

La situación educativa actual en Petén, Guatemala y sus implicaciones para el desarrollo regional

The current educational situation in Petén, Guatemala and its implications for regional development

Amilcar Corzo

Departamento de Investigación del Centro Universitario de Petén, Universidad de San Carlos de Guatemala

* Autor al que se dirige correspondencia: amilcar.corzo@gmail.com

Recibido: 30 de septiembre de 2017 / Aceptado: 28 de abril de 2018

Resumen

El departamento de Petén, Guatemala, tuvo un desarrollo peculiar, dado que fue una de las regiones de más tardía colonización. Durante mucho tiempo, se mantuvo aislado con pocas oportunidades para la educación formal, especialmente en los niveles secundario y terciario, situación que contrastaba con un bajo índice de analfabetismo. Después de la década de 1970, su dinámica ha cambiado, hay más opciones educativas, pero sus indicadores de cobertura y sobre todo de calidad se mantienen rezagados. Se reconoce a la educación como uno de los elementos que pueden potencializar un desarrollo incluyente y garantizar la movilidad social, además de modificar las condiciones socioeconómicas de la región. Se hacen necesarios cambios en las políticas educativas, mayor descentralización, incremento en los presupuestos e intervenciones focalizadas para garantizar mejorar las condiciones educativas en el departamento. Para mover los indicadores de forma cualitativa, también es necesario que la sociedad cobre conciencia de la importancia de la educación y en consecuencia abogue por su mejora.

Palabras clave: Educación, indicadores educativos, calidad educativa, política educativa

Abstract

The department (province) of Petén in Guatemala, has had a distinctive developmental history, given that it was one of the last areas of the country to be colonized. For a long time, Petén remained isolated, with few opportunities for formal education, especially at the secondary and tertiary levels, although illiteracy was low. After the decade of the 1970s, regional dynamics have changed; there are more educational options, but indicators of coverage and, above all, of quality, have fallen behind. Education is recognized as one of the factors that can create inclusive development and guarantee social mobility, in addition to modifying the socioeconomic conditions of the Petén region. To guarantee better educational conditions in the department, it is necessary to change educational policy, promote more decentralization, increase budgets and sharpen the focus of interventions. To improve qualitative indicators, it is also necessary for civil society to strengthen its consciousness of the importance of education and, as a consequence, lobby and push for its improvement.

Keywords: Educational, educational indicators, educational quality, educational policy



La reproducción total o parcial del contenido e imágenes de esta publicación se rige de acuerdo a normas internacionales sobre protección a los derechos de autor, con criterio especificados en la licencia Creative Commons (CC BY-NC-SA 4.0). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de su(s) autor(es).

Introducción

Como han documentado distintos autores (Grandia, 2006; Schwartz, 1990), el departamento de Petén en Guatemala, ha tenido un desarrollo peculiar en relación con el resto de la república. Esto incluye también a la educación. Previo a que se diera la ola migratoria de las décadas de 1970 y 1980, los índices de analfabetismo eran de los menores de la república de acuerdo con datos del antropólogo Schwartz, quien tiene la historia socioeconómica mejor documentada de Petén, “en 1920, 1940 y hasta 1960 más o menos, Petén ocupaba el segundo lugar en términos de educación (alfabetismo), aunque fueron pocos los que pasaban del sexto grado” (2010), si bien los índices de escolaridad no incluían mayoritariamente la escuela media y no existía la educación terciaria, la mayoría de la población estaba alfabetizada, aunque exclusivamente con escolaridad primaria.

Los niveles de educación de una población tienen un efecto importante en el desarrollo general de su sociedad, vinculándosele con acceso a mejores servicios, producción tecnológica, ingreso económico, salud y más. También tiene una función importante en la capacidad de una sociedad de tomar decisiones más informadas. Como ha dicho Corrales (1999, p 3)

existe un consenso generalizado en el mundo con respecto a que el mejoramiento del desempeño de las instituciones educativas es indispensable para promover el desarrollo socioeconómico, reducir las desigualdades, aumentar la competitividad económica de las naciones y posiblemente fortalecer las instituciones gubernamentales.

Este artículo analiza la situación actual de la educación en el departamento de Petén, Guatemala, tomando como base los indicadores de cobertura, calidad y condiciones contextuales, para posteriormente hacer algunas propuestas que desde nuestra perspectiva permitirían mejorar los indicadores y consecuentemente garantizar elementos para los cambios necesarios que permitirán un futuro más promisorio.

Materiales y métodos

El presente estudio trata de hacer un análisis descriptivo de la situación actual de la educación en el departamento de Petén, Guatemala, basado en la información de fuentes oficiales. El estudio es de tipo ob-

servacional y descriptivo que utiliza como metodología el análisis bibliográfico de las fuentes disponibles, especialmente los informes y documentos técnicos del Ministerio de Educación (Mineduc) de Guatemala. También se analizaron las bases de datos disponibles para el público por las fuentes oficiales disponibles.

El estudio se circunscribe a la educación que está bajo la rectoría del Mineduc y que incluye los niveles pre-primario, primario y medio, analizando los indicadores más relevantes para posteriormente intentar mostrar una perspectiva global de la situación de la educación en el departamento.

En el siguiente apartado se analizan los datos disponibles y con base en ello se deriva una discusión con conclusiones y expectativas para mejorar las condiciones de la educación en ese departamento.

