



## Introducción

La educación, como la salud, es una capacidad básica que le confiere valor a la vida humana. Amplía las opciones de la persona, contribuyendo así a su desarrollo humano. Estas opciones generalmente han estado restringidas en Guatemala, aunque ha habido algunos avances en los últimos años, especialmente después de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996. A continuación se analiza la evolución de la situación educativa de la población en edad escolar y de la población adulta entre 1996 y el 2001, con énfasis en la situación actual. Se evalúa la cobertura y, en la medida de lo posible, la calidad de la educación correspondiente a la población en edad escolar. Enseguida se hace lo mismo con base en el análisis del analfabetismo y de la escolaridad de adultos. Por último se hacen algunas consideraciones sobre la educación a la luz de los Acuerdos de Paz, y especialmente de la Reforma Educativa, tomando en cuenta la necesidad de que la educación amplíe las opciones de las personas mediante su contribución a la conformación de una sociedad tolerante, multicultural, plural, competitiva y desmilitarizada, donde se haya erradicado la exclusión y la discriminación.

### A. La educación de la población en edad escolar

En Guatemala la población en edad escolar se extiende desde los 5 años<sup>1</sup> hasta los 18 años, abarcando tres niveles educativos: pre-primaria (5 y 6 años), primaria (de 7 a 12 años) y medio (de 13 a 18 años). El nivel medio está dividido en dos ciclos, educación básica (de 13 a 15 años) y diversificada (de 16 a 18 años). La educación diversificada tiene programas con una

duración que varía entre dos años (por ejemplo, bachillerato) y cuatro años (magisterio en educación para el hogar, por ejemplo).

#### 1. El aumento de la escolaridad en la pre-primaria

En el caso de la pre-primaria ha habido un aumento importante de la tasa neta de escolaridad, aunque es aún insuficiente para elevar el bajo nivel de la cobertura (41.3%) que persistía en el 2001. Algo menos de 4 de cada 10 estudiantes de 5 y 6 años fueron atendidos por el sistema en el año 2000 y no se manifestaron diferencias en cobertura neta en términos de género. Sin embargo, había diferencias importantes en cobertura neta entre el grupo de 5 años y el grupo de 6 años: para el primero apenas alcanza el 32.3% y el grupo de 6 años la cobertura neta era de 42.8%.<sup>2</sup>

En términos regionales, la cobertura era menor en departamentos ubicados en el norte del país (Huehuetenango y Alta Verapaz), y especialmente en la región sur-oriental del país (Santa Rosa, Jutiapa y Jalapa), en la que no se alcanzaba el 30% de cobertura. Esto se reflejaba en una leve brecha entre la cobertura entre departamentos con mayor población indígena y los demás (cuadro IV.1).

En términos de urbano y rural, la cobertura corresponde grosso modo con la distribución de la población: 39.4% de los niños y niñas inscritas están en escuelas urbanas y el 60.5% asiste a escuelas rurales.

En resumen, la cobertura para el nivel de pre-primaria era baja, sin brechas importantes de género y de área. En los municipios con 40% o más de población indígena la cobertura era ligeramente menor, y había importantes diferencias regionales en cobertura.

<sup>1</sup> En el presente año el Ministerio de Educación aprobó un nuevo currículo para educación inicial y pre escolar, que cubre desde los 0 hasta los 6 años, pero actualmente sólo existen estadísticas para el grupo de 5 años y más.

<sup>2</sup> Para datos de cobertura y deserción en el año 2001, véase el Anexo Estadístico.



Cuadro III.1  
**Cobertura neta de la educación pre-primaria  
 según porcentaje de población indígena, 2000**  
 (Porcentajes)

Población indígena	Hombres	Mujeres	Total
Menos del 20	40.1	41.2	40.7
De 20 al 39.9	39.0	39.2	39.1
De 40 a 59.9	33.1	33.9	33.5
De 60 al 79.9	34.3	33.0	33.6
De 80 al 100	35.3	33.9	34.7

Fuente: MINEDUC, UDI. Cálculos MEDIR/USAID.

## 2.El aumento de la escolaridad primaria, con deserción decreciente, pero con baja calidad

Al analizar la evolución de la cobertura del conjunto de la educación entre 1996 y el 2001, lo más notable son los significativos aumentos en la tasa (neta) de escolaridad en la primaria, que pasó de 69.1% en 1996 al 85.1% en el 2001. Ello se debe en buena parte al Programa Nacional de Autogestión Educativa (PRONADE), que permitió extender a zonas rurales lejanas la educación primaria, a partir de 1996, y de pre-primaria a partir de 1998. Además, aunque continúa manifestándose el problema de la sobreedad,<sup>3</sup> resulta significativa la reducción de la tasa de deserción en primaria, especialmente en el 2001, después de una alza entre 1996 y el 2000.<sup>4</sup>

Un análisis más desagregado de la información permite identificar varios desafíos pendientes, especialmente en lo que se refiere a brechas de género y de etnia. Así, de acuerdo con los datos de ENCOVI para el 2000, la cobertura para el grupo de edad de 7 años fue de 67.3%, y la cobertura aumentaba con cada año

adicional de los niños y niñas, hasta alcanzar su punto más alto a los 12 años, después de los cuáles la cantidad de niños y niñas que alguna vez asistieron a la primaria empezaba a disminuir. También había una brecha de género en todas las edades. Esta brecha era del 6% para los primeros años (7 a 9), se reducía luego a alrededor del 2% entre los 10 y 12 años, y luego empezaba a incrementarse, hasta alcanzar un 11% para cuando las niñas cumplían 18 años. Asimismo, el máximo de cobertura para las niñas nunca alcanzaba el máximo de cobertura para los niños, y declinaba de manera más acelerada en el caso de las niñas a partir de los 16 años (gráfica III.1).

Analizando el mismo tipo de datos en términos de etnicidad se advierte que también existe una brecha en términos étnicos. Mientras que sólo el 8.7% de los no indígenas de entre 7 a 18 años nunca se inscribieron en la primaria, el 19.1% de los indígenas tampoco lo hicieron. Además, hay diferencias importantes depen-

Gráfica III.1  
**Asistencia al nivel primario  
 según edad y género, 2000**  
 (Porcentajes del total según edad)



Fuente: INE, ENCOVI. Cálculos de Medir/USAID.

