



Universidad San Carlos de Guatemala

# Evaluación de la Política Pública de Gratuidad de la Educación

Johanna Barrios

Noviembre de 2011

## Índice

Introducción.....	2
Objetivos.....	3
Marco Conceptual.....	3-5
Antecedentes de la Política de Gratuidad.....	5
Financiamiento de la Política de Gratuidad.....	6
Recursos Per Cápita antes y después De la Política de Gratuidad.....	6-7
Cuadros Respecto al Coeficiente Gini y Asignación Presupuestaria.....	8-14
Conclusiones.....	15-18
Bibliografía.....	19

## **Introducción**

Educación es el acto político que se convierte en herramienta fundamental para el cambio social, por ende la forma y el contenido de los procesos educativos tanto formales como no formales, son de suma importancia, ya que se transforma en base o problema fundamental durante el proceso de desarrollo económico, político y de transformación social.

Cabe resaltar que la educación, histórica y actual, han sido una reproducción del aparato ideológico del Estado y de aquellos poderes que influyen en el Estado.

La educación de la niñez y la adolescencia guatemalteca, es un componente importante de los esfuerzos educativos y procesos de desarrollo, así como el redefinir la situación de estos sectores dentro de la sociedad.

Actualmente nos encontramos en el intermedio de los diversos planes y proyectos encaminados a dar respuesta a los convenios realizados a nivel internacional, entre ellos, las metas del Milenio, las Metas educativas 2021, las propuestas de Dakar, etc.; así como a los compromisos asumidos por el Estado reflejados en la Constitución y en el Marco Legal.

En el caso de Guatemala, el abordaje del análisis ha sido complejo en diversos aspectos, ya que aunque existe información respecto a los avances en el tema educativo, las condiciones y aspectos como la equidad, multiculturalidad, calidad educativa, entre otras, se ha ido desvaneciendo en la práctica.

En este sentido, el presente informe tiene como objetivo principal, evidenciar los impactos cuantitativos y cualitativos que se han dado a partir de la implementación de Gratuidad en los últimos tres años.

Para corroborar los datos cuantitativos se tomó como base los datos existentes en el Ministerio de Educación, así como el Ministerio de Finanzas Públicas.

## **I. Objetivos**

El principal objetivo es evaluar la relevancia, eficiencia, efectividad, sostenibilidad e impacto de la política de gratuidad.

En particular, se pretende:

- Determinar la pertinencia, la eficiencia, la eficacia, impacto y sostenibilidad de la política
- Identificar y documentar los aciertos y desaciertos de la política
- Conocer la percepción de la comunidad educativa sobre la política (maestros, padres, autoridades, estudiantes y comunidad en general).
- Con base en los hallazgos de la evaluación, elaborar recomendaciones para que sirvan de insumos para un plan estratégico de incidencia sobre el tema.

## **II. Marco legal**

En Guatemala, la constitución de la República, en su artículo 74 refiere lo siguiente:

### **Educación Obligatoria.**

- Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fije la ley.
- La educación impartida por el Estado es gratuita.
- El Estado proveerá y promoverá becas y créditos educativos.
- La educación científica, la tecnológica y la humanística constituyen objetivos que el Estado deberá orientar y ampliar permanentemente.
- El Estado promoverá la educación especial, la diversificada y la extraescolar.

**La ley de Educación Nacional** afirma en su artículo I, que la educación es un derecho inherente a la persona humana y una obligación del Estado

“propiciar una educación gratuita y obligatoria dentro de los límites de edad que fija el reglamento de esta ley”.

**El acuerdo Gubernativo No. 226-2008;** reafirma que la prestación del servicio público de educación es gratuito, y destaca que el ingreso, inscripción y permanencia en los centros educativos oficiales de pre-primaria, primaria y nivel medio, no están sujetos, condicionados ni relacionados con ningún pago obligatorio ni voluntario.

**El acuerdo ministerial 1492-2008.** Del Ministerio de Educación – MINEDUC-, establece el fondo rotativo de gratuidad y norma su aplicación para cubrir el pago de servicios básicos de agua, energía eléctrica, enlaces dedicados a internet y otros gastos de operación en las escuelas, en lugar, de ser cubiertos con las aportaciones de las familias.