Cobertura educativa

El primer aspecto a considerar cuando se analizan los datos oficiales es la certeza de los mismos. En la actualidad hay una discusión importante en Guatemala en virtud de que los cálculos de indicadores educativos, tanto de cobertura como de eficiencia interna del sistema educativo, se calculan utilizando como base proyecciones de población del censo de 2002 que es bastante antiguo, y basado en variables sociodemográficas que han cambiado.

Derivado de ello, puede ser que las estimaciones estén sesgadas; sin embargo, son los datos oficiales que se podrán corroborar hasta que se tenga el nuevo censo planificado para el 2018. En cualquiera de los casos, la evidencia indica que la cobertura escolar en el departamento de Petén es baja en todos los niveles y tiende a ser más crítica cuando se avanza hacia los niveles más altos.

En el nivel preprimario, el Decreto de la Ley de Educación Nacional establece como el segundo nivel de la escolarización en Guatemala, (1991) e incluye escolares entre las edades de 4 a 6 años, para el año 2016 había un 38.45 por ciento de cobertura y en general estaba focalizada en las áreas urbanas, mientras a nivel nacional la cobertura era de 47.3%.

Los datos disponibles de la historia reciente evidencian que la cobertura en lugar de incrementarse está teniendo una tendencia a la baja. Si las estimaciones son precisas, en el año 2009, durante el gobierno del presidente Álvaro Colom, la cobertura neta en primaria llegó a su punto más alto, 95.8 %, (Mineduc, 2009) a partir de esa fecha la cobertura tuvo una ten-

dencia a la baja, de manera que en 2016 la tasa neta de cobertura en primaria era de 57.99% (Mineduc, 2016).

Hay mucha discusión en relación a que esas tasas de cobertura se lograron en función de las transferencias condicionadas y otros programas sociales, que luego en el cuatrienio 2012-2015 o fueron abortadas o se manejaron con menos intensidad. Lo claro es que los datos muestran una caída abrupta de 35 puntos porcentuales en apenas seis años (2009-2015) y por supuesto, un claro retroceso en el acceso a la escuela primaria, lo que seguramente tendrá implicaciones serias para el acceso al empleo, el avance tecnológico y el desarrollo en general en las próximas generaciones. La educación preprimaria ha estado creciendo desde

2009; sin embargo, a la fecha, uno de cada dos niños en edad de estar en preprimaria no asiste a la escuela en ese nivel. En cuanto a la escolaridad de nivel medio básico, apenas el 30% de los jóvenes en edad para ese nivel asistían para el 2015 y para el mismo año, menos de dos de cada diez estaban cursando el ciclo diversificado y de ellos el 80% estaban siendo atendidos por colegios privados. El nivel medio, es un nivel cuya cobertura en el departamento de Petén ha crecido con una tendencia muy débil.

La figura 1. muestra con datos del Ministerio de Educación el comportamiento histórico de la cobertura educativa.

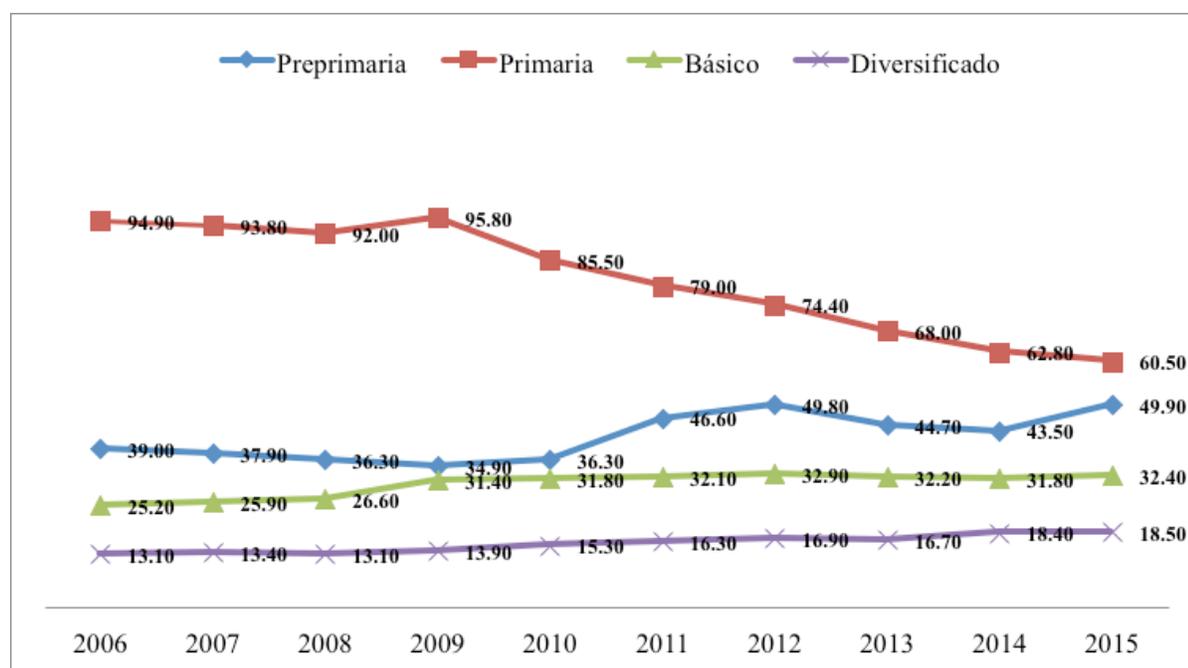


Figura 1. Tendencia de la cobertura por nivel 2006-2015 (%) en Petén, Guatemala

Nota: Elaboración a partir de datos del Mineduc (www.mineduc.gob.gt/portal/index.asp)

Con todo, la cobertura en preprimaria se ha movido al alza y junto con el nivel medio diversificado, son a nivel nacional, los niveles que tienen menor cobertura. Cuando la desagregamos por municipio se evidencia que los municipios con menor cobertura son los municipios de San Luis, Sayaxché y La Libertad y los de mayor cobertura son los municipios del área central.

