



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

**REFORMA
EDUCATIVA
EN EL AULA**

EDUCACIÓN DE LA NIÑA DE 1992 AL 2013: 20 AÑOS DE POLÍTICA

AVANCES Y RETOS PENDIENTES



MARZO DE 2014

Este material fue producido para revisión de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), corresponde al Contrato No. EDH-I-00-05-00033-00 y Orden de Trabajo EDH-I-05-05-00033-00, Guatemala septiembre de 2009 entre Juárez Asociados, Inc. y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Misión Guatemala - USAID/G.

Proyecto USAID/Reforma Educativa en el Aula

Educación de la niña de 1992 al 2013: 20 años de política.

Avances y retos pendientes

Contratista:

Juárez y Asociados, Inc.

Preparado por:

Fernando Rubio

Gabriela Núñez

Guatemala, marzo, 2014

**Contrato No. EDH-I-00-05-00033-00 y
Orden de Trabajo EDH-I-05-05-00033-00**

Tabla de Contenidos

Índice de Tablas.....	6
Introducción	7
Antecedentes	9
Compromisos internacionales y nacionales de Guatemala con respecto a la educación y la equidad de género	10
Políticas de educación de la niña y desarrollo de la mujer y acciones destacadas.....	11
Políticas a favor de la educación de la niña	11
Referencias, políticas y estrategias para la educación de las niñas 1993 -1998.....	12
Plan estratégico de educación de la niña 1998 - 2002.....	12
Plan estratégico de educación de la niña 2003 - 2007.....	12
Políticas educativas a partir de 2008	13
Políticas de desarrollo de las mujeres.....	14
.....	15
Institucionalización de la política	15
en el marco del Organismo Ejecutivo	15
Metodología.....	16
Fuente de datos	16
Diseño analítico.....	16
Política de Educación de la niña	17
Variables bajo estudio.....	17
Resultados	19
¿Se ha reducido la inequidad por género en la matriculación en educación formal?.....	19
Matrícula de niñas como porcentaje de la matrícula de niños.....	19
¿Existe inequidad de género en cobertura neta?.....	20
Cobertura neta por nivel y departamento.....	20
¿Ha mejorado la equidad en el primer grado de cada nivel?	22
¿Ha mejorado la equidad del inicio al final de la primaria?.....	24
¿Ha mejorado la equidad en progreso escolar en primaria?.....	25
Progreso de primero a sexto grado, por cohorte y sexo.....	25
¿Ha mejorado la equidad en terminación de los niveles educativos?.....	26
Terminación de primaria en seis años	27
Terminación de básicos en nueve años	28
Terminación de diversificado en once años.....	29
¿Ha mejorado la equidad en asistencia y logro educativo y logro de los jóvenes?.....	30
Asistencia	30
Logro Educativo.....	31
¿Ha mejorado la equidad en logro académico?.....	33
Primaria	34
Secundaria.....	35
Conclusiones y discusión.....	36
Implicaciones de política y programáticas	39
Referencias.....	41

Índice de Tablas

Tabla 1: Evolución de la matrícula de niñas como porcentaje de la de niños, por nivel	19
Tabla 2: Brecha de Género en cobertura neta, por departamento, 2010.	21
Tabla 3: Matrícula de niñas como porcentaje de la de niños, al inicio de cada nivel	23
Tabla 4: Matrícula de niñas como porcentaje de la de niños, por cohorte y grado, en primaria....	25
Tabla 5: Inscripción por grado como porcentaje de la inscripción en primer grado, por sexo	26
Tabla 6: Terminación de primaria, cuasi-cohorte, por sexo.....	27
Tabla 7: Terminación de básicos, cuasi-cohorte, por sexo	28
Tabla 8: Terminación de secundaria, cuasi-cohorte, por sexo.....	29
Tabla 9: Evolución de la asistencia % promedio de 1994 al 2011, por etnicidad y género	30
Tabla 10: Evolución de la escolaridad promedio de 1994 al 2011, por etnicidad y sexo	31
Tabla 11: Evolución de la brecha de género en escolaridad, por etnicidad, 1994 al 2011.....	32
Tabla 12: Tamaño del efecto del sexo sobre el logro académico, en primaria.....	34
Tabla 13: Tamaño del efecto del sexo sobre el logro académico, en básicos	35
Tabla 14: Tamaño del efecto del sexo sobre el logro académico, en diversificado.....	35
Ilustración 1: Políticas educativas, de la niña, de la mujer y de equidad de género	15

La educación pública universal de calidad que toma en cuenta cuestiones de género es clave para proporcionar una base firme para la democracia, el empoderamiento de las mujeres y el principio de igualdad.
Phumzile Mlambo-Ngcuka
ONU MUJERES

Introducción

Este informe corresponde al Subresultado 1.4 Decisiones programáticas y de políticas basadas en resultados del sistema de monitoreo de calidad y de estudios de investigación aplicada del Resultado No. 1 *Mayor Capacidad Institucional del Mineduc y de otros actores clave para diseñar, planificar, implementar, entregar y medir la calidad de la educación en el aula*, parte del Componente 1 Fortalecimiento Institucional para una educación efectiva y de calidad en el aula, de la orden de trabajo asignada al proyecto USAID/Reforma Educativa en el Aula.

El propósito de este estudio ha sido sistematizar el progreso educativo de las niñas en los niveles primario y secundario, durante los últimos 20 años (1992 -2013) a nivel nacional y departamental. Este informe inicia con la presentación de un resumen de los antecedentes sobre el abordaje de la educación de la niña durante este período, los compromisos nacionales e internacionales sobre educación y equidad de género, así como las políticas nacionales emitidas sobre educación de la niña, educación y promoción y desarrollo de las mujeres. El análisis está alineado con la temporalidad de la adopción y posterior implementación de la Política de educación de la niña. Por tanto, utiliza un análisis sobre el tiempo para identificar progresos, estancamientos o retrocesos a fin de determinar las tendencias de las variables utilizadas. Finalmente, se realiza una discusión sobre los hallazgos y se presentan las conclusiones e implicaciones de política que se requerirán adoptar.

La política de equidad de género y empoderamiento de la mujer emitida en 2012 por USAID plantea que tanto la equidad de género como el empoderamiento de la mujer son objetivos centrales para el desarrollo, fundamentales para la realización de los derechos humanos y claves para obtener resultados de desarrollo efectivos y sostenibles. Uno de estos resultados se refiere al incremento de la capacidad de las mujeres y las niñas para realizar sus derechos, determinar sus metas, e influenciar la toma de decisiones en el hogar, la comunidad y la sociedad (USAID, 2012). Los principios operativos de la política deben aplicarse a las diferentes áreas de trabajo de USAID que incluyen el tema educativo.

La educación de la niña ha sido un tema de preocupación por más de dos décadas por las implicaciones educativas, sociales, económicas, culturales y políticas. En el mundo 39 millones de niñas entre 11 y 15 años no asisten a la escuela (Equipo de Seguimiento de la EPT en el Mundo, 2011).

El Atlas Mundial de la igualdad de género en la educación de la UNESCO (UNESCO, 2012) menciona que a pesar del aumento en las oportunidades educativas para hombres y mujeres en las últimas cuatro décadas, el avance ha sido aún más considerable en las tasas femeninas de acceso y retención y en la progresión de las niñas desde el nivel primario hasta el nivel secundario y superior. Presentan que las niñas, en gran número de países y regiones, siguen desfavorecidas en

cuanto al acceso a la educación, pero que a la vez evidencian mayores tasas de permanencia y mejores resultados que los niños, una vez que se insertan en el sistema educativo (UNESCO, 2012:9).

Es consabido que la inversión en la educación de la niña conlleva enormes beneficios inmediatos y futuros en la salud materna e infantil, el aumento de los ingresos, la seguridad, la postergación del matrimonio, la reducción de la mortalidad y la fecundidad, el cambio de las normas sociales, la participación en la vida social, cívica y política. Por consiguiente, la educación de las niñas tiene beneficios en el desarrollo personal, comunitario y nacional.

Alrededor del mundo y en Guatemala múltiples esfuerzos han sido desarrollados para favorecer la participación de niñas y jóvenes mujeres en la educación y contribuir con ello a romper el círculo de la pobreza, de la inequidad y de la violencia por motivos de género. En Guatemala, las niñas han sido foco de interés y apoyo en diferentes programas educativos por parte del Ministerio de Educación, así como de organizaciones nacionales e internacionales.

El tema se mantiene aún en plena vigencia y en 2011 la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el 11 de octubre como el Día Internacional de la Niña, con el propósito de reconocer sus derechos y los retos que aún persisten, insistiendo que el derecho de las niñas a la educación es, ante todo, una obligación y un imperativo moral.

Los obstáculos que enfrentan niñas y adolescentes continúan siendo similares a los identificados dos décadas atrás. En el informe “Por ser niña. Estado de las Niñas 2012. Aprender para la vida”, de Plan Internacional, se destacan las dificultades que enfrentan las niñas y especialmente las adolescentes para asistir y permanecer en la escuela. Estas se refieren a la presión de la pobreza y la discriminación, la desvalorización de la educación, la violencia en la escuela, los embarazos adolescentes, matrimonios precoces, la distancia de la escuela, la exposición al riesgo de agresiones, el trabajo infantil y la carga de tareas domésticas. Para superar estas barreras se requiere enfrentar los retos ligados al mejoramiento de la calidad de la educación, el empoderamiento de niñas y mujeres para lograr desarrollar su potencial y una vida de calidad (Fancy, 2012).

En años recientes un mayor énfasis ha sido puesto no solo en la educación de niñas sino también en la educación de las adolescentes. En la encuesta de expertos realizada por Plan Internacional (Fancy, 2012) se señala que las mejores intervenciones para mantener a las niñas y jóvenes en la escuela son proveer becas escolares, contar con un currículo relevante, formación docente, mayor número de escuelas, e incentivos para que los docentes enseñen en escuelas rurales/ remotas.

La investigación de Plan Internacional sugiere que si las niñas se atrasan demasiado en la escuela en las edades críticas de 13 y 14 años tienen riesgo de dejar la escuela y nunca volver (Fancy, 2012). Uno de los más grandes obstáculos para las adolescentes es la transición de primaria a secundaria y la finalización de los diferentes niveles de la educación secundaria. De ahí que se plantea la importancia de que las jóvenes adolescentes adquieran competencias para la vida, mediante la educación secundaria, a fin de prepararse para la vida adulta, que les brinde posibilidades de empoderamiento, desarrollo y protección.