<sup>3</sup> Ello se refleja en una tasa bruta de escolaridad que es mucho mayor que la tasa neta, y que a partir del año 2000 alcanzó más del 100%. La tasa bruta de escolaridad discrimina por edad, es decir, no toma en cuenta si se trata de niños de 7-12 años o mayores de esa edad.

<sup>4</sup> Para los datos de deserción y cobertura bruta y neta, por sexo, véase el Anexo Estadístico.



diendo del grupo lingüístico. El grupo kakchikel tenía en el 2000 el mayor nivel de inscripción, con un 88.1%, seguido por el grupo mam, que alcanzaba un 83.4% y el grupo k'iche', con un 82.8%. Con menor porcentaje de la población de 7 a 18 años alguna vez inscrito en la primaria se encuentran los otros grupos lingüísticos juntos, con un 76.4% de inscripción, y finalmente, el grupo qeqchi, con un 72% de personas de entre 7 a 18 años que alguna vez se inscribieron en primaria.

La brecha de género se observa en todos los grupos, con independencia de su etnicidad. En general, mientras menor es la cobertura para este grupo de edad, mayor es la brecha de género que se observa: la diferencia de cobertura entre hombres y mujeres es de 3.1% para no indígenas, de 6% para el grupo lingüístico kakchikel, de 7.5% para el grupo mam, de 10% para el grupo k'iche', de 12.4% para otros grupos mayas y de 15.4% para el grupo lingüístico q'eqchi'. Es decir, mientras mayor ha sido el déficit de inscripción en la escuela primaria para un grupo dado, mayor es la brecha de género para ese grupo.

Persisten serios problemas de calidad. De acuerdo con un informe de resultados del Pro-

grama Nacional de Evaluación del Rendimiento Escolar (PRONERE)<sup>5</sup> de una muestra de alrededor de 900 escuelas urbanas y rurales en todos los departamentos en 1999 y 2000, sólo entre un 46% (rural) y un 50% (urbano) de respuestas correctas se obtuvieron en promedio en pruebas de Matemática en tercer grado, y sólo entre 58% (rural) y 65% (urbano) en lectura. En sexto grado los porcentajes correspondientes fluctuaron entre 57 y 63% para matemática, mientras que en lectura el promedio de respuestas correctas en lectura fue del 50%, tanto en escuelas rurales como urbanas. Únicamente un 23% de los maestros de sexto grado y 15% de los de tercer grado contaban con pensum universitario cerrado, y sólo un 34% de las escuelas urbanas y 20% de las rurales contaban con una biblioteca.

En resumen, la tasa de cobertura de primaria ha mejorado sustancialmente entre 1996 y el 2001, aunque no lo suficiente para considerar que es un problema superado, especialmente en comunidades indígenas y con niñas. Sin embargo, el análisis de la cobertura neta por grado y edad específica revela que la incorporación en la edad apropiada a primaria y la eficiencia interna de la educación primaria, así

Cuadro III.2

**Cobertura bruta y neta por grado y género en primaria, 2000**

Grado	Cobertura bruta			Cobertura neta		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Primero	180.7	170.2	175.6	69.2	65.7	67.5
Segundo	121.4	115.5	118.5	34.1	33.9	34.0
Tercero	104.9	96.0	100.6	28.1	28.0	28.0
Cuarto	87.2	78.4	82.9	23.5	23.6	23.5
Quinto	73.0	63.2	68.2	20.4	20.4	20.4
Sexto	61.5	52.6	57.1	18.2	17.8	18.0
Total	106.5	97.7	102.2	32.9	32.2	32.6

Fuente: MINEDUC, UDI. Cálculos MEDIR/USAID.

5. MINEDUC/U. Valle, 2001.



como su calidad, son ahora el principal reto del sistema de educación primaria (cuadro III.2 y recuadro III.1).

### 3.El aumento reciente de la cobertura en la educación en el nivel medio básico

En la educación media (o secundaria) ha aumentado la cobertura pero aún se mantiene a niveles muy bajos y la deserción es alta y creciente. A diferencia de la pre-primaria, el aumento en cobertura en la educación media se ha dado a partir del año 2000, habiendo estado virtualmente estancada entre 1996 y ese año.

En lo que se refiere al ciclo básico (13 a 15 años) de la educación media, menos del 50% de esta población está atendida. En varios departamentos en el 2001 la cobertura (bruta) era menor al 30%. En ocho municipios del país no existía ningún ciclo básico funcionando en el año 2000. El mayor déficit de capacidad instalada se encuentra en las áreas rurales, ya que sólo el 24.5% de los establecimientos educativos que ofrecen ciclo básico se ubicaban en áreas rurales. Este dato es más impresionante si se tiene en cuenta que un poco más del 60% de la población escolar reside en áreas rurales. Al analizar la cobertura en función del grado de ruralidad de los municipios, se encontró que en el 2000 aquellos municipios con una población rural igual o mayor al 60% tenían una cobertura menor, del 21.6%. Este déficit era mucho más acentuado en los municipios con el 80% o más de su población residiendo en áreas rurales, en los cuáles la cobertura neta sólo alcanzó el 12.3%.

No existía en el 2001 una marcada diferencia de cobertura entre hombres y mujeres en este nivel, y en algunos departamentos la diferencia era inversa, con mayor cobertura para mujeres que para hombres. En general, con independencia del género, la cobertura neta era consistentemente baja.

La cobertura también era menor en aquellos municipios con más población indígena

#### Recuadro III.1

### Inscripción inicial, repitencia y abandono de la primaria

La diferencias entre cobertura bruta y cobertura neta, o entre cobertura neta de todos los grados de primaria y la cobertura neta por año, refleja el hecho que hay niños con una edad mayor a la que les correspondería normalmente en su grado.

Así, sólo dos de cada tres niños o niñas de 7 años se inscriben en primer grado cuando les corresponde. Al mismo tiempo, la cobertura bruta para primer grado, de 175.6%, indica que la mayoría de los niños de primer grado son repitentes o ingresaron en forma tardía a este grado. En los grados segundo y tercero la cobertura bruta también excede al 100%, aunque en forma menos dramática que en el caso de primer grado. Pero la cobertura neta para segundo y tercer grado es mucho menor, de 34% y 28%, respectivamente.