Uno de las metas del plan estratégico del gobierno para el cuatrienio 2016-2019 es incrementar la cobertura. Se espera que a finales de 2019 la cobertura en

preprimaria sea de 59.3%, la línea de base es 2015 con una media nacional de 47.3%, el incremento debe ser 12%, sin embargo en Petén es 38.45%, es decir que para lograr la meta nacional, Petén necesita subir 21 puntos porcentuales. En el caso de primaria, la meta es 88%, la media nacional es 82%, pero en Petén es 59%, lo que implica que hay que subir 23% de cobertura. En preprimaria debe incrementarse casi 5,000 estudiantes y en primaria 20,221. En las condiciones y con los recursos actuales esas metas será difíciles de conseguir para Petén. El gráfico siguiente muestra el escenario.

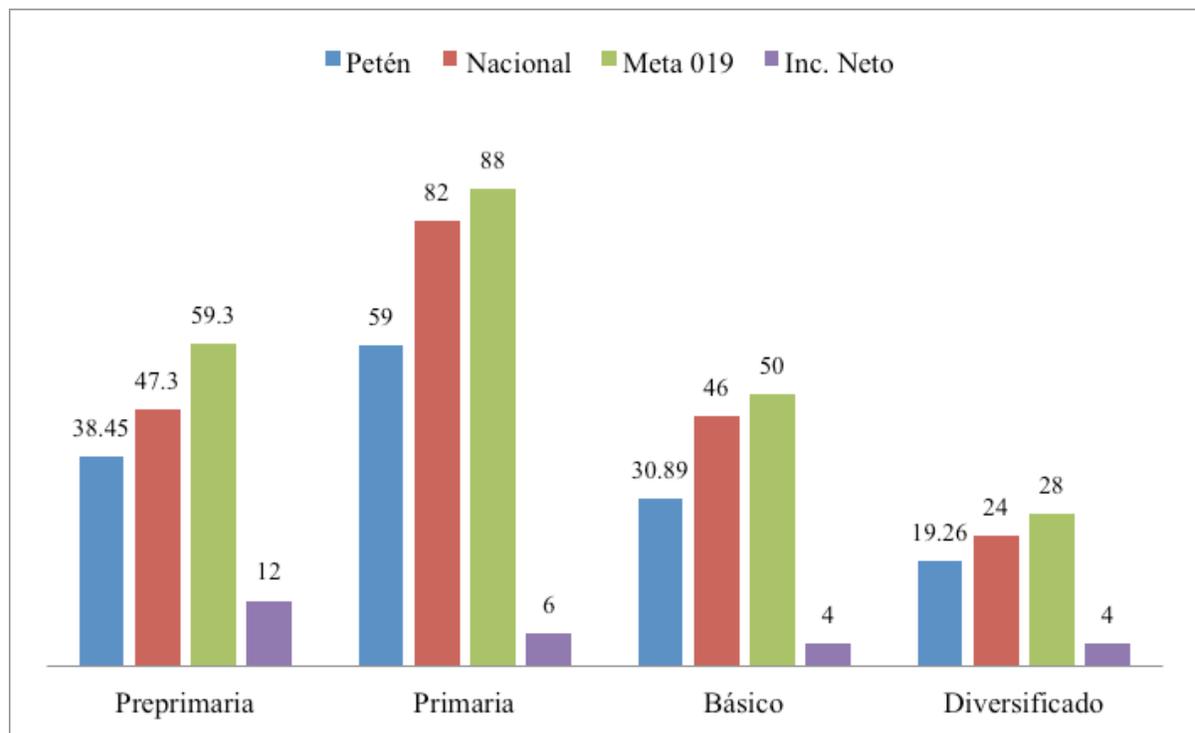


Figura 2. Situación de metas de cobertura hacia 2019 (%) en Petén y a nivel nacional.
 Nota: Elaboración a partir de datos del Mineduc (www.mineduc.gob.gt/portal/index.asp)

El Ministerio de Educación contrata a sus profesores como personal permanente mediante el renglón presupuestario denominado con el numeral 011, los cuales ingresan por oposición y también como personal supernumerario en el renglón presupuestario numeral 021 o contrato de finalización anual, en condiciones laborales menores que los 011. Para el año 2016 la población escolar en preprimaria estaba atendida por 203 maestros contratados en forma interina (el renglón presupuestario 021) y 955 maestros como personal permanente (renglón presupuestario 011), si la distribución de la población fuera homogénea, tendríamos una relación de 20 alumnos por maestro; sin embargo, las comunidades en Petén son dispersas y en algunos casos con centros poblados populosos y en otros con poca población, lo que implica complicaciones para la cobertura. En primaria había 1159 maestros contratados en forma interina (renglón 021) y 3389 como personal permanente (contrato 011), la relación de alumno–maestro es de 19.3. Los maestros que tienen contrato interino en el renglón presupuestario numeral 021 no tienen las mismas oportunidades

laborales y beneficios que los del renglón presupuestario 011 y en teoría no tiene relación de dependencia laboral de largo plazo, representan casi el 24 por ciento del total de la planta de profesores. Por aparte, para poder cubrir todas las necesidades docentes, entre las 14 municipalidades del departamento tienen casi 580 maestros contratados, con peores condiciones laborales (Dirección Departamental de Educación de Petén [Dideduc], 2017). Una discusión importante es que pese a que la relación maestros alumnos es baja, la realidad sociodemográfica indica que hay necesidad de más maestros, especialmente en los lugares más lejanos de los municipios de San Luis, Sayaxché, La Libertad y Las Cruces.