La matriculación y la asistencia regular de las niñas a las escuelas no son elementos suficientes para el logro del aprendizaje escolar. La disponibilidad de libros de texto y materiales educativos, la existencia de un currículo sensible al género, docentes preparados son algunos de los elementos clave de una educación de calidad, que propicie mejores aprendizajes de las niñas y adolescentes.

Las niñas y adolescentes indígenas son quienes evidencian menos oportunidades educativas, especialmente debido a su situación económica y al lugar de residencia, sin olvidar los patrones culturales (Defensoría de la Mujer Indígena DEMI & /UNICEF, 2007). Adicionalmente, el rezago escolar, la sobre-edad, la asistencia, repitencia, deserción, la falta de calidad educativa y pertinencia cultural y limitada cobertura en secundaria son problemas adicionales que enfrentan las niñas y adolescentes indígenas.

El abordaje de la situación y problemática de la educación de las niñas ha implicado a lo largo de las dos últimas décadas la adquisición de compromisos internacionales y nacionales, así como el desarrollo e implementación de políticas gubernamentales, estrategias, planes de acción. Agencias de cooperación internacional, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y otros actores han trabajado en el tema.

Antecedentes

Las acciones desarrolladas en Guatemala en los últimos 20 años en el campo educativo han tenido entre sus propósitos contribuir al mejoramiento de las condiciones educativas de la niñez y especialmente de la inclusión equitativa de las niñas en el sistema educativo.

El esfuerzo ha sido valioso y permitió convertir la educación de la niña en un tema de análisis y discusión en la educación guatemalteca desde 1991 cuando surge esta iniciativa, bajo la coordinación del Ministerio de Educación y con la participación de diversos sectores de la población, asociaciones del sector privado, fundaciones, organizaciones no gubernamentales y agencias de cooperación internacional, particularmente de USAID mediante el apoyo brindado al Programa de la Niña del Ministerio de Educación de 1991 a 1997. En 1992 la Comisión Eduquemos a la Niña, (a partir de 1994 denominada Asociación Eduquemos a la Niña), realizó el Diagnóstico de Educación de la Niña que sirvió de base para el establecimiento del primer plan de acción para educación de la niña 1992 a 1997 (Núñez, 1997).

En este contexto se desarrollaron varios proyectos que incluyeron investigaciones, provisión de becas para niñas, sensibilización y promoción de la educación de la niña con padres y madres de familia, desarrollo de materiales educativos y capacitación de personal técnico y docente, entre otras. A partir de 1994 y durante más de una década, el Mineduc desarrolló planes estratégicos de educación de la niña, que incluyeron una serie de acciones ligadas al incremento de la cobertura educativa y la promoción escolar, incorporación del tema en el currículo y la formación docente, desarrollo de materiales educativos.

Una de las acciones más significativas desarrolladas por el Mineduc fue el Programa de Becas para Niñas del Área Rural, el cual fue creado en 1994 dotando inicialmente a niñas con 5,000 becas, pasando a una cobertura de 60,000 niñas en 2000, 75,000 niñas en 2003 y llegando a tener una cobertura máxima de alrededor de 97,000 niñas en 12 departamentos del país. El Programa fue administrado por la Asociación Eduquemos a la Niña (AEN) y ejecutado por la Fundación para el Desarrollo Rural (FUNRURAL) de 1997 al 2000, bajo un convenio establecido con el Mineduc.

En 2000, USAID comprometió recursos para continuar promoviendo la educación de la niña mediante el Programa de Becas para Niñas en el Departamento de Quiché, que se implementó de 2000 a 2003, como una ampliación al Programa de Becas para Niñas del Área Rural del Ministerio de Educación. Su cobertura alcanzó a 3,000 niñas de 255 escuelas en 16 municipios del departamento de Quiché. Para su ejecución se estableció un convenio de donación entre USAID,

Mineduc, FUNRURAL y la Asociación Eduquemos a la Niña –AEN. El Programa de Becas del Ministerio de Educación desapareció definitivamente en 2008.

USAID/Guatemala continuó invirtiendo en la educación de la niña mediante el Proyecto Global de Educación de la Niña de 1997 a 2001. Las principales áreas se centraron en proveer apoyo técnico a la Agenda Común de Educación de la Niña, que fue un esfuerzo colaborativo de USAID y la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional –JICA- con el Ministerio de Educación; y fortalecer las capacidades de la Asociación Eduquemos a la Niña a fin de establecer relaciones con el sector privado para promover las inversiones en educación de la niña y asegurar la coordinación de las actividades. Las acciones más destacadas fueron el desarrollo de campañas de concienciación con el propósito de movilizar a líderes para apoyar el completamiento de sexto grado de primaria de las niñas; capacitación a docentes para propiciar aulas receptivas a las niñas mediante uso de un manual de sugerencias; y promover la participación comunitaria para mantener a las niñas en la escuela (Kjell Engel, n.d.).

El trabajo realizado en Guatemala a favor de la educación de la niña ha demostrado que si bien se han obtenido logros importantes en los últimos 20 años, aún existen demandas educativas reales que satisfacer, a la vez que nuevas áreas de preocupación asociadas con la atención de la violencia de género, embarazos adolescentes, salud sexual y reproductiva y los roles de género orientados hacia la eliminación de la discriminación y la exclusión.

Compromisos internacionales y nacionales de Guatemala con respecto a la educación y la equidad de género

Los compromisos nacionales e internacionales y las acciones gubernamentales y no gubernamentales han contribuido a incorporar en la dinámica del Estado la observancia de los derechos de las mujeres y las niñas, aunque con diferentes matices. El estado de Guatemala ha asumido importantes compromisos internacionales relativos al derecho humano básico de la educación, donde se reflejan objetivos y metas relacionados con la educación y la equidad de género en la enseñanza. Las principales conferencias a cuyas declaraciones Guatemala se ha adherido son: i) Conferencia Mundial sobre “Educación para Todos” en Jomtien, Tailandia (1990); iii) Foro Mundial sobre la Educación Dakar-Senegal (2000); iv) Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas (2000), Cumbre Mundial de la Infancia (1990). Además, Guatemala ha adquirido compromisos sobre estos mismos temas en las Cumbres de las Américas, las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y las Conferencias Iberoamericanas de Educación. Igualmente, Guatemala se ha adherido a la Convención sobre los derechos del niño (1990), la cual en sus artículos 28 y 29 plantea el derecho a la educación.

En la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW (1979) quedó plasmada la igualdad de derechos en educación de hombres y mujeres y a raíz de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo en Cairo (1994) y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing (1995) se consensuó a nivel mundial la necesidad de hacer realidad la igualdad de género en la educación. Dichos enunciados se reiteraron en las conferencias de seguimiento de Cairo y Beijing +5, +10 y +15.

En el marco del Foro Mundial sobre la Educación Dakar-Senegal (2000), Guatemala se comprometió, al igual que 164 países, a cumplir con la iniciativa de Educación para Todos (EPT). Esta iniciativa estableció seis objetivos fundamentales a fin de que a más tardar en 2015 se atendieran las necesidades de aprendizaje de niños, jóvenes y adultos. De estos seis objetivos, tres

se refieren específicamente al acceso y completamiento de la educación primaria de niñas y niños en situaciones difíciles; aumento de alfabetizados, en particular de mujeres; y la eliminación de las disparidades entre los géneros en primaria y secundaria hacia el 2005 y el logro de la igualdad de género en educación antes del 2015, que garantice acceso a educación de calidad y buen rendimiento (Foro Mundial sobre la Educación, 2000). En seguimiento a la Declaración de Dakar se creó la Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas (UNGEI), que es una alianza orientada entre otros, a la reducción de la brecha de género en la educación primaria y secundaria. A pesar de los esfuerzos realizados no se logró cumplir a nivel internacional y nacional el objetivo de 2005 relacionado con la paridad entre los géneros (Equipo de Seguimiento de la EPT en el Mundo, 2011).

De acuerdo con UNESCO y UNGEI solamente el 60% de los países alcanzaron la paridad de género en la educación primaria en el 2011 y 38% la paridad en la educación secundaria. Únicamente el 20% de los países de ingresos bajos lograron paridad de género en la primaria y 10% en el nivel básico y 8% en el nivel diversificado. Se anticipa que para 2015, muchos países no habrán logrado la paridad de género. Con base en las tendencias actuales, se proyecta que 70% de los países tendrán paridad en primaria y 56% en el nivel básico de secundaria (UNESCO, 2014)¹.

En los objetivos de desarrollo del milenio –ODM–(2000) específicamente los referentes a lograr la enseñanza primaria universal y promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer, se incluyeron como metas para el año 2015, “velar por que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria y eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria”. El tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, elaborado por SEGEPLAN, indica que la brecha educativa entre niños y niñas se redujo en la últimas dos décadas. En cuanto a la meta dos sobre la universalización de educación primaria para niños y niñas, Guatemala se aproxima a lograrla, pero su logro se ha dificultado; sin embargo, aún se encuentra lejos de alcanzar la tercera meta relacionada con el completamiento de la enseñanza primaria (SEGEPLAN, 2010).

Por otra parte, existe normativa y políticas nacionales que hacen referencia a la educación de niñas y mujeres. Ese es el caso de la Ley de Desarrollo Social (2001), la Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer, las recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008 – 2023, la Ley de Descentralización del Estado, la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano Rural, el Código Municipal, la Ley de Educación Especial, los Acuerdos de Paz y el Diseño de Reforma Educativa.

Políticas de educación de la niña y desarrollo de la mujer y acciones destacadas

Políticas a favor de la educación de la niña

Los esfuerzos de educación de la niña en el Ministerio de Educación se han enmarcado en las políticas educativas específicas que fueron emitidas para los quinquenios 1993-1998, 1998-2002 y 2003-2007. El propósito de estas políticas fue brindar lineamientos básicos para la implementación de diferentes intervenciones, tanto educativas como comunitarias e institucionales, a nivel

¹ <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002266/226662E.pdf>

nacional, departamental y local para favorecer la asistencia, retención y promoción de las niñas en el sistema escolar, particularmente en la escuela primaria.