De cuarto grado en adelante, tanto la cobertura bruta como la cobertura neta son inferiores al promedio para la primaria. Específicamente, la cobertura neta no rebasa el 25% para ninguno de estos grados. Es decir, muy pocos niños y niñas de 10, 11 y 12 años están inscritos en cuarto, quinto y sexto grado respectivamente.

Si se modifica la fórmula de cobertura neta para primaria en forma tal que se incluyan sólo los estudiantes matriculados en el grado que les corresponde según su edad, la cobertura para primaria por grado y edad específica es de apenas 32.6%. Esta baja tasa indica que a pesar de que en términos de nivel se ha incrementado la cobertura neta, en términos de grado queda aun mucho por hacer, si se quiere que los estudiantes no sólo se inscriban en la escuela, si no que además la terminen.

La tasa de finalización de la primaria no alcanza el 40% a nivel nacional. En el área urbana, de cada 10 niños y niñas que ingresan a primer grado, sólo seis completan tercer grado y sólo cinco terminan la primaria. En las áreas rurales, la situación es más dramática, y de cada 10 niños y niñas que entran a primer grado sólo tres terminan tercer grado y sólo dos se gradúan de sexto grado.



Cuadro III.3  
**Cobertura neta en la educación secundaria básica según porcentajes de población indígena, 2000**  
 (Porcentajes)

Población indígena	Hombres	Mujeres	Total
Menos de 20	33.9	34.1	34.0
De 20 a 39.9	29.2	27.2	28.3
De 40 a 59.9	24.1	22.0	23.1
De 60 a 79.9	17.6	14.8	16.3
De 80 a 100	12.3	9.2	10.8
Total	24.7	23.3	24.0

Fuente: MINEDUC, UDI. Cálculos MEDIR/USAID.

(cuadro III.3). Al igual que en la primaria, la cobertura era más baja en los municipios con más población indígena. En aquellos municipios con 80% o más de población indígena, la cobertura neta en el 2000 fue apenas del 10.8%. La brecha de cobertura entre los municipios con mayor población indígena y aquellos con menor población indígena era de 23.2% en términos absolutos, una diferencia que en términos relativos significa que en los municipios con menor población indígena la cobertura es un poco más de tres veces más alta.

#### 4. La baja cobertura y baja calidad de la educación en el nivel medio diversificado

El ciclo diversificado de la educación media tiene la cobertura más baja del sistema educativo guatemalteco: la cobertura neta apenas alcanzó el 15.7% en el 2001 aunque aumentó en el 2000 y el 2001 después de varios años de estancamiento, reflejando la prioridad asignada a la primaria durante la década de 1990.<sup>6</sup> En el 2000, la capacidad instalada para el nivel era muy baja, y sólo en 58% de los municipios del país había establecimientos que ofrecían servi-

cios educativos correspondientes al ciclo diversificado. La cobertura neta era más alta en los departamentos con las dos ciudades más grandes del país: Guatemala con una cobertura de 32.5%, y Quetzaltenango con una cobertura neta de 24.1%. En todos los demás departamentos la cobertura neta era inferior al 20.0%, y en ocho departamentos no alcanzaba el 10.0%.

En el 2001 había ligeramente más mujeres (cobertura neta 16.8%) que hombres (14.8%) en el ciclo diversificado, el único nivel del sistema donde se invierte la brecha de género, que en todos los niveles anteriores ha favorecido tradicionalmente a los hombres. Aun así, la diferencia entre hombres y mujeres apenas era del 2.0%.

Al igual que en los niveles educativos anteriores, la cobertura disminuye conforme aumenta el porcentaje de población indígena (cuadro III.4). Esta brecha de cobertura asociada a la composición étnica aumenta cuando el porcentaje de población indígena es del 60% o más, y adquiere características dramáticas cuando el porcentaje de población indígena es igual o mayor al 80%. En los municipios con esta proporción de población indígena, la asistencia a la educación diversificada es inferior al 3% de la población en la edad correspon-

Cuadro III.4  
**Cobertura neta en el ciclo diversificado, según porcentaje de población indígena, 2000**

Población indígena	Hombres	Mujeres	Total
Menos de 20	21.5	24.9	23.2
De 20 a 39.9	20.2	21.2	20.7
De 40 a 59.9	17.9	18.3	18.1
De 60 a 79.9	8.5	7.1	7.8
De 80 a 100	2.9	2.6	2.8
Total	14.3	15.8	15.0

Fuente: MINEDUC, UDI. Cálculos MEDIR/USAID.

<sup>6</sup> Véase el anexo estadístico.



diene a dicho ciclo. La brecha entre los municipios con mayor porcentaje de población indígena y los municipios con menor porcentaje es de 20.4% en términos absolutos, lo que representa que la cobertura neta en los municipios con menor población indígena es 8.3 veces mayor que en los municipios con mayor población indígena. Si bien a nivel nacional las mujeres asisten más a este nivel educativo, en los municipios con mayor población indígena la matrícula de mujeres es ligeramente menor.

En todos los niveles educativos, desde pre-primaria hasta el nivel medio, existe una cobertura menor conforme hay más población indígena, pero el análisis de la razón de cobertura entre los municipios con menor población indígena y aquellos con mayor población indígena muestra que conforme mayor es el nivel educativo, mayor es la razón (cuadro III.5). Esta razón es menor en los niveles inferiores, pero se triplica en el ciclo básico y es un poco más de ocho veces mayor en el diversificado. Este análisis también indica que la razón se hace progresivamente mayor para las mujeres, lo que denota que el género interviene en forma adicional a la etnicidad.

Aunque no existen evaluaciones rigurosas que permitan determinar la calidad del nivel

medio, ya sea del ciclo básico o del ciclo diversificado, existen indicios de que, con la excepción de un reducido número de colegios, la mayor parte de centros educativos públicos y privados se caracterizan por una necesidad urgente de mejorar. Ello se reflejó en que en el 2001 el 75% de los estudiantes que se sometieron a pruebas de ingreso en la Universidad de San Carlos fracasaron en su primer intento (ver recuadro III.2).