La calidad de la educación en Petén

El concepto de calidad tiene un carácter polisémico; sin embargo, la mayoría de autores lo definen como el efecto de múltiples factores que en conjunto establecen, no solo el resultado, sino también el proceso en un sistema educativo. Ha estado asociado a los

conceptos de eficacia y eficiencia. Se puede interpretar como un producto que el sistema educativo provee. En relación a la calidad de la educación, el Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés), indica que esta:

adopta un enfoque amplio que, si bien refleja los cambios más recientes en materia curricular, va más allá del enfoque centrado en la escuela para orientarse hacia la aplicación de los conocimientos a las tareas y los retos cotidianos

Donde se espera que:

las habilidades adquiridas por los alumnos reflejan su capacidad de seguir aprendiendo a lo largo de sus vidas mediante la aplicación de lo aprendido en la escuela a entornos extraescolares, la valoración de sus distintas opciones y la toma de decisiones. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2006, p.7)

La forma más fácil, pero también con diversas objeciones para evaluar la calidad de la educación ha sido la vinculada al producto, mediante la medición del aprendizaje de los estudiantes con pruebas estandarizadas. Guatemala desde el año 2006 ha estado evaluando de manera estandarizada los grados terminales de nivel medio de manera censal y la educación primaria de manera muestral. Estos datos permiten entender de manera histórica cómo evoluciona el aprendizaje y en consecuencia el sistema educativo y de manera sincrónica cómo se diferencian escuelas, distritos, municipios y departamentos.

Por otro lado, la literatura de organizaciones educativas establece varias formas de medir el desempeño, una de ellas es vinculada a lo que llaman eficacia escolar. La eficacia escolar es descrita por Murillo (2004, p. 321), como aquella escuela “que consigue el desarrollo integral de todos y cada uno de sus alumnos, más allá de lo que sería esperable, teniendo en cuenta la situación socioeconómica de sus familias y su rendimiento previo.”

El desempeño comparativo en organizaciones educativas se analiza en función de sus desigualdades, en los que existen dos enfoques en su interpretación: los derivados de la teoría de la reproducción cultural (Bernstein, 1990; Bourdieu & Passeron, 1973), donde asumen que la escuela tiene menos impacto que los factores de contexto, y por otro lado, los propiamente derivados de la corriente de la eficacia escolar, donde

indican que la escuela, aún en contextos de subalteridad, puede impactar el aprendizaje (Blanco, 2009).

Una de las metodologías usadas para medir la eficacia escolar ha sido el análisis de valor agregado mediante análisis estadísticos jerárquicos que permite diferenciar escuelas por su pertenencia a una localidad, provincia o país; sin embargo, siendo un fenómeno que se puede explicar por muchas variables tiene complejidades en su medición (Ladd & Walsh, 2002).

Por su parte, el Mineduc ha estado midiendo la calidad de la educación con varios indicadores. Uno de ellos es el fracaso escolar en primer año de primaria. El fracaso en los años tempranos de la escolaridad es un predictor importante del fracaso en su futuro académico, además, tiene implicaciones importantes en las oportunidades laborales y de mejora socioeconómicas (Calero, Choi, & Waisgrais, 2010).

El fracaso escolar en primer grado de primaria, si bien ha estado disminuyendo, está lejos de ser satisfactorio. El Mineduc define al fracaso escolar como la sumatoria de los que abandonan el grado sin terminarlo, más los que no logran las competencias para pasar al grado inmediato superior, es decir quienes no promueven. Los datos disponibles indican que para el 2011 había un fracaso escolar en primer grado de 44%; para 2016 esa cifra había bajado al 36.5%, una baja cercana al 7.5% en 5 años (Mineduc, 2016). Pese a todo, este dato implica que Petén comparte con Izabal la cifra más alta de fracaso escolar a nivel nacional.

Cuando se analiza el porcentaje de fracaso escolar de manera comparativa con el promedio nacional, es evidente que el promedio de Petén (36.2) es más alto que la media nacional (28.2). Sin embargo, un aspecto a destacar es el fracaso por no promoción en Petén (22.5%), apenas 1.5% menor que la media nacional (24%), pero el fracaso por deserción es el doble en Petén que la media nacional como se puede ver en la figura 3. Entonces, nuestros estudiantes están fracasando más por deserción que por reprobación y quizá una de las causas es la dispersión y ruralidad del departamento, además de causas estructurales como la pobreza.

Desagregado por municipios, el mayor fracaso escolar se da en San Andrés (45.4%) y Libertad (40.1%), por otro lado los que menos fracaso escolar manifiestan son El Chal (27.9%) y Santa Ana (30.9%).