El Programa de la Niña del Ministerio de Educación, creado en 1991 con el apoyo de USAID, fue el principal promotor de estas iniciativas, el cual tuvo como objetivo principal promover la educación de la niña y asegurar su incorporación en el currículo, la formación docente, la sensibilización comunitaria y la elaboración de materiales educativos.

Referencias, políticas y estrategias para la educación de las niñas 1993 -1998

El enfoque de las políticas de educación de las niñas de 1993 a 1998 se centró en: 1) el mejoramiento de los indicadores de retención y promoción de las niñas en el sistema escolar, 2) la incorporación de contenidos sobre la educación de las niñas en el currículo, programas y materiales educativos, 3) sensibilización de la comunidad escolar y particularmente a padres de familia y 4) promoción de la articulación y acciones de agentes decisores (Ministerio de Educación, 1993).

Durante este el Ministerio de Educación, en coordinación con fundaciones privadas, la Asociación Eduquemos a la Niña y USAID/ Guatemala, elaboraron un diagnóstico y plan de acción de educación de la niña, que sirvió de base para el diseño y desarrollo del Programa de Becas para Niñas Indígenas del Área Rural y de varios proyectos, destacándose Eduque a la Niña, que incluyó becas para niñas, producción de materiales educativos, capacitación a docentes y promoción con padres y madres de familia. Adicionalmente, se realizó un esfuerzo significado de sensibilización a diferentes sectores de la sociedad mediante la campaña Niña educada madre del desarrollo, entre otros.

Plan estratégico de educación de la niña 1998 - 2002

En 2007, el Ministerio de Educación estableció el plan estratégico de educación de la niña 1998 - 2002, basado en las políticas para el quinquenio. El plan se concibió como el marco de referencia para la implementación de acciones específicas de educación de la niña, tanto para el Mineduc como para las organizaciones involucradas en educación. Este plan fue el producto de un esfuerzo colaborativo y de consulta realizado con el apoyo de la asistencia técnica de USAID/ Proyecto Fortalecimiento de la Educación Básica (BEST) y de la Cooperación Internacional de Japón (JICA). El plan se estructuró estableciendo una serie de áreas estratégicas y las correspondientes líneas de acción (Ministerio de Educación, 1997)

El contenido de las áreas estratégicas y líneas de acción del plan 1998 – 2002, se enfocó en: 1) el mejoramiento de los indicadores educativos de eficiencia interna; 2) fortalecimiento del currículo; 2) sensibilización a la comunidad educativa sobre educación de la niña, equidad de género e interculturalidad; 3) formación de docentes; y 4) coordinación intersectorial. Durante este se destacó la implementación de varios proyectos a nivel departamental en Alta Verapaz, Guatemala, Izabal, Jutiapa, Sololá, Quetzaltenango, Retalhuleu, con el apoyo de la Cooperación de Japón (JICA). Adicionalmente, el proyecto Global de Educación de la Niña de USAID elaboró una guía de trabajo para docentes, con actividades sobre equidad de género en el aula.

Plan estratégico de educación de la niña 2003 - 2007

Para la elaboración del Plan estratégico de educación de la niña 2003 - 2007 se mantuvo el mismo enfoque en las políticas educativas que en los dos quinquenios anteriores. Estas se centraron en: 1) ampliación de la cobertura en igualdad de condiciones para los cuatro pueblos, con énfasis en el nivel inicial primario; 2) fortalecimiento curricular con énfasis en la promoción de valores,

equidad de género, multi e interculturalidad; 3) información y sensibilización sobre la educación de la niña y equidad de género; 4) formación, capacitación y actualización del recurso humano; y 5) coordinación interinstitucional e intersectorial para realización de acciones en apoyo a la educación de la niña (Ministerio de Educación, 2003).

Su propósito fue proveer los lineamientos generales para orientar las acciones a nivel departamental, municipal y local, tomando en consideración las características poblacionales y la disponibilidad de los recursos humanos y financieros para el en cuestión. Fue producto de la coordinación interinstitucional e intersectorial entre el Ministerio de Educación y la “Red de Información y Coordinación en Apoyo a la Educación de la Niña y contó con el apoyo técnico y financiero del proyecto PNUD-GUA/99/012 “Apoyo al Programa de Educación de la Niña”. En este marco se dio seguimiento a la implementación de proyectos departamentales con el apoyo de JICA. Además, entre las acciones realizadas por el Mineduc durante este destaca la incorporación en el Currículo Nacional Base –CNB- como eje transversal la equidad de género, étnica y social, tanto para los niveles de preprimaria, primaria y medio. También, se realizaron acciones conducentes a la eliminación de estereotipos sexuales en los libros de texto, tanto a nivel de textos como de imágenes.

Políticas educativas a partir de 2008

A partir de 2008 no se establecen políticas específicas de educación de las niñas y enfoque de género, ya que se aborda únicamente el tema de equidad en el marco de las políticas educativas generales. En 2010, el Consejo Nacional de Educación planteó las políticas educativas y objetivos estratégicos orientados a alcanzar un sistema de calidad, los cuales fueron adoptados por Acuerdo Ministerial y han servido para orientar el trabajo del Ministerio de Educación para el 2010- 2016.

La política de equidad se refiere a “garantizar la educación con calidad que demandan las personas que conforman los cuatro pueblos, especialmente los grupos vulnerables, reconociendo su contexto y el mundo actual” (Ministerio de Educación, 2012). Los objetivos y líneas estratégicas establecidos en el Plan de Implementación estratégica de educación 2012 - 2016 no hacen referencia explícita a la equidad de género.

En enero de 2011 fue creada la Unidad de Género con Pertinencia Étnica adscrita a la Dirección de Planificación del Ministerio de Educación. En su Reglamento establece que es “responsable de asesorar y apoyar al Despacho Ministerial, Direcciones Generales y Departamentales de Educación, en la formulación e implementación de políticas, planes programas y proyectos, y objetivos de desarrollo relacionados con el marco de Derechos Humanos, derechos de las mujeres y derechos específicos de las mujeres indígenas, así como garantizar mecanismos institucionales para dar seguimiento y evaluar los resultados e impactos, que permitan al Ministerio de Educación –Mineduc- rendir cuentas a la población en esta materia, mediante los mecanismos establecidos.”²

Una de las acciones relevantes de la Unidad ha sido brindar acompañamiento para la implementación e institucionalización de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y su Plan de Equidad de Oportunidades 2008 -2023 y en particular de la estrategia de educación integral de la sexualidad y la prevención de la violencia. Entre los esfuerzos realizados se destacan la incorporación del marco de Derechos Humanos, perspectiva de género y etnia,

² Acuerdo Ministerial No. 9-2011 y Acuerdo Ministerial No. 3457-2011 “Reglamento interno de la Unidad de equidad de género con pertinencia étnica –UNEGEPE.

educación integral de la sexualidad y prevención de la violencia en todas las dependencias del Mineduc y en DEDUC seleccionadas.

En resumen, las políticas de educación de la niña iniciaron enfatizando sus estrategias y líneas de acción en acceso, asistencia, retención y promoción de las niñas hasta el sexto grado. Gradualmente, las políticas educativas de la niña del Mineduc reflejaron una mayor integralidad, incluyendo acciones relacionadas con equidad de género y étnica e interculturalidad (Lavarreda, Rubio, Segura, Spross, & CIEN-EGG-BID, 2006). Este estudio concluyó “que las diferentes intervenciones realizadas durante la década de 1990 hasta esa fecha, orientadas a provocar cambios en la opinión pública, enfocarse en docentes y aulas, así como directamente en las niñas tuvieron un efecto positivo en la educación de la niña en el país. La literatura generada, así como las políticas, estrategias, planes e intervenciones dan testimonio de los esfuerzos realizados por los diferentes actores desde el gobierno hasta las organizaciones de sociedad civil y el sector privado”. Sin embargo, es importante resaltar que estos instrumentos no se enfocan en el tema de mejoramiento del aprendizaje de niños y niñas.

Políticas de desarrollo de las mujeres

Durante la década de 1990 se desarrollaron varias iniciativas de formulación de política pública en favor de la promoción y el desarrollo integral de las mujeres y equidad de género. Sin embargo, fue hasta en el año 2000, que una vez creada la Secretaría Presidencial de la Mujer se formuló la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001 – 2006, con miras a propiciar su institucionalización como política transversal, para ser asumida por ministerios y secretarías de estado.

La evaluación de la política realizada en 2006 - 2007 presentó que el Mineduc y el Ministerio de Salud fueron las entidades que reportaron el mayor número de acciones a favor de la mujer y la equidad de género en el Organismo Ejecutivo. El Mineduc se destacó por la implementación del Programa de Becas para las Niñas, acciones relacionadas con la prevención contra el sida y radios educativas (Gomariz & Jovel, 2007).