### Recuadro III.2

#### CIEN: «Los resultados de pruebas nacionales muestran bajo conocimiento en matemática y lenguaje»

«No existe gran diferencia en la calidad educativa entre el sector público y el privado. Al analizar los resultados de una prueba con alumnos de 6o. grado de primaria en el 2000, se encontró que en lectura existe una diferencia de 8 puntos a favor de los colegios privados; sin embargo, en matemática la diferencia es de 3. Los resultados de los exámenes de admisión que las universidades realizan a los egresados del ciclo diversificado nivel medio también muestran que tanto la educación pública como la privada son mediocres. Por ejemplo, en el año 2001 el 75% de los estudiantes que se sometieron a las pruebas de conocimientos básicos para ingresar en la Universidad de San Carlos de Guatemala fracasaron en su primer intento. Al final de las cuatro oportunidades, el 51% de los aspirantes aprobaron las pruebas. Los mejores resultados fueron obtenidos por estudiantes graduados en colegios religiosos (católicos) y laicos de mayor prestigio. Es importante hacer notar que únicamente un instituto público figuró entre los centros educativos que lograron más del 64% de aprobación, lo que indica que aún existe una ventaja a favor de las escuelas privadas en este nivel, aunque su rendimiento sigue por debajo de lo esperado.»

Fuente: CIEN, 2002.

Cuadro III.5

#### Razón de cobertura en función de mayor a menor porcentaje de población indígena, 2000

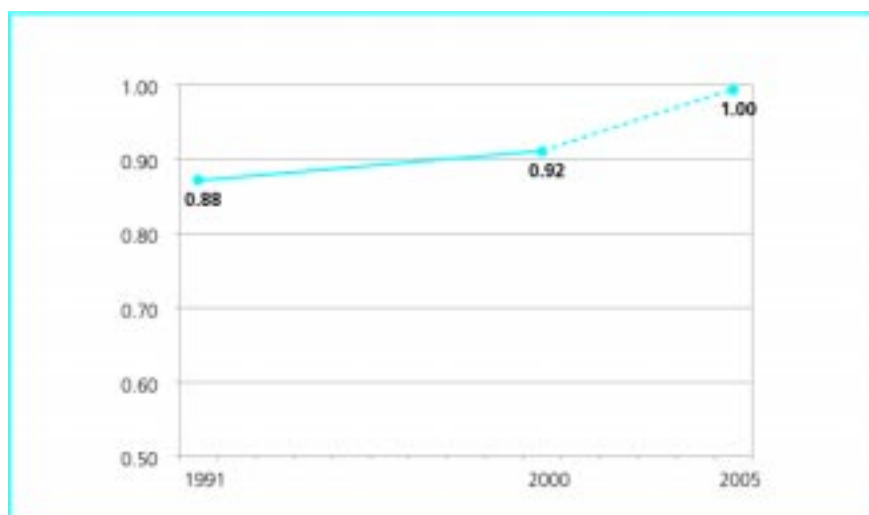
Nivel Educativo	Mujeres	Hombres	Total
Pre-primaria	1.22	1.14	1.17
Primaria	1.24	1.17	1.20
Básicos	3.69	2.75	3.15
Diversificado	9.55	7.43	8.42

Fuente: MINEDUC, UDI. Cálculos MEDIR.



Gráfica III.2

**Enseñanza primaria y secundaria combinadas:  
Matrícula femenina como porcentaje de la matrícula masculina**



Fuente: Elaboración propia a partir de información de los Anuarios Estadísticos 1991 y 2000 del Ministerio de Educación.

### 5. Relación entre la educación de niñas y niños a la luz de las Metas del Milenio

Las Metas del Milenio correspondientes a los –Objetivos de Desarrollo del Milenio–, establecidos por los Jefes de Estado y de Gobierno del mundo en septiembre de 2000, establecen que debe alcanzarse la paridad de género en relación con la escolarización primaria, secundaria y terciaria. En el 2000 la razón entre las tasas brutas de escolarización de la enseñanza primaria y secundaria entre niños y niñas fue 0.92, poniendo en evidencia que hubo cierto progreso desde 1991, cuando era de 0.88 (ver gráfica IV.2, en que la línea continua resulta de unir los puntos correspondientes a las situaciones en 1990 y 2000). Si se mantuviera la tasa de progreso lograda por Guatemala en esta razón durante la década del noventa, sería posible alcanzar la paridad de género en la enseñanza primaria y secundaria en el año 2005 (el esfuerzo que habría que realizar se refleja en la línea punteada de la gráfica III.2). Sin embargo,

algunos departamentos como Alta Verapaz (0.80) y Baja Verapaz (0.83) se encontraban en el 2000 muy por debajo del promedio nacional.

Al analizar por separado el progreso en la razón entre las tasas brutas de escolarización de la enseñanza primaria y la secundaria, las tendencias difieren. Manteniendo la tendencia de cada razón se podría alcanzar la paridad entre los géneros en la enseñanza primaria en el 2005, pero que no en el caso de la enseñanza secundaria. La disparidad entre los géneros se da principalmente en el primer ciclo de la enseñanza secundaria (ciclo básico) mientras que en el segundo ciclo (ciclo diversificado) existe una leve disparidad en favor de las mujeres. En el nivel de primaria los cinco departamentos más rezagados en el 2000 eran Alta Verapaz (0.84), Baja Verapaz (0.83), Jalapa (0.86), Quiché (0.85) y Huehuetenango (0.86), mientras que en el nivel medio eran Alta Verapaz (0.56), Sololá (0.74), Chimaltenango (0.77), Quiché (0.77) y Huehuetenango (0.81).



## B. La educación de adultos

### 1. Alfabetización de las personas de 15 años y más de edad

Según las estadísticas de CONALFA, en 1990 había 2,123,414, analfabetos de 15 años y más de edad. A partir de la 2000 se estimó que había aproximadamente 2,013,951 analfabetos de 15 años o más de edad en el 2000 (cuadro III.6). De acuerdo con estos datos en el año 2000 el 68.2% de la población de 15 años y más reportó saber leer y escribir en español, mientras que un 6.1% indicó que sólo podía leer pero no escribir. El resto de los entrevistados, 25.6%, informó que no podían leer ni escribir. La región Metropolitana tenía el porcentaje más alto de lectores del país, mientras que la Región Norte (Las Verapaces) y la Región Noroccidente (Huehuetenango y Quiché) tenían el porcentaje de alfabetos más bajo del país, indicador que no alcanza ni siquiera al 50% de la población que reside en estas regiones. En estas dos regiones hay casi cinco veces menos personas letradas que en la región

Metropolitana (en términos relativos). La región Central (Sacatepéquez, Chimaltenango y Escuintla) es la segunda región con más personas que saben leer y escribir, mientras que las otras cuatro regiones tienen cifras de alfabetismo muy similares.

