

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

Facultad de Educación

**LA EDUCACION SUBVENCIONADA:
UN MODELO DE OPCION PARA LA EDUCACION
NACIONAL**

JULIO ALFREDO DIAZ

Guatemala

1989

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

Facultad de Educación

LA EDUCACION SUBVENCIONADA:
UN MODELO DE OPCION PARA LA EDUCACION NACIONAL

JULIO ALFREDO DIAZ

Guatemala

1989

Te
UVF
LBA
R67
1989
c.2

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

Facultad de Educación

LA EDUCACION SUBVENCIONADA:

UN MODELO DE OPCION PARA LA EDUCACION NACIONAL

JULIO ALFREDO DIAZ

Trabajo profesional presentado para optar
al grado académico de Maestría en Administración
Educativa

Guatemala


1989

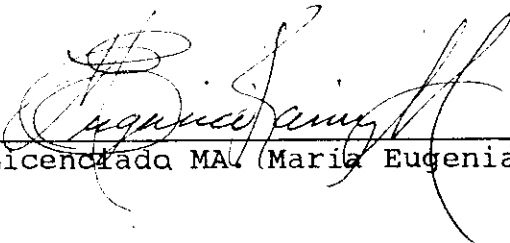
**LA EDUCACION SUBVENCIONADA:
UN MODELO DE OPCION PARA LA EDUCACION NACIONAL**

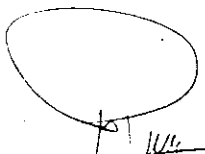
Vo.Bo.:

(f) 
Licenciada MA. Ibrandy Hernández
Asesor

Tribunal:

(f) 
Licenciada MA. Edda Fabián

(f) 
Licenciada MA. Maria Eugenia Ramirez

(f) 
Licenciado MA. Ricardo A. Grijalva

Fecha de aprobación: 9 DE NOVIEMBRE DE 1989

A mi esposa
A mis hijos
A Frank Fairchild (QED)
A la Agencia para el
Desarrollo Internacional

CONTENIDO

Página

RESUMEN DE TRABAJO DE GRADUACION

I.	INTRODUCCION	1
II.	MARCO CONCEPTUAL	5
	A. Antecedentes	5
	B. Justificación del trabajo	23
	C. Definición del tema a investigar	25
	D. Alcances y límites del trabajo	25
III.	MARCO TEORICO	27
	A. Paradigmas de subvención	28
	B. Inversión en la educación	41
	C. Competencia	44
IV.	MARCO METODOLOGICO	47
	A. Objetivos	47
	B. Población y muestra	48
	C. Instrumentos de investigación utilizados	50

D. Diseño de la investigación	52
E. Resultados del trabajo	53
V. MODELO PROPUESTA DE LA SUBVENCION DE LA EDUCACION	69
A. Propósito del modelo propuesta	69
B. Situación educativa del departamento de Alta Verapaz	70
C. Descripción del modelo propuesta de la subvención	74
1. Funcionamiento de la subvención	74
2. Proceso de ejecución del modelo	77
3. Organización escolar y comunitaria	79
D. Factibilidad económica-financiera del modelo	81
E. Factibilidad del modelo propuesta	92
F. Fuentes de financiamiento	95
G. Implementación	100

VI.	EFFECTOS DE LA SUBVENCION DE LA EDUCACION	103
	A. Efectos sociales	103
	B. Efectos politico-administrativos	105
	C. Efectos económicos	106
	D. Efectos pedagógicos	107
VII.	CONCLUSIONES	109
VIII.	GLOSARIO	111
IX.	BIBLIOGRAFIA	113
X.	ANEXOS	117
	A. Cuadros estadísticos	118
	B. Tablas de índices	129
	C. Instrumentos de la investigación	135

LISTA DE CUADROS, TABLAS E INSTRUMENTOS

A.	<u>Cuadros Estadísticos</u>	Página
1.	Población, Inscripción por Area, Grupo etario y Nivel	118
2.	Personal docente por Area, Sector y Nivel educativo	119
3.	Número de escuelas por Area y Sector, Año y Nivel educativo	120
4.	Tasas internas de retorno a la inversión en educación escolar	121
5.	Indicadores Demográficos, Económicos y Sociales de países que parcialmente subvencionan la educación	122
6.	Población Inscripción y Déficit por Area, Nivel y Grupo Etario del Departamento de Alta Verapaz	123
7.	Población, Inscripción por Nivel, Sector y Grupo Etario del Departamento de Alta Verapaz	124
8.	Población Inscripción por Sexo, Area en el Departamento de Alta Verapaz	125
9.	Personal Docente por Sector y Nivel en el Departamento de Alta Verapaz	126
10.	Razón Alumno/Escuela, Alumno/Maestro y Maestro/Escuela, por Sector y Area en el Departamento de Alta Verapaz	127
11.	Edificios Escolares por Area, Nivel Educativo y Sector en el Departamento de Alta Verapaz	128

B. Tablas

1.	Porcentaje del Sector dentro del Gasto Público	129
2.	Presupuesto del Ministerio de Educación y su Relación con el Producto Interno Bruto	130
3.	Comportamiento de Matrícula Primaria, y porcentaje por área y Sector, 1976-1987	131
4.	Crecimiento de la Educación Pública y Privada 1983-1987	132
5.	Presupuesto de Gastos del MINEDUC Según Gastos Específicos 1986-1989	133

C. Instrumentos de la Investigación

1.	Cuestionario a Padres de Familia de Colegios Privados	136
2.	Cuestionario a Padres de Familia de Escuelas Públicas	138
3.	Cuestionario a Maestros de Escuelas Públicas	141

RESUMEN DE TRABAJO DE GRADUACION

De continuar con los déficits de cobertura que se han observado durante las últimas cuatro décadas, para 1990 estarían fuera del sistema educativo 422,000 niños en el nivel pre-primario y 748,000 en el nivel primario, es decir el 59 por ciento de la población conjunta. El índice de analfabetismo es el segundo en Latinoamérica y el Caribe como consecuencia de la poca cobertura a la población en el nivel primario. Para reducir este índice se debe eliminar ese valladar proveyendo educación a la mayor parte de niños en edad escolar.

Algunos factores que dificultan el acceso a las escuelas públicas pueden ser: el alto crecimiento poblacional, recursos humanos, físicos y económicos insuficientes asignados al sector educación; fluctuación en las políticas gubernamentales; bajo ingreso per cápita en el área rural y que tiene como consecuencia la migración hacia las áreas productoras; y la baja oportunidad de acceso de los diferentes grupos étnicos a los servicios educativos.

Dentro del sistema educativo, la deserción y repitencia en los primeros grados es de aproximadamente el 50 por ciento de los niños que ingresan a la escuela. Solamente el 38 por ciento de los niños que ingresan al primer año completan la

educación primaria. Las escuelas públicas urbanas requieren un promedio de 9.9 años de instrucción para que egrese un estudiante del 6o. grado, en tanto que dicho promedio en las rurales es de 18 años; a nivel nacional el promedio de instrucción es de 10.1 años.

El problema educativo del país es grave, y es el momento de adoptar nuevas decisiones y pensar en actuar razonablemente para solucionar estos ingentes problemas educativos. Este análisis de la problemática educativa generó el modelo propuesto de una educación subvencionada que sería proporcionada por la iniciativa privada con subsidio del Estado, como una opción a la educación del país. Lo razonable de dicha propuesta es la factibilidad técnica y la viabilización económica para su inclusión dentro del sistema por su bajo costo, los efectos positivos dentro de la economía regional y nacional mediante la expansión de la cobertura de los servicios educativos y la generación de empleo para maestros cesantes.

I. INTRODUCCION

Dentro de las motivaciones del presente trabajo figura el afán de contribuir a resolver algunos de los problemas que aquejan a Guatemala, fundamentalmente el de la prestación de los servicios sociales. Existe un alto porcentaje de población nacional en edad escolar que no tiene acceso a la educación, si la población carece de esta base fundamental, será difícil concretar acciones que lleven al progreso y desarrollo del país y por ende obstaculizará la superación de los índices negativos comunes a todos los pueblos del tercer mundo

El gobierno como primer impulsor de las políticas sociales que benefician a la población nacional ha estado tratando por casi 40 años de equilibrar y satisfacer la demanda educativa de por lo menos el 60 por ciento de la población, sin lograr superar la brecha de la cobertura del servicio. Hasta la fecha se han realizado algunos esfuerzos en cuanto al mejoramiento educativo, traducido en un incremento de los recursos humanos, pero con muy poca inversión en infraestructura física, así como materiales de enseñanza y capacitación. Sin embargo se ha carecido de visión para dar participación y unir fuerzas y esfuerzos para solucionar estos ingentes problemas. El presente estudio está tratando de sugerir una opción al Ministerio de Educación, al proponer que, cumpliendo con el

mandato Constitucional de proveer educación elemental y en forma gratuita a todos los habitantes del país, financie la educación como hasta la fecha lo ha estado haciendo, pero con la modalidad que el sector privado provea la educación en el área rural donde la cobertura de servicio educativo es más deficitario. Este financiamiento o subvención de la educación se podría canalizar a través de los padres de familia para que éstos se sientan en la libertad de "comprar" y controlar la educación que reciben sus hijos.

Se debe considerar que se está viviendo un momento de incipiente democracia y el Ministerio de Educación está tratando de modernizar su organización para que ésta sea más eficiente y eficaz y así poder entregar a las futuras generaciones un mejor sistema educativo, por lo que la coyuntura es propicia para la puesta en marcha del modelo propuesto en el presente trabajo.

Por otra parte, existe la necesidad de alcanzar logros específicos dentro de los once años que faltan para el año 2,000 en lo referente a educación para concretizar el objetivo del pago de la deuda social, por lo que el presente modelo propuesto podría ser una respuesta concreta en la creciente demanda de los servicios educativos.

El contenido básico del trabajo está presentado en cinco capítulos como resultado de la investigación de campo y recopilación de información documental para fundamentar el

modelo propuesta que se describe.

El primer capítulo se refiere al marco conceptual en el cual se definen los problemas educativos que aquejan al país, tales como la baja cobertura de servicios, el cual presenta un déficit del 44 por ciento; la oportunidad de acceso que deben tener todos los niños sin discriminación alguna; los bajos niveles de eficiencia interna y externa, es decir alta repitencia y deserción en los primeros grados, formación inadecuada de los maestros para ejercer la profesión en el área rural, falta de mobiliario y material educativo, entre otros.

En el capítulo referente al marco teórico se mencionan paradigmas de subvención parcial que están siendo ejecutados en los sistemas educativos de otros países desarrollados y en vías de desarrollo y los resultados que se están generando a través de esta opción que se propone. Se examinan teorías económicas de competencia, así como los beneficios de la inversión en educación.

En el tercer capítulo se describe la metodología de la investigación, así como los resultados que se obtuvieron en las encuestas y entrevistas llevadas a cabo a nivel de área rural, principalmente en el Departamento de Alta Verapaz.

El capítulo cuarto define el Modelo Propuesta, así como su factibilidad económica-financiera y la identificación de

posibles fuentes de financiamiento y su ejecución. Se propone, al mismo tiempo, la realización de un proyecto experimental piloto en el Departamento de Alta Verapaz, por lo que se hace referencia a las estadísticas educativas del departamento para la conformación de un marco referencial sobre el cual se debe trabajar y lograr lo máximo de eficiencia en la educación con bajo costo para el Estado, ampliando el modelo a nivel nacional en un futuro mediato.

Al presentar un modelo propuesta debe tomarse en consideración los efectos positivos, por lo que en el capítulo sexto se mencionan, también, algunos efectos de tipo social, político, económico y pedagógico, que pueden ser fuente de investigaciones futuras para la comprobación de hipótesis.

Luego, para finalizar, se describen las conclusiones del trabajo, el glosario, la bibliografía y sus anexos.

II. MARCO CONCEPTUAL

A. Antecedentes

Guatemala ha estado por muchos años a la zaga en materia educativa, tanto es así que se le ha considerado como ejemplo negativo para comparar las estadísticas de educación en los países latinoamericanos.

No hay necesidad de comprobar los datos de diagnóstico en educación, puesto que es reconocido por el mismo gobierno de Guatemala y conocido por la población especialmente por los que padecen agudamente esta situación. Según el anuncio publicado en la prensa local (Prensa Libre, 15-II-1986:8):

"En 1986 el gobierno constitucional recibió la herencia agobiante de grandes problemas económicos y sociales, entre los cuales sobresalía la dramática situación del país. Sus características principales eran la existencia de significativos déficits en la cobertura y la calidad de la enseñanza... El 80 por ciento de los padres de familia no podía comprar los útiles escolares por causa de sus condiciones de extrema pobreza".

El marco conceptual referencial del presente estudio es el de describir algunos de los componentes del problema educativo general como son el acceso, la equidad, la calidad de la educación en sus aspectos de eficiencia interna y externa y

la responsabilidad que debe darse a la administración de la escuela dentro del nivel pre-primario y primario.

1. Acceso a la Educación

El acceso a la educación preprimaria y primaria se define en el presente trabajo como la cobertura de atención a la población escolar o el registro universal neto de todos los niños en edad escolar de 5-14 años.

El Artículo 74 de la Constitución Política de la República reza:

"Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica dentro de los límites que fije la ley..."

Una de las políticas educativas del Sector Educación, descritas en el Plan Nacional de Desarrollo 1987-1991 (1987:105) es el

"aumento a la cobertura del Sistema Nacional de Educación y cuyo propósito es ampliar la educación a toda la población, principalmente la comprendida entre las edades de 7 a 12 años, con énfasis a los de las zonas rurales y urbano-marginales".

Dentro del documento de la Estrategia de Inversión Social del Gobierno de Guatemala (1989:11), el Ministerio de Educación

está por firmar un convenio de préstamo con el Banco Mundial, cuyo propósito principal es brindar educación mínima a la población en edad escolar, de tal manera que pueda elevarse la cobertura de inscripción hasta un 80 por ciento hacia 1991. Esto, realmente, significa elevar el 15 por ciento sobre la cobertura actual del 65 por ciento, de acuerdo con las estadísticas disponibles dentro del Ministerio de Educación.

Según las estadísticas finales de 1987, en los sectores público y privado se atendió un total de 1,357,347 alumnos en todos los niveles, distribuidos de la siguiente manera: a) 10 por ciento para educación pre-primaria; b) un 74 por ciento en el nivel primario; y c) un 16 por ciento en educación media.

1.1 Nivel Pre-Primario

La población urbana en edad pre-escolar (5-6 años) en 1987, de acuerdo a las proyecciones departamentales de población de la Secretaría de Planificación Económica (SEGEPLAN), era de 172,000 niños, de la cual únicamente se matriculó en las escuelas públicas y privadas el 45 por ciento (77,400 niños); la población rural en edad pre-escolar (5-6 años) era de 368,000 niños, de la cual se matriculó en las escuelas públicas y privadas el 16 por ciento (60,300 niños). Es decir que de la población proyectada en edad preescolar se matriculó

en el sistema el 26 por ciento (137,700 alumnos), lo cual muestra un déficit de cobertura del 74 por ciento (402,300 niños). (Cuadro 1)

Debe tomarse en consideración que la educación en esta edad es sumamente importante puesto que, como dice Maier, (1975:111,205):

"a través del aprestamiento, la estimulación temprana y el juego se promueve el desarrollo de las capacidades motrices (Piaget), psicológicas (Sears) y sociales del alumno (Erikson) y donde se empieza a formar una base para aprendizajes posteriores (Erikson y Sears) y a formar valores de libertad, democracia y religiosos".

1.2 Nivel Primario

La población urbana en edad escolar primario (7-14 años) en 1987, de acuerdo a las proyecciones departamentales de población de la Secretaría de Planificación Económica (SEGEPLAN), era de 615,000 niños, de la cual se matriculó en el sistema educativo nacional el 74 por ciento (457,200 estudiantes); la población rural en edad escolar primario (7-14 años) era de 1,155,000 niños, de la cual se matriculó en el sistema el 47 por ciento (542,800 estudiantes). Lo cual indica que de la población proyectada en edad escolar de 7-14 años se matriculó en el sistema educativo nacional el 56 por ciento (1,000,000 de alumnos), lo cual muestra un déficit de cobertura del 44 por ciento. (Cuadro 1).

La población indígena, de acuerdo a las proyecciones de SEGEPLAN 1980-2000, en 1987 sería 3,533,711 en el área rural, de los cuales 1,774,793 sería de hombres y 1,758,918 de mujeres. La población indígena de 7-14 años de edad escolar, en 1987, sería de 748,000, de la cual se inscribió un total de 267,000 -correspondiendo 83,659 al área urbana del interior del país y 183,552 del área rural propiamente-, habiendo un déficit en la matrícula de 480,459 (USIPE, 1987).

Muchos son los factores que dificultan el acceso a la educación, entre los cuales se pueden mencionar: a) el alto crecimiento poblacional que es de 2.8 por ciento (Ministerio de Salud) a nivel nacional, pero a nivel de áreas casi el 3.5 por ciento corresponde al área rural y 1.5 por ciento al área urbana, por lo que es bastante difícil para el Gobierno de Guatemala planificar servicios sociales al mismo ritmo del crecimiento poblacional; b) escasos recursos económicos destinados a la educación, la tabla 1 del Banco Interamericano de Desarrollo, indica que en 1986 el porcentaje de gastos del Gobierno de Guatemala, asignado a educación era del 1.4 por ciento del Producto Interno Bruto comparado con el de Costa Rica de 4.3, Honduras de 4.7, y Nicaragua de 5.8., aunque según fuentes del Departamento de Estudios Económicos del Banco de Guatemala, el porcentaje se ha incrementado a 1.8, en

1988 (tabla 2); c) recursos humanos insuficientes para cubrir no sólo la población total escolar en general, sino la que actualmente está inscrita dentro del sistema en los diferentes niveles. (Cuadro 2).

Seelye y Chesterfield (1988:16) en su estudio acerca de la efectividad de los sistemas de capacitación de maestros bilinges en pre-servicio en las escuelas normales, indicaban que:

"solamente para el programa de educación bilingue se necesitarían 6,542 maestros bilingues para cubrir la demanda para una población de 255,130 niños indígenas inscritos en 1986. En la actualidad, aproximadamente existen 3,220 maestros bilingues graduados, y haría falta 3,322 para cubrir el déficit, por lo que se necesitaría que se graduaran 640 maestros anualmente, de las escuelas normales rurales del país durante cinco años; lamentablemente sólo el 15 por ciento de los maestros egresados son absorbidos por el Ministerio de Educación".

d) insuficiencia de edificios y material educativo. En 1987 existían en el país 13,076 establecimientos escolares, de los cuales correspondía al nivel primario 8,481. El sector oficial operaba con 7,067 escuelas, mientras que el sector privado apoyaba a este mismo nivel con 1,414. Del total de establecimientos en el nivel referido, 1520 escuelas pertenecían al área urbana y 6,961 al área rural. (Cuadro No.3)

El financiamiento externo destinado a educación, especialmente dentro del Proyecto de Educación Primaria Rural (PRODEPRIR), ha servido, en parte, para la construcción de 215

escuelas en las áreas rurales del país; sin embargo, hace falta una mayor cantidad de aulas para atender a más población en edad escolar. El material educativo que incluye libros de texto, guías, mapas, bibliotecas mínimas o básicas, audiovisuales, diccionarios, entre otros, es insuficiente para cubrir la población escolar; (e) fluctuaciones en las políticas gubernamentales, puesto que se ha visto que no existe continuidad en algunos programas educativos, con excepción de los que tienen financiamiento externo, pero una vez éste termina no hay capacidad de sostenimiento de los programas, por ejemplo educación extraescolar y otros; f) el ingreso per cápita en el área rural hace imposible a la familia disponer o tener opción de enviar a sus hijos a las escuelas oficiales y privadas del lugar, si es que existen.

Carol Clark en su investigación sobre "Las Actividades Económicas de los Niños y la Asistencia a la Escuela Rural en Guatemala" (Clark, 1981:1) explica que (Traducción del Autor):

"los niños emplean tanto tiempo en actividades del hogar para generar ingresos que no tienen tiempo para asistir a la escuela"

En el estudio sobre costos de oportunidad de Richards (1988:33) se señala que (Traducción del Autor):

"se sabe que muchos padres de familia en ambientes rurales perciben la educación formal aún a nivel primario como de limitada utilidad".

En dicho estudio el 25 por ciento de los entrevistados opinó que había definidas desventajas en enviar a sus hijos a la escuela para completar la primaria, porque los niños se volvían perezosos, o no aprendían las habilidades que se necesitaban para una vida del campo.

En este mismo estudio en la encuesta a maestros se les preguntaba si consideraban que las familias de niños indígenas en edad escolar podrían estar dispuestas a asumir la obligación de costear parcialmente la educación primaria formal de sus hijos, el 46 por ciento de entrevistados respondió que los padres no deberían contribuir con dinero a la escuela, mencionando escasez de recursos financieros y el asunto de la inconstitucionalidad puesto que la educación pública debe ser gratuita y obligatoria. De los maestros que dijeron que los padres deberían contribuir con dinero, 42 por ciento dijo que el dinero debería destinarse para propósitos de construcción. La mayoría de los encuestados respondió que los padres definitivamente deberían contribuir con trabajo.

2. Equidad de la Educación

Otro de los problemas agudos en el sistema educativo es la equidad, definiéndose ésta, para el presente estudio, como la oportunidad del niño o niña en edad escolar de tener el servicio de la educación en igualdad de condiciones.