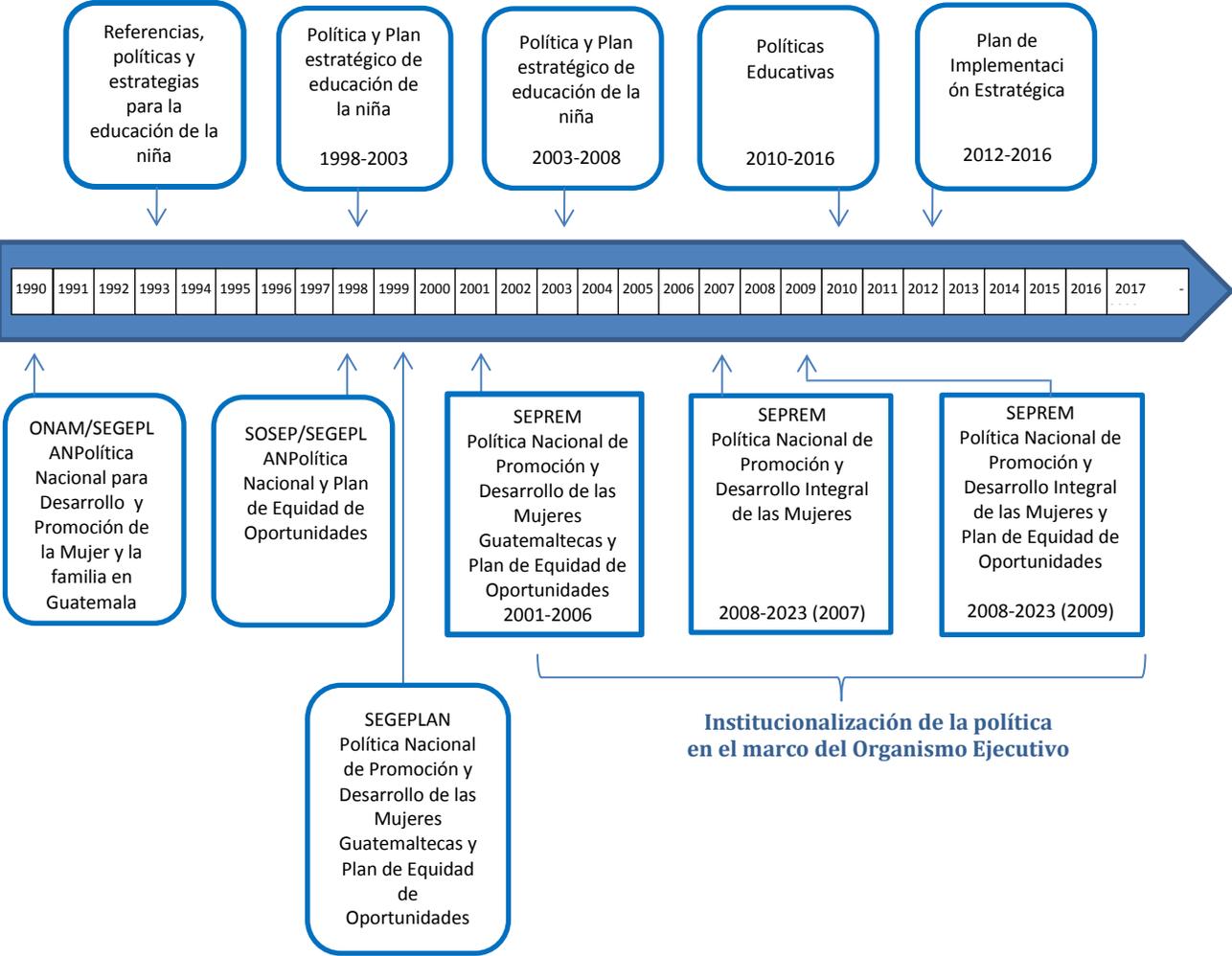
Considerando que la problemática de educación de las niñas y las mujeres ha sido una constante, en todas las iniciativas de política de los años noventa y en la política institucionalizada en 2001 y sus actualizaciones como Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023 en 2007 y en 2009 como Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 se incluyó el eje de educación y en particular de educación de la niña. En las más recientes propuestas de 2007 y 2009 también se hace referencia a la educación con enfoque de género y respeto a la identidad cultural.

Las principales acciones estratégicas del eje educativo de la política actualizada son: a) transformar modelos y conductas discriminatorias y excluyentes que afecten a niñas y mujeres, b) propiciar condiciones para el ingreso y permanencia de niñas y mujeres en el sistema educativo, c) fortalecer y ampliar la cobertura de alfabetización y pos alfabetización para jóvenes y mujeres adultas especialmente rurales y favorecer su inserción a la educación formal, d) facilitar el acceso e inclusión a la formación profesional, científica y tecnológica que permitan mejorar sus oportunidades de trabajo y su calidad de vida (Mendizábal, Segura, & Asturias, 2010).

El **Ilustración 1** presenta mediante una línea de tiempo las políticas de la educación de la niña y las políticas educativas, así como las políticas de promoción y desarrollo de las mujeres en los últimos veinte años. Es de notar que las políticas específicas de educación de la niña y equidad de género

del Ministerio de Educación se mantuvieron durante un período de casi quince años, dándole constancia y permanencia a las intervenciones en favor de las niñas. En el caso de las políticas de promoción y desarrollo de las mujeres se desarrollaron tres diferentes propuestas a cargo de diferentes instancias (ONAM/SEGEPLAN, SOSEP/SEGEPLAN, SEGEPLAN) durante la década de los noventa. Es hasta el 2001 con la creación de la SEPREM que la Política de las Mujeres se institucionaliza y se convierte en el marco referencial para el Organismo Ejecutivo.

Ilustración 1: Políticas educativas, de la niña, de la mujer y de equidad de género



Metodología

Fuente de datos

Este estudio utiliza fuentes secundarias para todos los análisis. Los datos analizados provienen del Ministerio de Educación, del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), y de bases de datos de pruebas producidas por varios proyectos de educación de USAID de 1996 al 2005.

El Mineduc conduce dos censos anuales, en forma rutinaria, desde 1992. El primer censo, comúnmente denominado “Estadística Inicial”, colecta datos del inicio del año escolar, inscripción, por nivel, grado, sexo y edad simple. Cada estudiante inscrito es clasificado como no repitente o repitente. El segundo censo, comúnmente denominado “Estadística Final”, colecta información de la al final del año escolar, por nivel, grado y sexo (no se colecta la edad). Para cada estudiante se registra su estado: deserción, y si no desertó, no promoción, o promoción al grado o nivel superior. Se utilizan datos de todos los años disponibles, de 1992 al 2012.

Las bases de datos del Programa Nacional de Evaluación del Rendimiento Escolar (PRONEREL) del Mineduc (1998-2000) del Mineduc, las bases de datos la Dirección de Investigación y Evaluación Educativa (DIGEDUCA) del Mineduc (2006-2013) y bases de datos de los proyectos BEST (1996) y MEDIR (2004) han sido analizadas para hacer comparaciones por sexo en lectura y matemáticas y estimar el tamaño del efecto asociado a esta variable.

El INE conduce en forma rutinaria y periódica censos de población y encuestas diversas. Los dos últimos censos han sido utilizados en este trabajo, el del año 1994 y el del año 2002. En cuanto a las encuestas, dos han sido utilizadas para este trabajo, la Encuesta de Salud Materno Infantil-ENSMI, y la Encuesta de Condiciones de Pobreza –ENCOVI. Se han utilizado datos de todas las ENSMI (1987, 1995, 1998-1999, 2002, y 2008-2009) y datos de la ENCOVI 2011.

Estas fuentes diversas de datos permiten examinar las tendencias en los indicadores identificados usando fuentes independientes entre sí, y en consecuencia, mediante un proceso de triangulación, darle mayor validez interpretativa a los resultados.

Diseño analítico

El análisis de los datos es comparativo, contrastando indicadores por género. Dos enfoques se han utilizado en este estudio: 1) comparar el indicador por género, y 2) comparar el estado del dato o del indicador en niñas o mujeres como porcentaje del dato o del indicador en niños u hombres. Al hacer estos análisis es importante distinguir entre nivel del indicador y brecha en el indicador. El nivel hace referencia al estado de progreso en el rango de cambio del indicador; la brecha hace referencia a la disparidad que existe en el indicador al analizar usando la variable bajo estudio, género en este caso.

Dado que este estudio busca establecer la evolución de la educación de las niñas con relación a la educación de los niños durante las últimas dos décadas, un análisis sobre el tiempo es utilizado para identificar progresos, estancamientos o retrocesos. Es preciso, sin embargo, tener presente que los datos disponibles, aunque con un formato de series de tiempo, no son datos longitudinales. Por el contrario, todas las fuentes de datos son cortes transversales de la población bajo estudio. Esto limita la interpretación en la evolución de las tendencias sobre personas, aunque en menor grado cuando se examinan las tendencias a nivel nacional, departamental o municipal en la que la unidad de análisis es la unidad geográfico-política.

Política de Educación de la niña

El diseño analítico utilizado en este reporte está alineado con la temporalidad de la adopción y posterior implementación de la Política de educación de la niña (ver capítulo 1 de este reporte).

Variables bajo estudio

En este estudio se analizan las tendencias de las siguientes variables:

- **Inscripción:** es el registro de estudiantes en las escuelas, realizado generalmente en abril de cada año escolar. La información está disponible por género, y edad simple. El Mineduc la colecta en forma censal, para todos los niveles. No implica asistencia. Se reporta la frecuencia absoluta.
- **Asistencia escolar:** es el registro de estudiantes que efectivamente están asistiendo a un centro escolar al momento de obtener el dato. Es reportada por entrevistados en encuestas de hogares. Se reporta como porcentaje del total de personas analizadas que asisten a un centro escolar.
- **Escolaridad promedio:** es la media de grados aprobados. Es reportada por entrevistados en encuestas de hogares. Para efectos de este estudio se codifica de 1 a n, donde 1 es aprobación del primer grado de primaria. Se calcula solo para la población de 7 años y más. La preprimaria y no haber aprobado ningún grado se codifican como 0.
- **Terminación de nivel:** es la aprobación del último grado del nivel correspondiente, primario, básico o diversificado. En este estudio se utiliza el método de cuasi-cohorte, siguiendo grupos de estudiantes a lo largo de su trayectoria escolar. Se controla por repitencia en el último grado del nivel correspondiente. Se reportan los estudiantes que aprueban el último grado del nivel correspondiente como porcentaje del total de estudiantes inscritos en el primer grado del nivel.
- **Terminación de primaria:** Porcentaje de estudiantes de la cuasi cohorte que aprueba sexto primaria. Cada cuasi-cohorte cubre seis grados (años).
- **Terminación de básicos:** Porcentaje de estudiantes de la cuasi cohorte que aprueba el tercer grado del ciclo de educación básica. Cada cuasi-cohorte cubre nueve grados (años).
- **Terminación de diversificado:** Porcentaje de estudiantes de la cuasi cohorte que aprueba el quinto grado del ciclo de educación diversificada. Cada cuasi-cohorte cubre once grados (años).
- **Logro educativo.** Es la escolaridad promedio lograda en un tiempo dado por una cohorte de estudiantes.
- **Logro académico:** Es el resultado obtenido en pruebas estandarizadas. Para efectos de comparación entre años, los resultados han sido normalizados con media cero y desviación estándar uno. Las comparaciones por sexo se han transformado a puntuaciones d de Cohen, de efecto del tamaño.
- **Brecha de género:** es la distancia entre mujeres con relación a los hombres. Se estima dividiendo los datos de mujeres entre los datos de hombres, para un indicador dado. Puede variar de 0 hasta indefinido. Cuando no hay mujeres, la brecha es de cero. Cuando no hay hombres, la brecha es indefinible (por la división por cero). Con propósitos de interpretación, cuando el indicador es menor a 1, la brecha de género es en contra de las mujeres, y cuando es mayor a 1, la brecha de género es en contra de los hombres. Un valor de uno (o alrededor de uno, según se indique) se interpreta como equidad en el indicador correspondiente.