Cuadro III.6  
**Alfabetismo por región, 2000**  
(Porcentajes de la población de 15 años y más de edad)

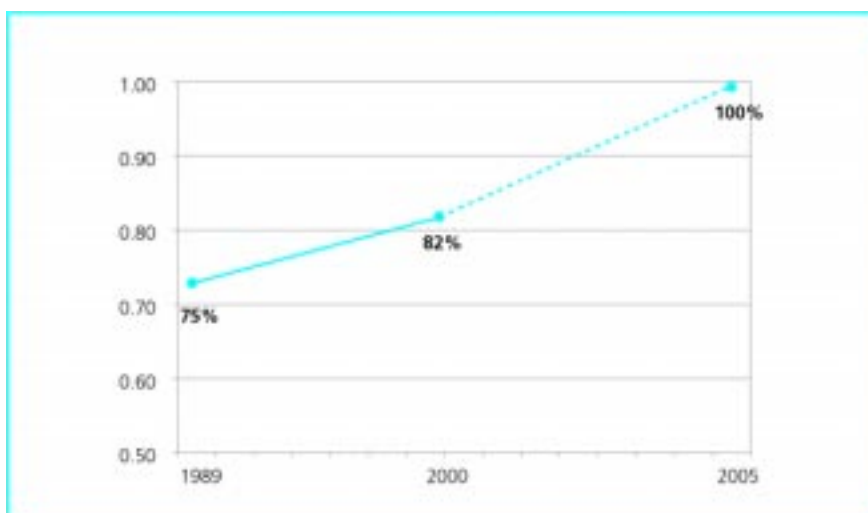
Región	Lee y escribe	Sólo lee	No lee ni escribe
Metropolitana	84.5	5.7	9.9
Central	75.9	6.3	17.6
Suroriente	69.2	7.6	23.0
Petén	68.5	6.8	24.7
Nororiente	67.2	4.9	27.9
Suroccidente	65.6	5.1	29.3
Noroccidente	47.3	6.4	46.3
Norte	46.1	9.5	44.4
Total país	68.2	6.1	25.6

Fuente: ENCOVI 2000. Cálculos de MEDIR/USAID.

Gráfica III.3

### Tasa de alfabetismo

(Porcentajes de la población de 15 años y más de edad)



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENS 1989 y la ENCOVI 2000.

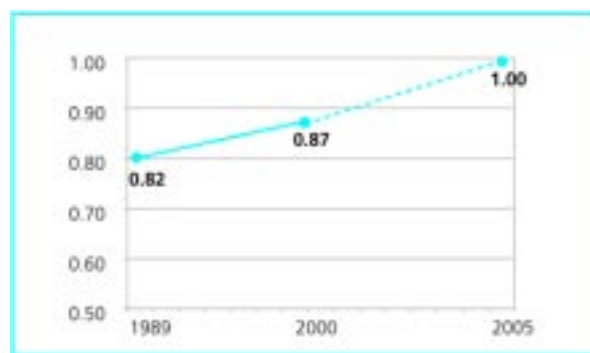


A la luz de las Metas del Milenio Guatemala requeriría realizar un esfuerzo mayor al efectuado hasta ahora para reducir la tasa de analfabetismo de las personas entre los 15 y 24 años de edad. Específicamente, la tasa de alfabetización de personas entre los 15 y 24 años de edad se incrementó de 75% a 82% entre 1989 y 2000, que corresponde a la línea continua de la gráfica III.3.<sup>7</sup> Sin embargo, esta tasa de progreso es inferior a la necesaria para alcanzar una tasa de alfabetización de 100% en el 2015, tal como lo establecen las Metas del Milenio (ver gráfica III.3). Además, en la región de Nororiente se redujo la tasa de alfabetización de 79% a 75% en el mismo período. Según las estimaciones,<sup>8</sup> existían disparidades significativas en la tasa de alfabetización de adultos según el género (mujeres 76% y hombres 88%), la etnia (indígenas 70% y no indígenas 89%) y el área (rural 74% y urbana 93%). Las regiones con las menores

tasas de alfabetización eran la Norte (62%) y la Noroccidente (64%).

Por otra parte, la razón entre la tasa de alfabetización de las mujeres y los hombres en edades comprendidas entre los 15 y los 24 años

Gráfica III.4  
**Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres adultos (15 a 24 años)**



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENS 1989 y la ENCOVI 2000.

Gráfica III.5  
**Alfabetismo por etnicidad y género**  
(Porcentajes de la población de 15 años y más de edad)



<sup>7</sup> ENS, 1989 y ENCOVI, 2000.  
<sup>8</sup> ENCOVI 2000.



Cuadro III.7  
**Alfabetismo por etnicidad y género, 2000\***  
 (Porcentajes de la población de 15 años y más de edad)

Género y tipo de alfabetismo	Kiche	Qeqchi	Kaqchikel	Mam	Otro maya	Garífuna	Xinka	No indígena
<b>Masculino</b>								
Lee y escribe	71.9	47.3	75.9	61.0	61.0	100.0	82.0	84.9
Sólo lee	5.9	12.1	9.0	4.4	3.9	–	2.8	3.4
No lee ni escribe	22.2	40.7	15.1	34.7	35.1	–	15.2	11.7
<b>Femenino</b>								
Lee y escribe	42.8	23.1	47.9	34.6	29.9	91.0	60.4	74.4
Sólo lee	8.4	13.3	15.4	7.8	7.4	–	6.9	5.6
No lee ni escribe	48.8	63.7	36.7	57.7	62.7	9.0	32.7	20.0
<b>Total</b>								
Lee y escribe	56.0	35.4	61.6	46.5	44.6	94.0	71.8	79.4
Sólo lee	7.2	12.6	12.3	6.2	5.7	–	4.7	4.5
No lee ni escribe	36.8	52	26.2	47.2	49.6	6.0	23.5	16.1

(\*) Garífuna y xinca se incluyen, aun cuando en la encuesta son un porcentaje muy pequeño de la muestra. No se hace referencia en el análisis a estos dos grupos.