La Naciones Unidas en su Declaración Universal de Derechos Humanos, Art.26 establece que:

"Cada niño tiene el derecho a la educación. La educación debe ser gratuita por lo menos en las etapas elementales y fundamentales".

La Constitución Política de la República establece en el Art. 70 que:

"Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna".

Dentro de la equidad se deben considerar ciertos indicadores que determinan si el sistema educativo está realmente dentro de la línea del mandato constitucional, estos son: si los costos y los beneficios están equitativamente distribuidos entre regiones, si los diferentes grupos sociales económicos y étnicos tienen igual acceso y oportunidad de aprendizaje en las escuelas.

La deuda social de la que se habla insistentemente a nivel nacional y tercermundista es parte de la equidad puesto que tiende a distribuir los recursos hacia la población más necesitada de servicios. Depende también de los principios morales y filosóficos de la sociedad para determinar si se quiere o no la equidad en la educación. En muchos países en desarrollo se pueden encontrar diferencias considerables en la participación educativa, según Psacharopoulos (1986:247) en un estudio de Fields en 1980,

"se encontraron muchas diferencias de equidad en la participación de individuos clasificados por sexo, posición socio-económica, áreas urbana y rural, raza, idioma, y religión".

En Guatemala es evidente la diferencia de la equidad entre las áreas urbana y rural, puesto que en el área urbana los niños tienen mejores y mayores oportunidades de inscribirse en la escuela privada o pública, la cual, aun en las áreas marginales, existe con sus seis grados (no mencionando párvulos, o pre-primaria), está mejor equipada y mejor provisionada de todos los medios y materiales que le sirven al maestro para la enseñanza-aprendizaje, existen mayores opciones que le permiten a los padres de familia escoger la educación que ellos esperan que tengan sus hijos, mayores posibilidades de permanecer hasta el sexto grado de primaria y seguir hacia los siguientes niveles educativos incluyendo la Educación Superior. En el área rural, por el contrario, la educación ha estado y está mal atendida. No hay suficiente personal docente en algunas escuelas y son atendidos varios grados por un solo maestro, hace falta material didáctico, mobiliario suficiente y adecuado a la antropometría de la niñez según Seelye, Chesterfield, Lux, (1988:19). Las niñas no tienen la misma oportunidad de permanecer en la escuela que los niños, quizá por factores culturales y étnicos, (Richards,1988).

Para confirmar la diferencia de equidad entre el área ru-

ral y urbana se presentan los datos siguientes:

	INDICADORES	
	Urbano	Rural
1987 Población en Edad Escolar	34%	66%
Matrícula	72%	44%
Personal Docente Pre y Primario	50%	50%
1985 Tasa de Promoción	89%	75%
Repitencia	40%	60%
Deserción	2.4%	16%

Fuente: USIPE 1988

La atención y apoyo que se le ha brindado a la niñez indígena han sido relativamente bajos. La Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) colabora con el Gobierno de Guatemala en la ejecución el proyecto de Educación Bilinge dentro del Programa Nacional de Educación Bilinge del Ministerio de Educación, y el cual está atendiendo aproximadamente el 25 por ciento de la población escolar indígena a través de 400 escuelas completas en los grados de pre-primaria hasta 4o. grado, y otras 400 escuelas incompletas en el grado de pre-primaria únicamente, proveyéndolas de materiales de enseñanza en la lengua materna, mobiliario escolar, maestros especializados en educación bilinge, y una metodología de ense-

ñanza en la lengua materna del alumno para facilitar el aprendizaje al niño indígena y no a través de una castellanización traumatizante que obligaba al niño a aprender asignaturas en español sin dominar este idioma.

El currículum debe estar adecuado a las necesidades de la comunidad y la región para que la educación sea pertinente a las necesidades del país. Thiagarajan (1985:38) indica que en muchos países en desarrollo

"el currículum no se relaciona con las necesidades de la familia y de la comunidad por lo que los padres y los líderes comunitarios se resisten al mismo... y el currículum descentralizado muchas veces no refleja adelantos en las disciplinas o cambios en las metas nacionales".

3. Calidad de la Educación

En este estudio se define la calidad como la provisión de educación a la población en edad escolar que se acomoda a las expectativas y necesidades dentro del contexto en que se desenvuelve dicha población con un máximo de eficiencia, eficacia, funcionalidad y economía.

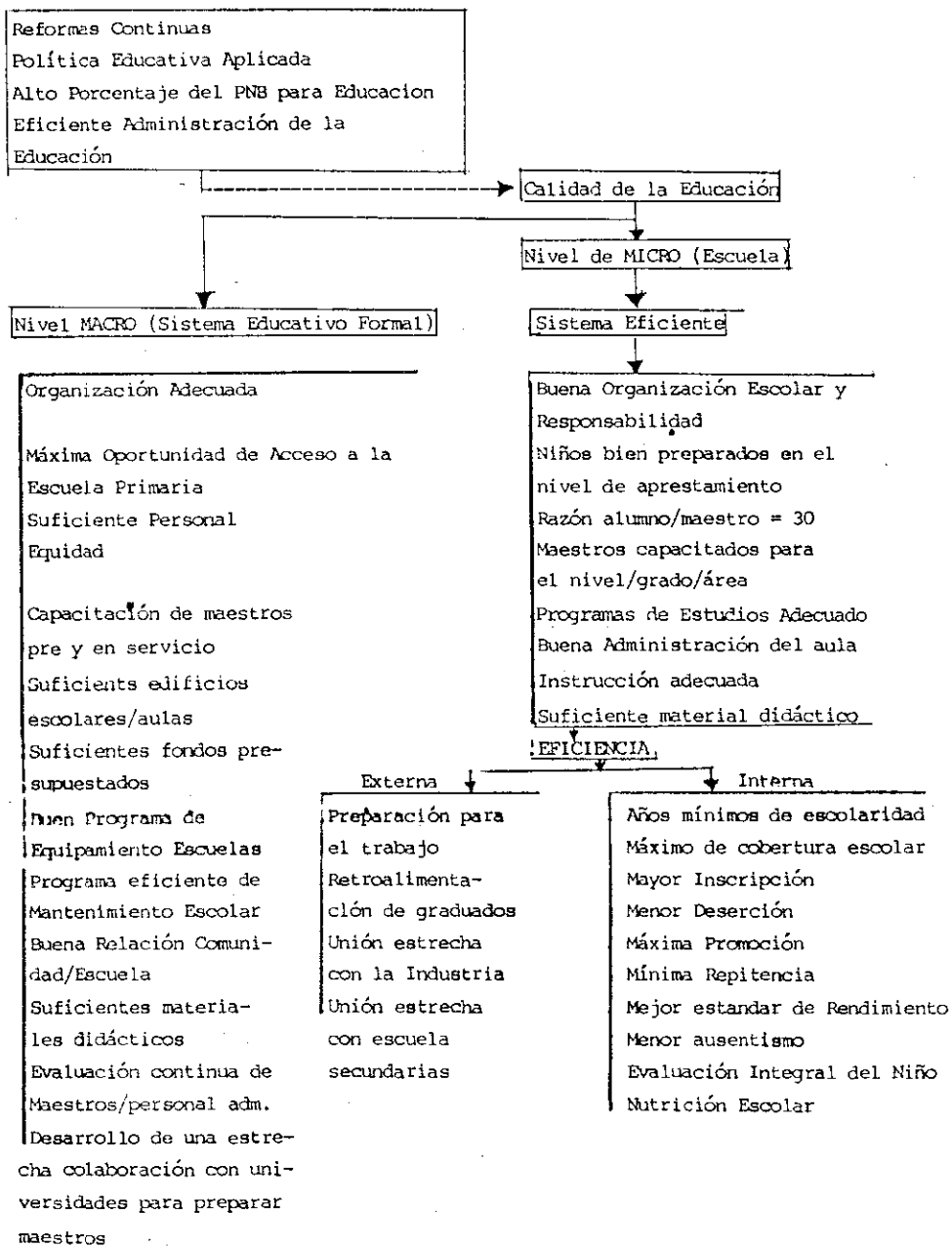
Para determinar la baja o alta calidad de la educación se debe establecer un juego de características que engloban el sentido de calidad en un sistema. Mientras más completo sea el cúmulo de características mayor y mejor será el juicio que se emita sobre la calidad de la cosa que se juzga. Así se puede decir que la calidad de la educación dentro de la

formulación de las políticas educativas adecuadas sería, entre otras la eficiencia del sistema en: a) el acceso a los servicios educativos de un porcentaje bastante significativo de la población escolar; b) la igualdad de oportunidades en la educación; c) la buena funcionalidad del subsistema administrativo; d) la adecuada y apropiada ejecución del sistema de supervisión a todas las escuelas del país; e) el buen funcionamiento del subsistema de construcción, mantenimiento y equipamiento de edificios escolares; f) una buena eficiencia interna y externa del sistema; g) materiales didácticos adecuados, revisados y evaluados periódicamente; h) currículum innovador y adaptado a las necesidades de las regiones; i) docentes eficientemente formados en la escuela normal y continuamente capacitados en el servicio. Así se podría llegar a una gran cantidad de características que daría el perfil de calidad de la educación. El esquema que se presenta a continuación indica alguna de ellas.

La calidad se puede medir también a nivel de escuela y a nivel de alumno. La calidad puede por lo tanto definirse de acuerdo a lo que se hace referencia. Si es a nivel de educación general se podría definir como el proveer educación a la población en edad escolar con un máximo de eficiencia, eficacia, funcionalidad y economía. .

ESQUEMA DE CALIDAD DE LA EDUCACION PRIMARIA

EXCELENCIA DE LA EDUCACION A NIVEL NACIONAL



Fuente: Elaboración del Autor

Adecuada: Capaz de satisfacer un requisito o necesidad (cuali-cuantitativa) o apropiada para un propósito. Indica además un estandar modesto y no una excelencia.
rcr/1225t

3.1 Eficiencia

Según Zymelman, (1983:245)

"La eficiencia de un proceso educativo es la relación entre los resultados actuales y los resultados que podrían obtenerse (potencialmente) con el nivel de recursos económicos disponibles. De igual modo, ineficiencia puede definirse como la diferencia entre los resultados potenciales y el resultado actual."

3.1.1 Eficiencia Interna

El problema de la eficiencia interna tiene dos dimensiones: el flujo de estudiantes a través del sistema con un mínimo de desperdicio y la calidad del aprendizaje logrado por el estudiante en el sistema.

Para determinar la eficiencia interna de un sistema educativo se examinan diferentes indicadores, tales como: la deserción, repitencia, promoción de una cohorte que pueda depender de ciertos determinantes e influencias.

De acuerdo al diagnóstico de la educación dado a conocer por el Gobierno en febrero de 1986, el 50 por ciento de los alumnos repetían el primer grado, el 30 por ciento de los alumnos repetían cada uno de los grados siguientes. Por cada graduado del nivel primario se necesitaban 18 años de escolaridad.

El Diagnóstico del Sector Educativo, de la Agencia para

el Desarrollo Internacional, (1985:1.27) indica que:

"las escuelas públicas urbanas requieren 9.9 años de instrucción para producir un egresado del 6o año y las escuelas públicas rurales 18 años. Debido a que más de la mitad de la población estudiantil asiste a la escuela pública en el área rural esta última cifra señala un grave problema de eficiencia interna...Sin embargo, las escuelas primarias más eficientes son las escuelas privadas en el área urbana, que requiere 7.7 años de instrucción para producir un egresado del 6o grado".

Según el Departamento de Educación del Banco Mundial, el promedio de años que se requieren a nivel nacional es de 10.1, comparado con 7.6 años en Costa Rica, 7.5 años en Panamá y 9.4 años en Honduras. (Indicadores Educativos, Banco Mundial 1987:2)

Tomando como referencia los datos anteriores, algo falla en el sistema educativo nacional cuando existe una marcada diferencia de años entre el área rural y el área urbana para que un alumno egrese del sexto grado; además de que el promedio está por debajo, comparado con los de los países citados del área centroamericana.

3.1.2 Eficiencia Externa

Para definir la eficiencia externa se debe determinar la funcionalidad del sistema educativo actual en Guatemala, tanto cuantitativa como cualitativamente. Según el Banco Mundial en su informe de 1984, solamente el 38 por ciento de la población

escolar que ingresa al primer año completa la educación primaria en Guatemala (Cuadro 5). Y según la Oficina de Asuntos Latinoamericanos en Washington, el 51 por ciento de la población escolar completó la escuela primaria para 1988. Cualitativamente es baja la funcionalidad puesto que beneficia poco a la sociedad que ha creado la escuela.

Actualmente existe un divorcio a nivel nacional entre escuela y sociedad, sin embargo, se está tratando de adecuar el curriculum a la comunidad a través del Sistema de Adecuación Curricular (SIMAC), para lograr que el niño egresado del sexto grado pueda ubicarse dentro de su comunidad o región, ya preparado para un vida útil, lo cual se espera que se logre a un plazo mediano.

3.2 Responsabilidad

Se puede definir responsabilidad, según Von Haden y King, (1983:47), como:

"el grado en que un individuo o institución quiere y puede respaldar su tarea o su producto y corregir una falla demostrada o percibida. En la educación pública se refiere al compromiso de los maestros, autoridades escolares y miembros de Consejos escolares en cuanto a su desempeño y a los resultados de sus programas educativos"

Cualquier persona, institución pública o privada, debe mostrar a la sociedad el trabajo que desarrolla para la obten-

ción de un producto de calidad, con garantía, y buen funcionamiento ya que es la sociedad la que debe aceptar y certificar la excelencia de lo que se produce. Un establecimiento educativo que trata y maneja todas estas variables para dar una educación que realmente llene las expectativas de la población es una escuela muy responsable que reconoce el compromiso que tiene con la educación del país.

En síntesis, sería interminable analizar y describir muchos otros subproblemas que rodean el problema educativo nacional, pero para propósito de conceptualizar el problema general solamente se han analizado los más importantes tales como: el acceso, la equidad y la calidad de la educación, determinándose que el Estado, para proporcionar el servicio educativo necesita del apoyo de otros sectores del país, puesto que por muchos factores sociales, económicos, políticos, culturales, le es difícil cumplir, por sí solo, esta obligatoriedad constitucional por lo que se deben buscar y proponer opciones de apoyo.

B. Justificación del Estudio

El problema educativo es real y el sistema nacional es a todas luces deficitario tal como se ha visto a través del análisis de cada uno de los subproblemas. Existe un sector pobla-

cional en edad escolar excluido del sistema educativo y que en su mayoría se encuentra en el área rural. Esta parte olvidada de la población debe integrarse dentro del desarrollo nacional, y esa integración debe iniciarse a través de la educación. La educación, como se sabe, es importante para el desarrollo social, económico y político de los pueblos. Países que antes fueron tercermundistas actualmente son potencias económicas, tales como Japón, Korea, Taiwan y otros. Estos países priorizaron, y aún priorizan, la educación universal de su población antes de haber impulsado el desarrollo con un crecimiento industrial sorprendente.

Es preciso indicar que una población educada es necesaria para el éxito de la mayoría de las iniciativas de desarrollo, aunque no es suficiente en sí misma, por lo que la inversión en educación es necesaria pero no condición suficiente para un crecimiento económico.

Por muchos años se ha tratado de resolver el problema educativo, por ejemplo, campañas de alfabetización, grandes préstamos externos para programas de diferente índole, y siempre ha permanecido el problema sin resolverse a cabalidad. Se ha explicado anteriormente que los problemas analizados en los planes quinquenales de desarrollo de hace 30 o 40 años atrás, son los mismos que actualmente están tratándose de resolver. Sin embargo, el problema no ha tenido un tratamien-

to desde las estructuras. La realización del presente estudio tiene como justificación el fundamentar una opción tendiente a la solución del problema de la educación guatemalteca con un modelo que sea factible de replicar dentro de la realidad nacional. Para esto es necesario consultar, comprobar y solicitar la participación del sector privado de cooperar con el Estado en la creación de más y mejores escuelas en el área rural. Con esto, la mayor parte de la población en edad escolar podría tener la oportunidad de la educación elemental adecuada a las expectativas de los padres de familia y necesidades de los educandos, y consecuentemente, podría, con su participación, economizar al Estado el gasto oneroso de la construcción de escuelas, dotación de mobiliario escolar y libros de texto.

C. Definición del Problema

Después de analizar la educación provista por el Estado y considerando la necesidad de apoyo que éste requiere de otros sectores para lograr resolver el problema educativo, induce a plantear la conveniencia de elaborar un modelo de educación subvencionada para cuya fundamentación es preciso resolver la siguiente interrogante: Es favorable la actitud de los padres de familia de niños en edad escolar, de maestros, y de las entidades de servicio educativo del área rural hacia la

adopción de un modelo de esa naturaleza a través del sector privado?.

D. Alcances y Limites del Trabajo

El presente trabajo se circunscribe a comprobar, a través de una encuesta, la actitud de los padres de familia, maestros de escuelas públicas del nivel primario del área rural hacia la adopción de un programa de educación subvencionada por el Estado y facilitada por la iniciativa privada. Comprobar, por medio de entrevistas a ciertas entidades que trabajan privadamente en la educación primaria en el área rural, su opinión para ampliar su cobertura con una subvención del Estado, y así apoyar al sistema nacional de educación.

Los alcances del trabajo pueden sintetizarse en que el mismo proporciona los suficientes elementos para fundamentar la elaboración de un modelo, además de que puede constituirse en el punto de partida para estudios posteriores, ya que el mismo fue realizado en comunidades bastante homogéneas, lo cual puede facilitar su replicabilidad a nivel nacional. Se debe reconocer, sin embargo, que el mismo tiene sus limitaciones tales como: a) el tamaño de la muestra; (b) los instrumentos que fueron elaborados para esta investigación en particular que pueden ser origen de ciertas limitaciones en su capacidad de generalización de resultados; y (c) las entre-

vistas se realizaron con las entidades disponibles que proveen educación por la inexistencia de un universo suficientemente amplio.

III. MARCO TEORICO

En el presente marco teórico se describen los diferentes modelos de subvención que se implementan en varios países del mundo. Estos programas financian la educación elemental (preprimaria/primaria) y secundaria mediante descuentos en impuesto sobre la renta o certificados que el gobierno otorga a los padres de niños en edad escolar. Los padres eligen una escuela/colegio que crean conveniente y presentan el vale como pago por la instrucción de los hijos que tengan en la escuela o colegio. Los padres escogen la institución que ellos crean que llena sus expectativas, sea ésta escuela pública o privada (parroquial, o por cooperativa). El valor pagado por cada niño de parte del gobierno está fijado por fórmulas específicas y de acuerdo a reglamentos elaborados para dicho programa. De esta manera se espera que se mejoren los planes y programas, que se satisfagan las expectativas de los padres y que participe el sector privado para ayudar al Estado en la provisión de la educación. El gobierno interviene únicamente en la subvención de la educación del niño, en la administración financiera y en el control de la calidad de la educación y el sector privado se encarga de la entrega educativa, la construcción y mantenimiento de las escuelas, dotación de materiales educativos y mobiliario escolar. Esto permite que el compromiso de los padres en la toma de decisiones sea más

efectivo y sientan que tienen algún control sobre la calidad de la enseñanza de sus hijos.

Así mismo, se analizan las nuevas orientaciones de la inversión en la educación y la necesidad de la competencia para mejorar el servicio educativo a nivel nacional.

A. Paradigmas de Subvención

Al describir la subvención de la educación en varios países, es válido decir que en todos la situación social, política y económica difiere de la nuestra y, ya que no es posible aplicar ciertos modelos a nuestra situación, se deben recoger experiencias que den una perspectiva y visión de reformas que puedan ayudar a que se aprenda de comparaciones y de experiencias que sirvan como punto de partida y parámetro para elevar el nivel de mejoría de la educación guatemalteca.

Antes de entrar a describir la subvención en varios países se deben aclarar ciertos conceptos que se utilizan en las descripciones tales como: la Matrícula Escolar Bruta (MEB) y la Matrícula Escolar Neta (MEN). De acuerdo a la fórmula diseñada por Ernesto Schiefflebein, la Matrícula Escolar Bruta es el total de niños inscritos en la escuela primaria (no importando la edad) dividido por la población de 7 a 12 años de edad. La Matrícula Escolar Neta es el total de niños inscritos (7-12 años) dividido por la población de 7 a 12 años de edad. (Cuadro 5)

1. Experiencia en Países Desarrollados

1.1 Australia

En Australia la Matrícula Escolar Bruta (MEB) era de 104 y la Matrícula Escolar Neta (MEN) de 96 en 1984 (Banco Mundial, 1986). Este país se propuso como meta en 1970 (Sherman, 1983:655) (Traducción del Autor):

"alcanzar dos propósitos: educar a todos los niños en el país a estándares aceptables y proveer iguales oportunidades educativas para todos ellos... La asistencia financiera se proporciona a través de programas de Escuelas Gubernamentales, No-Gubernamentales y Programas Conjuntos".

Sea cual fuere la ayuda proporcionada por el Estado se deben considerar ciertos puntos dentro del financiamiento. Los padres de los niños en escuelas públicas o privadas son elegibles para recibir beneficios del Impuesto sobre la Renta ya que los padres tienen y deben contribuir con los costos de operación de las escuelas. El financiamiento institucional en "gran escala" se enfoca hacia la igualdad de oportunidades educativas y es parte de un programa mayor para mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria.