### **Antecedentes de la aplicación de la Política**

Pese al marco legal que establece la educación obligatoria y gratuita, existen evidencias de cuotas de inscripción y colegiaturas, aunque estas no estén formalmente reconocidas o mandadas. Las cuotas indirectas u ocultas, en forma de cobros por uniformes, libros, mantenimiento y otros en las escuelas, originan gastos familiares directamente asociados a la educación.

Dentro de los Acuerdos que no impiden contribuciones, se encuentra el Acuerdo Presidencial N0. 399, establecido en 1965, y el Acuerdo Ministerial No. 185 establecido en 1988:

El 7 de diciembre de 1968 fue emitido el Acuerdo Presidencial No. 399 “Reglamento de Recaudación de Fondos en los Establecimientos Educativos de la República”, que estableció los procedimientos para fijar cualquier cuota o contribución en establecimientos educativos oficiales de preprimaria, primaria y media. Este Acuerdo reconoció la necesidad de reglamentar las recaudaciones por concepto de refacción escolar y colectas especiales en los establecimientos oficiales, tanto para salvaguardar la honorabilidad de los planteles como para satisfacción de los padres de familia. Según esta norma las cuotas debían ser autorizadas por el Ministerio de Educación.

En enero de 1988, se emitió el Acuerdo Ministerial No. 185, que autorizó el Instructivo de los Comités de Finanzas de los centros educativos oficiales y la aplicación de los fondos bajo responsabilidad de estos comités. Aquí se identifica a los fondos producto de las recaudaciones en los centros educativos oficiales como “fondos de ingresos privativos”.

Anterior a los acuerdos mencionados, la práctica en referencia a las cuotas indirectas escolares en Guatemala ha sido diferente. Estas prácticas podrían ser la causa de los acuerdos de 1968 y 1988 que permitían a las escuelas cobrar cuotas, práctica mantenida hasta el año 2006.

En base a la anterior información, un primer análisis del instrumento jurídico que se tiene es:

Que este no se centra en garantizar un mayor acceso, de calidad, con pertinencia cultural, equidad de género (no garantiza a las niñas y mujeres el acceso pleno y equitativo de una educación, reflejado en las prácticas cotidianas); no prioriza las mayorías étnicas de nuestro país, que históricamente ha sido la población más vulnerable y desfavorecida; y tampoco refleja la necesidad de una educación de calidad y equitativa entre las zonas rurales y urbanas de los departamentos de Guatemala.

### **III. Financiamiento de la política de gratuidad**

#### **Marco presupuesto**

El Régimen Económico Financiero para la Educación Nacional está constituido con los siguientes recursos:

- a) Recursos financieros no menores del 35% de los ingresos ordinarios del presupuesto general del Estado incluyendo las otras asignaciones constitucionales.
- b) Recursos provenientes de donaciones, aportes, subvenciones y cualquier otro tipo de transferencias corrientes y de capital, que provengan de personas individuales o jurídicas, nacionales o internacionales. Las transferencias provenientes de personas individuales o jurídicas, privadas, son deducibles del impuesto sobre la Renta.

- c) Fondos privativos provenientes de cuentas escolares y actividades de autofinanciamiento que realizan las comunidades escolares de conformidad con el Acuerdo Gubernativo 399 del 3 de Octubre de 1968.
- d) Los fondos obtenidos por concepto de cuotas de Operación Escuela, deberán destinarse para financiar reparaciones de los centros educativos. Estos recursos serán administrados en concepto de fondo privativo, por los Comités de Finanzas de cada escuela.
- e) Aportes económicos de las municipalidades destinados para programas de inversión y/o funcionamiento.
- f) Otros que se obtengan de actividades de diverso financiamiento<sup>1</sup>.

### **Forma de ejecución**

Las normas legales puestas en marcha dictan que la educación debe ser gratuita con el fin de brindar las mismas oportunidades a todos los habitantes del país, y van más allá de enunciar dicha gratuidad, pues describen con precisión los gastos que cubrirá el Ministerio de Educación (pagos de operación de cada escuela y sus materiales). Esto significa que el gobierno cubrirá los servicios básicos como agua, luz y teléfono. Además, certifica que cada director recibirá un anticipo para cubrir los gastos de compra de materiales y suministros no incluidos en la valija didáctica, remozamiento escolar y extracción de basura, entre otros.