Y se usan las siguientes variables con propósitos de control o de comparación.

- **Género:** Masculino o femenino. Variable de comparación. En este estudio es la principal variable de comparación.
- **Etnicidad:** el origen étnico, indígena o no indígena. Excluye población garífuna y población xinka. En el caso de las encuestas, las muestras bajo estudio no permiten obtener muestras representativas de ambos grupos. En el caso de las estadísticas educativas del Mineduc, el registro del origen étnico y de la lengua materna de los estudiantes no permite un análisis consistente, por lo que este dato no es utilizado en este estudio. En este estudio etnicidad se utiliza fundamentalmente como variable de control.
- **Idioma materno:** el idioma materno reportado en las encuestas. Todos los idiomas mayas se han recodificado como “Maya”, y español. Se excluyen los idiomas garífuna y xinka, por las razones indicadas arriba. En este estudio idioma materno se utiliza fundamentalmente como variable de control.
- **Área geográfica:** en este estudio hace referencia a la ubicación de la escuela o del hogar, urbana o rural. Es preciso tener en cuenta que la definición de urbano y de rural que se utiliza en las encuestas y la que utiliza el Mineduc se intersectan en forma incompleta. En este estudio área geográfica se utiliza fundamentalmente como variable de control.

Resultados

¿Se ha reducido la inequidad por género en la matriculación en educación formal?

Matrícula de niñas como porcentaje de la matrícula de niños

La inequidad por género en la matrícula se ha mantenido desde que se mantienen registros sistemáticos para todo el sistema educativo, con una tendencia a la reducción de la misma. Sin embargo, los datos sugieren un estancamiento en la tendencia a partir del 2010 o 2011. De 1992 al 2013 la inequidad en matriculación combinada (de preprimaria a diversificado) se redujo de un poco más de 83 niñas por cada 100 niños a 93 niñas por cada 100 niños (ver **Tabla 1**).

Tabla 1: Evolución de la matrícula de niñas como porcentaje de la de niños, por nivel

Año	Preprimaria Bilingüe	Párvulos	Primaria	Primaria Adultos	Básicos	Diversificados	Combinada
1992	82.6%	97.4%	82.3%	66.3%	67.3%	101.9%	83.3%
1993	83.9%	97.8%	82.6%	69.0%	82.1%	100.1%	85.4%
1994	84.7%	96.6%	81.5%	66.2%	83.9%	93.7%	84.9%
1995	86.7%	97.3%	80.9%	65.6%	83.5%	97.3%	85.4%
1996	86.7%	97.3%	79.8%	64.5%	83.2%	98.4%	85.5%
1997	87.5%	96.9%	81.4%	65.1%	84.3%	100.6%	86.1%
1998	89.2%	97.3%	80.8%	68.1%	83.8%	98.4%	86.7%
1999	89.9%	97.0%	80.4%	66.2%	79.7%	91.2%	86.0%
2000	91.3%	98.7%	81.9%	81.0%	83.6%	98.6%	89.0%
2001	93.3%	98.5%	83.3%	76.6%	84.0%	101.2%	89.7%
2002	96.1%	98.1%	84.9%	83.0%	83.7%	100.8%	90.3%
2003	95.1%	98.6%	85.1%	89.7%	83.8%	101.2%	90.8%
2004	95.2%	99.0%	86.4%	89.7%	84.5%	103.0%	91.3%
2005	96.4%	97.8%	87.3%	93.4%	85.9%	101.4%	91.6%
2006	97.4%	98.7%	89.0%	103.3%	87.0%	101.8%	92.4%
2007	96.7%	98.8%	90.4%	103.3%	87.9%	101.9%	92.9%
2008	95.0%	98.8%	91.0%	104.8%	89.0%	103.0%	93.4%
2009	96.7%	99.4%	91.4%	102.0%	89.6%	100.3%	94.1%
2010	97.6%	99.2%	92.5%	98.9%	88.3%	98.8%	94.2%
2011	96.4%	98.8%	94.5%	85.9%	87.2%	98.1%	94.0%
2012	97.3%	98.7%	93.9%	87.0%	87.1%	98.9%	93.6%
2013*	97.3%	98.0%	93.3%	86.1%	86.4%	99.8%	93.1%

Fuente: Mineduc-DIPLAN. Cálculos de los autores.; * -Datos preliminares

Sin embargo, esta inequidad en la matriculación no es igual en todos los niveles: en preprimaria bilingüe, en primaria y en básicos la inequidad en la matrícula se ha reducido ostensiblemente durante el período estudiado; en párvulos y en diversificado la inequidad, pequeña desde 1992, ha prácticamente desaparecido para el 2013.

Aun cuando el patrón de disminución de la inequidad en la matrícula es alentador, el análisis de la tendencia muestra que no existe una disminución sostenida y regular sobre el tiempo. En general, ha habido períodos de avance y estancamiento, con ocasionales retrocesos. En preprimaria bilingüe hay varios períodos de mejoramiento, de 1992 a 1994, con una mejora de alrededor de 83 niñas por cada 100 niños; luego de 1995 al 2002 un mejoramiento sostenido que llevó el indicador de alrededor 87 niñas por cada 100 niños a 96 niñas por cada 100 niños, y desde entonces un estancamiento en el proceso entre 95 a 97 niñas por cada 100 niños.

Para primaria, el patrón es diferente. Durante el período de incremento más acelerado de la cobertura neta (ver **Tabla 1**), la relación de niñas a niños se mantuvo relativamente estable, entre 80 a 82 niñas por cada 100 niños; a partir del 2001 ha habido una disminución sostenida de la inequidad en primaria, y para el 2013 habían 93 niñas por cada 100 niños. El mismo patrón se encuentra para la primaria de adultos, con la excepción de los últimos seis años; primero menos hombres que mujeres, y luego ligeramente lo opuesto, con un abrupto incremento de la inequidad en el último año, con solo 86 mujeres por cada 100 hombres.

En básicos se observa que por la mayor parte del tiempo registrado, de 1982 al 2003 ha habido entre 82 a 84 niñas por cada 100 niños. La inequidad disminuye entre el 2004 al 2009, de un poco más de 84 estudiantes mujeres por cada 100 hombres a casi 90 niñas por cada 100 niños, y luego se deteriora ligeramente desde el 2010 hasta el 2013, con un poco menos de 87 niñas por cada 100 hombres.

Finalmente, para el nivel diversificado, durante la mayor parte de los años registrados ha habido más estudiantes mujeres que estudiantes hombres, con algunos años en que se revierte la situación ligeramente. En los últimos tres años ha descendido ligeramente la relación de equidad, 100 estudiantes mujeres por cada 100 estudiantes hombres a 99. En promedio, en la matriculación combinada en todos los niveles se observa un estancamiento en la reducción de la inequidad, ubicándose en 93 niñas por cada 100 niños matriculados.

¿Existe inequidad de género en cobertura neta?

Cobertura neta por nivel y departamento

Se exploró si la cobertura neta por nivel refleja inequidad por género. Para ello se presentan los últimos datos oficiales, para el año 2010³. Con este propósito se estimaron las brechas por género en cobertura neta (**Tabla 2**) por nivel y departamento, dividiendo la cobertura neta de niñas entre la cobertura neta de niños y restando la diferencia de 100. Esto da un índice porcentual de la diferencia relativa en cobertura entre ambos géneros. Un valor negativo indica que la cobertura neta de las niñas es menor que la de los niños, y un valor positivo, lo contrario. Diferencias pequeñas, iguales o menores a 1% tienen poco valor interpretativo. Estos resultados también pueden leerse como niñas cubiertas por cada 100 niños cubiertos: un valor positivo indica que hay más niñas cubiertas, y un valor negativo, que hay menos niñas cubiertas.

El examen de la equidad de cobertura por nivel revela un patrón de resultados diferente para cada nivel; prácticamente equidad para preprimaria, con tendencia a menor cobertura de niños,

³ Aun cuando existen datos de inscripción inicial para los años 2011 al 2013, no existen estimaciones poblacionales oficiales por edad simple o por grupo de edad acorde con los niveles educativos. En ausencia de estas estimaciones, no se calcularon tasas de cobertura para estos años.

inequidad en primaria en la cobertura neta de niñas y un patrón complejo de equidad en la cobertura para el nivel secundario.

En promedio, se observa que hay ligeramente más niñas atendidas en preprimaria, un poco más de 101 niñas por cada 100 niños, casi seis niñas menos atendidas por cada 100 niños atendidos en primaria, casi siete menos niñas atendidas por cada 100 niños en básicos, y esencialmente una cobertura neta equitativa en el nivel diversificado.

Tabla 2: Brecha de Género en cobertura neta, por departamento, 2010

Departamento	Preprimaria	Primaria	Básicos	Diversificado
Total	1.21%	-5.80%	-6.86%	0.85%
Alta Verapaz	-0.43%	-6.41%	-26.04%	-17.38%
Baja Verapaz	0.96%	-4.72%	-18.95%	-12.11%
Chimaltenango	2.23%	-4.37%	-13.07%	-16.14%
Chiquimula	3.29%	-4.63%	0.77%	32.20%
El Progreso	4.29%	-7.69%	-3.51%	-4.07%
Escuintla	1.82%	-9.38%	2.27%	9.72%
Guatemala	1.64%	-7.00%	2.68%	10.68%
Huehuetenango	0.56%	-4.79%	-21.87%	-15.58%
Izabal	1.73%	-6.67%	-0.80%	16.14%
Jalapa	1.78%	-3.38%	-10.61%	2.03%
Jutiapa	-0.21%	-2.11%	-11.69%	1.00%
Petén	4.23%	-8.75%	3.58%	13.23%
Quetzaltenango	1.10%	-4.46%	-8.22%	-2.57%
Quiché	2.53%	-4.99%	-18.23%	-14.31%
Retalhuleu	2.34%	-9.98%	-9.88%	-8.08%
Sacatepéquez	-2.27%	-6.12%	-5.96%	16.61%
San Marcos	0.98%	-4.32%	-13.67%	-10.33%
Santa Rosa	5.07%	-4.40%	0.41%	-7.59%
Sololá	-1.53%	-3.86%	-3.64%	-0.45%
Suchitepéquez	0.69%	-8.07%	-15.03%	-18.73%
Totonicapán	-2.01%	-3.71%	-10.12%	18.94%
Zacapa	-2.18%	-3.33%	-0.17%	18.49%

Fuente: Mineduc-DIPLAN. Cálculos de los autores.