"La ayuda a la escuela privada depende de los costos de las escuelas públicas y se distribuye esta ayuda en proporción inversa de los niveles disponibles de la escuela privada" (Ibidem, 1983:655).

Es decir que mientras más recursos tiene la escuela privada menor cantidad se le subsidia.

La experiencia de Australia se ha mantenido hasta la fecha con buena aceptación, según Sherman. La ayuda financiera a las escuelas privadas de las áreas urbana y rural y en los niveles primario y secundario bajo el programa de Escuelas No-Gubernamentales, ha venido aumentando paulatinamente hasta llegar a un 60 por ciento de financiamiento a estas escuelas privadas con bajo recurso económico. Sin embargo, existen ciertas implicaciones de reducción dependiendo de la bonanza económica del país. Debido a este financiamiento hay mucha presión de parte del gobierno para que los estándares educativos de las escuelas privadas se mejoren o se regularicen de acuerdo o igual a los de las escuelas públicas.

Australia usa la donación para ayuda de gastos de operación, y una donación global para costos de capital y tres programas de grupos especiales diseñados para proveer servicios suplementarios para los pobres, los incapacitados y niños que medio hablan el Inglés. Además de este subsidio directo a las escuelas privadas, el país también provee asistencia indirecta a los padres en forma de descuento en el impuesto sobre la renta por la instrucción de los niños.

1.2 Francia

Este país tenía dentro de sus indicadores sociales de 1984, la MEB de 109 por ciento y la MEN de 97 por ciento. (Banco Mundial, 1986). (Cuadro 5)

Francia tiene una población étnica y religiosa heterogénea. La separación del Estado y de la Iglesia es un mandato Constitucional y las tradiciones ideológicas se fundan en los Derechos Humanos de libertad de religión e igualdad de oportunidades. Las escuelas privadas existen como en otros países y todo el dinero presupuestado para la educación originados de los impuestos del pueblo servía hace tiempo para el sistema educativo público. Francis Fowler (1987:356) indica que:

"dentro de la propuesta de la Ley Savery, el gobierno trataba de regular las escuelas públicas, muchos se manifestaron en contra de tal propuesta. Entre los que favorecían la ayuda o subvención a la educación aseguraban que no habría ningún desastre, sino todo lo contrario, habría beneficios educativos... Las escuelas privadas hoy en día reciben un gran porcentaje de fondos gubernamentales. Muchos creían que la inscripción o matrícula en la escuela pública declinaría pero no fue así, todo lo contrario, ha aumentado y consecuentemente el acceso ha sido mucho mayor cubriendo el porcentaje de inscripción en casi el 97 por ciento"

Pareciera que la subvención de la educación en Francia se orienta, de parte de los padres de familia, a escoger la educación religiosa pero no ha sido así. Según una encuesta

llevada a cabo en 1982, solamente el 9 por ciento citó la religión como razón importante para inscribir a los hijos. Según la encuesta, la buena disciplina, la atención individual y la estructura menos burocrática eran las razones que más importancia tenían para los padres de familia al inscribir a sus hijos. Fowler cita nuevamente que:

"de acuerdo con un estudio llevado a cabo por Robert Ballion, sociólogo, que investigó si la educación privada permitía a los padres más opciones que la educación pública, concluyó que realmente sí tenía mas opciones, por lo que le dio un sello a la educación pública de "Menú" y a la escuela privada de "A la Carta" (Ibidem 1987:356).

Como se ve, no necesariamente tendrían que ser las escuelas católicas las subvencionadas, sino de otras denominaciones religiosas y más que todo particulares.

El subsidio a la educación privada en todo el país y en áreas urbana y rural lleva a un mejor control de la educación de parte del gobierno. Las becas y el programa de vales realizado hacia 1950 en Francia tuvo poco control gubernamental. Sin embargo, hoy en día el gobierno regula el curriculum, los libros de texto y los horarios, así como también las finanzas y la evaluación de los maestros. Muchos de los padres de familia deben pagar algún costo adicional por la educación además de la subvención por medio de vales que el gobierno les proporciona y así escoger la escuela/colegio que mejor les parezca, aunque sea más caro.

1.3 Estados Unidos

Los indicadores sociales de los Estados Unidos son conocidos y ambos la MEB y la MEN sobrepasan el 100 por ciento.

En varios estados de los Estados Unidos se aplica el Sistema de Vales: Connecticut, Missouri, Wisconsin, California (Oakland/San Francisco), Pensilvania, y algunos líderes de este movimiento innovador son Christopher Jencks, Theodore Sizer, Phillip Whitten. La idea es más que innovadora, según Herbert Von Haden y Jean M. King, (1983:82)

"el padre elige una escuela y presenta el vale a la escuela. La escuela envía el vale al gobierno y recibe un cheque por sus servicios... En la primavera los padres indican al ente encargado del sistema de vales la escuela en que ingresará el niño en el otoño. Si en esa escuela en particular no quedan vacantes, se realizarán sorteos para evitar la discriminación. La finalidad del plan es mejorar los programas educacionales haciendo que las escuelas respondan con mayor precisión a las necesidades de los niños... Esto debería aumentar la preocupación de los padres con respecto a la calidad y la cantidad de la educación que reciben sus niños e incidir en la apreciación de sus responsabilidades".

Según la encuesta Gallup llevada a cabo en los Estados Unidos en 1987, acerca de las actitudes de la población hacia las escuelas públicas, se pretendía saber si los padres deberían tener la opción de escoger a qué escuela podrían asistir sus hijos, el 71 por ciento respondió afirmativamente. Así mismo se preguntaba si estaban de acuerdo o en desacuerdo en

la adopción de un sistema de vales para financiar la educación de sus hijos y enviarlos a la escuela de su selección. El 44 por ciento respondió afirmativamente, contra 41 por ciento en desacuerdo.

Nuevamente Von Haden y King (1983:88), mencionan que:

"un sistema de vales no reglamentado, puede llegar a ser el más serio retroceso en la educación de niños en condiciones desventajosas en la historia de los Estados Unidos. Un sistema adecuadamente reglamentado, por otra parte, podría inaugurar una nueva era de innovaciones y reformas en las escuelas norteamericanas. Si el sistema de vales está destinado a hacer una contribución positiva a la educación norteamericana, deberá de nutrirse de una integración razonada de innovaciones y tradición, impulso y reflexión, acción y precaución, energía y paciencia, teoría y práctica".

2. Experiencias en Países en Desarrollo

2.1 Países Africanos

La práctica del subsidio está dando grandes resultados en los países en desarrollo, tanto es así que los gobiernos en estos países están tratando de cambiar ciertas políticas educativas para llegar a esta opción más funcional, de más atractivo y de mayor aceptación por la población más necesitada.

En Africa, por ejemplo, un gran porcentaje de las escuelas privadas reciben asistencia del gobierno. Según el Banco

Mundial, (1986:64), en Kenya, durante 1980-1981 el 9 por ciento del presupuesto de educación secundaria sirvió para subvencionar las escuelas "harambee" construidas por las comunidades locales a través de ayuda propia en el área rural. Las Escuelas subvencionadas por este gobierno cubren el 35 por ciento del total de la inscripción escolar.

En Lesotho, las Iglesias que cubren gran parte del área rural son propietarias del 97 por ciento de las escuelas primarias y 86 por ciento de las secundarias, el gobierno administra los exámenes, analiza y autoriza los curricula, abre y cierra escuelas, inspecciona la operación de todas las escuelas, capacita, nombra y paga los maestros. Un sistema similar opera en Mauritius.

En Tanzania, el gobierno recientemente empezó a subvencionar las escuelas privadas. Estas escuelas deberán seguir ciertos lineamientos y reglamentos de admisión proporcionados por el gobierno, sin embargo el gobierno no administra las escuelas.

2.2 Países Latinoamericanos

2.2.1 Chile

La Matrícula Escolar Bruta en Chile era de 107 por ciento

en 1984, mientras que la Matrícula Escolar Neta era de 95 por ciento (Banco Mundial. 1986).

Un ejemplo muy singular de educación de avanzada, como se podría llamar a la educación progresista, es el sistema educativo Chileno que desde 1983 asigna el 20 por ciento del presupuesto destinado a educación primaria y secundaria pública a entidades privadas. Chile a mediados de 1970 tuvo reformas sustantivas dentro de su educación que llevó a la privatización y descentralización de la administración escolar que aún están vigentes y que han llevado al país a una mejor calidad y eficiencia en la educación ya que el 52 por ciento de los que ingresan al primer grado de primaria completan este nivel.

Chile tiene cuatro tipos de escuela que funcionan actualmente: (a) escuelas totalmente privadas; (b) escuelas públicas a cargo del Ministerio de Educación; (c) escuelas municipales que reciben un subsidio del Estado y que cubre todos sus costos; y (d) escuelas privadas subsidiadas en donde el director es seleccionado por la junta directiva escolar.

El documento preparado por Psacharopoulos, Tan y Jiménez para el Banco Mundial (1986:66) menciona que:

"en los exámenes nacionales en 1982, los estudiantes de las escuelas privadas en Chile puntuaron más alto que aquellos estudiantes en circunstancias similares que asistían a otras escuelas. Y donde el director tiene algún poder para distribuir el subsidio reci-

bido (por ejemplo en las escuelas privadas con subsidio), el rendimiento del estudiante era por lo menos tan alto como en las escuelas municipales".

Además de las experiencias descritas anteriormente se pueden citar el caso de Indonesia, en Asia, que está considerando un programa para expandir la inscripción mediante el subsidio a las escuelas privadas.

Adicionalmente, Muñoz y Hernández, en el Reporte del Banco Mundial (1986:65) informan que:

"en Bolivia, Colombia, México, Perú y Venezuela los subsidios estatales son pequeños. Sin embargo, algunos gobiernos latinoamericanos y asiáticos han empezado a transferir más fondos a las escuelas privadas en lugar de expandir las escuelas públicas".

Como se puede notar en el cuadro 5, los países africanos y los países latinoamericanos considerados como países en desarrollo tienen indicadores poblacionales, económicos y sociales similares, mas sin embargo, la opción de la subvención se está operacionalizando.

3. El caso de Guatemala

La única experiencia de subvención en Guatemala se da en la educación del nivel medio por el sistema de cooperativas y en el nivel primario a través de mínimos aportes estatales.

En 1984, Guatemala tenía una Matrícula Escolar Bruta de 76 por ciento, que aún persiste, y un promedio de Matrícula Neta de 63 por ciento, y el 38 por ciento de los que ingresaban al primer grado completaban el nivel primario (Banco Mundial, 1986).

Guatemala tiene en la actualidad cuatro tipos de escuelas: (a) escuelas privadas pagadas por el usuario; (b) escuelas públicas a cargo del Ministerio de Educación; (c) escuelas del nivel básico por Cooperativa que es un plan tripartito entre el Ministerio de Educación, la municipalidad local y los padres de familia; y (d) escuelas parroquiales católicas que reciben alguna subvención mínima por el Estado, como las escuelas que patrocina Fe y Alegría, una fundación católica no lucrativa que trabaja en áreas marginales y rurales en todo Latinoamérica.

* En lo referente a los Institutos básicos por cooperativa fueron creados por Acuerdo Gubernativo No. 1, de fecha 17 de enero de 1972, considerando como razón que los recursos de que disponía el Ministerio de Educación eran insuficientes para impartir oficialmente la enseñanza básica en toda la República. Por esta razón, era conveniente establecer fórmulas provisionales que permitieran ampliar el sistema educativo lineal-

mente con la participación de maestros, autoridades, municipalidades, padres de familia y miembros de la iniciativa privada, por lo que se autorizaba la creación de Institutos de Educación Básica por el sistema de cooperativas de enseñanza. Los Institutos por Cooperativa deberían y deben sufragar sus gastos con fondos provenientes de (a) cuotas de colegiatura y matrícula y otras cuotas legalmente autorizadas que pagan los padres de familia; (b) subvenciones municipales que consisten en las aportaciones tanto en efectivo como en servicios, siendo como mínimo Q.250 al año por grado o sección; (c) subsidio del Estado, a través del Ministerio de Educación, por una cantidad que oscila entre Q1,000 y 2,500 por grado anualmente; (d) contribuciones de la iniciativa privada, como donaciones de finqueros, o padres de familia que pudieran contribuir con servicios de mantenimiento del plantel.

Hasta la fecha no se han llevado a cabo evaluaciones sistemáticas de parte del Ministerio de Educación que indiquen el funcionamiento real de la subvención a estos institutos, aunque de acuerdo a informaciones proporcionadas por directores de varias escuelas por cooperativa (San Juan y San Pedro Sacatepéquez), hasta la fecha han proporcionado la educación que se han propuesto, y de la inscripción inicial el 75 a 80 por ciento se gradúa y cada año aumenta la matrícula. El único problema es que solamente el 20 por ciento de los niños

que egresan del nivel primario se matriculan en el nivel básico debido al factor económico, aunque la cuota que debería pagar el padre de familia es de un promedio de Q5. por mes.

Los maestros entrevistados indicaron que si tuvieran una subvención total, los padres de familia no tendrían que desembolsar el pago de la matrícula anual y los pagos mensuales por la instrucción de sus hijos y habría mucha más inscripción para el ciclo básico.

Para implementar un programa de educación subvencionada se debe pasar por un proceso largo de convencimiento a la población, puesto que así como hay oponentes a una innovación así existen también personas que están a favor porque saben de las deficiencias del sistema educativo público y de los beneficios que pueden lograr con la educación subvencionada a través del sector privado.

B. Inversión en la Educación

La inversión en la educación tiene dos dimensiones: pública y privada.

Desde el momento de hablar de subvención se habla de una asistencia financiera proporcionada por el gobierno a una persona o entidad privada para proveer un servicio que por sí

sola no podría realizarlo a cabalidad.

W. Haddad, del Banco Mundial (1985:12), pone de manifiesto lo significativo de la educación en tres maneras interrelacionadas: (a) como una necesidad básica humana, puesto que la gente necesita educación para adquirir conocimientos, valores y habilidades para construir su vida futura; (b) como medio para satisfacer otras necesidades básicas, por ejemplo, adecuada nutrición, servicios de salud y vivienda; y (c) como una actividad que sostiene y acelera el desarrollo.

Se sabe que los ingresos y las ganancias de toda una vida aumentan rápidamente cuando se tienen mayores niveles educativos.

Según el boletín "The Human Factor Forum" de La Agencia para el Desarrollo Internacional (1984:3) (Traducción del Autor):

"Para los pequeños agricultores en los países en desarrollo solamente cuatro años de educación se relacionan con 7.4 por ciento de incremento en el producto" (Lockheed, Jamison, 1980). Recientes investigaciones indican que la escuela primaria consistentemente tiene las tasas más altas de retorno; sólo cuatro años de educación tiene efectos significativos en la productividad, salud y fertilidad. Saber leer y escribir tiene efectos significativos en las expectativas de vida y la mortalidad infantil (Cochrane, O'Hara y Leslie 1980)".

El momento es propicio, por lo tanto, para analizar con optimismo opciones que puedan realizarse para lograr esa imagen positiva de desarrollo social primero y económico después, considerando que el retorno es a mediano y largo plazo. Este análisis puede hacer reconsiderar al gobierno cómo puede asignar los fondos necesarios dentro de los recursos limitados del sector educación.

Según estudios en 20 países en desarrollo llevado a cabo por el Banco Mundial (Educación, 1985:40),

"el promedio de la tasa social de retorno es significativamente más alta en la educación primaria (26.2%) que en la educación secundaria (13.5%) y que en la educación superior (11.3%)".

En el caso concreto de Guatemala, según estimaciones realizadas por SEGEPLAN, la tasa interna de retorno anual de primaria oscila entre el 20 y 30 por ciento, en tanto que a la educación superior le corresponde una tasa interna de retorno del 19 por ciento (Cuadro 4).

Para medir el rendimiento económico de la educación se usan ciertos indicadores de logros juntando todos los resultados cuantificables en las áreas que se deberían evaluar en el estudiante como son las áreas cognoscitiva, psicomotriz

y afectiva o también creando un índice de rendimiento general de todas las áreas. Uno de los más usados es la tasa de retorno mencionada arriba la cual se puede definir (Zymelman, 1983:213) como:

"la tasa de descuento que iguala el valor presente de los ingresos adicionales que recibe una persona durante su vida laboral, debidos al nuevo nivel educativo, contra los costos requeridos para alcanzar tal nivel de educación".

Además de la inversión pública en educación también se presenta la inversión del sector privado y, en tal sentido, se asume que el objetivo primordial de la iniciativa privada que invierte en la educación es la de proveer un servicio de mejor calidad diferente a la educación pública para retribuir en el producto que ofrece lo que las familias pagan por la educación de sus hijos.

A manera de referencia, la organización privada no lucrativa Fe y Alegría que provee educación en las áreas marginal urbana y rural requiere 7 años para que los estudiantes completen la primaria, según lo ha comprobado el Ministerio de Educación en los reportes anuales de esta organización. Ernesto Schiefelbein (1985:60), mencionando a Muñoz y Hernández indica que esta organización en Colombia, Perú y Bolivia ha comprobado ser más eficiente que las

escuelas promedio de estos países.

Se viene observando un fenómeno muy singular en el sistema educativo guatemalteco: la cobertura de la educación pública está aumentando progresivamente en el área rural, mientras que está bajando en el área urbana. La educación privada por otro lado está aumentando su cobertura en el área urbana y reduciéndose en el área rural. Sin embargo, se puede motivar al sector privado para que realice nuevamente un apoyo intensivo en el área rural por medio de la subvención y así coadyuvar a ampliar la cobertura en esta área.

C. Competencia

Según Zamora, (1977:255)

"Una de las normas básicas dentro de la teoría de los sistemas de economía libre es la libertad de competencia. Esta es la condición básica que admite la existencia de dos o más proveedores de un mismo producto que se busca colocar en el mercado".

Se ha comprobado que los países donde la libre competencia ha sido apoyada han alcanzado un alto desarrollo económico, político y social, y no solamente se mejora el producto sino que se amplían los servicios y hay más oportunidades de escoger el mejor producto o adquirir el mejor servicio.

En países donde el monopolio está apoyado por las leyes y se niega la libre competencia en la producción o prestación de servicios, un sector muy reducido de la población se enriquece dejando a la mayor parte de la población en la miseria, con problemas sociales que afectan el desarrollo total del país. En este aspecto, debemos de considerar que, en un proceso de democracia que en este momento está aún incipiente en Guatemala, es una gran oportunidad para dar un paso a otras opciones educativas para la prestación del servicio donde la libre competencia juegue un papel importante.

Se da el caso, además, de los gobiernos autocráticos u oligárquicos donde existe un completo control gubernamental (monopolio estatal) para el financiamiento y la provisión de los productos y servicios educativos, tal el caso de Cuba donde, según Coombs (1980:620):

"por la década de los cincuenta existían grandes desigualdades. El área rural era la que más carecía de oportunidades educativas y el 43 por ciento de la población adulta era analfabeta. Después de la Revolución el nuevo gobierno atacó los problemas de salud, vivienda distribución de la tierra y analfabetismo a través de variados programas y reformas. En la década de 1959 a 1969 el número de escuelas en Cuba aumentó casi el 500 por ciento --de 7,783 a 42,460. Hacia 1971 el número de estudiantes en la escuela primaria cubana se duplicó --de 717,417 a 1,664,634. Hacia 1971 el número de maestros de primaria aumentó casi el triple --de 17,355 a 60,592".

Nuevamente F. Zamora (1977:449) sostiene que:

La competencia de productos es análoga a la competencia de precios. Si un vendedor se encuentra en aptitud de aumentar su beneficio mejorando su producto, la mejora de este producto tendría un efecto similar al que podría obtener de una reducción de precio".

Si por ejemplo un colegio privado decide experimentar una nueva metodología de enseñanza aprendizaje y tiene resultados positivos, los padres de familia verían con buenos ojos la calidad de la educación de este colegio que ha mejorado su educación sin aumentar el costo de la colegiatura u otros gastos intermedios.

Lógicamente existe un punto en que el precio y la mejora del producto llega a una estabilidad donde todos los competidores deben ofrecer lo máximo con lo mínimo de gastos y aquellos competidores que no alcancen este punto de equilibrio al ver que su producto o servicio no se vende, abandonarían el mercado o bien mejorarían el producto o servicio para continuar en la competencia.

IV. MARCO METODOLOGICO

El enfoque metodológico y diseño es de carácter descriptivo desarrollado mediante encuestas y entrevistas, así como consulta documental sobre el tema. Toda esta recopilación de información formará el marco referencial para proponer un modelo de educación subvencionada. La función del financiamiento a cargo del Estado y la función de la provisión de la educación a cargo del sector privado.

Las variables que se mencionan: la actitud y la subvención de la educación dan a conocer a nivel conceptual las relaciones entre cada una de ellas. Cabe mencionar que en este trabajo se dan las bases para comprobar hipótesis futuras que sobresalgan, tales como: la educación subvencionada amplía la cobertura del servicio educativo, y mejora la calidad de la educación, entre otros.

En este capítulo se incluyen los objetivos del trabajo, población y muestra, instrumentos del trabajo y procedimiento.

A. Objetivos

1. Generales

Realizar un trabajo de encuesta de opinión, apoyada en criterios de inversión social, que permita comprobar la postura

favorable de padres de familia, maestros y entidades que proveen educación en el área rural, hacia la adopción de un modelo de educación subvencionada por el Estado y propiciada por el sector privado, como una opción para la educación nacional.