Fuente: ENCOVI 2000. Cálculos de MEDIR/USAID.

de edad se incrementó de 0.82 a 0.87 entre 1989 y 2000. Esta tasa de progreso es inferior a la necesaria para lograr la meta de alcanzar una razón entre la tasa de alfabetización de las mujeres y los hombres adultos de 1.00 en el 2015 (ver línea punteada de la gráfica IV.4). Además, en la región de Noroccidente se produjo una reducción en este indicador de 0.70 a 0.63 durante el mismo período. También existían disparidades significativas en las razones entre las tasas de alfabetización de los adultos según la etnia (indígenas 0.73 y no indígenas 0.95) y el área (rural 0.80 y urbana 0.95). Finalmente las regiones con las menores razones entre las tasas de alfabetización de adultos eran la Norte (0.73) y la Noroccidente (0.63).

Además del género, el grado de alfabetismo está asociado con la etnicidad (ver gráfica III.5). En efecto, mientras que el 79.4% de

los no indígenas mayores de quince años saben leer y escribir, sólo 49.9% de los indígenas pueden hacerlo. Entre los grupos lingüísticos mayoritarios maya hablantes, los kachikeles tenían el nivel de alfabetismo más alto, seguidos por los quichés y los mames. Las personas del grupo qeqchi tenían el índice de alfabetismo más bajo, y era el único grupo lingüístico de estos cuatro en que el alfabetismo no alcanza al menos el 50% ni en hombres ni en mujeres en la población de 15 años y más.

En cuanto a los otros grupos lingüísticos maya hablantes del país, el nivel promedio de alfabetismo era sólo mayor que el de los qeqchies. Independientemente de la pertenencia étnica, menos mujeres reportaron ser capaces de leer y escribir. Con excepción de las mujeres no indígenas, las mujeres, como grupo tenían un nivel de alfabetismo que no alcanza el



50% de la población femenina (ver cuadro III.7 para el detalle para cada grupo).

Otra variable asociada con el nivel de alfabetismo de los adultos es el área donde residen, urbana o rural. En efecto, el alfabetismo es mucho más alto en las zonas urbanas que en las zonas rurales, cómo se aprecia en la gráfica III.6 (para hacer más clara la gráfica, se excluye el porcentaje de personas que dijeron sólo leer, 4.1% y 7.6%, respectivamente). En términos relativos, hay tres veces más personas que no saben leer y escribir en las áreas rurales que en las urbanas.

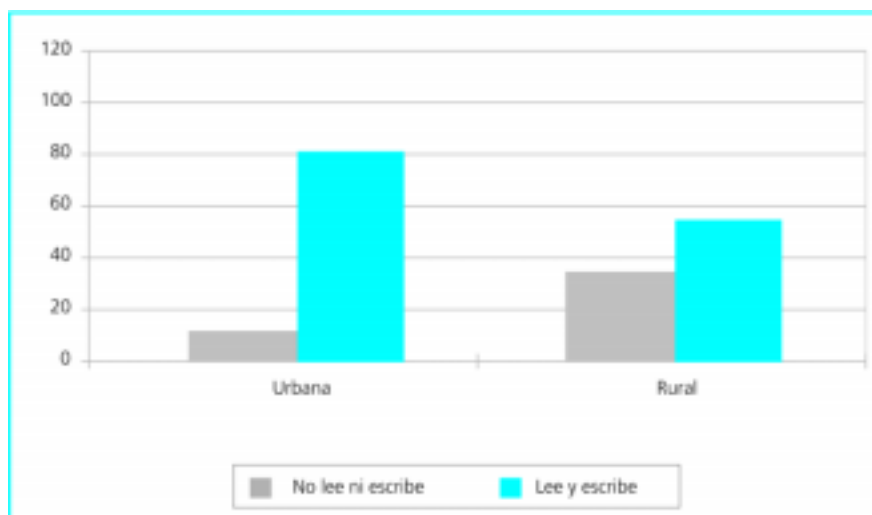
Resulta claro entonces que en Guatemala el nivel de alfabetismo está fuertemente asociado al área donde viva la persona (urbana o rural), el género (masculino o femenino) y la etnicidad (indígena o no indígena). Las relaciones entre estas variables permiten identificar brechas en función de género área y etnicidad (cuadro III.8). Primero, se confirma que los hombres tienen un nivel de alfabetismo más alto que las mujeres, independientemente de la

etnicidad o el lugar de residencia. La brecha de género es más pequeña para los No indígenas urbanos (8%) que entre los no indígenas rurales, que es casi del doble (15%). La brecha de género entre indígenas es mucho mayor, con independencia del área de residencia: es de 26.1% para indígenas urbanos y 28.7% para indígenas rurales.

Segundo, la brecha asociada al área de residencia es más o menos igual para indígenas y no indígenas. La brecha urbano rural es de 19% para indígenas y de 21.5% para no indígenas. Es decir, vivir en el área rural tiene el mismo efecto negativo (en términos relativos) para todos, con independencia de la etnicidad.

Tercero, es mayor la proporción de no indígenas que de indígenas que pueden leer y escribir, con independencia del área de residencia y del género, siendo la brecha étnica entre indígenas y no indígenas de 29.5%. Esta brecha es más pequeña para los hombres, siendo de 16% entre hombres indígenas y no indígenas, tanto rurales como urbanos. En el caso de

Gráfica III.6  
Alfabetismo por área



Fuente: ENCOVI 2000. Cálculos MEDIR/USAID.



Cuadro III.8  
**Alfabetismo según etnicidad, área y género, 2000**  
(Porcentajes de la población de 15 años y más de edad)

Tipo de alfabetismo	Lee y escribe		Sólo lee		No lee ni escribe	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
<b>Indígena</b>						
Masculino	77.9	59.8	5.6	7.5	16.5	32.8
Femenino	51.8	31.1	10.6	10.1	37.6	58.8
Total	63.8	44.8	8.3	8.9	27.9	46.4
<b>No indígena</b>						
Masculino	94.0	75.8	1.9	4.8	4.1	19.2
Femenino	86.1	60.8	3.6	7.9	10.3	31.3
Total	89.7	68.2	2.8	6.4	7.5	25.3

Fuente: ENCOVI 2000. Cálculos de MEDIR/USAID.

las mujeres, la brecha es mayor entre mujeres urbanas indígenas y no indígenas (34.3%)<sup>9</sup> y un poco menor entre mujeres rurales indígenas y no indígenas (29.7%). Es mayor la proporción de mujeres no indígenas que de personas indígenas que pueden leer y escribir, con excepción de mujeres rurales no indígenas (60.8%) en comparación con hombres urbanos indígenas (77.9%). La mayor disparidad, que combina las tres variables, se da entre hombres urbanos no indígenas (94% pueden leer y escribir) y mujeres rurales indígenas (31.1% pueden leer y escribir), una brecha de 62.9%, o puesto de otra forma, una distancia de poco más de 300%. Ser mujer indígena y vivir en área rural es el mayor factor de riesgo para no tener la oportunidad de aprender a leer y escribir.