El fondo de gratuidad prevé que cada escuela recibirá un mínimo de Q40 por alumno inscrito en los centros de preprimaria y primaria, y Q100 por alumno que curse el nivel medio. Esta cuota podrá ser mayor a lo indicado anteriormente, dependiendo de las necesidades de cada escuela, al respecto algunos directores comentan:

El Ministerio de Educación se compromete a pagar los gastos de operación del establecimiento escolar para que los alumnos asistan, permanezcan y aprendan. También ha quedado prohibido cobrar a los padres de familia cualquier tipo de pago obligatorio o voluntario por uniformes, libros de texto o materiales didácticos. Adicionalmente se prevé la asignación de recursos por concepto de programas de apoyo.

---

<sup>1</sup> Ley de Educación Nacional. Título XI (régimen Económico y financiero), artículo 89. Recursos económicos y Financieros.

#### **IV. Recursos per cápita antes y después de la política**

##### **En base a qué hicieron el cálculo. El tiempo del desembolso.**

Es importante analizar si el nuevo monto que el gobierno otorga a las escuelas por alumno reemplaza las cuotas ocultas que los padres solían dar, ya que el gobierno proporciona Q.40.00 por alumno, y según lo manifestado por las directoras y las madres de familia, la cuota que existía anteriormente era de Q70.00 a Q.100.00 por niño,

El Acuerdo 1492-2008 del Ministerio de Educación en Guatemala indica que el dinero se transferirá a las direcciones departamentales de educación, pero no menciona el gasto que esta transferencia ocasiona, al igual que el gasto de operación en las varias oficinas departamentales en manejar estos recursos.

Uno de los problemas actuales, es el poco presupuesto asignado anualmente en la educación, además de ciertos factores que entorpecen el proceso, como el atraso en el desembolso, incoherencias como que no lleguen los programas de apoyo en el momento necesario y luego llegan de un solo y tienen dos semanas para poder invertirlo o “gastarlo” como lo manifiestan las directoras. La falta de transparencia, algunos gastos superfluos sin control, o bien gastos que no son prioritarios, pues canutan con algunos mandatos y optan por usar el dinero en algo aunque no se necesita.

**V. Cuadros Respecto al Coeficiente Gini y Asignación  
Presupuestaria**

**Coeficiente Gini  
Distribución de los Años de Educación  
2000-2006**

<b>Coeficiente de Gini de la distribución de los años de educación; por grupo de edad</b>							
Guatemala	25 a 65	10 a 20	21 a 30	31 a 40	41 a 50	51 a 60	61+
Encovi 2000	0.624	0.428	0.491	0.582	0.659	0.751	0.769
ENEI 2002	0.598	0.411	0.445	0.571	0.655	0.740	0.769
ENEI 2003	0.570	0.384	0.431	0.536	0.612	0.726	0.781
ENEI 2004	0.575	0.375	0.460	0.521	0.618	0.697	0.748
Envovi 2006	0.560	0.368	0.433	0.516	0.600	0.682	0.767

Fuente: INDE, PNUD

**Presupuesto 2007  
Preprimaria, Primaria  
Diversificado, Básico**

<b>PREPRIMARIA 2007</b>	
<b>UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN</b>	
TOTAL	Q. 406,901,186
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	7.8%
Fuente: MINFIN	

<b>PRIMARIA 2007</b>	
UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.3,552,687,048
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	68.1%
Fuente: MINFIN	

<b>CICLO BÁSICO 2007</b>	
UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.367,695,079
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	7%

Fuente: MINFIN	
----------------	--

### CICLO DIVERSIFICADO 2007

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.196,872,340
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	
Fuente: MINFIN	3.8%

### Total de Asignación Presupuestaria

NIVEL	ASIGANCIÓN TOTAL
PREPRIMARIA	Q. 406,901,186
PRIMARIA	Q.3,552,687,048
BÁSICOS	Q.367,695,079
DIVERSIFICADO	Q.196,872,340
FUENTE: MINFIN	

### Presupuesto Asignado 2008 Preprimaria, Primaria Básicos, Diversificado

#### PREPRIMARIA 2008

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.736,283,437
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	11.3%
Fuente: MINFIN	

#### PRIMARIA 2008

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.3,841,527,979
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	59.1%
Fuente: MINFIN	

<b>CICLO BASICO 2008</b>	
UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.437,544,732
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	6.7%
Fuente: MINFIN	