2. Específicos

2.1 Diseñar un modelo de educación subvencionada para colaborar en la solución del problema educativo.

2.2 Crear lineamientos para futuras investigaciones en el campo de la educación.

2.3 Aportar a entidades interesadas alguna información sobre la actitud de los padres de familia y maestros hacia la subvención de la educación.

B. Población y Muestra

La población primaria objeto del presente trabajo está formada por (a) los padres de familia del área rural, quienes van a ser los principales favorecidos con la subvención de la educación de sus hijos, (b) los maestros de las escuelas rurales, quienes serán la fuerza de trabajo y los beneficiados con la creación de escuelas como propiedad individual o por coopera-

rativa, (c) entidades privadas que actualmente proveen educación con financiamiento propio, y (d) Supervisores Técnicos de Educación, responsables del control técnico administrativo.

La Unidad Primaria y la Unidad Informática de muestreo son por lo tanto los padres de familia, los maestros y las entidades privadas dedicadas a la prestación de servicios educativos y los supervisores técnicos de educación. Entre los padres de familia y los maestros se utilizó una muestra disponible en tres departamentos de la República. Las muestras disponibles se pueden utilizar para estudios piloto, según P. Scott (1988:46). La razón fundamental de que la encuesta se llevara a cabo en varios departamentos y no sólo en el Departamento de Alta Verapaz fue porque se pretendía tener una panorámica más amplia que permitiera establecer puntos de coincidencia entre los padres de familia y maestros que integraron la muestra. Debe recalcar que la muestra no es totalmente representativa de la población, sino una muestra obviamente disponible de la manera siguiente: Departamento de Alta Verapaz, 30 padres de familia de niños en escuelas públicas y 25 maestros de escuelas públicas ambos del área rural, 10 padres de familia de niños que asisten a colegios particulares del área urbana, entidades privadas; Departamento de Quezaltenango, 5 padres de familia de niños en escuelas públicas y 5

maestros de escuelas públicas ambos del área rural; Departamento de Huehuetenango, 5 padres de familia de niños de escuelas públicas y 5 maestros de escuelas públicas ambos del área rural. Complementariamente se entrevistaron cinco supervisores técnicos del Departamento de Alta Verapaz. Las entidades privadas que figuran en la muestra poseen la experiencia en la provisión y administración de la educación formal en el área rural y al momento del presente trabajo son las únicas que existen y las que están disponibles.

Por lo tanto, para propósito del presente trabajo se considera que es suficiente la muestra disponible que se ha utilizado, para elaborar la propuesta del modelo planteado.

C. Instrumentos de Investigación Utilizados

Se elaboraron tres instrumentos estructurados con preguntas abiertas los cuales se validaron en el campo y fueron revisados por personas expertas e idóneas y corregidos adecuadamente, además se utilizó una guía semiestructurada destinada a las entrevistas a supervisores técnicos de educación y entidades privadas.

1. Cuestionario a Padres de Familia de escuelas y colegios privados

(Ver Anexo C-1) Este primer cuestionario requiere la opinión sobre (a) la educación privada y pública; (b) la adopción de una educación subvencionada; (c) inscripción, ampliación del año escolar y problemas de los colegios privados.

Es válido indicar que en la literatura y tesarios investigados no se encontró investigación alguna sobre la actitud de la población hacia la escuela privada, salvo algunos artículos que esporádicamente se han publicado en algún periódico del país y un estudio sobre la Aportación de la Escuela Privada a la Educación Nacional (Seminario de la URL 1982).

2. Cuestionario a Padres de Familia de escuelas públicas

(Ver Anexo C-2) Este cuestionario inquiriere sobre la actitud y opinión de los padres de familia con respecto a (a) la educación privada y pública y las razones de su elección de la educación pública para sus hijos; (b) adopción de una educación subvencionada a través del sector privado; (c) inscripción, rendimiento y relación maestro/padres; y (d) problemas más comunes de las escuela.

3. Cuestionario a Maestros

(Ver Anexo C-3) Este tercer cuestionario requería la opinión de los maestros y su actitud hacia (a) la educación privada y pública; (b) la adopción de una educación subvencionada a través del sector privado. Se pretendía obtener también su actitud hacia la posibilidad de que el maestro fuera propietario de una escuela/colegio privado ya fuera individualmente o por grupos de maestros en cooperativa, y su aceptación; (c) inscripción, rendimiento y relación maestros y padres de familia; y (d) mayores problemas de sus escuelas.

4. Entrevistas a Supervisores del Sistema y a entidades que proveen educación en el Departamento de Alta Verapaz.

Se hicieron varias entrevistas semi-estructuradas a supervisores y entidades que colaboran en la educación en el Departamento de Alta Verapaz. Estas entrevistas se elaboraron con respuestas extensas para lograr la mayor información posible sobre (a) matrícula escolar y baja inscripción en el Departamento de Alta Verapaz; (b) escuelas privadas que funcionan en el departamento; (c) posibilidad de adopción de un modelo de educación subvencionada; y (d) trabajo realizado por las entidades privadas.

D. Diseño del Trabajo

El diseño del presente trabajo es el descriptivo ya que es una consideración de la realidad la que se está investigando para desarrollar un modelo que dé una solución a los problemas planteados.

E. Resultados del trabajo

1. Resultado de encuesta a Padres de familia de escuelas o colegios privados

1.1 Opinión sobre la educación privada

Un 57 por ciento de los padres de familia considera que la educación privada es mejor que la educación pública, por razones como las siguientes: los maestros prestan más atención al niño, optimizan el tiempo, la razón alumno maestro es baja y los maestros y directores son más exigentes. Otros, (28%) consideran que dicha educación no es mejor, porque depende de la habilidad de los maestros, directores y de la mística de trabajo.

Según el 23 por ciento de los padres de familia, la responsabilidad y el interés del maestro que trabaja en los colegios privados son las primeras razones por las que eligieron

la educación privada para sus hijos; 15 por ciento dice que la calidad de la enseñanza es diferente; 15 por ciento que hay educación social y espiritual; el niño aprende normas morales y de higiene y valora el esfuerzo de los padres.

A la mayor parte (85%) de los padres de familia no le molestaría que otros niños de diferente clase social estuvieran estudiando con sus hijos en el mismo colegio. La mayoría reconoce que todos los ciudadanos tienen los mismos derechos y deben tener las mismas oportunidades.

Al preguntarles si preferían que hubiera colegios privados únicamente la mayor parte (85%) respondió que no debe haber sólo colegios privados porque la mayoría carece de recursos económicos.

1.2 Opinión respecto a la educación subvencionada

La mayoría de los padres de familia (85%) está de acuerdo en que una idea como la educación subvencionada se realice porque vendría a dar oportunidad a la mayor parte de los niños que actualmente están excluidos de la escuela y ayudaría a las personas de escasos recursos. Además consideran que habría más niños inscritos si el Estado pagara las cuotas de los colegios. El 15 por ciento respondió negativamente diciendo que un programa como éste fomentaría la corrupción.

1.3 Opinión sobre inscripción, ampliación del ciclo escolar, y problemas de los colegios privados

Al ser preguntados en relación a la inscripción de los niños en la escuela, el 71 por ciento respondió que no todos habían sido inscritos porque los niños trabajaban con los padres para poder sobrevivir; el 29 por ciento respondió que sí había sido inscrita la mayoría, pero que la mayor parte deserta y un reducido número llegaba al sexto grado.

La mayoría de padres de familia está a favor de la ampliación del ciclo escolar, y el 15 por ciento está en contra.

Los tres problemas principales de los colegios privados, según los padres de familia, son la congelación de cuotas de colegiatura, escasez de maestros, y los bajos salarios de los maestros.

2. Resultados de la Encuesta a Padres de Familia de niños en escuelas públicas

2.1 Opinión sobre la Educación Privada

El 58 por ciento de los padres de familia considera que la educación privada es mejor que la educación pública, señalan-

do las siguientes razones: mayor aprovechamiento del tiempo, se aprende más y existe más responsabilidad de parte de los maestros, en tanto que el 26 por ciento considera que la educación pública es mejor.

Los padres de familia indican que las razones por las que eligieron la educación pública fueron: por la economía (32%), por ser la única opción en el área (11%), por la escasa exigencia de textos y uniformes (10%).

A la pregunta de si les gustaría que sus hijos asistieran a un colegio o escuela privada el 69 por ciento respondió afirmativamente, aduciendo la mejor atención, disciplina y más exigencia a los niños. El 15 por ciento respondió negativamente diciendo que no tendrían la capacidad económica.

A la pregunta sobre su opinión en relación a la existencia de escuelas privadas únicamente, el 86 por ciento de los padres prefiere que existan ambos tipos de escuelas, privadas y públicas, para evitar problemas económicos y sociales.

Cuando se les preguntó de su preferencia a enviar a sus hijos a una escuela pública o una escuela privada si el Estado les pagaba todos los gastos, el 68 por ciento de los padres de familia respondió que prefería enviarlos a una escuela o colegio privado por la poca población en el aula, por más estudio, más disciplina y no hay pérdida de tiempo de los maestros.

2.2 Opinión sobre la adopción de una educación subvencionada

Al tratar este tema, se les explicó a los padres de familia lo que era la idea de la subvención de la educación, indicándoles que con una cierta cantidad de dinero que el Estado asigna a las familias, ellos podían escoger el colegio o escuela que más les conviniera. Al preguntárseles acerca de su opinión hacia la adopción de una idea similar en su comunidad, el 83 por ciento de los padres de familia encuestados respondió afirmativamente, porque podría ayudar a las familias de escasos recursos y sus hijos tendrían una educación como la que se provee en las escuelas privadas. Por otro lado, el 17 por ciento indicó que no debería adoptarse a menos que se experimentara antes.

El 78 por ciento de los padres de familia considera que llegarían más niños a inscribirse a las escuelas si el Estado pagara todos los gastos, porque ayudaría a su situación económica (54%), y los niños no se verían obligados a trabajar a temprana edad (8%). El 22 por ciento respondió que no consideraba que se inscribieran más niños con una subvención del Estado, a menos que se le diera publicidad al programa.

2.3 Opinión sobre la inscripción, rendimiento y relación maestros/padres

Se les explicó a los padres de familia que la Constitución

de la República contiene un mandato de que todos los niños del país deben recibir educación primaria obligatoriamente. Se les preguntó si la mayoría de los niños en edad escolar de la comunidad había sido inscrita en la escuela, a lo que más de dos terceras partes de los padres (68%) respondieron que muchos no habían sido inscritos, ni asistían a la escuela señalando como motivos los siguientes: por la escasez económica (29%), porque muchos de los niños ayudaban a sus padres (23%), o porque desconocían que debían mandar a sus hijos a la escuela.

Al preguntar a los padres si consideraban que sus hijos estaban aprendiendo en la escuela lo que ellos esperaban que aprendieran, el 42 por ciento respondió afirmativamente, indicando que lo comprobaban periódicamente. El 35 por ciento respondió que no estaban aprendiendo lo que ellos esperaban porque la enseñanza no estaba de acuerdo a la necesidades, o no había material suficiente, o los maestros faltaban mucho.

Se les preguntó además, cada cuánto tiempo les llamaba el maestro para reunión, el 26 por ciento indicó que no sabía, otro 26 por ciento que cada mes, el 19 por ciento cada año, el otro 15 por ciento manifestó que solamente cuando había algún problema y el 14 por ciento que nunca se reunían.

2.4 Opinión sobre Problemas de las escuelas de la comunidad

Los principales problemas que tienen que afrontar las escuelas, de acuerdo a la opinión de los padres de familia, son: la falta de mobiliario escolar y material didáctico (14%); falta de personal docente (14%); superpoblación escolar (13%); la falta de edificios escolares (10%); y desinterés de la comunidad (10%).

3. Resultados de Encuesta a Maestros de Escuelas Públicas

3.1 Opinión con respecto a la Educación Privada

Al tratar de percibir la opinión de los maestros en lo referente a las escuelas privadas, se les preguntó si consideraban que la educación privada era mejor que la educación pública, a lo que el 67 por ciento respondió que no era mejor porque según ellos todos los maestros están preparados igual, y los maestros que trabajan en las escuelas privadas trabajan sin guías y lo hacen por el dinero. Sin embargo, el 8 por ciento respondió que sí eran mejores porque los maestros se dedican más a sus actividades docentes.

3.2 Opinión con respecto a la subvención de la educación

Se les explicó a los maestros a lo que se refería la educación subvencionada y se les preguntó si les gustaría que una idea similar se adoptara en su comunidad, a lo que el 65 por ciento de los entrevistados respondió afirmativamente, diciendo que ayudaría a la economía de la familia, era una necesidad, aliviaría la superpoblación escolar y habría más oportunidades de elegir. El 26 por ciento respondió que no sería conveniente porque Guatemala es un país subdesarrollado y no se estaba preparado para un programa como ése.

A la pregunta de que si ellos consideraban que habría más escuelas o colegios particulares si el Estado subvencionara la educación, un poco más de la mitad respondió afirmativamente, aduciendo que la mayoría de las personas carecían de recursos para crear y sostener esos centros, y porque ayudaría a la creación de más centros educativos privados. El 30 por ciento respondió negativamente aduciendo que los padres de familia preferían las escuelas públicas.

Se les preguntó su opinión de si habría más niños inscritos en colegios o escuelas privadas si el Estado subvencionara la educación y el 52 por ciento respondió negativamente, y el 26 por ciento respondió afirmativamente.

Al indicárseles a los maestros de que si se les diera la oportunidad de ser propietario de un colegio se les preguntó

si aceptarían laborar en él en el mismo horario de las escuelas públicas (ya fuera en cooperativa con otros maestros o en forma individual), la mitad (50%) de los maestros entrevistados respondió que no aceptaría, el 33 por ciento si aceptaría y el resto no respondió.

Al preguntárseles de si dejarían su servicio en el Estado al aceptar ser propietarios de un colegio particular, en el supuesto que la educación fuera subvencionada, un poco más de la mitad (54%) respondió negativamente, aduciendo lo siguiente: el tiempo de servicio, el Estado es una fuente segura de ingresos, y que sería más patriota sirviendo al Estado. El 17 por ciento respondió afirmativamente, razonando que todos tienen derecho a la superación. Al ser propietarios de una escuela o colegio el 77 por ciento dijo que haría cambios en el curriculum, adaptándolo a la realidad del niño y lo haría más práctico y útil. El 88 por ciento respondió que haría mejoras en el edificio, ampliando la escuela, la vivienda y la cocina, tendría áreas verdes y deportivas y pondría servicios sanitarios y proveería mobiliario escolar.

3.3 Opinión con respecto a Inscripción, Rendimiento, Curriculum y Relación maestro/padres de familia.

Se recordó a los maestros de la obligatoriedad estatal de proporcionar la educación elemental a todos los niños en edad

escolar y se les preguntó si en la "comunidad" la mayor parte de niños había sido inscrita o asistía a la escuela, a lo que el 52 por ciento respondió afirmativamente, diciendo que los padres de familia estaban conscientes de la importancia de la educación. Sin embargo, el 48 por ciento respondió negativamente aduciendo la falta de recursos y que se habían dado cuenta después de haber hecho el censo de la comunidad. Las respuestas parecen incongruentes con las respuestas de los padres de familia que dicen (68%) que no asiste la mayor parte de los niños de la comunidad.

Al preguntarles a los maestros si el rendimiento escolar había mejorado, empeorado o permanecido estable, el 56 por ciento respondió que había mejorado, el 28 por ciento respondió que se mantenía y el 12 por ciento dijo que había empeorado.

El 84 por ciento de los maestros indica que se reúne cada mes con los padres de familia; sin embargo, el 74 por ciento de los padres de familia en la encuesta dijo que cada año o cuando hay problemas, lo cual revela otra incongruencia en la respuesta de los maestros.

Con referencia al curriculum, el 58 por ciento de los maestros encuestados considera que éste no responde a las necesidades de la comunidad porque son programas, según ellos, traídos de otros países y que no se adaptan al medio. El 34 por ciento respondió que el curriculum sí respondía a las

necesidades del medio.

3.4 Opinión sobre los mayores problemas de las escuelas públicas

Las respuestas están enumeradas en orden de prioridad problemática: escasez de aulas, déficit de maestros, insuficiente mobiliario escolar y material didáctico, aulas inadecuadas, superpoblación escolar, desinterés de los padres de familia y factores económicos. Estas respuestas están congruentes con las de los padres de familia.

4. Resultados de entrevistas a Supervisores de Distrito del Sistema Educativo Nacional del Departamento de Alta Verapaz.

4.1 Opinión sobre matrícula escolar.

De acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Educación existe aproximadamente un 58% de déficit (70,000) en la inscripción de niños en edad escolar en el Departamento de Alta Verapaz, y se preguntó a los supervisores dónde podrían encontrarse estos niños que no habían sido inscritos, a lo que indicaron que estos niños se encontraban en: (a) rancherías y aldeas dispersas y muy alejadas de los municipios donde no hay escuelas, mucho menos maestros; (b) el 80 o 90 por ciento de estos niños estaban en las fincas del departamento, cuyos pro-

pietarios no acatan la ley de establecer y mantener escuelas para sus trabajadores; (c) y también en muchas tierras del Estado a donde emigraban los indígenas en busca de tierra cultivable, llevando a sus hijos y a quienes no les interesa la educación.

4.2 Opinión sobre las principales causas de la deficiente inscripción

Se preguntó a los supervisores en cuanto a cuáles creían que eran las causas más comunes de poca inscripción de niños en las escuelas, e indicaron que: (a) muchos niños trabajan en el campo desde muy pequeños con sus padres (los niños en el cultivo y las niñas cuidando a los hermanos pequeños) tratando de mejorar así su ingreso económico; (b) muchos indígenas rechazan la educación porque no le encuentran utilidad y no llenan sus expectativas; (c) los materiales educativos en las escuelas no atraen ni motivan a los niños; (d) muchos de los niños son rechazados por los maestros de escuelas monodocentes (unitarias) porque se sienten incapaces de controlar muchos niños (tienen un promedio de 35); (e) se necesitan más maestros para dar educación a la mayor parte de los niños pero no se crean los puestos. En el Departamento de Alta Verapaz, según indicaron, había en 1988 aproximadamente 300 maestros cesantes, pero el Ministerio no los absorbe. Además, que muchos de los maestros que eran nombrados buscaban los lugares

donde hubiera comodidad y no donde realmente existe la necesidad de sus servicios.

4.3 Opinión sobre escuelas privadas/particulares

Al preguntárseles si sabían de la existencia de escuelas privadas en el Departamento, indicaron que sí existían algunas que eran (a) financiadas por grupos religiosos (Visión Mundial); (b) por los padres paulinos de San Pedro Carchá, quienes contratan maestros, principalmente promotores bilingües y enseñan a leer y escribir a los niños durante la semana y los días domingos alfabetizan y catequizan a los adultos; y (c) algunas fincas que acatan la ley tienen escuelas particulares y pagan a los instructores, lo lamentable es que éstos, muchas veces, no son maestros sino oficinistas.

5. Resultado de Entrevistas a Instituciones Privadas que Proporcionan Educación

5.1 Congregación de los Paulinos

Entrevista al Padre Luis de León, de la Congregación de los Paulinos quien tiene a su cargo los programas de catequización con 700 catequistas aproximadamente, la alfabetización de adultos y la colaboración con el Ministerio de Educación al

proporcionar educación primaria a niños de las aldeas de San Pedro Carchá. El Padre de León ha trabajado en Carchá por aproximadamente 17 años y conoce las aldeas del municipio. Empezó con el programa de educación hace poco más o menos dos años.

El entrevistado indica que ha colaborado con el Ministerio de Educación porque siente una obligación, una responsabilidad y un compromiso con la niñez guatemalteca. Los padres paulinos trabajan donde no existen escuelas públicas y tienen su sede en San Pedro Carchá. Indica que el analfabetismo es de casi el 90 por ciento. Los promotores educativos bilinges son contratados por la Congregación y son enviados a las aldeas.

Los padres de familia se comprometen a pagar a los maestros o promotores Q.75 y darles la alimentación por colaborar con la educación de sus hijos. La Congregación les paga a los promotores Q.25 por mes.

Con esta modalidad de servicio, 15 maestros (espera tener 25 para 1989) atienden a aproximadamente 900 niños en 17 "escuelas" (espera tener 23 en 1989), y cada "escuela" atiende entre 30 y 60 niños. Menciona que algunas fincas que ayudan en el financiamiento están incluidas en este servicio. Muchas veces el oratorio o iglesia del lugar sirve como escuela. No recibe financiamiento del Estado y todos los materiales los proporciona la Congregación. Los niños no tienen refacción es-

colar y carecen de útiles escolares.

La actitud de los padres hacia este servicio es positiva, indica, y muchas aldeas están solicitando su inclusión en esta modalidad de educación.

5.2 Organización Fe y Alegría

Fe y Alegría es una entidad no lucrativa dirigida por religiosos, que tiene experiencia de provisión de la educación en diferentes departamentos del país, tales como Chimaltenango, Totonicapán, Chiquimula, las áreas marginales de la ciudad capital, y otras áreas. La entidad ha trabajado en el país desde 1976 y actualmente el Ministerio de Educación subvenciona parte del presupuesto de esta entidad, proporcionándole aproximadamente 600 mil quetzales que, según el entrevistado, son insuficientes para todos los gastos mensuales que tienen dentro de su precario presupuesto.