En cuanto al desempeño en los diferentes niveles del sistema educativo, se observa que mientras se avanza en los niveles de escolarización, se evidencia una tendencia en el deterioro de la calidad del apren-

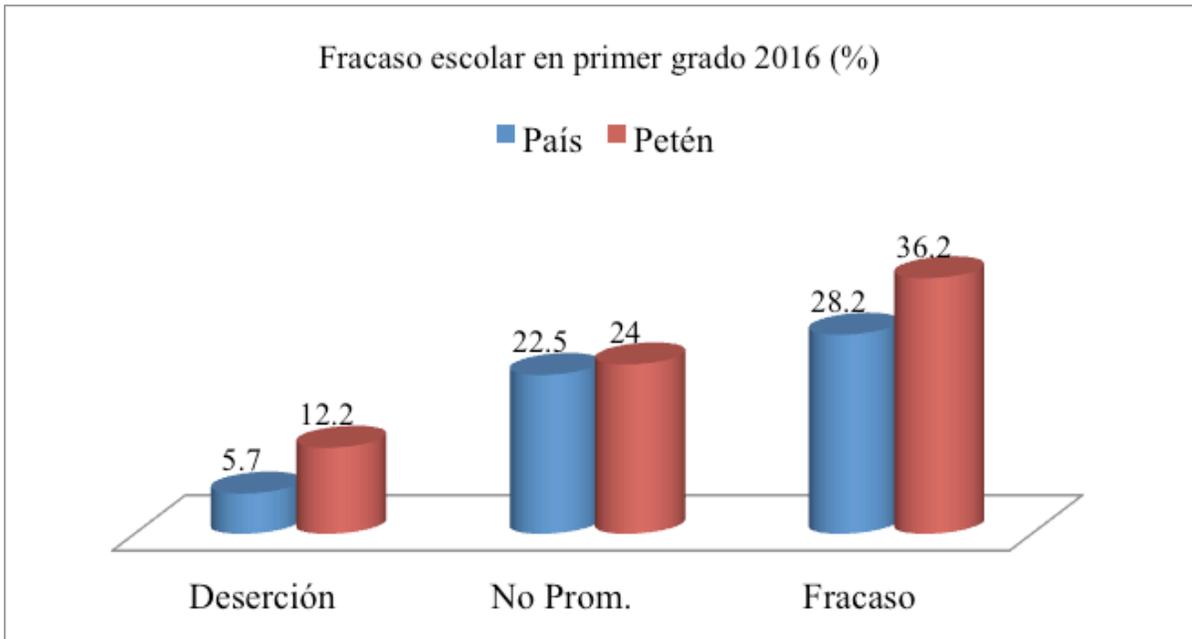


Figura 3. Fracaso escolar en primer grado 2016 (%)

Nota: Elaboración a partir de datos del Mineduc (www.mineduc.gob.gt/portal/index.asp)

dizaje. Se tienen datos del año 2014, que fue el año en el que se midieron todos los niveles y de manera interesante tenemos que para lectura en tercero de primaria el 58.04% logró un nivel satisfactorio, por encima de la media nacional; para sexto de primaria el porcentaje de satisfactorio fue 42.03%, tercero básico fue de 7.06% y graduandos 16.38%. Con relación al desempeño en matemática, para el mismo año en tercero primaria 46.74% mostró un desempeño satisfactorio, en sexto primaria el desempeño satisfactorio fue

de 38.23%; en tercero básico fue de 12.17% y en graduandos apenas 2.37% como se observa en la gráfica. Mientras en primaria Petén está sobre la media, en el nivel medio se está muy por debajo del promedio. Es importante acotar que en Petén el nivel medio está mayoritariamente atendido por colegios privados, donde más del 80% de los estudiantes del nivel medio diversificado son atendidos por colegios privados, es decir que los bajos indicadores de desempeño en ese nivel tienen un componente del sector privado educativo.

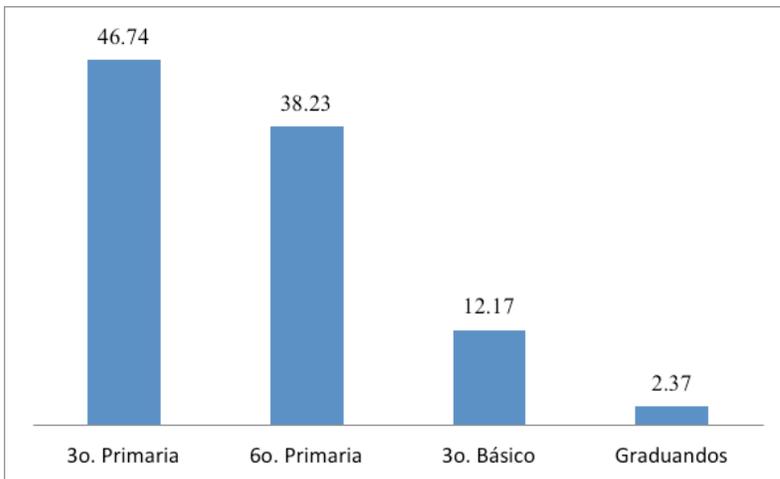


Figura 4. Desempeño por nivel, matemática 2014

Nota: Elaboración a partir de datos del Mineduc (www.mineduc.gob.gt/portal/index.asp)

Otra de las dificultades que se tiene en el departamento es la carencia de suficientes profesores de educación bilingüe. Diversos estudios estiman la población q'eqchí en el departamento es cercana al 30% y se concentra en los municipios extensos de San Luis, Sayaxché y La Libertad. La evidencia sugiere que los estudiantes q'eqchies, se encuentran en comunidades donde la presencia del Estado es más débil, sus escuelas son precarias, los maestros los menos capacitados y en general monolingües castellanos, para grupos de niños con mayoría de monolingüismo étnico q'eqchí (Corzo, 2008).