## 2. La escolaridad de personas de 15 años y más de edad

En el año 2000 los guatemaltecos y guatemaltecas habían aprobado 4.5 años de educación

formal (de primer grado hasta universidad) en promedio (cuadro III.9). Al igual que con el nivel de alfabetismo, había importantes diferen-

Cuadro III.9  
**Años de escolaridad promedio por área, etnicidad y género, 2000**

Género	Indígena	No indígena	Total
<b>Urbana</b>			
Masculino	5.1	8.9	7.9
Femenino	3.1	7.6	6.6
Total	4.0	8.2	7.2
<b>Rural</b>			
Masculino	2.6	3.8	3.2
Femenino	1.2	2.9	2.1
Total	1.9	3.3	2.6
<b>Total</b>			
Masculino	3.2	6.3	5.1
Femenino	1.7	5.4	4.0
Total	2.4	5.9	4.5

Fuente: ENCOVI 2000. Cálculos de MEDIR/USAID.

<sup>9</sup> Esto puede estar asociado a que hay más mujeres indígenas en las zonas urbanas, debido probablemente a una mayor migración de mujeres indígenas a zonas urbanas para emplearse como trabajadoras domésticas.



cias dependiendo del lugar de residencia, la etnicidad y el género, y el patrón de resultados para escolaridad es muy similar al encontrado para el alfabetismo. Los adultos de la región metropolitana tenían una media de 7.6 grados aprobados (es decir, un poco más de primaria), el más alto del país. De la misma forma, los adultos de las regiones Norte y Noroccidental tenían el nivel más bajo de escolaridad, con apenas 2.6 y 2.4 grados aprobados, o menos de tercero de primaria. Los mayores de 14 años de las regiones Central y Nororiental (El Progreso, Zacapa, Chiquimula e Izabal) tenían una escolaridad promedio similar, de 4.5 y 4 grados aprobados, respectivamente (o cuarto primaria). Los adultos de las otras regiones tenían menos de cuatro grados de escolaridad aprobados, con 3.9 grados para la región Suroccidental, y 3.6 grados aprobados para la región Suroriental y Petén.

Las personas que vivían en zonas urbanas tenían mayor escolaridad que aquellas que habitaban en zonas rurales. Esto es cierto tanto en términos de género (las mujeres urbanas eran más educadas que los hombres rurales) y en términos de etnicidad (los indígenas urbanos eran más educados que los no indígenas rurales). En otras palabras, las diferencias asociadas al lugar de residencia eran más importantes que las diferencias asociadas a la etnicidad o al género. Se encuentran diferencias asociadas al género cuando se analiza los datos controlando por área, y lo mismo sucede con la etnicidad: en el año 2000 las mujeres urbanas eran menos educadas que los hombres urbanos, y la misma situación se daba para hombres y mujeres rurales. De igual forma, los no indígenas urbanos eran más educados que los indígenas urbanos, y lo mismo sucedía con indígenas y no indígenas rurales. En el cuadro III.9 se detallan el promedio de escolaridad para cada grupo.

Las diferencias de género también eran menores que las diferencias asociadas a

etnicidad: mientras que los hombres tenían en promedio ligeramente más de un año de educación formal que las mujeres (5.1 grados vs. 4 grados), la diferencia inter-étnica era mucho mayor, de 3.5 grados (5.9 grados vs. 2.4 grados). Para identificar las variables más cercanamente vinculadas con la escolaridad se realizó un ejercicio econométrico que se explica en

### Recuadro III.3

#### Relaciones entre escolaridad, pobreza, lugar de residencia, etnicidad y género

Para precisar la relación de la escolaridad con otras variables se realizó un análisis de regresión múltiple paso a paso, con la escolaridad como variable dependiente y la clasificación de pobreza del hogar, el lugar de residencia, la etnicidad y el género como variables explicativas (codificadas como 0 y 1).

Se asignó el valor 0 a área rural, a ser indígena y al género femenino, y el valor de 1 a área urbana, a ser no indígena y al género masculino para evitar relaciones inversas. La clasificación de pobreza se re-codificó asignando un valor de 1 a los hogares no pobres y de 0 a los hogares pobres y en extrema pobreza. Todos los grupos mayas fueron codificados como indígenas. Se excluyen del análisis de los otros grupos étnicos.

El nivel de pobreza del hogar, relacionado con las variables utilizadas puede permitir una mejor comprensión de la escolaridad lograda por los adultos. Es de advertir, sin embargo que escolaridad y pobreza se influyen mutuamente, por lo que no se puede establecer de forma directa una relación de causa y efecto en este análisis.

El análisis muestra que existen correlaciones moderadas entre el grado más alto aprobado y el nivel de pobreza del hogar, el lugar de residencia, y la etnicidad; y una correlación pequeña y débil entre escolaridad y género, todas ellas significativas. Este análisis permite determinar que la variable más importante es el nivel pobreza del hogar, seguido por el lugar de residencia y seguido luego por etnicidad, mientras que el género sólo explica una parte pequeña de la escolaridad.



el recuadro III.3. De acuerdo con este ejercicio la variable –clasificación de pobreza del hogar–, tiene mayor relación con la escolaridad que las otras variables en el análisis. Después de la pobreza están, en orden de importancia, el lugar de residencia (urbano o rural), la etnicidad y el género. En otras palabras, ser parte de un hogar pobre, residir en áreas rurales, ser indígena y ser mujer predicen el menor nivel de escolaridad, mientras que ser parte de un hogar no pobre, residir en áreas urbanas, ser no indígena y ser hombre predicen el mayor nivel de escolaridad.