No cobran un solo centavo a los padres de familia por la educación de sus hijos, manejan la refacción escolar para todos los niños en las escuelas a sus cargo, cuando la fluidez de los alimentos es deficiente y no llegan a tiempo, trata de conseguirlos por otros medios para evitar dejar sin alimento a los niños. La misma entidad contrata a los maestros y tratan de conseguir la mejor calidad de maestros que pertenezcan a la población donde trabajan y a quienes se les dan todas las prestaciones, además se les capacita en servicio al inicio y

al final de cada ciclo escolar. Trabajan todos los días del año escolar y no tienen feriados fuera de los oficiales; las escuelas tienen todos los grados desde preprimaria hasta el sexto; coordinan y trabajan con el Programa Nacional de Educación Bilingüe en Totonicapán; modifican los programas nacionales adecuándolos a las necesidades de la población; proporcionan libros de texto; exigen la supervisión administrativa y técnica del Ministerio de Educación; el 85 por ciento de los niños que ingresan a la escuela completa la primaria en 7 años exactamente (incluye un año de preprimaria y 6 años de primaria), no sólo en las áreas marginales de la capital sino en los departamentos donde trabajan, lo cual ha sido comprobado por el Ministerio de Educación; la deserción de una cohorte en toda la primaria es de aproximadamente 15 por ciento.

V. MODELO PROPUESTA DE LA SUBVENCION DE LA EDUCACION

A. Propósito del Modelo Propuesta

El propósito del modelo propuesta es lograr el nivel máximo de funcionalidad, eficacia, eficiencia y economía del sistema mediante la subvención de la educación primaria, a través de certificados o vales que el gobierno otorgaría a los padres de niños en edad escolar, y cuyos servicios serían proporcionados por escuelas privadas o particulares.

Este modelo propuesta se realizará de manera experimental en el Departamento de Alta Verapaz donde la situación social económica y cultural es más o menos homogénea.

Es importante considerar la propuesta en los siguientes niveles: 1) regional y departamental donde se llevan a cabo ciertas acciones fundamentales, entre las que figuran la administración de la educación, supervisión, capacitación de maestros en servicio, distribución de material didáctico y mobiliario, investigación de las necesidades para preparar un curriculum adecuado; 2) local o comunitario: para lograr la formación de asociaciones de padres de familia que apoyen la escuela a establecerse en el lugar o comunidad, el manejo y el control entre la asociación, el personal de la escuela y

la Dirección técnica regional para asegurar que se está dando respuesta a las necesidades de la población; 3) a nivel de escuela, cuyas funciones primordiales serían la responsabilidad de la administración del centro educativo y el control técnico cualitativo del maestro, y las relaciones que deben generarse entre la escuela y la comunidad para asegurarse que existe una interacción constante.

B. Situación Educativa del Alta Verapaz

La población total del Departamento de Alta Verapaz es de aproximadamente 459,800 personas -hombres 232,600 y mujeres 227,200 (SEGEPLAN, 1988), con un porcentaje de analfabetismo del 86 por ciento.

La población en edad escolar de 5 a 14 años en el Departamento es de aproximadamente 122,067 niños. En 1987 se inscribieron (según estadísticas finales de USIPE) 51,604 niños, (42%), habiendo un déficit de 70,400 niños (58%). El déficit de Preprimaria es del 56 por ciento y el de Primaria es de 59 por ciento.

Según estadísticas de USIPE, el mayor porcentaje de la población escolar cubierta por el sistema está siendo atendida por las escuelas públicas, en tanto que la educación privada atiende una población de 5,880 alumnos que corresponde al 11 por ciento de la población inscrita en todo el Departamento.

De dicho total, 4,400 alumnos corresponden al área rural. Muchos de estos alumnos están siendo atendidos por los religiosos paulinos, cuyo centro de operaciones se encuentra en San Pedro Carchá, de donde envían a maestros-guías u orientadores semanalmente hacia todas las aldeas posibles del municipio a enseñar los primeros grados.

En Preprimaria Bilingüe, en el sector oficial, para 1987, había 339 maestros en servicio y en el sector privado 64, mientras que en párvulos, en el sector oficial había 24 maestros y en el sector privado 7 en el área urbana del Departamento. La razón alumno maestro en el sector público del área rural del nivel preprimario es de 32:1, y para el sector privado es de 34:1.

En el nivel primario el total de maestros era de 1,040, de los cuales 935 trabajaban en el sector público y 105 en el sector privado. En el área rural 669 maestros pertenecían al sector oficial y 60 al sector privado.

La razón alumno maestro en el sector público del área rural del nivel primario es de 35:1, y para el sector privado es de 31:1. (Cuadros 9 y 10)

Se considera de suma importancia mencionar que el total de maestros graduados que no han sido incorporados al sistema educativo asciende aproximadamente a 300 en todo el Departamento, sin embargo, para cubrir el déficit de 70,400 niños en edad escolar no inscritos en el Departamento se necesitarían

aproximadamente 1,760 maestros, asumiendo una razón alumno/maestro de 40.

En cuanto a la estructura física, el total de escuelas oficiales y privadas que opera actualmente en el Departamento es de 877, de las cuales 50 están ubicadas en el área urbana y 827 en el área rural. (Cuadro 11)

Aunque el estudio llevado a cabo por el Instituto de Investigación Internacional que dirigió Sivasailam Thiagarajan, demostró que "no existe correlación significativa entre los edificios escolares y el rendimiento de los estudiantes de la escuela primaria en los países en desarrollo" (Ibdm:1985: 26), se hace necesario, sin embargo, que existan edificios para albergar a todos los niños que han dejado de ser atendidos por el sistema educativo especialmente en el área rural del Departamento.

El Proyecto de Educación Primaria Rural (PRODEPRIR), financiado con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tiene dentro de sus principales componentes la construcción, ampliación o sustitución de edificios escolares en el área rural. En el Departamento de Alta Verapaz se tiene planificado construir una cantidad de 70 edificios escolares de diferentes tipos, de los cuales a la fecha se han construido 57 y probablemente a finales de 1989 terminarán los restantes, de acuerdo a los informes proporcionados por personal técnico del programa. Al mismo tiempo que construye escuelas, las dota

de mobiliario, equipo y materiales didácticos para hispanohablantes y parcialmente para mayahablantes.

La Misión AID, aunque no contempla dentro de su política local la construcción de edificios escolares, financia el Proyecto de Educación Primaria Bilinge dentro del Programa Nacional de Educación Bilinge (PRONEBI), del Ministerio de Educación. El Proyecto atiende en Alta Verapaz aproximadamente 21,000 alumnos en 133 escuelas desde preprimaria a segundo grado (incluyendo 40 escuelas piloto hasta el tercer grado y 33 escuelas monodocentes o unitarias -de las 58 del departamento-), y se atienden varias secciones en preprimaria; se espera que gradualmente se atienda el 4o. grado en un futuro cercano. El PRONEBI ha capacitado aproximadamente 225 promotores educativos bilingues del Departamento, quienes están profesionalizándose para llegar a ser Maestros de Educación Preprimaria Bilinge y atender en mejor manera a los niños de 5 a 6 años de edad en su aprestamiento (AID/PRONEBI, 1984:33). Así mismo, el proyecto está experimentando un curriculum adaptado al área indígena y a necesidades sentidas de la población que se atiende. Actualmente se prueban, con orientación y filosofía propias y en concordancia con las políticas de SIMAC, el curriculum y los materiales didácticos elaborados en la lengua Kekchí; la metodología es sui generis cuya modalidad es enseñar en la lengua materna y el aprendizaje del español como segunda lengua.

Además, el PRONEBI está proporcionando materiales didácticos, i.e. libros de texto, carteles, cartillas para los grados de preprimaria a tercer grado, a las escuelas bajo su servicio. Así mismo provee mobiliario escolar, como pupitres, pizarrones, rotafolios, librerías, para mejorar el aula.

Aunque estos proyectos están tratando de proveer educación gradualmente a toda la población, aún falta mucho por atender dentro del Departamento, porque no se ha encontrado una manera o mecanismo para lograr la cobertura máxima de la población en edad escolar. Actualmente está en proceso de aprobación el Convenio para impulsar el Proyecto de Educación Mínima, con financiamiento del Banco Mundial, para lograr la cobertura de por lo menos el 80 por ciento de la población en edad escolar a nivel nacional. Sin embargo, no se tiene conocimiento qué porcentaje de este proyecto cubrirá el Departamento de Alta Verapaz.

C. Descripción del Modelo Propuesta de la Subvención

1. Funcionamiento de la Subvención

1.1 Entidades Facilitadoras

El Ministerio de Educación a través de la Dirección Regional de Educación, ubicada en Cobán, propiciará la

creación de escuelas privadas en este Departamento, especialmente en las áreas alejadas de la cabecera departamental. La administración de estas escuelas puede asignarse a los grupos religiosos que han estado trabajando en el Departamento por muchos años y sin fines lucrativos, especialmente los padres Paulinos, Visión Mundial, Fe y Alegría y los maestros que quieran agruparse en asociaciones, cooperativas o en forma individual.

El trámite para la obtención de la autorización para el funcionamiento de un establecimiento privado deberá regirse por el reglamento vigente. El trámite puede viabilizarse y agilizarse por medio de la Dirección Regional de Educación en Cobán quien autorizará dichas escuelas particulares, basado en el Acuerdo Ministerial No. 1402 "A" del 23 de septiembre de 1988.

1.2 División de Educación Subvencionada

Para factibilizar el funcionamiento del modelo es necesaria la creación de la División de Educación Subvencionada dentro de la Dirección Regional. Para ello, se necesitarán dos profesionales en el área de economía (auditor y economista) y dos pedagogos/administradores que estén constantemente evaluando el aspecto pedagógico y técnico, así como el personal de las escuelas. Los pedagogos también

podrán constituirse en asesores para los padres de familia y para solucionar los problemas cualitativos y cuantitativos de la escuelas. La División debe estar equipada con todo lo necesario para hacer más eficiente el trabajo.

La creación de la División de Educación Subvencionada se puede justificar fundamentándose en lo siguiente: mandato constitucional de apoyo estatal a la educación privada, demanda de la ciudadanía, cobertura de inscripción de la mayor parte de la población en edad escolar, obligación del Estado de participar en el desarrollo social, económico y político del país, la necesidad de mejorar la calidad de la educación, es decir la provisión de la educación con un máximo de eficiencia, eficacia, funcionalidad y economía, la economía para el Estado, y la economía para las familias de escasos recursos económicos.

1.3 Reglamentación de las Escuelas Privadas Subvencionadas

El funcionamiento de las escuelas a través de las cuales opera el modelo de subvención será autorizado por la Dirección Regional, debiendo regirse por la legislación específica vigente: Decreto Ley No. 116-85, Acuerdos Gubernativos Nos. 1202-85 y 787-88. Además, será necesario la elaboración de un reglamento que específicamente norme el funcionamiento de la

subvención, para evitar que se den situaciones no deseadas, como el manejo de fondos, por ejemplo.

1.4 Administración de la Subvención

Los aportes del Estado a través del Ministerio de Educación en concepto de subvención se otorgaría de la siguiente manera: los padres de familia reciben un vale que les es dado por la Dirección Regional de Educación; los padres a su vez, y si están de acuerdo en la educación que están recibiendo sus hijos, entregan estos vales a las escuelas elegidas como pago mensual por la instrucción de sus hijos y la escuela envía el vale a la Dirección Regional de Educación la que les emite un cheque por sus servicios. El valor del documento y el pago del gobierno estarán fijados por fórmulas adecuadas fundamentándose en costos mensuales por alumno que cubren gastos de nutrición escolar, gastos de útiles, materiales educativos y un remanente de utilidad para cubrir otros gastos.

2. Proceso de Ejecución

2.1 Divulgación del Modelo

Se requiere una divulgación intensiva hacia el Departamento a través de la Gobernación Departamental, Dirección Regio-

nal de Educación, alcaldías y los medios de comunicación disponibles, para que las potenciales entidades facilitadoras y los padres de familia conozcan las ventajas de esta innovación educativa que no sólo va a favorecer los aspectos cuantitativos y cualitativos de la educación, sino la economía familiar de la población beneficiaria.

2.2 Selección de la Escuela por los Padres de Familia

Entre las escuelas particulares que funcionan en el Departamento, ya sea a través de los grupos religiosos o de cooperativas de maestros, los padres de familia podrán escoger la que ellos prefieran para que ingresen sus hijos, notificando antes de finalizar el año, a la División de Educación Subvencionada de la Dirección Regional de Educación correspondiente, a fin de que ésta inicie el proceso de otorgamiento del subsidio respectivo.

2.3 Disponibilidad de Información

Toda la información relativa a las escuelas del Departamento de Alta Verapaz durante el tiempo de ejecución del modelo como proyecto, tanto estadísticas como informes financieros, debe estar al alcance de quien lo solicite, ya que dicha información es básica para que el Estado y la iniciativa

privada se lancen a un proyecto de esta naturaleza de mayor alcance en su cobertura.

2.4 Evaluación del Modelo

Este modelo se puede llevar a cabo en forma experimental durante tres años, realizándose una evaluación de proceso al final del primero y segundo años y una evaluación de impacto al tercero, lo cual daría las pautas para rechazar o seguir con el proyecto, que después podría convertirse en un programa permanente.

Los resultados obtenidos de las evaluaciones podrán ser utilizados para comprobar hipótesis en relación al acceso de por lo menos el 90% de la población en edad escolar, y el mejoramiento de la calidad de la educación en el Departamento.

3. Organización Escolar y Comunitaria

3.1 Personal de las Escuelas Privadas Subvencionadas

3.1.1 Personal docente. Además de las calidades docentes y morales, las calidades académicas del personal de esta modalidad de centros educativos serán las mismas que se requieren para la contratación de docentes en el nivel correspondiente.

Cuando se requiera de los servicios de promotores para la educación pre-primaria, éstos deberán ser capacitados para ejercer en este nivel, lo cual deberá comprobarse por medio de pruebas ejecutadas a través de la Dirección Regional.

3.1.2 Personal Administrativo. Deberá estar capacitado para una buena administración del edificio el cual debe llenar los requisitos mínimos de seguridad, salubridad, técnicos, de mantenimiento, dotación de mobiliario escolar adecuado, y materiales de apoyo logístico. Velará además por el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los maestros y personal en general, Así como de implementar cursos de capacitación para el personal docente en servicio.

3.2 Control Técnico Administrativo de las Escuelas Privadas Subvencionadas

El control técnico y administrativo de las escuelas o colegios privados estará a cargo de la Dirección de Educación Subvencionada, adscrita a la Dirección Regional de Educación, que será el ente regulador para establecer y mantener los niveles de calidad, revisión de curriculum, libros de texto, horarios y los aspectos financieros, así como en la evaluación del desempeño de su personal docente.

3.3 Jornadas de Trabajo de las Escuelas Subvencionadas

Las escuelas privadas subvencionadas, podrán trabajar las jornadas que crean convenientes de acuerdo a las necesidades de las comunidades destinatarias cumpliendo con los requisitos de 210 días de servicio para los educandos, (actualmente se atiende a los educandos 150 días al año), con los horarios que se establezcan para el efecto.

3.4 Organización de Padres de Familia

Los padres de familia deberán estar organizados en asociación para participar en el cumplimiento de los deberes y responsabilidades de las escuelas, lo cual deberá ser un requisito ya que en la actualidad en las escuelas públicas no se organizan las asociaciones de padres de familia a pesar de ser sugerido en la Ley Nacional de Educación.

D. Factibilidad Económica-Financiera

Para poder tener una aproximación en cuanto a la factibilidad económica financiera del modelo propuesto, es conveniente presentar dos opciones técnicas a través de las cuales el Estado puede proporcionar educación a la población en edad

escolar que hasta hoy no ha tenido acceso a este servicio. Dichas opciones son: A) la apertura de más escuelas públicas; y B) promoción de escuelas privadas subvencionadas.

Las opciones referidas se presentan en términos cuantitativos reportando los rubros más significativos de gastos que permitan la determinación de costos estimados globales y per cápita para poder establecer un análisis comparativo, con la finalidad de seleccionar la opción que más se ajuste a la obtención del máximo beneficio con el menor costo posible.

Es importante tomar en consideración que en el Departamento de Alta Verapaz el total de la población en edad escolar (7-14) que no está siendo atendido por el sistema educativo es de aproximadamente 70,400 niños, lo que constituye la población meta en las dos opciones objeto del análisis que se describen a continuación:

OPCION A

APERTURA DE MAS ESCUELAS PUBLICAS

1. Recursos Humanos

1.1 Personal Docente

Para poder atender la población escolar neta descrita se

necesitarían 1,760 maestros, con un promedio de 40 alumnos para cada uno, quienes tendrían un salario inicial mensual de Q340, más Q175 de bonificación por 12 meses, y aguinaldo Q340, lo cual representa un total anual por maestro de Q6,520.

1.2 Personal Técnico Administrativo

El control técnico administrativo tendría que maximizarse para cubrir la totalidad de escuelas. Se necesitarían aproximadamente 27 técnicos más para cubrir las 1,100 escuelas en los diferentes distritos a razón de 40 escuelas por técnico. El salario de un técnico nuevo tiene como promedio una base de Q360; Q216 por escalafón; Q175 de bonificación, y aguinaldo de Q576, lo que hace un total de Q9,588 por año.

2. Infraestructura Física

2.1 Aulas

De acuerdo a la población mencionada se necesitan construir aproximadamente 1,760 aulas para atender a 70,400 alumnos nuevos y cuyo costo aproximado promedio es de Q12,000, por aula terminada de acuerdo a estimaciones de la UCEE, el BIRF, PRODEPRIR y la USIPE, lo cual daría un total de Q21,120,000.

2.2 Mobiliario Escolar

Para llevar a cabo el proceso de enseñanza aprendizaje, es necesario comprar el mobiliario mínimo indispensable para su realización, por lo que se requiere de un total de 70,400 pupitres individuales a un costo unitario de Q60 (estimaciones de PRONEBI/AID), o sea un costo total de Q4,240,000.

Además se necesitan de aproximadamente 1,760 pizarrones para las aulas a un costo unitario de Q150 (Estimaciones PRONEBI/AID), lo cual daría un total de Q264,000.

2.3 Mantenimiento

Habrá necesidad de considerar pagos por servicios de conserjería (salario Q140 más Q175 de bonificación por mes); luz (Q.30 por mes); agua (Q.10 por mes). Todo esto daría un total de Q392 mensuales por mantenimiento de 6 aulas, lo que da un promedio de Q.65 por aula. Q65 durante 10 meses daría un total de Q650 por aula por 1760 aulas, igual a Q1,144,000.

3. Servicios Escolares

3.1 Nutrición

La alimentación/nutrición de 70,400 niños a razón de 1

galleta por niño, con un valor de Q0.07 cada galleta, daría un total de Q4,928 diarios, siendo la asistencia de los niños de 150 días al año, se tendría un total de Q739,200.

3.2 Utiles Escolares

El costo de un paquete de útiles escolares para el Estado es de Q4.25; este paquete se vende al padre de familia a un costo simbólico de Q.1.25, es decir que el Estado recupera parte del costo, siendo por lo tanto el costo real del paquete de Q3.00, por 70,400 alumnos, da un total de Q.211,200 por año.

3.3 Materiales Educativos

Los materiales educativos comprenden: libros de texto, guías, carteles y otros. Estos materiales tienen un costo promedio aproximado de Q8 lo que daría un total de Q.563,200.

OPCION B

PROMOCION DE ESCUELAS PRIVADAS SUBVENCIONADAS

1. Recurso Humano

1.1 Personal Docente

Dentro de esta opción también se requieren 1,760 maestros para atender a 70,400 nuevos alumnos en el Departamento de Alta Verapaz. El salario del maestro en el sector privado es mucho más bajo que en el sector público. Se puede considerar la posibilidad de acordar un salario mínimo entre el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación y las entidades facilitadoras para estos maestros de aproximadamente Q.10 por día.

El salario para el personal sería pagado por los propietarios de la escuela, costeándolos con fondos provenientes del subsidio proporcionado por el Estado.

2. Infraestructura Física

2.1 Aulas

Se necesitarían 1,760 aulas a razón de 40 alumnos por aula. Las entidades, las organizaciones o los maestros propietarios o maestros por cooperativa no tendrían los recursos

para invertir en la construcción de escuelas o aulas por lo que alquilarían casas apropiadas y se adecuarían para escuela. Dependiendo de las ganancias a través de dos o tres años, entonces se podría acordar la posibilidad de construir. El Ministerio de Educación también podría cooperar proporcionando las aulas de las escuelas públicas necesarias.

Se podría pensar también en facilitar préstamos a través de los bancos del sistema para la construcción de escuelas. En este componente el sector privado pagaría los gastos y no ocasionaría gasto alguno al Estado.

2.2 Mobiliario Escolar

Los fondos necesarios para la adquisición de 70,400 pupitres puede ser obtenido por los potenciales propietarios a través de préstamos con algún banco del sistema (por ejemplo, BANVI) o por medio de donaciones que pueden solicitarse ante organizaciones nacionales e internacionales.

Este rubro no implica costo alguno para el Estado.

2.3 Mantenimiento

Es responsabilidad del propietario potencial de la escuela el mantener en buenas condiciones el plantel, para lo cual el supervisor de distrito tendrá que revisar y controlar el cum-

plimiento de este requisito. No implica costo para el Estado.

3. Servicios Escolares

3.1 Nutrición

El Estado tendría que proveer la galleta nutritiva a 70,400 niños, lo que implica que tendría los mismos costos que la opción A, aunque se podría incluir dentro del costo del subsidio, puesto que se está pensando que las panaderías pueden entregar directamente la galleta a las escuelas, podría también considerarse la posibilidad de que las panaderías del Departamento vendieran a estas escuelas dicha galleta, lo cual tendría un efecto positivo dentro del sector privado.

