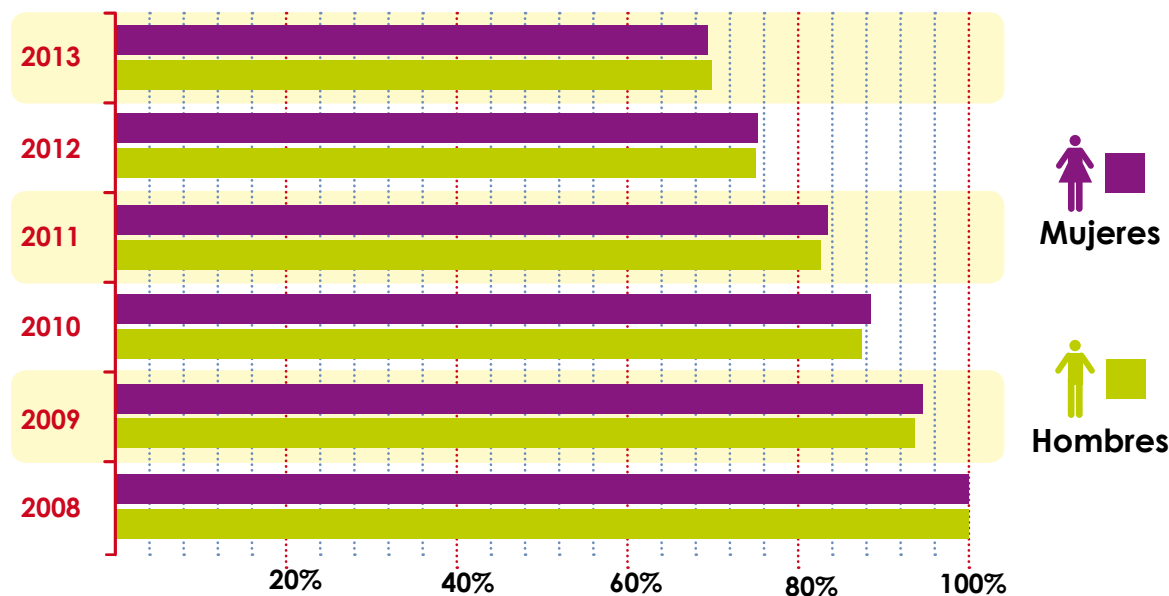
Calidad educativa: A pesar de que este tema será abordado en próximas publicaciones es importante hacer énfasis en que no se puede desligar la cobertura de la calidad. Una de las razones por las que el Sistema expulsa o no atrae a las aulas a la niñez y juventud de Guatemala, es que no implementa acciones y programas necesarios para atenderlos con calidad y equidad. Además, los pocos programas existentes no son enfocados ni desarrollados basados en el análisis real de las necesidades educativas sino a partir de criterios electorales.

¡URGE UN CAMBIO!

Guatemala, como país, asumió el compromiso con los Objetivos del milenio de alcanzar la universalización de la cobertura en primaria en el año 2015. Es decir, el siguiente año debíamos conseguir que todos los niños y niñas guatemaltecos se inscribieran en primaria y la terminaran. Ahora, con una tasa de escolarización de 85.4% y una tasa de conservación de 69.6% (tasa que también descendió desde 2009, de 94.1% a 69.6%), Guatemala debe reconocer ante su compromiso internacional, que no alcanzó lo esperado. Esto, a pesar de que en 2008, 2009 y 2010 estuvo muy cerca de lograrlo.

Cuando la matrícula mostraba crecimiento (del 2000 al 2009) se calculó que tendríamos que esperar más de 140 años para alcanzar un promedio de 11 años de escolaridad. Sin embargo, actualmente primero debemos conseguir detener el descenso. Con un descenso como el que enfrenta la primaria y preprimaria, actualmente, el sueño se ve mucho más lejano.

Tasa de conservación



Tasa de conservación

	Total	Hombres	Mujeres
2008	100,0%	100,0%	100,0%
2009	94,1%	93,6%	94,5%
2010	87,9%	87,3%	88,4%
2011	83,0%	82,7%	83,3%
2012	75,1%	75,0%	75,2%
2013	69,6%	69,8%	69,3%

Fuente: MINEDUC, Sistema de Indicadores Educativos.

¿CUÁLES SON LAS PROPUESTAS PARA CAMBIAR EL RUMBO?

- Se debe invertir más y de mejor manera en Educación. Es necesario que se observe equidad en las finanzas públicas (incremento en donde se necesita y como se necesita, incremento para EBI) y que el gasto sea transparente. Para ello es urgente incrementar iniciativas en pro de elevar los recursos económicos. El incremento del presupuesto en educación debe ir acompañado de una normativa en la ley de presupuesto, que obligue al MINEDUC a asignar un porcentaje a la ampliación de cobertura en todos los niveles. Según UNICEF, por cada US\$1 invertido en educación preescolar, la sociedad recibe US\$7,16. Cada año de educación escolar representa un incremento salarial del 6%. Un aumento de 10 puntos porcentuales en la matriculación de las niñas en la enseñanza primaria puede contribuir a reducir la mortalidad de sus futuros hijos lactantes en 4,1 muertes por cada 1.000.



Un incremento en el presupuesto requiere como punto de partida el análisis de distribución y eficiencia del gasto para que realmente atienda las prioridades. Por ejemplo: en el año 2009, la Dirección de Planificación Educativa del MINEDUC realizó el análisis de distribución de alumnos por docente y en ese momento ya se podía encontrar un alto número de docentes con menos de 10 alumnos. Sin embargo, también se encontraban docentes con más de 50 alumnos. Es decir, se observaba un fuerte problema de distribución de los docentes. Desde esa fecha para acá, se ha incrementado el total de docentes, pero nunca se ha analizado la distribución de los mismos.

- Es urgente instalar el Sistema de Consejos Educativos para que realicen auditorías sociales y apoyen los Programas Educativos en pro de la cobertura y la calidad. Esto, además, facilitará el involucramiento de las comunidades indígenas para garantizar la EBI y para establecer mecanismos de rendición de cuentas.
- Se necesita transparentar y hacer eficiente y efectivo el Programa de Transferencias Condicionadas, a través de la creación de una base de datos independiente y mecanismos sociales que auditen y "despartidicen" el Programa. La distribución de los recursos debe responder a las verdaderas necesidades de la población. Este Programa ha demostrado que puede traer grandes beneficios a la población, eleva sus condiciones y calidad de vida.
- La Gratuidad no es un regalo, es un derecho de la niñez y obligación del Estado. Es necesario que este derecho se lleve a la realidad. Para ello, también se necesita la auditoría social y la participación de las comunidades.
- Se debe de garantizar la equidad y la calidad en la educación. Para ello es importante establecer Programas coherentes, pertinentes, relevantes y, sobre todo, con equidad.

Esta no es una tarea que solo está en manos del MINEDUC, es una tarea que requiere del aporte de todas y todos los guatemaltecos. El sector educativo está conformado por muchos actores y todos podemos contribuir; comunidades, líderes, padres, madres, docentes, estudiantes, jóvenes, organizaciones, técnicos, profesionales, instituciones educativas, ¡todos!

Por ello, es importante conocer **¿Hacia dónde va la Educación Pública en Guatemala?** Porque solo sabiendo hacia dónde vamos podremos proponer y trabajar en función de ello. Por ahora, el camino no es el esperado y no debemos callarnos e ignorarlo. Mahatma Gandhi dijo: Más que los actos de los malos, me horroriza la indiferencia de los buenos. Conocer nuestros problemas no nos trae la solución, pero nos orienta para encontrarla y alcanzarla.