### C. Acuerdos de Paz y reforma educativa<sup>10</sup>

La educación no puede concebirse solamente como una forma de capital que contribuye a la productividad. Es también un componente fundamental del desarrollo humano y un cimiento de una sociedad multicultural y desmilitarizada, siendo la base de la superación de la exclusión y de la discriminación. Los Acuerdos de Paz le asignan a la educación este papel amplio y en respuesta a ello se ha impulsado el proceso de reforma educativa, con base en acuerdos de la Comisión Paritaria para la Reforma Educativa, así como de la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa, integrada por representantes de 22 instituciones gubernamentales y no gubernamentales con el objetivo de asegurar el cumplimiento de los objetivos de la reforma. Como parte del proceso de reforma educativa se la ha dado prioridad a la transformación curricular y a la profesionalización docente, y a fines del 2001 se aprobó el marco general de transformación curricular.

Por otra parte, la ampliación de cobertura de la educación primaria, contemplada en los Acuerdos de Paz (específicamente en el *Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situa-*

*ción Agraria*, estableciendo que todos los niños entre 7 y 12 años de edad tendrían que tener al menos tres años de escolaridad antes del año 2000) se ha impulsado primordialmente por medio de PRONADE, como se anotó en una sección anterior. Sin embargo, PRONADE ha sido criticado debido a debilidades en materia de supervisión, seguimiento y evaluación por parte del Ministerio de Educación, por los costos por alumno que son superiores a los del resto del sistema de educación pública, a que la enseñanza ha sido primordialmente monolingüe, y a debilidades en el área pedagógica.<sup>11</sup>

Existen otros compromisos en los Acuerdos de Paz en materia de educación donde se han identificado avances parciales, aunque con importantes tareas pendientes. En el caso de la atención a la mujer se reconoce el establecimiento del Programa de Becas para la Niña como un esfuerzo conjunto del sector público y privado que contribuye a terminar con la inequidad de género, y en el caso de la transformación curricular impulsada como parte del proceso de reforma educativa el tema de género ha sido incluido como uno de los ejes temáticos. Sin embargo, como se indicó en secciones anteriores, hoy en día, continúan existiendo importantes brechas de género en los diversos ciclos escolares, especialmente en la primaria.

La educación bilingüe intercultural ha avanzado, pero en el 2001 solamente el 25% de los estudiantes indígenas de origen maya habían recibido una educación con este enfoque. Además, no ha habido suficientes recursos para atender la demanda existente, y una proporción importante de los recursos disponibles provienen de la cooperación internacional, poniendo en riesgo su sostenibilidad.<sup>12</sup> El apoyo a la educación cívica ha sido aún menor, habiéndose suspendido un modesto programa que existió entre 1997 y 1999 sin que haya sido sustituido por nada, y hubo un rezago considerable en el

<sup>10</sup>. Esta sección se basa en MINUGUA, 2002.

<sup>11</sup>. Véase MINUGUA, 2002, pág. 14.

<sup>12</sup>. MINUGUA, 2002, pág. 16.



cumplimiento de los compromisos asumidos como parte de un convenio marco suscrito por el MINEDUC, la Comisión Técnica para la Ejecución del Acuerdo de Reasentamiento (CTEAR) y la Asamblea Consultiva de las Poblaciones Desarraigadas (ACPD) para darle atención educativa a poblaciones desarraigadas.

El grado de cumplimiento de los Acuerdos de Paz ha sido mayor en lo que se refiere al gasto público en educación, habiéndose alcanzado un monto equivalente al 2.7% del PIB en el año 2001, superior a la meta del 2.49%. Ello también ha permitido financiar algunos programas de apoyo económico a estudiantes necesi-

tados, incluyendo desayunos escolares, becas y textos, aunque con rezagos considerables.

La composición del presupuesto pone en evidencia la prioridad asignada a la educación primaria que, junto con la pre-primaria, ha absorbido en torno al 70% del total de recursos del Ministerio de Educación. También refleja las limitadas oportunidades que la población de menores recursos tiene de continuar con estudios de educación media, donde predomina la enseñanza privada. En otras palabras, la gran mayoría de estudiantes en la primaria pública carecen de la opción de continuar con sus estudios.<sup>13</sup>

Cuadro III.10  
**Gasto por programas y categorías equivalentes a programas del Ministerio de Educación**  
(En millones de quetzales y porcentajes del total)

Programas	Millones de quetzales				Porcentajes del total			
	1998	1999	2000	2001	1998	1999	2000	2001
Actividades centrales	136.1	333.1	204.7	290.0	8.0	15.5	8.1	9.5
Actividades comunes a los programas de educación preprimaria y primaria	209.0	200.4	25.1	29.7	12.4	9.4	1.0	1.0
Actividades comunes a los programas de educación primaria, básica y diversificada	50.0	56.3	74.8	42.5	3.0	2.6	2.9	1.4
Actividades comunes a los programas de educación preprimaria, primaria, básica y diversificada	36.0	27.2	31.3	27.1	2.1	1.3	1.20	9
Educación preprimaria	73.5	105.3	168.1	222.2	4.3	4.9	6.6	7.3
Educación primaria	877.8	1,109.4	1,663.4	2,039.1	51.9	51.8	65.6	66.6
Educación básica	115.5	140.9	181.9	208.2	6.8	6.6	7.2	6.8
Educación diversificada	54.7	65.9	82.6	100.7	3.2	3.1	3.3	3.3
Educación extraescolar	8.5	10.3	10.1	8.6	0.5	0.5	0.4	0.3
Alfabetización	86.1	81.4	91.7	92.1	5.1	3.8	3.6	3.0
Reconstrucción huracán Mitch	40.0	6.9	--	--	2.4	0.3	0.0	0.0
Partidas no asignables a programas	3.8	6.2	0.3	1.9	0.2	0.3	0.0	0.1
<b>Total</b>	<b>1,690.9</b>	<b>2,143.6</b>	<b>2,534.0</b>	<b>3,062.1</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Ejecución presupuestaria de gastos, SIAF Central, Ministerio de Finanzas Públicas. Sistema de Contabilidad Integrada (SICON).

<sup>13</sup> Véase el SNU 2001, p.137, cuadro 5 y gráfica 7 del capítulo 6.