Un factor que puede estar incidiendo en el fracaso escolar en las escuelas de municipios con población q'eqchí puede ser la falta de educación bilingüe. Hoy día se sabe la importancia del aprendizaje temprano en el idioma propio. Con relación al bilingüismo, hay certeza actualmente que la educación bilingüe reduce la repitencia y aumenta los años de escolarización (Abram, 2004; Modiano, 1978; Rubio, 2004), nivela la diferencia de género abriendo oportunidades a las niñas (Rockwel, Mercado, Muñoz, Pellecer, & Quiroz, 1989), prepara para la interculturalidad y convivencia pacífica y puede acercar a los padres monolingües a la escuela (Abram, 2004). Aunque hay un interés que la educación llegue a los grupos mayas con pertinencia cultural, los recursos para lograr son escasos y la intencionalidad es evidente, pero la realidad en el campo indica que es difícil de implementar.

Descentralización y proceso administrativo

A partir de mayo de 1996 mediante acuerdo gubernativo se crearon las direcciones departamentales de educación con el objetivo de descentralizar la administración y hacer operativas las políticas educativas. Se creó una estructura administrativa que actualmente tiene tres subdirecciones: la subdirección administrativa financiera, la subdirección de fortalecimiento a la comunidad educativa y la subdirección técnica pedagógica, esta estructura organizativa en Petén es soportada por 89 empleados que deben coordinar las acciones en varios campos para más de dos mil escuelas y 6,000 maestros y 12,000 alumnos, solo en el sector público, pero también tiene jurisdicción en la educación privada. Para desarrollar el trabajo se trasladan las competencias administrativas a 46 distritos escolares a cargo cada uno de un Coordinador Técnico Administrativo (CTA), quien tiene que hacer operativas las políticas del ministerio en su jurisdicción. Este

modelo tiene la falencia que la mayoría de los 46 CTA son maestros que se reubican para esa función, no tienen una preparación especializada ni tienen recursos para movilización y materiales para hacer bien su función. Entonces es un proceso de desconcentración de funciones con deudas en la descentralización real.

La descentralización es algo al que han apostado muchas de las reformas en educación en América Latina. Como dicen algunos expertos, la reforma que más puede hacer cambios es la descentralización (Kaufman & Nelson, 2005) sin embargo, esta debe ir acompañada de suficiente soporte económico y autonomía para la toma de decisiones para que realmente tenga efectos.

Para administrar el departamento, el Mineduc nombra un director departamental que tienen algunas facultades para desarrollar las políticas educativas en el departamento, pero que también tiene algunas limitaciones. Por ejemplo, no puede nombrar maestros y cuando se hace necesario mover a alguno de una escuela a otra, las dificultades para poder hacerlo de manera ágil hacen que no responda a las necesidades de atención escolar, especialmente en las comunidades lejanas. Aunque se ha descentralizado de manera formal la ejecución presupuestaria, para poder utilizar el presupuesto, se tiene que pedir autorizaciones a la sede capitalina y al momento de planificar el presupuesto, este obedece a directrices centrales, más que a necesidades regionales.

Se administran de manera semidescentralizados los llamados programas de apoyo que son cuatro: gratuidad de la educación, útiles escolares, alimentación escolar y valija didáctica, los cuales en conjunto representan transferencias a organizaciones de padres de familia de aproximadamente 40 millones de quetzales en el año. Sin embargo, la agilidad de la llegada de los programas a las comunidades y a las escuelas, se ve afectado por la legislación administrativa y financiera dentro de una intrincada burocracia gubernamental.

Todo eso lo debe desarrollar el ministerio con una única estructura administrativa, en tanto el Ministerio de Salud tiene tres direcciones regionales o la Secretaría de Asuntos Agrarios o la oficina de la Secretaría General de Planificación Económica (Segeplan) quienes tienen varias direcciones en el departamento y controlan menos personal y menor dimensión de sus servicios. Además de eso, Petén con casi 36,000 kilómetros cuadrados puede alojar en su área casi 17 veces a los departamentos de Sololá y Totonicapán y ellos tienen la misma estructura administrativa que la que

tiene el departamento de Petén para controlar los servicios educativos en el departamento, lo que evidencia que administrar la educación en Petén tiene mayores desafíos y complejidades que la mayoría de otros departamentos del país.

Discusión y conclusiones.

La situación de la educación en el departamento de Petén, especialmente la que ha sido encomendada al Mineduc es precaria, dados los datos que se han analizado anteriormente. En el país por organización constitucional la educación superior está fuera de la jurisdicción del ministerio.

Los datos del Mineduc indican que la cobertura educativa en el departamento es deficitaria. Menos del 40% de cobertura neta en preprimaria, apenas 60% de los estudiantes en edad de estar en primaria asisten, y existe cobertura sumamente baja en nivel medio básico y diversificado. Esto solo refleja la incapacidad del Estado de poder dar acceso a la educación en el departamento. Muchos estudiantes en edad de estar en la escuela se encuentran fuera de ella, la mayoría de los casos por las carencias del Ministerio de proveerles los servicios, pero en otros casos tienen una explicación atribuible a factores estructurales como pobreza, dispersión de la población, formación temprana de hogares, trabajo infantil y migración. Algunas variables de estas se pueden resolver con mayor presupuesto y mayor nivel de descentralización, pero otras requieren cambios estructurales en la política y la economía del país, cuyas variables no son manipulables por quienes dirigen el sistema educativo nacional.