Sin embargo, hay disparidades entre departamentos, en todos los niveles. En preprimaria, en la mayoría de los departamentos (12) hay una mejor cobertura de niñas que de niños. Eso es particularmente notorio en el oriente del país (Santa Rosa, El Progreso, Chiquimula) y en el Petén. En un segundo grupo de departamentos (San Marcos, Baja Verapaz, Suchitepéquez, Huehuetenango, Jutiapa, Alta Verapaz) las diferencias de cobertura por género son menores al 1%, esencialmente sin diferencias. Por último, en cuatro departamentos hay una cobertura neta de niños ligeramente mayor que la de niñas, Sololá, Totonicapán en el occidente, Sacatepéquez en la zona central, y Zacapa en el oriente del país.

El estado de inequidad por género en primaria es generalizado en todo el país, y solo se puede distinguir entre departamentos menos inequitativos y más inequitativos. La inequidad en el acceso es mayor en el sur occidente (Retalhuleu, Escuintla y Suchitepéquez), en la zona central (El Progreso, Guatemala y Sacatepéquez) y en la zona norte, tanto occidental como oriental del país (Petén, Alta Verapaz, El Quiché y Huehuetenango). La inequidad es un poco menor o claramente menor en el resto del país, especialmente en algunos departamentos surorientales (Jalapa, Zacapa y Jutiapa). En suma, a pesar del sustantivo incremento de la cobertura neta en primaria -entre niños y niñas que han cumplido 12 años, la cobertura neta para las niñas es casi 98% (97.8%) y para los niños ligeramente mayor, 98.2 (Instituto Nacional de Estadística, 2012), subsisten brechas de cobertura por sexo en todos los departamentos del país.

En el nivel secundario, la situación de inequidad es marcadamente diferente al conducir el análisis por departamento, con algunos departamentos con un patrón favoreciendo a los hombres y otros departamentos con un patrón que favorece a las mujeres.

En básicos (ver **Tabla 2**), en tres departamentos la cobertura es mayor para mujeres (Petén, Guatemala y Escuintla) y en otros cuatro departamentos sur-orientales y orientales hay una cobertura esencialmente equitativa (Santa Rosa, Chiquimula, Zacapa e Izabal). En el resto del país la inequidad de cobertura es considerable o muy considerable, especialmente al norte del altiplano occidental (Quiché, Huehuetenango), el altiplano nor-oriental (Alta y Baja Verapaz), áreas en las cuáles hay menos de 72 niñas por cada 100 niños atendidos.

Por último, en el nivel diversificado, la equidad nacional promedio esconde profundas disparidades por departamento. La cobertura neta desfavorece a las mujeres en once departamentos, siendo esta inequidad más marcada en Suchitepéquez, Alta Verapaz, Chimaltenango, Huehuetenango, Quiché, Baja Verapaz y San Marcos. Esos departamentos tienden a tener una mayoría de población indígena. Por el contrario, la cobertura neta es inequitativa para los hombres en 10 departamentos, y la disparidad en cobertura neta es aún más pronunciada en contra de los hombres, especialmente en Chiquimula, Totonicapán, Zacapa, Sacatepéquez, Izabal, Petén, Guatemala y Escuintla. Con excepción de Totonicapán, estos departamentos tienden a ser mayoritariamente no indígenas. Esta disparidad por origen étnico sugiere que los mecanismos de inequidad por género pueden estar asociados a aspectos no escolares, cuyo examen cae fuera del alcance de este reporte.

¿Ha mejorado la equidad en el primer grado de cada nivel?

Una posibilidad en los patrones de inequidad observados puede deberse a que haya dos mecanismos de exclusión en funcionamiento: por una parte, prácticas culturales o socio económicas que inciden en que niñas o niños sean inscritos en menor medida en el nivel, o que haya diferencias en la tasa diferencial de progreso después del primer grado que contribuyan a la inequidad. Mientras que los datos disponibles no permiten descomponer las causas asociadas al progreso de un nivel al otro, la inscripción en el primer grado de cada nivel no está afectada por progreso diferencial, por género, de un grado al siguiente, ya que la inscripción en el primer grado de cada nivel es una decisión primariamente del núcleo familiar, mediada primordialmente por factores culturales o socio-económicos, y en mucha menor medida por progreso escolar. Se examinó la matriculación de niñas como porcentaje de la de varones en el primer grado de primaria, primero del nivel básico y el primero del nivel diversificado (cuarto) para ver si la tasa de equidad ha mejorado sustancialmente sobre el tiempo. En la **Tabla 3** se presentan estos resultados, desde el año 1992 al año 2013.

En primaria no parece haber cambios durante buena parte de la década de los noventa, y en 1997 inicia un mejoramiento lento pero sostenido, observándose una reducción de la inequidad por sexo en casi todos los años, hasta el 2006. Desde el 2007 al 2011 no hay una tendencia clara, y se observa un estancamiento en el índice de inequidad, y se observa un desmejoramiento en el índice en los últimos dos años.

Tabla 3: Matrícula de niñas como porcentaje de la de niños, al inicio de cada nivel

Año	1ro Primaria	1ro Básicos	4to Diversificado
1992	87.1%	54.8%	98.0%
1993	87.1%	78.8%	98.8%
1994	86.5%	80.2%	91.2%
1995	86.9%	79.7%	95.5%
1996	87.2%	79.5%	95.2%
1997	87.9%	79.9%	99.1%
1998	88.7%	80.2%	96.1%
1999	89.1%	76.4%	86.7%
2000	90.3%	78.9%	95.2%
2001	90.9%	80.5%	99.2%
2002	91.8%	81.1%	95.9%
2003	91.4%	81.2%	96.0%
2004	91.8%	81.5%	99.3%
2005	92.0%	84.2%	96.8%
2006	92.2%	84.2%	97.9%
2007	92.3%	84.7%	97.5%
2008	91.9%	85.9%	99.3%
2009	92.9%	87.8%	97.7%
2010	93.2%	85.2%	96.6%
2011	92.9%	84.0%	96.2%
2012	91.0%	83.2%	95.1%
2013*	90.4%	82.0%	96.2%

Fuente: Mineduc-DIPLAN. Cálculos de los autores. * -Datos preliminares

La relación de inequidad en el nivel básico de la educación secundaria es diferente a la observada en el primer grado primaria, tanto por el mayor nivel de inequidad en la matrícula del primer año del nivel básico como por la evolución del índice durante el período bajo análisis. Durante toda la década de los noventa se observa un patrón irregular en la inequidad por sexo, sin progreso alguno, y para el 2000 se matriculaban solo 78.9 niñas por cada 100 niños. En el 2001 se inicia una muy modesta reducción de la inequidad por sexo en este grado, con una aceleración en la reducción en el 2005, que llevó la inequidad por sexo a su nivel más bajo en 2009, año en el que se matricularon 87.8 niñas por cada niño en el primer año de básicos. Sin embargo, ha habido un retroceso gradual durante los últimos cuatro años, a partir del 2010.

Aun cuando el examen de la relación de inequidad en el primer grado de primaria y el primer año del nivel básico ha evolucionado, con tendencias a una reducción de la inequidad, no se puede identificar una tendencia similar para la matrícula en cuarto año del nivel diversificado, el primer grado de este nivel. La relación de inequidad es muy inferior en este nivel, con casi todos con al

menos 95.2 niñas por cada 100 niños, observándose equidad técnica (más de 99 niñas por cada 100 niños) en varios años. No parece haber una tendencia de mejoramiento sostenido de un año al siguiente en toda la serie de datos. Más aun, no se puede identificar una clara tendencia durante la mayor parte del bajo análisis, excepto al final del período. Los datos de los últimos cinco años sugieren un incremento en la inequidad, a partir del 2009.

En suma, la inequidad en la matrícula en el primer grado de cada nivel ha mejorado en primaria y en básicos, y no hay cambios discernibles en el cuarto año del nivel diversificado. Sin embargo, a partir del 2009 se ha observado una modificación de estas tendencias. Es en estos últimos años durante los cuáles se observó un estancamiento con tendencia a retroceso (primero primaria) o un retroceso (primero de básicos y cuarto de diversificados).

¿Ha mejorado la equidad del inicio al final de la primaria?

La equidad en la también puede estar afectada por factores asociados al progreso de un grado a otro y en consecuencia, se podría observar si los índices de equidad se mantienen iguales o cambian de un grado al siguiente, y entre el inicio y el fin de la primaria. El progreso de un grado al otro está determinado fundamentalmente por el éxito de los estudiantes en aprobar cada grado y por la voluntad de la familia de los estudiantes de matricular en el siguiente grado a los estudiantes exitosos. Durante el período de observación, las diferencias en promoción por sexo han ido disminuyendo en todo el país, hasta desaparecer, y en las zonas urbanas se observa que las niñas tienden a ser más exitosas que los niños. Se esperaría entonces que los índices de equidad en la matrícula tiendan a reducirse de primero a sexto grado, al inicio del período bajo examen, y que esta tendencia cambie y tales índices tiendan a permanecer sin cambios a lo largo de la primaria. Es decir, aun cuando haya inequidad en la matrícula, el tamaño de la misma tendería a mantenerse igual si las niñas son tan exitosas como los niños en promoverse de un grado al siguiente.

La **Tabla 4** resume esta evidencia. En esta tabla, la primera columna identifica el año de inicio de una cohorte de primaria, y de la tercera a la séptima columna identifican cada grado sucesivo de cada cohorte. La última cohorte presenta la diferencia en equidad entre el sexto y el primer grado. Si la equidad disminuye a lo largo de primaria, la diferencia será negativa; si no muestra cambio, la diferencia estará alrededor de cero; finalmente, si se revierte, la diferencia será positiva. En este último caso, significaría que hay más niñas por cada 100 niños al final de la cohorte (sexto grado) que al inicio (primer grado) de la misma.