3.2 Útiles Escolares

Los útiles escolares pueden venderse a las escuelas e incluirlo dentro del subsidio para que éste sea realmente una ayuda total para los padres de familia.

Este componente es también costado por el Estado.

3.3 Materiales Educativos

Este material también podría cubrirse e incluirse dentro

del subsidio y venderse a estas escuelas para su distribución a cada alumno. Habría más eficiencia en la distribución y el Ministerio solamente supervisaría su buen uso, y su desarrollo técnico y pedagógico.

4. Otros Costos

4.1 Subsidio

En la actualidad, los padres paulinos en las escuelas particulares a su cargo pagan un promedio de Q.25 por mes a los maestros; los padres de familia pagan Q.1 adicional mensual al maestro por cada niño que atienden. Prácticamente el grupo religioso no percibe ganancia alguna. En este caso podría estimarse el subsidio o subvención a los padres de familia de Q.15 por hijo que asista a la escuela lo cual sería pagado por el Ministerio de Educación por 70,400 niños por 10 meses, daría un total de Q10,560,000. Por ejemplo, si son 30 alumnos, la subvención sería de Q450 mensuales, lo que serviría para pagar un salario más decoroso al maestro, (Q300) y la entidad que proporciona el servicio tendría un remanente de Q.150 para hacer las mejoras necesarias en los edificios,

en la compra de libros de texto, mobiliario, refacción escolar y otros.

El subsidio estimado de Q15 por alumno que asista a las escuelas subsidiadas, se considera adecuado tanto a las necesidades primarias de estos establecimientos, como a la realidad en cuanto a la posibilidades económicas del Estado. Sin embargo, existe otro valor estimado de Q.25 para subsidio de un alumno mensualmente. Este se basa en gastos actuales de varios colegios, como la Inmaculada y el Colegio Cobán en la ciudad de Cobán y cuyo promedio es de Q.28. Este promedio se puede usar para efectos de comparación el cual daría márgenes más atractivos de utilidad.

4.2 División de Educación Subvencionada

Estaría constituida por dos profesionales I con un salario base de Q1,100 más Q225. en concepto de bonificación, haciendo un total mensual de Q1325; 2 secretarias con un salario base de Q330, más Q175 de bonificación de emergencia, haciendo un total mensual de Q505. Dicho personal contaría con mobiliario y equipo de oficina indispensable para realizar adecuadamente las tareas diarias. Este componente será costado por el Estado, el cual asciende a un total de Q87,330.

CUADRO ANALITICO COMPARATIVO DE OPCIONES TECNICAS
(Cifras en Quetzales)

DESCRIPCION DE COSTOS	APERTURA DE MAS ESCUELAS PUBLICAS		PROMOCION DE ESCUELAS PRIVADAS SUBVENCIONADAS	
	OPCION A		OPCION B	
	VALOR UNITARIO Q.	VALOR TOTAL Q.	VALOR UNITARIO Q.	VALOR TOTAL Q.
COSTO TOTAL	33,907	40,015,676	4,939	12,419,806
1. Recursos Humanos	<u>16,108</u>	<u>11,734,076</u>	----	-----
-- 1760 maestros	6,510	11,475,200	----	-----
-- 27 Técnicos	9,588	258,876	9,588	258,876
2. Infraestructura Física	<u>12,860</u>	<u>26,768,000</u>	----	-----
-- 1760 aulas	12,000	21,120,000	----	-----
-- Mobiliario Escolar				
70,400 pupitres	60	4,240,000	----	-----
1760 pizarrones	150	264,000	----	-----
--Mantenimiento	650	1,144,000	----	-----
3. Servicios Escolares	<u>4,939</u>	<u>1,513,600</u>	<u>4,939</u>	<u>1,513,600</u>
Nutrición ,	4,928	739,200	4,928	739,200
--Utiles Escolares	3	211,200	3	211,200
--Materiales Educativos	8	563,200	8	563,200
4. Otros Costos	---	-----	---	<u>10,647,330</u>
--Subsidio	---	-----	---	10,560,000
--División Educación Subven.				87,330
Determinación del Costo por Alumno:	57 mes	568 año	18 mes	176 año

Fuente: Elaboración del Autor en base a información proporcionada por el
Ministerio de Educación. 1989

E. Factibilidad del Modelo Propuesta

La factibilidad del modelo-propuesta deberá considerarse básicamente desde el punto de vista financiero, ya que la búsqueda del máximo beneficio con el mínimo de costos deberá ser uno de los objetivos básicos en la selección de alternativas para la prestación de servicios, además del análisis de los aspectos de carácter social que le son inherentes.

1. Selección de la opción técnica más conveniente:

Como producto del análisis de las variables consideradas en las dos opciones técnicas mencionadas en los apartados precedentes, se concluyó que la opción B "Promoción de Escuelas Privadas Subvencionadas" es la que mejor se ajusta a los criterios de optimización en la utilización de los recursos para la prestación de los servicios educativos, dentro del contexto de una economía deficitaria, como la prevaleciente en Guatemala. Dentro de las principales ventajas que podría presentar la opción seleccionada, pueden mencionarse las siguientes:

a) Bajo Costo

Para la atención de los 70,400 alumnos se estima un costo unitario para el Estado de Q18 mensuales, lo que representa

Q176 al año por alumno, demostrando con ello una economía bastante significativa en relación al costo de financiar en su totalidad la prestación del servicio educativo.

b) Mayor garantía en la prestación del servicio

Esta opción conllevaría un mayor grado de continuidad en el proceso enseñanza aprendizaje, ya que se minimiza el riesgo de paralización de los servicios educativos, en vista de que la administración de los establecimientos subvencionados está, en un alto porcentaje, en manos de cooperativas de maestros y entidades privadas que no estarían interesadas en interrumpir las actividades de sus empresas.

Esta mayor garantía se traduciría en un mejor aprovechamiento del período lectivo que permitiría que la educación en este tipo de escuela sería cualitativamente superior a la ofrecida en la actualidad por las escuelas estatales.

c) Más posibilidades de generación de empleos

La promoción de escuelas privadas subvencionadas abriría mayores posibilidades de empleo para los maestros actualmente desempleados, contribuyendo en esta forma a la reducción del ya histórico incremento anual de desempleados en el campo educativo. De esta manera, las escuelas privadas tendrían más

oportunidades de reclutar docentes como insumo básico para la prestación de sus servicios, seleccionando los elementos mejor calificados en un proceso más ágil, eficiente y justo de contratación, en contraposición al utilizado en la administración estatal.

Por otro lado, la divulgación que se le dé a esta nueva modalidad a través de los medios sugeridos dará las pautas para el éxito de la ejecución de este modelo-propuesta en el Departamento de Alta Verapaz.

En relación a la educación bilingüe, es importante que el Programa de Educación Bilingüe continúe siendo aceptado y así los maestros que practican el idioma nativo tendrán la misma oportunidad de abrir sus escuelas bilingües privadas y utilizar su metodología, si así conviene, para el mejoramiento de la educación. Como se ve, el modelo no discrimina de ninguna manera, y el Programa Nacional de Educación Bilingüe como parte integral del Sistema de Educación Nacional debe ser uno de los primeros en formar parte de esta modalidad, puesto que el proyecto piloto cubriría áreas indígenas donde la mayoría de sus habitantes solamente habla el idioma Kekchí.

Si con el modelo propuesto el curriculum se adecúa a las

necesidades reales de la población y se ejecuta convenientemente por las escuelas subvencionadas, el Departamento tendría grandes posibilidades de desarrollo ya que se ha comprobado que existe una correlación muy fuerte entre niveles de educación y población y los niveles de producción agrícola, salud, nutrición, planificación familiar, y participación de las fuentes de desarrollo.

F. Fuentes de Financiamiento

Los recursos financieros necesarios para la ejecución del proyecto piloto propuesto en este estudio son alrededor de Q12.4 millones anuales, equivalente a \$4.0 millones de dólares, ascediendo por lo tanto a \$12.0 de dólares por tres años. En este caso sería una consolidación de esfuerzos de los sectores público y privado ya que ambos trabajarían por el objetivo de dar educación a la mayor parte de la niñez desatendida. Situación que, ante la carencia de fondos nacionales para su puesta en marcha, podría dar una mejor justificación ante cualquier agencia financiera internacional.

Se debe tomar en consideración, sin embargo, que aunque el beneficio directo va hacia las clases más necesitadas y desposeídas de la población, el compromiso de pago de altos intereses es una carga más para el ciudadano medio que paga

sus impuestos, por lo que debe negociarse cualquier préstamo con la agencia cuyos intereses sean los más bajos y muestren mejores condiciones.

1. Fuentes Internas

1.1. Fondos dentro del Presupuesto del Ministerio de Educación

Si el Ministerio de Educación dejara de contratar los servicios de los 1,760 maestros que se requieren para atender a los 70,400 alumnos nuevos en las escuelas públicas del Departamento, tal como se muestra en el apartado correspondiente, la economía generada de Q11.5 millones por año podría destinarse a la subvención de la educación, por lo que ésta no necesariamente representa una presión adicional dentro del presupuesto nacional, sino una redistribución más racional de los recursos.

Dentro del periodo de desarrollo del proyecto piloto se pueden identificar los fondos necesarios para el sostenimiento del proyecto más allá del tercer año, especialmente si el Ministerio de Educación no contrata más maestros anualmente para esta región, sino que les da la oportunidad de competir en el mercado de la educación, estimulando y proponiendo la

formación de sociedades o cooperativas para que puedan tener en propiedad escuelas particulares.

1.2. Sector Privado

Dentro de la iniciativa privada existe también el interés por apoyar la educación, tal como el sistema de becas establecido por la Asociación Guatemalteca de Educación Sexual (AGES/APROFAM) con financiamiento de AID, el cual ha tenido mucho éxito dentro del área rural.

Las becas son de Q.15 y se entregan a los padres de familia por enviar a sus hijas a la escuela y así compensar los costos de oportunidad de estas niñas. Las condiciones son el control del rendimiento escolar por parte de los padres y la creación de asociación de madres de familia para controlar la calidad de la educación y también incrementar la relación escuela comunidad.

Así mismo, la Cámara de Industria de Guatemala prepara anualmente la Canasta Familiar Educativa y proporciona útiles escolares para niños de escasos recursos económicos. En el año de 1989 se amplió su cobertura de donación de material didáctico a casi 45,000 niños del primer grado de las escuelas urbano marginales de la ciudad capital y parte de las escuelas de fincas azucareras de los departamentos de Escuintla, Suchi-tepéquez y Retalhuleu.

1.3 Fondos Generados por la Quetzalización de Préstamos Externos

Los fondos de préstamo en moneda local que llegan al país, generados por la venta de alimentos, como el PL 480 y los Fondos para Programas de Desarrollo Prioritario, y otros que pueden negociarse con las agencias financieras, son fuentes que pueden financiar esta propuesta especialmente si se considera que la misma coadyuva al desarrollo social y por lo tanto a la población más necesitada.

2. Fuentes Financieras Internacionales

2.1 Agencia Internacional para el Desarrollo (AID)

La Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) tiene dentro de sus principales prioridades estimular el desarrollo y mejoramiento de la educación rural y al mismo tiempo que proporciona préstamos concede donaciones que ayudan a la mejor ejecución de los proyectos bajo los convenios de préstamo, lo cual es una gran ventaja. Por otro lado, la AID tiene un interés bastante bajo que se acumula en una tasa del 2 por ciento anual por 10 años, después de la fecha del primer desembolso, y a una tasa del 3 por ciento de allí en adelante

sobre el saldo. El pago del Préstamo se realiza dentro de los cuarenta años desde la fecha del primer desembolso.

2.2 Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo

El Banco Mundial tiene como meta estimular al gobierno para expandir los servicios educativos y la estrategia está orientada hacia "ayudar al gobierno de Guatemala a aumentar los servicios en los sectores sociales mediante el incremento de fondos y el reforzamiento de las instituciones públicas para la eficiente utilización de los recursos". (BIRF,1987)

El Banco Mundial, así como el Banco Interamericano de Desarrollo tienen intereses bastante altos y muchas veces variables y desconocidos por lo que una deuda con estas agencias podría costarle mucho al Gobierno y al pueblo de Guatemala. El interés que se consideraba con el Banco Mundial en proyectos recientes era del 8.7 por ciento y actualmente se considera el interés variable con 4 años como período de gracia.

2.3 Países Europeos

A los países de la Comunidad Europea que desean venir a contribuir al desarrollo económico del país, se les podría solicitar donaciones para financiar la subvención de la educa-

ción, como condición para negociar la ejecución de proyectos de desarrollo económico.

Todas estas fuentes de financiamiento pueden combinarse después del tercer año del proyecto piloto para consolidar la institucionalización del modelo a fin de que el mismo pueda tener el impacto esperado dentro del sistema educativo nacional.

G. IMPLEMENTACION

1. Acciones a Ejecutar por el Despacho Ministerial

a) El Ministerio de Educación iniciará una campaña intensiva de publicidad para dar a conocer el proyecto piloto de la subvención de la educación en el Departamento de Alta Verapaz.

b) Proporcionará a la Gobernación Departamental, Dirección Regional de Educación, alcaldías y los medios de comunicación disponibles los fundamentos de la subvención (filosofía, orientación, reglamentos) y demás información para una distribución masiva que permita que todos los padres de familia tengan conocimiento del mismo.

c) Identificará y asignará fondos para la creación de la División Regional de Educación Subvencionada.

d) Estudiará la posibilidad de financiar el proyecto piloto con fondos nacionales.

e) Si el presupuesto nacional es insuficiente, propondrá el proyecto a las agencias financieras y negociará el préstamo y o donación, si es necesario.

e) Si se negocia con agencias financieras internacionales, habrá que cumplir con las condiciones previas establecidas.

2. Acciones a Ejecutar por la Dirección Regional de Educación

a) Conforme lo establecido en el Acuerdo Ministerial No. 1402 "A", tramitará rápidamente las solicitudes para la creación de establecimientos subvencionados que se le presenten.

b) Negociará las condiciones del subsidio con las entidades que propongan la apertura de escuelas particulares bajo esta modalidad.

c) Inspeccionará la infraestructura física de los establecimientos y controlará que el personal docente seleccionado cumpla con los requisitos académicos correspondientes.

d) Organizará jornadas de información a nivel local para los padres de familia, sobre el financiamiento de la subvención para la educación de sus hijos.

e) Elaborará formatos de solicitudes de subvención para los padres de familia y para las entidades que asuman esta responsabilidad.

f) Tramitará rápidamente las solicitudes de subvención presentados por los padres de familia.

VI. EFECTOS DE LA SUBVENCION DE LA EDUCACION

Para la solución de los problemas educativos no basta multiplicar las acciones y los recursos humanos y materiales sino hay que sugerir alternativas, aunar esfuerzos de todos los sectores y grupos sociales para lograr la meta común como es el desarrollo del país y de cada uno de sus ciudadanos.

Debido a que la ejecución del modelo propuesto puede generar cambios en las estructuras, en las políticas y procedimientos administrativos, se darán ciertas reacciones de la población beneficiaria como de la no beneficiaria, que provocará ciertos efectos colaterales entre los que se pueden mencionar los siguientes:

A. EFECTOS SOCIALES

-Los padres podrían decidir dónde estudiarían sus hijos.

-Habría más integración entre las diferentes clases sociales debido a la convivencia de los niños en la escuela.

-Mayor número de escuelas en el área rural

- Los programas de nutrición y salubridad en las escuelas podrían ser mejorados para beneficio de los grupos atendidos.
- Mayor disponibilidad de fuentes de trabajo para los maestros actualmente desempleados.
- Reducción de la migración de maestros graduados hacia el área citadina por razones de empleo.
- La educación subvencionada a través de la iniciativa privada procuraría responder en mayor grado a las demandas educativas de la población.
- Cada establecimiento, con el afán de superación, se preocuparía por integrar a la familia dentro del proceso educativo a través de las organizaciones de padres de familia.
- Los establecimientos privados, al constituirse como los "medios a través de los cuales se innova la educación", estarían conscientes de que de ellos depende el desarrollo de los integrantes de su comunidad.

B. EFFECTOS POLITICO-ADMINISTRATIVOS

-Las escuelas privadas estarían controladas por los padres de familia y la comunidad además de los controles ya establecidos.

-Reducción de las causas de enfrentamientos entre el Ministerio de Educación y los gremios magisteriales.

-Descentralización de la educación no sólo en el sector oficial sino también en el sector privado.

-Con el mayor acceso a la educación, se apoyaría al gobierno a nivel rural.

-La escuela tendría más relación con el mercado privado laboral para preparar mejores estudiantes, dependiendo de la demanda.

-La disciplina sería primordial en las escuelas.

-El personal docente cumpliría en mayor grado con su jornada de trabajo debido a la existencia de mayor control.

-Adecuación del ciclo escolar a las necesidades locales.

-Las escuelas, para recibir más pagos en concepto de subvención, podrían aumentar el período lectivo de 150 a 210 días.

-La educación privada, respetando el marco general de la ley, delinearía sus propias políticas en diálogo con el gobierno.

-Se garantizaría la relación laboral entre patrono y trabajador para compartir la responsabilidad de la educación

-Si el estudiante no logra los objetivos y habilidades propuestos, se evaluará a la escuela.

-Habría más control a nivel regional.

C. EFFECTOS ECONOMICOS

-Mayor generación de empleo por parte de la iniciativa privada.

-Los aumentos salariales serían negociados de acuerdo a los méritos de los maestros y tiempo de servicio docente.

-Se desarrollaría el mercado privado de la educación en el área rural.

-Significativa reducción de costos para el Estado en la prestación del servicio educativo.

-Las escuelas particulares tendrían asignado un presupuesto específico, teniendo que racionalizar sus gastos.

-Se podría motivar al sistema bancario para proporcionar préstamos a los propietarios de colegios privados subvencionados.

D. EFFECTOS PEDAGOGICOS

-Los padres de familia tendrían la oportunidad de seleccionar la mejor educación para sus hijos.

-Se experimentarían nuevas metodologías educativas de enseñanza aprendizaje.

-Habría más control de asistencia de maestros y calidad de la enseñanza.

-Los directores buscarían los enfoques curriculares más adecuados a la demanda del mercado.

-Habría más investigación en el campo educativo y más experimentación a nivel regional.

-Habría más control sobre el cuerpo de supervisores y la escuela colaboraría para que fuera supervisada.

-La relación padre-maestro sería más estrecha.

-La unidad primaria de responsabilidad sería la escuela.

-Con la motivación que da el lucro, los propietarios o cooperativas se preocuparían porque la calidad de los docentes fuera de alto nivel académico.

-Cada docente se preocuparía por su superación y actualización de conocimientos para recibir mejores salarios y se preocuparía por planificar, ejecutar y evaluar su trabajo docente.

-La evaluación del maestro sería el mecanismo para renovar contratos de trabajo.

VIII. CONCLUSIONES

1. El sistema educativo nacional se encuentra en crisis, por lo que es preciso tomar las medidas pertinentes para atacar los elementos que obstaculizan su buen desenvolvimiento, de lo contrario, dicha crisis tenderá a agravarse convirtiendo a Guatemala en el país con más bajos niveles educativos y de salud, agudizándose sus bajos niveles de desarrollo.

2. La educación necesita cambios estructurales bien definidos para poder coadyuvar al desarrollo del país. Se debe dejar de pensar en soluciones hereditarias que muchos gobiernos han venido ejecutando con logros parciales dentro del problema que se agiganta a medida que pasa el tiempo, y sin solucionarlo jamás.

3. El sistema educativo nacional, por sí solo, no puede lograr la cobertura total de la población en edad escolar por lo que necesita del apoyo de la iniciativa privada para lograr dar educación a la mayor parte de esta población, de los diferentes grupos étnicos, en igualdad de oportunidades, y con recursos financieros equitativos de acuerdo a las necesidades de las regiones del país.

4. La implementación del modelo de Educación Subvencionada tendrá efectos positivos en la economía nacional y regional a través del incremento de la cobertura educativa y la generación de empleo, lo cual indudablemente redundará en beneficio de la población, al contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida.

5. La opción de educación subvencionada es la que utiliza eficientemente los recursos disponibles, obteniendo un costo por alumno relativamente menor, lo cual amplía las posibilidades de aceptación del modelo.

6. La inclusión del modelo de Educación subvencionada dentro del sistema educativo nacional es técnicamente factible y económicamente viable, ya que por su carácter de beneficio social puede obtener la venia de las agencias financieras internacionales.

IX GLOSARIO

- SISTEMA EDUCATIVO FUNCIONAL:** producción de efectos o resultados beneficiosos y útiles para el desarrollo de la sociedad.
- SISTEMA EDUCATIVO EFICAZ:** cumplimiento de las tareas que el sistema educativo se propone realizar (vg. una campaña de alfabetización es eficaz si realmente capacita al analfabeto).
- SISTEMA EDUCATIVO EFICIENTE:** la operación del sistema educativo no ocasiona resultados inesperados, fuera de los resultados deseados
- SISTEMA EDUCATIVO ECONOMICO:** un sistema eficiente y eficaz que produce un estudiante "estandard" de calidad a un bajo costo por por unidad o individuo.
- ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO:** oportunidad que tiene una persona de inscribirse en las escuelas del sistema educativo.
- EQUIDAD EDUCATIVA:** oportunidad del niño o niña de brindársele el servicio de la educación en igualdad de condiciones.
- CALIDAD DE LA EDUCACION:** proveer educación con un máximo de eficiencia, eficacia, funcionalidad y economía.
- EFICIENCIA INTERNA DE LA ESCUELA:** obtención de resultados y productos deseados.
- EFICIENCIA EXTERNA:** lograr exclusivamente los resultados y productos deseados para servir a la sociedad.
- RESPONSABILIDAD EDUCATIVA:** el grado en que un individuo o una institución se compromete a desempeñar sus tareas y producir buenos resultados en sus programas educativos.