Cuando se analizan los datos de calidad, medida en función de cuánto los estudiantes se desempeñan en las pruebas estandarizadas, se tiene un escenario igual de difícil que con la cobertura. Si bien los datos de desempeño de los estudiantes en primaria indican que estamos en el promedio de desempeño con relación a los 22 departamentos del país, en el nivel medio el desempeño de los estudiantes de tercero básico y los graduandos de diversificado se califican entre los cinco lugares de abajo en relación con todos los departamentos del país. Por otro lado los indicadores de fracaso escolar en primer grado indican que la incidencia en Petén es alta y se explica mayoritariamente por deserción. Es decir, los estudiantes por alguna razón que hay que verificar, en sus primeros años de escuela están siendo expulsados de ellas y esto tendrá implicaciones en el abandono de su escolaridad a futuro.

Un componente importante en los servicios educativos son los profesores, un profesorado con altos grados de cualificación puede representar un efecto importante en el aprendizaje de los estudiantes. Como Barber y Morshed (2008) han dicho, “la calidad de un sistema educativo se basa en la calidad de sus docentes. La prueba de que contar con las personas más aptas para ejercer la docencia resulta esencial para alcanzar un alto desempeño es tanto anecdótica como estadística”. Algunos autores indican que la varianza en el rendimiento de los estudiantes que se explica por la capacidad de los profesores es alta. Sin embargo en Petén hay cerca de 6000 profesores con capacidades muy diferenciadas, hay profesores con muy buena formación, en general en las áreas urbanas y profesores muy mal formados, en general en las áreas rurales lejanas, dado que los de las áreas urbanas tienen mayor acceso a formarse en la universidad. En el año 2013 el Mineduc transformó la formación inicial docente, pasando la formación de maestros desde el nivel medio a la universidad, sin embargo las condiciones de formación y las oportunidades de aprendizaje de los futuros maestros no han variado en calidad de manera considerable con ese cambio. Por otro lado, el Ministerio, la Universidad de San Carlos (Usac) y el sindicato más grande de maestros han iniciado un proceso de formación y profesionalización docente en servicio (Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media [EF-PEM], 2009), que espera mejorar la capacidad didáctica de los maestros en el aula, pero sus resultados hasta el momento todavía no tienen datos concluyentes. En cualquiera de los casos es necesario hacer cambios a nivel nacional en la evaluación docente, en el mejor control del profesorado en el campo y en un sistema real de premios y castigos a la función docente que privilegie el desempeño y la meritocracia a expensas del peso inmenso que tienen los sindicatos docentes en la toma de decisiones, si se quiere mejorar la calidad.

Otro gran problema es que el Ministerio no tiene presupuesto ni mandato para la construcción de edificios escolares. Por ejemplo en Petén la construcción de escuelas la realizan las municipalidades con fondos que el Gobierno traslada mediante el Consejo Departamental de Desarrollo, eso implica que se construyen muy pocos edificios escolares al año bajo la discrecionalidad y algunas veces con criterios clientelares de las municipalidades, con los problemas de ejecución de obra pública conocidos en Guatemala. Los recursos didácticos, acceso a tecnología, escritorios, textos y más que un sistema educativo debe dar para mejorar

las oportunidades de aprendizaje, son sumamente débiles en el departamento. Si se quiere mejorar sustancialmente, el modelo debe cambiar a nivel nacional, lo que incluye incrementos en la financiación de la educación y un sistema más técnico y racional y descentralizado de utilizar los recursos.

Por otro lado, la administración de la educación en el departamento de Petén, también debe descentralizarse, el modelo actual replica la centralización del Mineduc en Petén. Existe una misma estructura de toma de decisiones centralizada en el área central, cuando los 14 municipios tienen distancias tan grandes que algunos rebasan las de algunos departamentos del país. En consecuencia, se hace necesario que por lo menos en Poptún y en La Libertad se creen dos nuevas direcciones de educación para atender mejor a los municipios. La dirección de Poptún debe atender a San Luis, Poptún, Dolores y El Chal; la de Libertad atendería Sayaxché, Libertad y Las Cruces y San Francisco, y la actual los seis restantes municipios. De esa manera se puede subsanar la falta de control territorial en cuanto a los servicios educativos y se puede mejorar el acompañamiento pedagógico para incrementar la cobertura y la calidad. La legislación para hacerlo existe, pues en el 2008 el Ministerio de Educación creó dos direcciones departamentales más para Petén, sin embargo no ha habido voluntad política de implementarla.

Entonces, son necesarias una serie de reformas estructurales y mayor intervención a nivel local, por ejemplo el Ministerio para poder cumplir parcialmente la cobertura en el año 2017 tuvo que aceptar que en todo el departamento los alcaldes contrataran cerca de 600 maestros. Esto limita parcialmente la rectoría de la educación del Ministerio, porque quien paga es el patrón y quien da las directrices es otro, además que esas contrataciones tienen en algunos casos un sesgo clientelar y político.