<b>CICLO DIVERSIFICADO 2008</b>	
UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.279,857,589
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	4.3%
Fuente: MINFIN	

<b>Total Asignado</b>	
NIVEL	ASIGANCIÓN TOTAL
PREPRIMARIA	Q.736,283,437
PRIMARIA	Q.3,841,527,979
BÁSICOS	Q.437,544,732
DIVERSIFICADO	Q.279,857,589
FUENTE: MINFIN	

**Asignación Presupuestaria 2009**  
**Preprimaria, Primaria**  
**Básicos, Diversificado**

<b>PREPRIMARIA 2009</b>	
UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.727,496,291,
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	9.6%

Fuente: MINFIN	
----------------	--

<b>PRIMARIA 2009</b>	
UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.4,569,746,240,
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	60.2%
Fuente: MINFIN	

<b>CICLO BASICO 2009</b>	
UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.561,453,154,
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	7.4%
Fuente: MINFIN	

<b>CICLO DIVERSIFICADO 2009</b>	
UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.234,246,956
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	3.1%
Fuente: MINFIN	

NIVEL	ASIGANCIÓN TOTAL
PREPRIMARIA	Q.727,496,291,
PRIMARIA	Q.4,569,746,240,
BÁSICOS	Q.561,453,154,
DIVERSIFICADO	Q.234,246,956
FUENTE: MINFIN	

**Asignación Presupuestaria 2010**  
**Preprimaria, Primaria**  
**Básicos, Diversificado**

**PREPRIMARIA 2010**

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.727,496,291,
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	9.6%
Fuente: MINFIN	

**PRIMARIA 2010**

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.4,569,746,240
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	60.2%
Fuente: MINFIN	

**CICLO BASICO 2010**

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.561,453,154,
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	7.4%
Fuente: MINFIN	

**CICLO DIVERSIFICADO 2010**

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q.234,246,956
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	3.1%
Fuente: MINFIN	

NIVEL	ASIGNACIÓN TOTAL
PREPRIMARIA	Q.727,496,291,
PRIMARIA	Q.4,569,746,240
BÁSICOS	, Q.561,453,154,
DIVERSIFICADO	Q.234,246,956
FUENTE: MINFIN	

### Asignación Presupuestaria 2011

#### PREPRIMARIA 2011

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q. 1,165,175,138
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	12.5%
Fuente: MINFIN	

#### PRIMARIA 2011

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q. 5,165,165,855
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	55.4%
Fuente: MINFIN	

#### CICLO BASICO 2011

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q. 557,584,270
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	6.0%
Fuente: MINFIN	

#### CICLO DIVERSIFICADO 2011

--	--

UNIDAD RESPONSABLE: DIRECCIONES DEPARTAMENTALES DE EDUCACIÓN	
TOTAL	Q. 227,227,946
% RESPECTO AL TOTAL ASIGNADO AL MINEDUC	2.5%
Fuente: MINFIN	

NIVEL	ASIGNACIÓN TOTAL
PREPRIMARIA	Q. 1,165,175,138
PRIMARIA	Q. 5,165,165,855
BÁSICOS	Q. 557,584,270
DIVERSIFICADO	Q. 227,227,946
FUENTE: MINFIN	

Pese al incremento existente, el cual es poco significativo en relación a las necesidades de la población, pues, cabe resaltar que desde 1991 la Ley de Educación Nacional propone en su artículo 102 proponer incrementar el presupuesto de educación hasta alcanzar el 7% del PIB. Por lo que se requiere una inversión mayor, pero sobre todo mejor dirigida de recursos, al sector educativo, desde el gobierno central así como de las autoridades locales, esto podría contribuir de manera significativa a la calidad educativa y sostener cambios estructurales e institucionales a mediano y largo plazo.

Según el índice de Desarrollo Humano<sup>2</sup>, en 2002 Guatemala gastaba menos de \$100 anuales por niño en edad escolar, mientras que el Salvador \$150 y Costa Rica \$200., siendo el promedio latinoamericano de \$300 por niño. Por otra parte, la participación del gasto en educación, en los egresos

<sup>2</sup> PNUD. Guatemala: Hacia un Estado para el Desarrollo Humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano. 2009-2010. Magna Terra Editores. Guatemala. 2010.

totales, ha oscilado en 19.0 – 20%. A pesar de este aumento en el gasto público, Guatemala es el país que menos invierte en educación como proporción del PIB en Centro América.