Estos datos muestran claramente que al inicio de los noventa, la inequidad en la matrícula se incrementaba de un grado al siguiente. Por ejemplo, en 1992, en primer grado se matricularon 87 niñas por cada 100 niños. Para esta cohorte, la inequidad en la matrícula se incrementó de un grado al siguiente y para cuando la cohorte alcanzó sexto (1997) solo habían 81 niñas matriculadas por cada 100 niños, un decremento de más del 6% en el índice. La Tabla 4 también muestra que sobre el período bajo estudio, no sólo mejoró la equidad en matrícula en cada grado, sino que además mejoró en cada cohorte. Para la cohorte 2003, se matricularon 91 niñas por cada 100 niños, y seis años más tarde, en sexto grado, se mantuvo esta relación en la matrícula. Es decir, el progreso diferencial de un grado al siguiente, por sexo, desapareció, lo cual es cónsono con el mejoramiento de la promoción de las niñas, hasta igualar a los niños. Esencialmente, no hay diferencias a lo largo de primaria en el indicador para las cohortes 2003 al 2005, para las cuales el índice de equidad se mantuvo similar de primero a sexto grado. A partir de la cohorte 2006 la tendencia se invierte, y hay más niñas por cada 100 niños en los grados superiores que en primer

grado, cónsono también con el hecho de que las niñas son ahora más exitosas que los niños en promoverse al grado superior.

Tabla 4: Matrícula de niñas como porcentaje de la de niños, por cohorte y grado, en primaria

Cohorte	1ro	Año-Grado en cohorte (Año de primer grado más grado)					6to vs 1ro
		2do	3ro	4to	5to	6to	
1992	87.1%	85.7%	83.1%	82.0%	80.9%	81.4%	-6.5%
1993	87.1%	85.3%	82.7%	80.5%	80.6%	80.8%	-7.2%
1994	86.5%	85.9%	83.6%	81.5%	80.4%	80.4%	-7.1%
1995	86.9%	85.9%	83.4%	81.6%	80.0%	81.9%	-5.8%
1996	87.2%	86.4%	84.6%	80.4%	83.0%	83.3%	-4.5%
1997	87.9%	87.8%	85.8%	86.3%	84.9%	84.9%	-3.4%
1998	88.7%	88.0%	87.7%	85.9%	85.3%	85.1%	-4.1%
1999	89.1%	91.2%	89.7%	87.9%	86.7%	86.4%	-3.0%
2000	90.3%	91.1%	90.2%	88.7%	87.3%	87.3%	-3.3%
2001	90.9%	91.6%	91.3%	89.5%	88.6%	89.0%	-2.1%
2002	91.8%	92.7%	91.3%	89.9%	89.4%	90.4%	-1.5%
2003	91.4%	92.6%	91.8%	90.4%	90.0%	91.0%	-0.4%
2004	91.8%	92.6%	92.2%	91.0%	90.7%	91.4%	-0.4%
2005	92.0%	93.0%	92.7%	91.8%	92.2%	92.5%	0.5%
2006	92.2%	94.0%	93.5%	93.3%	93.3%	93.7%	1.6%
2007	92.3%	94.6%	95.0%	95.1%	94.5%	94.4%	2.2%
2008	91.9%	94.7%	95.5%	95.5%	94.5%	94.7%	3.1%
2009	92.9%	95.1%	95.3%	94.5%	93.4%		
2010	93.2%	95.4%	94.9%	94.3%			
2011	92.9%	94.9%	94.6%				
2012	91.0%	93.3%					
2013*	90.4%						

Fuente: Mineduc-DIPLAN. Cálculos de los autores. * -Datos preliminares

¿Ha mejorado la equidad en progreso escolar en primaria?

Progreso de primero a sexto grado, por cohorte y sexo

Además de la inscripción en cada grado de niñas como proporción de la inscripción de niños, por cohorte, es preciso examinar el progreso de un grado al siguiente, por cohorte y sexo. Para esto, se examinó la inscripción de segundo a sexto grado como porcentaje de la inscripción en primer grado para cada cohorte. Es decir, se determinó, por ejemplo, qué porcentaje representó la matrícula en segundo en 1993 del total de inscritos en primer grado en 1992, en tercero en 1994 de la en primero grado en 1992 y así sucesivamente hasta sexto grado en 1997 de la matrícula en primer grado en 1992. Este análisis se hizo para todas las cohortes de 1992 al 2012 (que al momento de hacer el análisis estaban en segundo grado). En la **Tabla 5** se presentan estos análisis. En sombreado gris se han marcado los grados de cada cohorte en que las niñas han tenido menor progreso escolar, y sin sombreado, los grados de cada cohorte en que los niños han tenido un progreso comparativamente menor.

Tabla 5: Inscripción por grado como porcentaje de la inscripción en primer grado, por sexo

Cohorte	2do		3ro		4to		5to		6to	
	Niñas	Niños								
1992	63.4%	64.4%	51.0%	53.4%	41.4%	44.0%	34.5%	37.2%	29.9%	32.0%
1993	63.4%	64.7%	51.7%	54.4%	41.6%	44.9%	34.6%	37.4%	30.7%	33.1%
1994	66.4%	66.8%	54.3%	56.2%	43.4%	46.1%	37.3%	40.2%	32.7%	35.2%
1995	65.9%	66.7%	53.0%	55.2%	44.7%	47.6%	38.2%	41.5%	34.6%	36.7%
1996	67.0%	67.7%	57.3%	59.1%	47.9%	51.9%	42.3%	44.5%	37.1%	38.8%
1997	72.3%	72.4%	61.7%	63.3%	53.0%	54.0%	44.9%	46.4%	40.2%	41.5%
1998	69.7%	70.3%	59.1%	59.8%	49.6%	51.2%	43.3%	45.1%	38.9%	40.5%
1999	67.0%	65.5%	56.2%	55.9%	48.6%	49.2%	42.5%	43.7%	38.3%	39.5%
2000	69.0%	68.4%	60.0%	60.0%	52.1%	53.1%	46.2%	47.8%	41.1%	42.5%
2001	72.8%	72.2%	63.9%	63.6%	56.3%	57.2%	49.5%	50.8%	44.1%	45.0%
2002	72.6%	71.9%	64.7%	65.0%	56.8%	58.0%	50.2%	51.6%	44.6%	45.3%
2003	76.4%	75.4%	67.5%	67.2%	59.3%	59.9%	52.6%	53.4%	46.9%	47.1%
2004	77.4%	76.6%	68.7%	68.4%	60.2%	60.7%	53.5%	54.1%	49.5%	49.7%
2005	78.1%	77.3%	69.9%	69.4%	62.2%	62.3%	57.6%	57.5%	52.7%	52.4%
2006	77.7%	76.1%	69.8%	68.8%	65.2%	64.3%	59.0%	58.3%	54.2%	53.3%
2007	77.9%	76.0%	72.8%	70.8%	66.1%	64.2%	60.3%	59.0%	54.0%	52.8%
2008	81.6%	79.2%	73.9%	71.1%	67.7%	65.1%	60.2%	58.6%	53.9%	52.3%
2009	76.8%	75.0%	69.5%	67.7%	61.9%	60.8%	54.9%	54.6%		
2010	80.6%	78.8%	72.9%	71.6%	65.3%	64.5%				
2011	81.0%	79.3%	74.2%	72.9%						
2012	85.0%	82.9%								

Fuente: Mineduc-DIPLAN. Cálculos de los autores.

Se observó inequidad en el progreso de primero a segundo y de segundo a tercero en contra de las niñas hasta 1998. A partir de 1999, la tendencia se revierte y la inequidad en el progreso se observa para los niños, en los grados indicados, con una tendencia débil a que la inequidad en progreso se incremente, siempre en contra de los niños. Para el progreso de tercero a cuarto, de cuarto a quinto y de quinto a sexto, las niñas progresaron menos que los niños hasta el 2005, y a partir del 2006 la tendencia se revierte, con mayor progreso para las niñas que para los niños, en todos los grados.

En suma, durante este la inequidad en progreso escolar en contra de las niñas desapareció, pero ha habido una reversión de la tendencia y ahora existe inequidad en contra de los niños, y la inequidad en progreso en contra de los niños durante la primaria pareciera estar incrementándose.

¿Ha mejorado la equidad en terminación de los niveles educativos?

Otra forma de examinar la equidad de género en educación es analizar las tasas de terminación por sexo en cada nivel educativo, por cuasi-cohorte. Una cuasi-cohorte se construye siguiendo a un grupo de estudiantes a lo largo de su trayectoria escolar, y estimando la tasa de terminación del grupo. Así, para primaria, la tasa se estima dividiendo los promovidos de sexto grado entre los inscritos en primer grado seis años antes; para el nivel básico de secundaria, la tasa se estima

dividiendo los promovidos de tercer grado de básicos entre los inscritos en primer grado de primaria nueve años antes; y para el nivel diversificado de secundaria, la tasa se estima dividiendo los promovidos de quinto grado de diversificado entre los inscritos en primer grado de primaria once años antes. Dado que en el país co-existen dos sistemas de diversificado, uno de dos años y otro de tres años, y debido a que es imposible con una cuasi-cohorte individualizar que estudiantes del grupo original de primer grado terminaron en cuál de los sistemas de diversificado, no se hicieron cohortes de 12 años de duración.

Una variable importante para este análisis es la repetición de grados. Se controla la repetición restando los repitentes en el grado terminal. Se reporta la terminación tanto en forma bruta – incluye repitentes en sexto grado-, como en forma neta, excluyéndolos.

Terminación de primaria en seis años

La terminación de primaria ha sido consistentemente más alta para los niños, desde la primera cuasi-cohorte disponible, 1992-1997, hasta la cohorte 2001-2006, un total de diez promociones de sexto grado primaria. Consistente con la evidencia que indica que las niñas son ahora más exitosas en avanzar a lo largo de la primaria, se observa un período de transición en que no hay diferencias en la tasa de graduación de primaria entre niñas y niños, cuasi-cohortes 2002-2007 a 2004-2009. Iniciando con la cuasi-cohorte 2005-2010, las niñas consistentemente han alcanzado tasas de graduación de primaria más alta que los niños. En la **Tabla 6** se presenta el detalle para todos los años disponibles.