Una sociedad con un buen nivel de educación tiene la base para poder mejorar socioeconómicamente, tener acceso a mejores trabajos, mejor salubridad y aprovechamiento apropiado de sus recursos. La evidencia de los datos hoy día para Petén indica que no se están generando esas condiciones. Si bien en los últimos años se ha avanzado bastante, hoy día hay acceso a una variada oferta de educación en todos los niveles incluyendo la educación superior, donde además de la universidad nacional hay presencia de al menos otras cinco universidades privadas, el acceso a esas oportunidades no es igualitaria. Algunas personas del área

central de Petén pueden tener una educación comparable a los colegios de elite a nivel nacional, sin embargo su número es marginal en comparación al precario acceso a la educación y deficiente calidad de las mayorías rurales y especialmente indígenas.

Dado todo lo anterior, como un reflejo de todo lo que ocurre en el país, para mejorar las condiciones educativas del departamento, deben haber cambios estructurales que tengan como eje transversal la equidad, es necesario el incremento del financiamiento a la educación, mayor descentralización en Petén, invertir en la formación del profesorado y en la infraestructura y asumirlo como un reto de la sociedad. De otra manera estaremos viendo, que de acuerdo a los eventos sociopolíticos recientes, no tenemos esperanzas de avanzar como sociedad.

Referencias.

- Abram, M. (2004). *Estado del arte de la educación bilingüe intercultural en América Latina* (Borrador preliminar). Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Acuerdo Ministerial Normas de organización interna de las direcciones departamentales de educación, 1291-2008. Diario de Centro América. (2008).
- Barber, M., & Morshed, M. (2008). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos* (Documento PREAL, No. 41), Santiago, Chile: San Marino.
- Bernstein, B. (1990). *Poder educación y conciencia. Sociología de la transmisión cultural*. Barcelona: Roure.
- Blanco, E. (2009). La desigualdad de resultados educativos: Aportes a la teoría desde la investigación sobre la eficacia escolar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(43), 1019-1049.
- Bourdieu, P., & Passeron J.-C. (1973). *Los estudiantes y la cultura*. Buenos Aires: Labor.
- Calero, J., Choi, A., & Waisgrais, S. (2010). Determinantes del riesgo de fracaso escolar en España: Una aproximación a través de un análisis logístico multinivel aplicado a PISA-2006. *Revista de Educación*, (Número extraordinario), 225-256.
- Corrales, J. (1999). *Aspectos políticos en la implementación de las reformas educativas* (Documento PREAL, No. 14). Santiago, Chile: s. e.

- Corzo, A. R. (2008). *Situación educativa en cuatro escuelas con estudiantes q'eqch'ies en los departamentos de Alta Verapaz y Petén* (Tesis de maestría). Universidad del Valle de Guatemala, Guatemala.
- Decreto de la Ley de Educación Nacional, 12-91. Diario de Centro América. (1991).
- Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media. (2009). *Rediseño del programa de desarrollo profesional del recurso humano del Ministerio de Educación*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Grandia, L. (2006). *Unsettling: Land dispossession and enduring inequity for the Q'eqch'í Maya in the Guatemalan and Belizean frontier colonization process* (Tesis de doctorado). Universidad de California, Department of Anthropology, Berkeley.
- Kaufman, R. R., & Nelson J. M. (2005). *Políticas de reforma educativa. Comparación entre países* (Documento PREAL, No. 33). Santiago, Chile: s. e.
- Ladd, H., & Walsh, R. (2002). Implementing value-added measures of school effectiveness: Getting the incentives right. *Economics of Education Review*, 21, 1-17.
- Ministerio de Educación de la República de Guatemala (2009). *Anuario Estadístico 2009*, Cuadro No. 9.17.02, Petén, Primaria de Niños, Indicador: Tasa Neta de Cobertura por sexo, según municipio, Año 2009. Recuperado de <http://www.mineduc.gob.gt/estadistica/2009/data/Resultado.htm?Nivel=43&Depto=17&Pob=3&Inf=1&Sector=0&Desgloce=2&Submit=Mostrar+cuadro>
- Ministerio de Educación de la República de Guatemala. (2016). *Anuario Estadístico 2016*. Cuadro No. 9.17.02, Petén, Primaria de niños, Indicador: Tasa neta de cobertura por sexo, según municipio, Año 2016. Recuperado de <http://estadistica.mineduc.gob.gt/anuario/2016/data/Resultado.htm?Nivel=43&Depto=17&Pob=3&Inf=1&Sector=0&Desgloce=2&Submit=Mostrar+cuadro>
- Ministerio de Educación de la República de Guatemala. (2017). www.mineduc.gob.gt/portal/index.asp
- Modiano, N. (1978). Bilingual education: Reserch in Mexico. *International Review of Education*, 24(3), 410-413.
- Murillo, F., (2004). Un marco comprensivo para la mejora de la eficacia escolar. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 9(21), 319-359.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo. (2006). *PISA 2006: Marco de la evaluación de conocimientos y habilidades en ciencias, matemáticas y lectura*. España: Santillana.
- Rockwell, E, Mercado, R., Muñoz, R., D. Pellecer, & Quiroz, R. (1989). *Educación bilingüe y realidad escolar: Un estudio en escuelas primarias andinas*. Lima: Proyecto de Educación Bilingüe.
- Rubio, F. E. (14-15 de junio de 2004). Educación bilingüe en Guatemala: Situación y desafíos. En Seminario-Taller *Balance y perspectivas de la educación intercultural bilingüe*, Andes.
- Schwartz, N. (1990). *Forest society: A social history of Petén, Guatemala*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Schwartz, N. (2010). Algunas reflexiones sobre la evolución de la sociedad petenera. *Säk B'éj*, 1, 3, 4-12