EDUCACION SUBVENCIONADA: asistencia monetaria total proporcionada por el gobierno a una persona o entidad comercial privada por un servicio que por sí sola no podría realizar.

SUBSIDIO DE LA EDUCACION: idem.

MATRICULA ESCOLAR BRUTA DE PRIMARIA: número total de estudiantes inscritos en la escuela primaria, estén o no dentro de su rango escolar límite. (De acuerdo a E. Schiefflebein, la tasa de la matrícula escolar bruta se obtiene dividiendo el total de estudiantes inscritos entre la población escolar de 7-14 años de edad).

MATRICULA ESCOLAR NETA DE PRIMARIA: número total de estudiantes inscritos en la escuela primaria dentro de su rango de edad (7-13 años). (De acuerdo a E. Schiefflebein, la tasa de la matrícula escolar neta se obtiene dividiendo el total de estudiantes entre la población escolar de 7-13 años de edad).

X. BIBLIOGRAFIA

- AID 1988 Plan de Acción 1989-1990. Agencia para el Desarrollo Internacional. Sector Educación págs.58-67. Copia borrador. 181 pp.
- _____ 1984 The Human Factor Forum. Agencia para el Desarrollo Internacional. Washington D.C., USA, Vol.1, No.4. 8 pp
- _____ 1984 Proyecto de Educación Bilinge, 1985-1990. Documento de los Convenios de Préstamo y Donación entre los Gobiernos de Guatemala y los Estados Unidos. Agencia para el Desarrollo Internacional. Programa Nacional de Educación Bilinge (PRONEBI). Guatemala C.A. 119 pp.
- Arrivillaga, Egidio. 1981 Sector 14, Educación Ciencia y Cultura, Codificación de Programas y Subprogramas Presupuestarios del Sector. Copia mimeografiada. Ministerio de Finanzas Pblicas, Guatemala pp.
- BIRF 1988 Guatemala, Secondary Basic Education Project, Self Appraisal Report. Banco Interamericano de Reconstrucción Copia borrador. Washington DC. USA. pp.
- CELADE 1984 Boletín Demográfico. Año XVII, No. 34, Santiago de Chile. 150 pp.
- Cintora, Angela. 1988 La Educación Preprimaria, Base Fundamental para la Formación Integral del Niño. Tesis Universidad Mariano Gálvez, Facultad de Educación. Guatemala. 86 pp.
- Clark, Carol. 1981 Children's Economic Activities and Primary School Attendance in Rural Guatemala. California, USA. Road Corporation. 14 pp.
- Chávez, Juan José. 1987 Guía para la Elaboración de Proyectos de Investigación Experimental de Campo. Reproducción mecanografiada. IIME-USAC de Manuales Universitarios Serie Investigación No. 1 Cap.I a IV. 38 pp.
- Coleman, James S. 1981 Quality and Equality in American Education Public and Catholic Schools. En Revista Phi Delta Kappan, Bloomington, Indiana, USA. Noviembre 1981. pp.159-168.
- De León, Luis. 1985 Carchá. Una Misión en Guatemala. Instituto Técnico Ricaldone. Roma Italia. 255 pp.
- Díaz, Julio A. 1982 La Actualización del Maestro en Servicio: una Necesidad
Trabajo de investigación, Universidad Rafael Landívar. Guatemala C.A. 115 pp.

- 1987 Análisis de Factibilidad Social: Una Guía. Documento mecanografiado. Universidad del Valle de Guatemala, Guatemala C.A. 5 pp.
- Doyle, Denis. Public Policy and Private Education. En Revista Phi Delta Kappan. Bloomington, Indiana, USA. Septiembre 1980 págs. 16-19.
- Finn, Chester. Education Enters de Marketplace. En Revista Diálogo, 1986 Tomo 2, USA, Págs. 39-42.
- Fowler, Frances. La Experiencia de Francia con la Ayuda Pública a las Escuelas Privadas. En Revista Phi Delta Kappan, Bloomington, Indiana, Enero 1987. Págs. 356-359.
- Friedmann. Burton. La Administración Pública de la Educación En Centro América. IIME-USAC, Guatemala. 35 pp.
- Fuller, Bruce. Raising School Quality in Developing Countries. 1985 Banco Mundial, Washington D.C. USA. 81 pp.
- Gallup, Alec M. Actitudes de la Población hacia la Escuela Pública 1985 17va Encuesta anual de Gallup en Revista Phi Delta Kappan Septiembre 1985. Bloomington, Indiana. USA. Págs. 35-47.
- Gobierno de Guatemala. Estrategia para la Inversión Social. Documento 1989 presentado por el Gobierno de Guatemala en Reunión del Grupo Consultivo. París. Guatemala C.A.
- Gobierno de Guatemala. Constitución Política de la República de Guatemala 1985. Asamblea Nacional Constituyente, 1985. Guatemala C.A.
- Haddad, Wadi. La Educación. Documento de Políticas del Sector Educación. Departamento de Educación Banco Mundial Washington D.C. USA. 117 pp.
- Heneson, M. et al. Cómo Medir las Actitudes. Centro para el Estudio de la Evaluación. Sage Publications, Beverly Hills, California. USA. 130 pp.
- Heyneman, Stephen. Research on Education in the Developing Countries 1984 Departamento de Educación del Banco Mundial, Washington D.C. USA. En International Educational Development. Págs. 293-304.
- Kozol, Jonathan. A New Look at Literacy Campaign in Cuba. En Harvard Educational Review. Vol.48, No. 3 August 1978. Boston, Massachusetts, USA. Págs. 341-377.

- Lerner, Barbara. Voucher for Literacy. En Revista Phi Delta Kappan, 1982
Bloomington, Indiana. USA. Diciembre 1981. Págs. 252-255.
- Lines, Patricia. State Regulation of Private Education. En Revista 1982
Phi Delta Kappan, Bloomington, Indiana. USA. Octubre 1982
Págs. 119-123.
- Maier, Henry. Tres Teorías Sobre el Desarrollo del Niño. Erikson, 1980
Piaget y Sears. Amorrortu Editores, Buenos Aires,
Argentina. 250 pp.
- Ministerio de Educación. Reglamento de Institutos de Educación Básica 1988
por Cooperativa de Enseñanza. Acuerdo Ministerial No.183
Guatemala C.A.
- _____ Ley de Educación Nacional. Decreto Legislativo No. 73-76. 1978
Guatemala C.A.
- _____ Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional. 1961
Decreto Legislativo 1485. Guatemala C.A.
- _____ Regionalización de la Educación. Acuerdo Ministerial No. 1988
1402 "A". Guatemala C.A. Diario Oficial No.74.
- McGinn, Noel. Simulations for Policy Making. En Development 1988
Communication Report No. 61, USA.
- Melville, Sonia; Díaz, Julio A., et al. La Privatización de la 1987
Educación. Documento Mecanografiado. Guatemala C.A.
16 pp.
- Psacharopoulos, George; Tan, Jee-Peng; Jiménez, Emmanuel. Financing 1986
Education in Developing Countries An Exploration of
Policy Options. Departamento de Educación del Banco
Mundial. Washington D.C. Copia mecanografiada. 72 pp.
- _____ y Woodhall, C. Educación para el Desarrollo: un Análisis 1986
de Opciones de Inversión. Editorial Tecnos, Madrid
España. 312 pp.
- Richards, Michael y Julia. Opportunity Costs of Education to Rural 1988
Households. Trabajo de Investigación USAID/Guatemala.
95 pp.
- Scott, Patrick. Introducción a la Investigación Educativa. IIME-USAC, 1988
Editores Publiesca, Guatemala C.A. 147 p.
- Schiefelbein, Ernesto. Costos en Educación y Políticas de Financia 1985
miento en América Latina. Departamento de Educación del
Banco Mundial. Washington D.C. USA. 133 pp.

- Seelye, Ned; Chesterfield, Ray; Lux, Otilia. Un Estudio de Factibilidad de Expansión del Pronebi. Academia para el Desarrollo Educativo. Estudio para USAID/Guatemala. 40 pp
1988
- Sherman, Joel. A New Perspective on Aid to Private Education, The Australian Experience. En Revista Phi Delta Kappan, Bloomington, Indiana. USA. Mayo 1983. Págs.654-655.
1983
- ✓ SEGEPLAN Plan Nacional de Desarrollo 1987-1991. Copia Preliminar mecanografiada de la Secretaría de Planificación Económica. Guatemala C. A. Sector Educación Págs. 96-123.
1987
- Thiagarajan, S. Factores que Contribuyen a la Ineficiencia en las Escuelas Primarias en Países en Desarrollo. Estudio para USAID/Honduras. Honduras C.A.
1985
- USAC Ensayo Monográfico del Departamento de Alta Verapaz. Extensión Tactic de la Universidad de San Carlos de Guatemala. 120 pp.
1988
- USIPE Información Educativa No. 1. Estadísticas Educativas. Unidad Sectorial de Investigación y Planificación Educativa. Guatemala C.A.
1987
- Estadísticas Educativas 1987, Estadística Final. Unidad Sectorial de Investigación y Planificación Educativa, División de Estadística. Guatemala C.A.
1988
- Clasificación por Objeto del Gasto. Manual de Planificación de la Unidad Sectorial. Departamento de Programación. Guatemala C.A.
1987
- Von Haden, Herbert. Innovaciones en Educación, Editorial Paidós, Buenos Aires, Argentina, 150 pp.
1983
- Wirtz, Willard. Measuring Educational Quality. en Revista Phi Delta Kappan. Bloomington, Indiana. USA. Diciembre 1981. Págs. 263-267.
1981
- World Bank. World Development Report 1985. Oxford University Press. USA. 180 pp.
1987
- Zymelman, Manuel, F. Fondos Públicos para Financiar la Educación. Nimrod Press, Boston, Mass. USA. 404 pp.
1983
- Zamora, Francisco. Tratado de Teoría Económica. Fondo de Cultura Económica, México D.F. 693 pp.
1977

X. ANEXOS

CUADRO No. 1
POBLACION, INSCRIPCION POR AREA URBANA Y RURAL
GRUPO DE EDAD Y NIVEL 1987

<u>POBLACION TOTAL</u> (5-14)	<u>NACIONAL</u>	<u>URBANO</u>	<u>RURAL</u>
	<u>2,310,000</u> (100%)	<u>787,000</u> (34%)	<u>1,523.000</u> (66%)
Población (5-6)	540,000	172,000	368,000
Población 7-14)	1,770,000	615,000	1,155.000
<u>INSCRIPCION TOTAL</u> (5-14)	<u>1,242,100</u> (53%)	<u>567,200</u> (72%)	<u>675,000</u> (44%)
Inscripción (5-6)	137,700	77,400 (45%)	60,300 (16%)
Inscripción (7-14)	1,000,000	457,200 (74%)	542,800 (47%)

PORCENTAJE DE INSCRIPCION Y DEFICIT

	<u>NACIONAL</u>		<u>URBANO</u>		<u>RURAL</u>	
	<u>INSCRIP</u>	<u>DEFICT</u>	<u>INSCRIP</u>	<u>DEFCT</u>	<u>INSCRIP</u>	<u>DEFCT</u>
Inscripción total	54%	46%	72%	28%	44%	56%
Inscripción de (5-6)	26%	74%	45%	55%	16%	84%
Inscripción (7-14)	56%	44%	74%	26%	47%	53%

USIPE: Información Educacional 1987, Estadísticas Finales.
 Elaboración: J.A. Díaz, 1988.

CUADRO No. 2

PERSONAL DOCENTE POR AREA (URBANA Y RURAL)
Y SECTOR (OFICIAL, PRIVADO, COOPERATIVA)

SEGUN NIVEL EDUCATIVO

1986 - 1987

NIVEL Y NIVEL EDUCATIVO	TOTAL				PERSONAL DOCENTE							
					URBANA				RURAL			
	Total	Oficial	Privado	Cooperativa 1/	Total	Oficial	Privado	Cooperativa	Total	Oficial	Privado	Cooperativa
<u>1986</u>	<u>51 119</u>	<u>30 700</u>	<u>17 994</u>	<u>2 435</u>	<u>33 571</u>	<u>15 463</u>	<u>16 207</u>	<u>1 902</u>	<u>17 548</u>	<u>15 238</u>	<u>1 777</u>	<u>533</u>
Pre-Primaria Bilingüe	1 876	1 772	104	—	134	119	15	—	1 742	1 653	89	—
Invalos	2 685	1 018	1 677	—	2 579	960	1 619	—	116	58	58	—
Primaria de Niños	29 313	23 009	6 304	—	14 704	9 708	4 996	—	14 609	13 301	1 308	—
Primaria de Adultos	627	463	164	—	571	446	125	—	56	17	39	—
Ciclo Básico *	10 870	2 837	5 598	2 435	10 040	2 752	5 386	1 902	830	85	212	533
Ciclo Diversificado *	5 738	1 601	4 137	—	5 543	1 477	4 066	—	195	124	71	—
<u>1987 **</u>	<u>53 461</u>	<u>33 242</u>	<u>18 020</u>	<u>2 199</u>	<u>34 222</u>	<u>16 226</u>	<u>16 343</u>	<u>1 653</u>	<u>19 239</u>	<u>17 016</u>	<u>1 677</u>	<u>546</u>
Pre-Primaria Bilingüe	1 988	1 886	102	—	137	126	11	—	1 851	1 760	91	—
Invalos	3 041	1 166	1 875	—	2 834	1 005	1 829	—	207	161	46	—
Primaria de Niños	<u>31 441</u>	<u>24 993</u>	<u>6 448</u>	—	<u>15 435</u>	<u>10 230</u>	<u>5 205</u>	—	<u>16 006</u>	<u>14 763</u>	<u>1 243</u>	—
Primaria de Adultos	659	515	144	—	625	493	127	—	34	17	17	—
Ciclo Básico	10 225	3 074	4 952	2 199	9 314	2 898	4 763	1 653	911	176	189	546
Ciclo Diversificado	6 107	1 608	4 499	—	5 877	1 469	4 408	—	230	139	91	—

Figuras Preliminares

1/ Sólo existe en Ciclo Básico

Fuente: División de Documentación y Estadística de la USIPE.

CUNTO No.3

NUMERO DE ESCUELAS POR AREA (URBANA Y RURAL)
Y SECTOR, SEGUN AÑO Y NIVEL EDUCATIVO
1986 - 1987

AÑO Y NIVEL EDUCATIVO	TOTAL				NUMERO DE ESCUELAS							
					URBANA				RURAL			
	Total	Oficial	Privado	Cooperativa 1/	FOR AREA Y		SECTOR		Total	Oficial	Privado	Cooperativa
					Total	Oficial	Urbana	Cooperativa				
<u>1986</u>	<u>12 891</u>	<u>9 436</u>	<u>3 188</u>	<u>267</u>	<u>3 991</u>	<u>1 681</u>	<u>2 124</u>	<u>186</u>	<u>8 900</u>	<u>7 755</u>	<u>1 064</u>	<u>81</u>
Pre-Primaria Bilingüe	1 908	1 792	116	—	99	85	14	—	1 809	1 707	102	—
Parvulos	1 068	459	609	—	968	401	367	—	100	58	42	—
Primaria de Niños	8 370	6 817	1 553	—	1 534	850	684	—	6 836	5 967	869	—
Primaria de Adultos	155	107	48	—	135	98	37	—	20	9	11	—
Ciclo Básico *	922	160	495	267	801	151	464	186	121	9	31	81
Ciclo Diversificado *	468	101	367	—	454	96	358	—	14	5	9	—
<u>1987 *</u>	<u>13 076</u>	<u>9 724</u>	<u>3 071</u>	<u>281</u>	<u>4 080</u>	<u>1 721</u>	<u>2 155</u>	<u>204</u>	<u>8 996</u>	<u>8 003</u>	<u>916</u>	<u>77</u>
Pre-Primaria Bilingüe	1 871	1 776	95	—	92	84	8	—	1 779	1 692	87	—
Parvulos	1 121	503	618	—	1 007	434	583	—	114	79	35	—
Primaria de Niños	<u>8 481</u>	<u>7 067</u>	<u>1 414</u>	—	<u>1 520</u>	<u>856</u>	<u>664</u>	—	<u>6 961</u>	<u>6 211</u>	<u>750</u>	—
Primaria de Adultos	155	113	42	—	140	105	35	—	15	8	7	—
Ciclo Básico	950	166	773	211	810	153	478	204	110	8	25	77
Ciclo Diversificado	490	99	399	—	481	94	387	—	17	5	12	—

*Cifras Preliminares

1/ Solo existe en el Ciclo Básico

Fuente: División de Documentación y Estadística de la USIPE.

CUADRO No. 4

TASAS INTERNAS DE RETORNO A LA INVERSION EN EDUCACION ESCOLAR1982

NIVEL LOGRADO (COMPARADO CON EL NIVEL INMEDIATAMENTE INFERIOR)	TASA ANUAL DE RETORNO
1-3 años de Primaria	20.1%
4-5 años de Primaria	25.2%
Primaria Completa	30.1%
Qualquier Básico	22.0%
Qualquier Diversificado	25.0%
Qualquier Universidad	19.0%

FUENTE: SEGEPLAN, Criterios para la Planificación de los Recursos Humanos,
1984.

CUADRO No. 5
INDICADORES DEMOGRAFICOS, ECONOMICOS, SOCIALES
DEL PAIS QUE PARCIALMENTE SUBVIENE LA EDUCACION

	DEMOGRAFICOS		ECONOMICOS RPI Per Capita 1984 (\$)	Tasa adultos Alfabetizados		SOCIALES Tasa o Matrícula Escuela Primaria				Porcentaje de lo que ingresan al nivel primario y lo completan 1984
	Crecimiento anual de Población 1984	Expectativa de vida 1985		H	M	MEB 1984	MIN 1974	H	M	
Australia	1.3	75	10830	—	—	107 (107-106)	96 (95-96)	—	—	100
Francia	0.5	75	9540	—	—	108 (107-107)	97 (97-97)	—	—	95
Estados Unidos	1.0	75	15390	—	—	101 (102-100)	—	—	—	100
Kenya	4.0	55	310	70-49	—	101 (104-97)	—	—	—	62
Lesotho	6.5	54	530	62-81	—	91 (97-126)	71 (60-62)	—	—	38
Mauritius	1.4	67	1090	80-77	—	106 (105-106)	99 (99-99)	—	—	—
Tanzania	3.4	52	-0.2	90-60	—	87 (91-64)	62 (62-61)	—	—	77
Chile	1.7	70	1700	97-96	—	107 (100-106)	95 (94-95)	—	—	52
Guatemala	2.1	60	1100	63-47	—	76 (60-69)	60 (63-56)	—	—	31

FINTEP, Banco Mundial, 1977

Elaboración: J.A. Díaz

Cuadro No. 6
POBLACION, INSCRIPCION Y DEFICIT
POR AREA (URBANA Y RURAL), POR NIVEL Y GRUPO ETARIO
DEL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ

<u>1987</u>						
GRUPO DE EDAD	POBLACION EN	INSCRIPCION			%	%
Y NIVEL	EDAD ESCOLAR	TOTAL	URBANO	RURAL	INSC.	DEFICIT
PP 5-6	31,193	13,889	1,057	12,832	44%	56%
PR 7-14	<u>90,874</u>	<u>37,715</u>	<u>12,931</u>	<u>24,784</u>	<u>41%</u>	<u>59%</u>
	<u>122,067</u>	<u>51,604</u>	<u>13,988</u>	<u>37,616</u>	<u>42%</u>	<u>58%</u>

Fuente: USIPE, Depto. Estadística, 1988. Estadísticas Finales

Elaboración: J.A. Díaz, 1988

Cuadro No 7

POBLACION, INSCRIPCION POR NIVEL Y SECTOR
(PUBLICO Y PRIVADO) Y GRUPO ETARIO EN EL
DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ

1987

GRUPO DE EDAD Y NIVEL	POBLACION EN EDAD ESCOLAR	TOTAL	INSCRIPCION			
			OFICIAL		PRIVADO	
			URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
PP 5-6	31,193	13,889	1,057	10,614	—	2,218
P 7-14	<u>90,874</u>	<u>37,715</u>	<u>11,454</u>	<u>22,598</u>	<u>1,477</u>	<u>2,186</u>
TOTALES	122,067	51,604	12,511	33,212	1,477	4,404

Fuente: USIPE Depto. Estadística, 1988.