## Conclusiones

- Gobernar mediante el empleo de políticas públicas, bien diseñadas y eficientemente implementadas, otorga certidumbre, eficacia, eficiencia y racionalidad a los programas de gobiernos, incrementando la gobernabilidad de los Estados y permite organizar prioridades acorde a las problemáticas sociales; sin embargo, la teoría de juegos ha demostrado también el llamado “dilema político fundamental”, que enfatiza que quien es suficientemente poderoso para crear las reglas del juego, también lo es para violarlas<sup>3</sup>, menciono esto porque según lo observado en el trabajo de campo, la estabilidad, adaptabilidad y credibilidad de las políticas, dependen de la forma en cómo se proponen y se ponen en práctica; pues las directoras mencionaron su “incertidumbre” de qué pasará con el nuevo gobierno, ya que según sus experiencias se descontinúan las políticas, pues reducen paulatinamente el presupuesto hasta que dejan de implementarse, esto no precisamente asociado a una disminución de las necesidades de la población, sino a voluntades e intereses políticos. En este sentido es importante analizar el proceso de la formulación de las Políticas Públicas, cómo surgen y desde donde, así como las instituciones responsables de ejecutarla, ya que la falta de institucionalidad y de duración de los funcionarios públicos más allá del período de gobierno (que en el caso del ámbito educativo es incluso menor), determina no sólo el proceso sino el posible cumplimiento de las metas establecidas.
- Las Políticas de Estado y Políticas de Gobierno realizadas a nivel internacional desde el año 2000-2015 no ha logrado cumplir, según los datos del Ministerio de Educación, las metas propuestas para el período establecido. No hay una continuidad en las políticas gubernamentales y eso afecta directamente en el cumplimiento de las

---

<sup>3</sup> Weingast.Revista de Economía Institucional. Vol.9. No. 16. Primer Semeste 2007 p.132

metas establecidas. Se observa que las políticas públicas educativas han cambiado de acuerdo con el gobierno de turno, y se han perdido los logros que pudieran darse por la falta de continuidad y efectividad en el cumplimiento de los objetivos, además de un desperdicio de recursos y tiempo en las fases de implementación de los programas y proyectos que cada gobierno asume. Esto a la luz de una serie de factores, necesita ser analizado con miras a mediano y largo plazo, pues difícilmente se podrán ver resultados permanentes y constantes si no se consideran algunos aspectos claves: por un lado las reformas de la orientación pública orientada a resultados plurianuales que involucren a todos los actores sociales, un monitoreo y evaluación de las instituciones estatales responsables que evidencien los logros obtenidos y las dificultades probablemente no contempladas en la formulación de las políticas públicas (flexibilidad en la política), una mejora en el gasto público en donde se puedan liberar los recursos para otras necesidades, ya que hasta el momento hay rubros y montos del gasto específicos que no pueden ser trasladados, lo cual impide la minimización de “desperdicios” de los recursos, además la falta de metas y objetivos vinculantes año con año. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe<sup>4</sup>, la administración por resultados implica la priorización del logro de los objetivos estratégicos generales y específicos en el proceso de gestión de los recursos públicos, en donde la evaluación de los resultados, se guía en general siguiendo los criterios de eficacia, eficiencia, economía y calidad en la intervención del Estado. Invertir más y mejor: este es el lema que se maneja, pero que no se cumple en su totalidad, aún no se evidencia una buena distribución de recursos, que privilegien a las zonas que estén recibiendo los peores servicios educativos.

- El gasto de los hogares, incrementa notablemente a nivel básico y diversificado, gastando 5 veces más de lo que gastan en las instituciones públicas a nivel primario. Sin embargo la investigación también demuestra que existe un porcentaje de hogares que dedican parte de sus ingresos a la educación, a pesar de tenerlos inscritos en establecimientos públicos (la exigencia del uniforme, la compra de