Elaboración: J.A.Díaz, 1988

CUADRO No. 8

POBLACION, INSCRIPCION POR SEXO Y AREA (URBANO Y RURAL)

EN EL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ

1987

AREA	POBLACION EN EDAD ESCOLAR(7-14)	INSCRIPCION POR SEXO			PORCENTAJE		
		TOTAL	HOMBRE	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
URBANO	13,091	12,931	7,290	5,641	98%	55%	43%
RURAL	<u>77,783</u>	<u>24,784</u>	<u>16,119</u>	<u>8,665</u>	<u>31%</u>	<u>20%</u>	<u>11%</u>
TOTALES	90,874	37,715	23,409	14,306	65%	38%	27%

FUENTE: USIPE, Depto de Estadística, 1988

Elaboración: J.A. Díaz, 1988

CUADRO No. 9

DOCENTES POR SECTOR Y NIVEL EN EL DEPARTAMENTO DEALTA VERAPAZ EN 1987

NIVEL Y SECTOR	TOTAL	OFICIAL		PRIVADO	
		URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
PPB	403	4	335	---	64
PARVULOS	31	23	1	7	—
PRIMARIA	<u>1,040</u>	<u>266</u>	<u>669</u>	<u>45</u>	<u>60</u>
TOTAL	1,474	293	1,005	52	124

Fuente: USIPE, 3-1988

Elaboración: J.A. Díaz, 1988

CUADRO No. 10

RAZON ALUMNO/ESCUELA, ALUMNO MAESTRO Y MAESTRO ESCUELAPOR SECTOR Y AREA EN EL DEPARTAMENTO DE ALTA VERAPAZ EN 1987

NIVEL PRIMARIO

	TOTAL	OFICIAL		PRIVADO	
		URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
Matrícula	37,267	10,847	23,199	1,365	1,856
Escuelas	461	22	379	7	53
Maestros	1,040	266	669	45	60
RAZON ALUMNO/ESCUELA		493	61	195	35
ALUMNO/MAESTRO		41	35	30	31
MAESTRO/ESCUELA		12	2	6	1

CUADRO N.º. 11

EDIFICIOS ESCOLARES POR AREA (URBANA Y RURAL)

NIVEL EDUCATIVO Y SECTOR EN EL DEPARTAMENTO DE

ALTA VERAPAZ EN 1987

NIVEL	TOTAL	OFICIAL		PRIVADO	
		URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
PPB	398	4	331	63	0
PAKV	18	12	1	5	0
PRIM	461	22	379	7	53
TOTALES	877	38	711	12	116

FUENTE: USIPE 3/1988

Elaboración: J.A. Díaz, 1988

ANEXO B.

TABLA No.1

PORCENTAJE DEL SECTOR EDUCACION DENTRO DEL PNB

IV-6. Social Services: Education. Public Expenditures as a Percentage of Gross Domestic Product, by Country, 1970-1967 (Percentages)

Country	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Argentina	1.0	0.8	1.2	1.6	1.4	1.8	0.8	1.4	1.6	1.4	1.9	1.8	1.4	1.8	1.7	1.6	1.5	1.4
Bahamas	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3.7	4.1	4.2	4.4	3.9	3.8	3.9	n.a.
Belize	6.1	6.5	6.8	7.7	5.8	6.2	7.0	6.5	6.3	6.6	6.5	7.0	5.9	5.7	6.3	6.4	5.8	5.5
Bolivia	3.1	3.4	3.1	3.0	3.1	2.7	3.3	3.2	3.7	3.9	3.8	3.4	2.8	2.9	4.1	2.4	n.a.	n.a.
Brazil	1.2	1.1	1.2	1.3	1.2	1.2	1.0	0.9	1.0	1.0	0.7	0.8	1.0	0.8	0.6	1.2	1.6	n.a.
Canada	3.9	4.9	8.0	4.4	4.1	4.1	4.1	4.7	4.4	4.2	4.1	3.5	3.8	3.3	3.4	3.3	n.a.	n.a.
Chile	n.a.	1.7	2.0	1.9	1.8	2.0	1.9	1.4	2.1	2.4	2.3	2.7	2.7	2.8	2.9	n.a.	n.a.	n.a.
Colombia	3.4	5.0	5.0	5.1	5.1	5.5	6.0	5.5	6.0	6.2	6.2	5.0	4.3	4.6	4.3	4.1	4.3	n.a.
Costa Rican Republic	n.a.	2.8	2.2	2.3	2.0	1.8	1.9	1.7	2.0	2.4	2.1	2.2	1.9	1.8	1.7	1.5	1.4	n.a.
Cuba	2.8	2.9	3.3	3.7	2.8	3.1	4.6	4.5	4.3	3.9	5.3	5.4	5.1	4.5	4.1	3.7	4.1	n.a.
Dominican Republic	2.9	3.6	3.2	3.1	3.3	3.3	3.3	3.2	3.0	2.9	3.4	3.8	3.8	3.0	3.0	2.8	n.a.	n.a.
Ecuador	n.a.	n.a.	1.9	1.9	1.8	1.5	1.6	1.4	1.5	1.5	1.8	1.8	1.6	1.4	1.4	1.2	1.4	n.a.
El Salvador	4.4	4.5	4.8	6.6	5.5	5.4	5.8	7.0	6.3	7.0	7.2	8.5	7.0	7.0	6.6	7.4	5.9	n.a.
Guatemala	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8	0.7	0.8	0.5	0.6	0.9	1.0	1.1	1.2	1.1	1.0	1.0	n.a.	n.a.
Honduras	3.3	3.2	3.3	3.2	3.2	3.1	3.2	2.8	2.8	2.8	3.0	3.5	3.7	3.8	3.9	4.7	4.7	n.a.
India	3.2	3.8	3.7	4.1	5.3	5.9	6.6	6.2	6.0	6.1	7.5	7.2	7.2	7.3	5.7	5.3	n.a.	n.a.
Indonesia	n.a.	1.7	1.8	1.9	2.0	2.7	3.0	3.2	3.2	3.2	3.1	3.6	3.4	2.6	2.5	2.6	n.a.	n.a.
Jamaica	2.3	2.4	2.5	2.3	2.2	2.5	2.7	2.7	2.3	2.5	3.5	4.2	4.2	5.5	6.3	6.6	5.8	n.a.
Jordan	4.2	3.8	4.0	3.7	4.1	3.9	3.8	3.9	4.5	5.0	4.5	4.4	4.6	4.9	4.7	4.7	n.a.	n.a.
Korea	1.6	1.6	1.5	1.5	1.3	1.5	1.4	1.5	1.6	1.3	0.4	0.5	0.8	0.8	1.3	1.2	1.1	n.a.
Lebanon	3.2	3.3	3.5	3.7	3.4	3.5	3.4	3.1	2.6	2.5	3.0	3.2	2.8	2.8	2.8	2.8	n.a.	n.a.
Malaysia	n.a.	4.0	4.4	4.8	5.8	5.7	7.1	n.a.	n.a.	0.5	0.3	0.5	0.3	0.5	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Nicaragua	n.a.	n.a.	n.a.	2.7	2.5	2.1	2.5	2.7	2.7	2.6	2.5	2.4	4.1	4.3	4.7	4.9	5.5	n.a.
Panama	n.a.	n.a.	2.5	2.7	3.1	2.6	2.6	2.7	1.8	1.9	2.0	1.9	2.3	1.7	1.4	1.5	n.a.	n.a.
Paraguay	3.1	3.2	3.7	3.7	3.4	4.0	3.9	4.4	4.6	4.2	4.3	5.1	4.6	5.0	4.3	4.9	4.5	n.a.

Source: IDB, official data of the member countries.
Not available.

TABLA 2
 PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y SU RELACION
 CON EL PRODUCTO INTERNO BRUTO 1980-1988
 (EN MILLONES DE QUETZALES)

A O	PRODUCTO INTERNO BRUTO a	PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE EDUCACION b	RELACION PORCENTUAL b/a
1980	7,879.4	140.8	1.79
1981	8,607.6	156.7	1.82
1982	8,727.8	156.7	1.80
1983	8,717.3	162.9	1.87
1984	9,500.0	167.2	1.76
1985	11,027.0	171.2	1.55
1986	15,785.0	226.1	1.43
1987	17,514.0	332.6	1.90
1988	20,696.0*	385.4	1.80

Fuente: Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado.

Departamento de Estudios Económicos del Banco de Guatemala.

*Cifra Preliminar.

TABLA No.3
COMPORTAMIENTO DE MATRICULA PRIMARIA
Y SU PORCENTAJE POR
AREA Y SECTOR
1976-1987

A:O	URBANO PUBLICO		RURAL PUBLICO		URBANO PRIVADO		RURAL PRIVADO		TOTAL	
	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%	TOTAL	%
1976	268,746	42.0	283,464	44.3	56,949	8.9	30,714	4.8	639,873	100
1977	275,905	41.0	305,435	44.9	64,624	9.5	31,292	4.6	680,256	100
1978	283,091	39.8	332,095	46.2	69,726	9.7	30,909	4.3	718,821	100
1979	289,479	38.3	354,481	46.9	78,605	10.4	33,256	4.4	755,821	100
1980	304,869	37.9	385,309	47.9	82,050	10.2	32,176	4.0	804,404	100
1981	313,184	35.4	446,773	50.5	85,916	9.7	38,927	4.4	884,700	100
1982	311,126	36.7	412,857	48.7	84,776	10.0	38,997	4.6	847,756	100
1983	326,476	35.1	475,297	51.1	89,292	9.6	39,065	4.2	930,130	100
1984	338,407	34.5	511,042	52.1	92,203	9.4	39,235	4.0	980,887	100
1985	346,618	34.1	530,599	52.2	98,598	9.7	40,659	4.0	1,016,474	100
1986	355,947	34.2	532,880	51.2	108,241	10.4	43,713	4.2	1,040,781	100
1987	368,878	33.6	575,274	52.4	115,274	10.5	38,425	3.5	1,097,851*	100

* Matrícula Inicial.

Fuente; USIPE, Informe Educacional, Departamento de Estadística.

Elaboración: J.A. Díaz, 1989.

TABLA 4

CRECIMIENTO DE LA EDUCACION PUBLICA Y PRIVADA
1983-1987

SECTOR	1982-1983 <u>CANTIDAD</u>	%	1987-988 <u>CANTIDAD</u>	%	CRECIMIENTO
TOTAL PAIS	930,130	100%	1,097,851*	100%	18
PUBLICO	801,772	86.2%	944,152	86.0%	17
PRIVADO	128,358	13.8	153,699	14.0	19

*Matrícula Preliminar

Fuente: USIPE, Departamento de Estadística.

Elaboración: J.A. Díaz

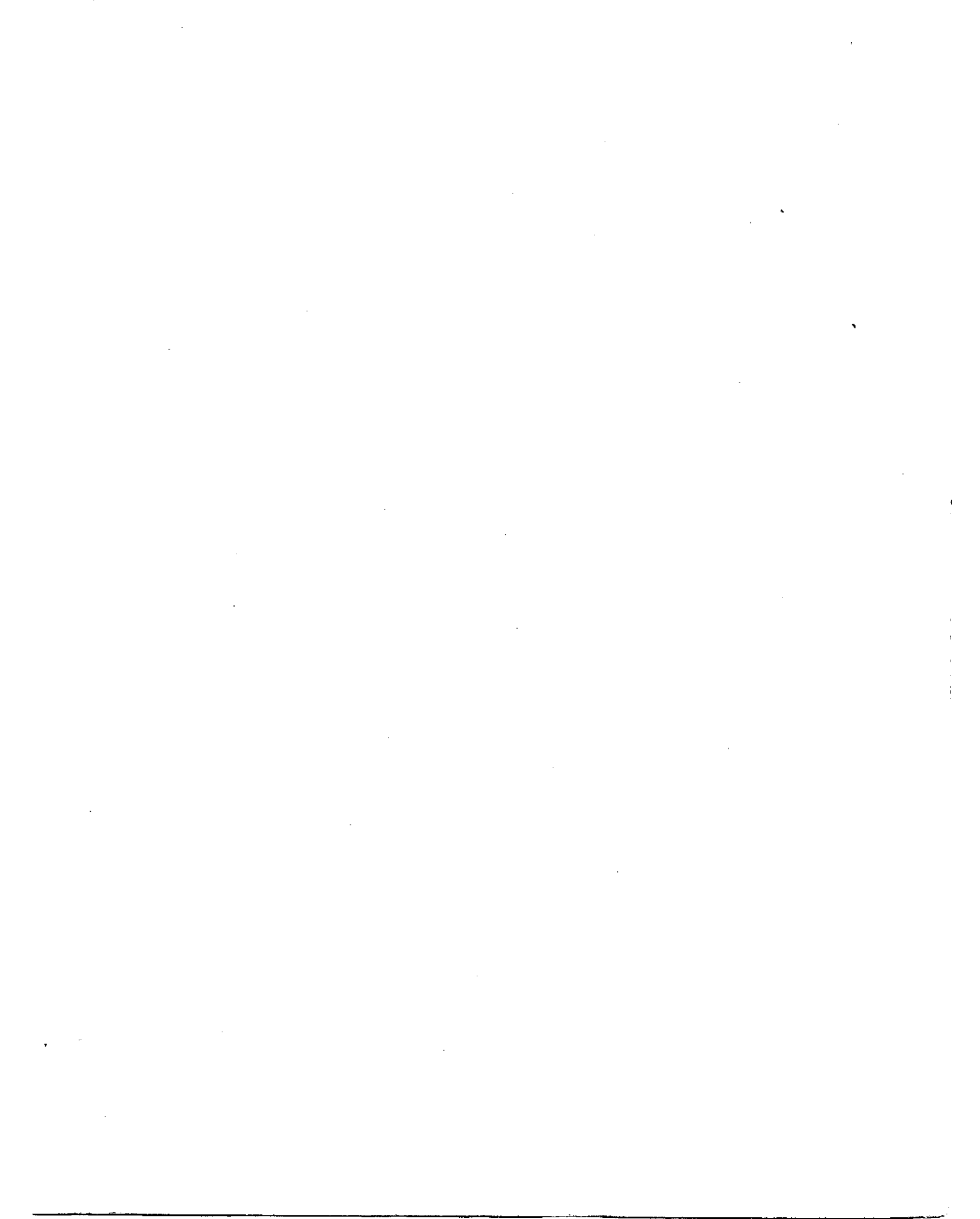
TABLA 5

PRESUPUESTO DE GASTOS DEL MINISTERIO DE EDUCACION SEGUN GASTOS ESPECIFICOS
AÑOS 1986 - 1989

CONCEPTO	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%
	226.085,297	100	329.876,851	100	385.365,526	100	439.565,429	100
1. Política Salarial	157.156,973	69.51	203.529,266	61.70	228.314,877	59.24	263.010,000	59.83
a. Sueldos	83.719,726	37.03	128.119,416	38.84	154.503,265	40.09	187.000,000	42.54
b. Bonificación de Emergencia	73.437,247	32.48	75.409,850	22.86	73.811,612	19.15	76.010,000	17.29
2. USAC	45.336,854	20.05	65.790,000	19.94	76.326,867	19.81	89.266,474	20.31
3. CONALFA	9.067,371	4.01	13.158,000	3.99	14.471,573	3.76	17.853,295	4.06
4. DEPORTE	4.508,244	2.00	6.579,000	2.00	7.632,687	1.98	8.926,647	2.03
5. OTROS GASTOS	10.015,855	4.43	40.820,585	12.37	58.619,922	15.21	60.509,013	13.77

FUENTE: Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado. Ministerio de Finanzas Públicas 1986 - 1989.

C. ANEXOS



ESCUELAS/COLEGIOS PRIVADOSPADRES DE FAMILIA

1. Considera usted que la educación privada es mejor que la educación pública?

Si () 1.a No () 1.a No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

2. Enumere tres razones importantes del por qué eligió la educación privada para sus hijos: (Enumérelas en orden de importancia)

3. Le molestaría a usted que personas de clase social diferente a la suya fueran inscritos en este colegio privado?

Si () No () No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

4. Preferiría que hubiera colegios o escuelas privadas únicamente?

Si () 4.a No () 4.a No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

5. En algunas naciones, el gobierno asigna una cierta cantidad de dinero para la educación de cada niño en la familia. Los padres pueden entonces enviar a los niños a cualquier escuela/colegio público o privado que ellos elijan. A esto se le llama "Sistema de vales" (documento de cobro). Le gustaría que una idea similar se adoptara en Guatemala o en esta población?

Si () 5.a No () 5.b No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

6. La Constitución Política de la República indica que todos los niños del país obligatoriamente deben tener educación primaria. Considera usted que fueron inscritos en, o asisten a la escuela la mayor parte de los niños en edad escolar de esta comunidad?

Si () 6.a No () 6.b No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

7. Considera usted que si el Estado pagara a los padres la cuota del colegio o colegiatura de los hijos habría más niños inscritos?

Si () No () No sé () No respuesta ()

8. Sabe usted cuáles son los 3 problemas mayores con los que tienen que tratar los colegios privados (Enumérelas en orden de importancia)

9. En algunas naciones los estudiantes asisten a la escuela aproximadamente 240 días al año comparado con aproximadamente 180 días en nuestras escuelas públicas y privadas. Que diría usted si se ampliara el año escolar a 240 días, haciendo un total de 10 meses. Está a favor o en contra?

A favor () En contra () No sé () No respuesta ()

ESCUELAS PUBLICASPADRES DE FAMILIA

1. Considera usted que la educación pública es mejor que la educación que se da en los colegios privados?

Si ()-1.a No ()1.a No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

2. Podría indicar 3 razones por las que eligió la educación pública para sus hijos. (Enumérelas en orden de importancia)

3. Le gustaría que sus hijos asistieran al colegio/escuela privada?

Si ()-3.a No ()-3.a No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

4. Preferiría usted que hubiera colegios privados únicamente?

Si ()-5.a No ()5.b No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

5. En algunas naciones, el gobierno asigna una cierta cantidad de dinero para la educación de cada niño en la familia. Los padres pueden entonces enviar a los niños a cualquier colegio privado que ellos elijan. A esto se le llama "Sistema de Vales" (documento de cobro). Le gustaría que una idea similar se adoptara en Guatemala o en esta población?

Si ()-5.a No ()-5.b No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

6. La Constitución indica que todos los niños del país obligatoriamente deben recibir la educación primaria. Considera usted que fueron inscritos en, o asisten a la escuela la mayor parte de los niños en edad escolar de esta comunidad?

Si ()6.a No ()6.b No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

7. Suponga que usted pudiera enviar a su hijo a un colegio privado con todo pagado. Qué preferiría usted, enviarlo a un colegio privado o a una escuela pública?

Privada () Pública () No sé ()

Por qué? _____

8. Cuáles considera que son los 3 problemas más grandes con los que tienen que tratar las escuelas públicas de esta comunidad?
 (Enumérelas en orden de importancia)

9. Considera usted que sus hijos están aprendiendo en la escuela lo que usted espera que aprendan?

Si () 9.a No () 9.a No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

10. Si el Estado pagara todos los gastos que la escuela ocasiona a los padres de familia, considera usted que llegarían más niños a inscribirse?

Si () No () No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

11. Cada cuánto llama el maestro a los padres de familia a reunión?

Cada semana () Cada mes () Cada año () Nunca () No sé ()

C-3

ESCUELAS PUBLICASMAESTROS

1. Cuáles considera usted que son los problemas más grandes con los que tienen que tratar las escuelas públicas? (Enumérelos en orden de importancia)

2. Mucha gente dice que la disciplina es uno de los mayores problemas de las escuelas públicas hoy en día. Podría mencionar 3 razones principales? (Enumérelas en orden de importancia)

3. En algunas naciones, el gobierno asigna una cierta cantidad de dinero para la educación de cada niño en la familia. Los padres pueden entonces enviar a los niños a cualquier escuela/colegio particular que ellos elijan. A esto se le llama "Sistema de vales" (documento de cobro). Le gustaría que una idea similar se adoptara en Guatemala o en esta comunidad?

Si ()-3.a No ()-3.a No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

4. La Constitución Política de la República indica que todos los niños del país obligatoriamente deben recibir la educación primaria. Considera usted que en esta comunidad fueron inscritos en, o asisten a la escuela la mayor parte de los niños de edad escolar?

Si ()-4.a No ()-4.a No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

5. Considera usted que si el Estado subvencionara la educación habría más colegios particulares?

Si ()5.a No ()5.a No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

6. Considera usted que si el Estado subvencionara la educación habría más niños inscritos en colegios particulares?

Si ()6.a No ()6.b No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

7. Si le dieran la oportunidad de poseer un colegio o escuela en cooperativa con otros maestros y/o individualmente, trabajándolo dentro de las mismas horas de trabajo de la escuela pública, aceptaría usted?

Si ()7.a No ()7.b No sé () No respuesta ()

8. Tomando la misma situación anterior, dejaría su servicio en el Estado?

Si ()8.a No ()8.b No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

9. Si a usted le dieran en propiedad esta escuela y el Estado estuviera subvencionando la educación de los niños, haría cambios en el curriculum?

Si ()9.a No ()9.b No sé () No respuesta ()

Qué clase de cambios haría? _____

10. Haría mejoras en el edificio?

Si () 10.a No () 10.b No sé () No respuesta ()

Qué mejoras haría? _____

11. Cree usted que la educación privada es mejor que la educación pública?

Si () No () No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

12. Diría usted que ha mejorado, empeorado o permanecido el mismo rendimiento de los estudiantes de la escuela de esta comunidad?

Ha mejorado () Ha empeorado () Se mantiene () No respuesta ()

Por qué? _____

13. Cree usted que el curriculum que usted aplica en su escuela responde a las necesidades de desarrollo de su comunidad y del país?

Si () No () No sé () No respuesta ()

Por qué? _____

14. Cada cuánto tiene usted reunión o contacto con los padres de familia de sus estudiantes?

Cada semana () Cada mes () Cada año () No sabe ()