---

<sup>4</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-. “El pacto Fiscal: Fortalezas, Debilidades y Desafíos”. Santiago de Chile. 1998

libros y útiles escolares, entre otros gastos). Esta problemática fue presentada en el informe del 2006<sup>5</sup>, sin embargo es una situación que cinco años después persiste y continúa afectando en las posibilidades de reducción de pobreza de la población guatemalteca. En dicho informe también se menciona el patrón cultural familiar de Guatemala, como una de las causas importantes de la deserción escolar, pues muchos padres de familia debían ser convencidos de mandar a sus hijos a la escuela; en el trabajo de campo, en las entrevistas realizadas tanto a madres como a directoras, se observó que el enviar a sus hijos o no a la escuela tiene de fondo problemáticas más agudas a nivel familiar, como no contar con el pasaje para el transporte, porque los niños tienen que ayudar en el hogar ya sea realizando tareas domésticas, cortando leña en algunos casos, e incluso en un porcentaje menor, son niños migrantes, por lo que su asistencia se encuentra determinada por las condiciones laborales de sus padres. Esto debe ser contemplado a su vez dentro de las políticas públicas introduciendo cambios en la gestión e implementación acorde a las necesidades de la población. Ahora el reto para Guatemala será verificar el cumplimiento de los nuevos acuerdos de gratuidad y eliminar las prácticas de cobros de cualquier tipo (el cobro de uniformes y textos escolares, aún persiste).

- Muchas veces en los procesos de ajuste, se reduce la asignación presupuestaria de las políticas sociales para mantener la estabilidad Macroeconómica, y aunque se constata que existe un incremento presupuestario, los esfuerzos siguen siendo insuficientes para el número poblacional, esto se agudiza aún más a nivel básico, pues el 98.6% tiene acceso a la primaria, del cual el 40.25% culmina el nivel básico y el 21.21% el diversificado,<sup>6</sup> lo cual impide romper con los círculos de pobreza, ya que según el informe del índice de Avance Educativo presentado por USAID, se requiere al menos de 12 años de educación formal para romper con este círculo y mejorar la calidad de vida individual y familiar.
- Pese a que ha habido cambios inclusive a nivel de políticas públicas, siguen enfrentando una serie de limitaciones para cumplirlas,

---

<sup>5</sup> Ministerio de Educación. “Guatemala tiene más y mejor Educación”. Guatemala 2006.

<sup>6</sup> Ministerio de Educación. Anuario de Información General. Guatemala. 2009

muchas veces porque siguen un modelo del política centralizado y sectorial, en contraste, se evidencia la necesidad de modelos descentralizados en donde se priorice la participación de otros sectores políticos y de la sociedad civil, para lograr el fortalecimiento institucional y la gestión local; además se requiere de nuevas formas de relación entre gobierno central-gobierno local; gobierno local-sociedad civil; esto a su vez requiere el fortalecimiento de recursos, tanto económicos como financieros, pues fueron de las principales demandas de las directoras. Como menciona Lahera<sup>7</sup> “El peor déficit de América Latina no es el de Políticas Públicas “correctas”, sino la capacidad de implementar políticas en general”.

Según Basu, citado por Lahera, “la implementación es el proceso de transformar en resultados los objetivos asociados con una política pública. Se trata de un proceso continuo y no lineal, el que debe ser administrado”. No podemos homogenizar el qué hacer y cómo hacerlo, pero es fundamental, reconocer las dificultades y capacidades del gobierno en la implementación de las políticas públicas y lograr cambios precisos que permitan optimizar los recursos, mejorando los resultados.

---

<sup>7</sup> Lahera, Eugenio. “Del docho al hecho: ¿Cómo implementar las políticas?. Ponencia presentada en el x congreso del CLAD. Santiago, Chile. Octubre. 2005.

## **Bibliografía**

Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-. “El pacto Fiscal: Fortalezas, Debilidades y Desafíos”. Santiago de Chile. 1998

Lahera, Eugenio. “Del docho al hecho: ¿Cómo implementar las políticas?. Ponencia presentada en el x congreso del CLAD. Santiago, Chile. Octubre. 2005.

Ley de Educación Nacional. Título XI (régimen Económico y financiero), artículo 89. Recursos económicos y Financieros.

Ministerio de Educación. “Guatemala tiene más y mejor Educación”. Guatemala 2006.

Ministerio de Educación. Anuario de Información General. Guatemala. 2009

PNUD. Guatemala: Hacia un Estado para el Desarrollo Humano. Informe Nacional de Desarrollo Humano. 2009-2010. Magna Terra Editores. Guatemala. 2010.

Weingast. Revista de Economía Institucional. Vol.9. No. 16. Primer Semestre 2007 p.132