Tabla 6: Terminación de primaria, cuasi-cohorte, por sexo

Cohorte	Terminación Bruta			Terminación Neta		
	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total
1992-1997	27.9%	29.5%	28.8%	27.4%	28.7%	28.1%
1993-1998	28.1%	29.7%	29.0%	27.6%	28.9%	28.3%
1994-1999	29.9%	31.8%	30.9%	29.2%	30.8%	30.1%
1995-2000	31.4%	33.0%	32.3%	30.9%	32.3%	31.7%
1996-2001	34.8%	36.2%	35.5%	34.2%	35.5%	34.9%
1997-2002	37.1%	38.2%	37.7%	36.6%	37.5%	37.1%
1998-2003	36.3%	37.8%	37.1%	35.8%	37.1%	36.5%
1999-2004	35.0%	36.1%	35.6%	34.4%	35.5%	35.0%
2000-2005	38.4%	39.4%	39.0%	38.0%	38.8%	38.4%
2001-2006	41.0%	41.6%	41.3%	40.6%	40.9%	40.8%
2002-2007	41.8%	42.1%	42.0%	41.4%	41.4%	41.4%
2003-2008	44.2%	44.2%	44.2%	43.7%	43.5%	43.6%
2004-2009	46.7%	46.8%	46.8%	46.0%	46.2%	46.1%
2005-2010	49.0%	48.6%	48.8%	48.2%	47.8%	48.0%
2006-2011	51.2%	49.9%	50.5%	50.7%	49.3%	49.9%
2007-2012	50.9%	49.4%	50.1%	50.2%	48.4%	49.3%

Fuente: Mineduc-DIPLAN. Cálculos de los autores.

Durante el período bajo examen, la tasa de graduación de primaria, estimada por el método de cuasi-cohorte, pasó de 28.1% al 49.3%, controlando por repitencia. Esto representa una mejora

del 75%, y tanto niños como niñas han mejorado. Sin embargo, las niñas han mejorado más rápidamente que los niños, 83.2% por 68.2%. Si se focaliza el análisis solo a las escuelas oficiales, el mejoramiento ha sido aún más alto, pasando de 25.5% al 47.4%, una mejora de 85.8% de la tasa de graduación de primaria (aunque insuficiente para alcanzar las tasas de terminación de las escuelas privadas, de 69.5%). Al desagregar esta evidencia por área, resulta claro que la tasa de graduación de los estudiantes rurales ha mejorado en forma impresionante, pasando del 16.2% para la cuasi-cohorte 1992-1997 al 44.1% para la última disponible, una mejora relativa de 171.4%. A diferencia de la tendencia nacional, los niños han mejorado ligeramente más que las niñas, 173.4% por 168.6%. En las áreas urbanas las tasas de graduación de los niños apenas ha mejorado, pasando de 57.2% para la primera cuasi-cohorte disponible al 59.3% para la cuasi-cohorte 2007-2012, un crecimiento relativo de apenas 3.7%. En marcado contraste, la tasa de terminación de primaria de las niñas mejoró de 44.7% al 67.1%, un incremento relativo del 50.1%.

En resumen, la disparidad de graduación de primaria se redujo sobre el período 1992 al 2012, y se ha invertido en los últimos años. Ahora tanto las niñas urbanas como las rurales terminan la primaria a una tasa mayor que los niños. Cónsono con las políticas educativas en implementación, las tasas rurales han mejorado mucho más rápidamente que las urbanas. Un aspecto preocupante es que los niños urbanos han mejorado muy poco sobre el período. También de importancia es que aun cuando las diferencias entre estudiantes que asisten a escuelas públicas o rurales y los que asisten a escuelas privadas o urbanas han disminuido, todavía persisten importantes brechas entre estudiantes urbanos y rurales y entre estudiantes que asisten a escuelas privadas y oficiales.

Terminación de básicos en nueve años

Tabla 7: Terminación de básicos, cuasi-cohorte, por sexo

Cohorte	Terminación Bruta			Terminación Neta		
	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total
1992-2000	10.8%	9.5%	10.1%	10.5%	9.2%	9.8%
1993-2001	12.6%	11.5%	12.0%	12.3%	11.2%	11.7%
1994-2002	14.4%	13.4%	13.9%	14.1%	13.1%	13.6%
1995-2003	15.9%	14.6%	15.3%	15.7%	14.3%	15.0%
1996-2004	17.5%	15.8%	16.6%	17.2%	15.4%	16.3%
1997-2005	18.6%	17.4%	18.0%	18.3%	17.0%	17.6%
1998-2006	17.3%	15.6%	16.4%	17.0%	15.2%	16.1%
1999-2007	17.2%	15.3%	16.2%	16.9%	15.0%	15.9%
2000-2008	20.3%	18.4%	19.3%	19.9%	18.0%	18.9%
2001-2009	22.3%	20.1%	21.1%	21.9%	19.7%	20.8%
2002-2010	23.5%	21.1%	22.2%	23.2%	20.8%	21.9%
2003-2011	27.9%	25.4%	26.6%	27.6%	25.0%	26.2%
2004-2012	27.4%	25.5%	26.4%	26.7%	24.5%	25.5%

Fuente: Mineduc-DIPLAN. Cálculos de los autores.

Estas cuasi-cohortes siguen al grupo de estudiantes por nueve años, desde el ingreso a primer grado hasta la promoción de tercero básico. Se dispone de trece cohortes para este nivel. En la **Tabla 7** se presentan estos resultados. La aprobación de nueve grados de educación es sumamente baja para todos los estudiantes, para todas las treces cuasi-cohortes disponibles. A pesar de ello, estas tasas han mejorado enormemente. Controlando por repitencia en el noveno grado, pasó del 9.8% para la

cuasi-cohorte 1992-2000 al 25.5% para la cuasi-cohorte 2004-2012. Esto representa un mejoramiento relativo del 260%, con una mejora levemente mayor para los niños que para las niñas. A diferencia de primaria, en todos los años las niñas han terminado exitosamente estos nueve años de educación a una tasa mayor que los niños. Es decir, los niños enfrentan inequidad

en la tasa de terminación. Aun cuando hay una tendencia a que las tasas se equiparen, esta tendencia es lenta, y la reducción relativa ha sido apenas de un 5.2%, insuficiente para cerrar la brecha en contra de los niños.

Terminación de diversificado en once años

Para el nivel diversificado, las cuasi-cohortes siguen al grupo de estudiantes por once años, desde el ingreso a primer grado hasta la promoción de onceavo grado. Dado que los estudiantes pueden dejar de estudiar o ir la universidad al graduarse de bachillerato, o los estudiantes de magisterio y perito continuar el doceavo grado, no se presentan cohortes para doce años de escolarización. Se dispone de once cohortes para este nivel. En la **Tabla 8** se presentan resultados para terminación del diversificado. La aprobación de once grados de educación es la más baja del sistema, tanto para hombres como para mujeres, para todas las once cuasi-cohortes disponibles. Sin embargo, estas tasas han mejorado enormemente. Controlando por repitencia en el onceavo grado, la terminación de once años de escolarización pasó del 9.1% para la cuasi-cohorta 1992-2002 al 19.9% para la cuasi-cohorta 2002-2012. Esto representa un mejoramiento relativo del 219%, con una mejora mayor para los jóvenes que para las jóvenes, 231.5% vs 206.9%. Al igual que en básicos, en todos los años las jóvenes han terminado exitosamente estos once años de educación a una tasa mayor que sus pares varones. Es decir, los jóvenes enfrentan inequidad en la tasa de terminación. Aun cuando hay una tendencia a que las tasas se equiparen, esta tendencia es lenta, y la mejora relativa ha sido de un 13%.

Tabla 8: Terminación de secundaria, cuasi-cohorta, por sexo

Cohorte	Terminación Bruta			Terminación Neta		
	Femenino	Masculino	Total	Femenino	Masculino	Total
1992-2002	10.3%	8.2%	9.2%	10.2%	8.1%	9.1%
1993-2003	11.6%	8.7%	10.1%	11.5%	8.6%	10.0%
1994-2004	13.3%	10.2%	11.7%	13.2%	10.1%	11.5%
1995-2005	14.2%	11.5%	12.7%	14.1%	11.4%	12.6%
1996-2006	14.5%	11.4%	12.8%	14.4%	11.3%	12.7%
1997-2007	15.8%	12.5%	14.1%	15.6%	12.4%	13.9%
1998-2008	15.3%	12.2%	13.7%	15.2%	12.1%	13.6%
1999-2009	16.0%	13.1%	14.4%	15.8%	13.0%	14.3%
2000-2010	17.2%	14.7%	15.8%	17.1%	14.6%	15.8%
2001-2011	20.2%	18.2%	19.2%	20.1%	18.1%	19.1%
2002-2012	21.5%	19.1%	20.2%	21.2%	18.8%	19.9%

Fuente: Mineduc-DIPLAN. Cálculos de los autores.

En suma, en secundaria, las jóvenes siempre han sido más exitosas que los jóvenes en terminar y graduarse de los grados terminales, y se observa una tendencia lenta a que la brecha en contra de los jóvenes disminuya. Más importante que la brecha de género sigue siendo la baja tasa de terminación de secundaria, de casi el 20% para la última cohorte disponible, menor para hombres (18.8%) que para mujeres (21.2%).

¿Ha mejorado la equidad en asistencia y logro educativo y logro de los jóvenes?

Asistencia

Bajo la legislación nacional, la educación es gratuita y obligatoria hasta el noveno grado. Bajo el sistema guatemalteco, los jóvenes debiesen asistir a la escuela hasta los quince años, y debiesen lograr nueve años de escolaridad para esa edad. Si las políticas educativas implementadas tienen un efecto a largo plazo, debiesen observarse reducciones en indicadores que comparan brechas una vez que los jóvenes alcanzan el fin de la edad de escolarización gratuita y obligatoria. La efectividad de las políticas educativas puede ser evaluada examinando si los jóvenes de quince años asisten a la escuela y examinando cuantos grados de escolaridad han aprobado a los quince años. Se esperaría que el 100% de los jóvenes estuviese asistiendo y que el promedio de grados de escolaridad aprobado fuese de un poco más de ocho grados (muchos jóvenes estarían cursando el noveno grado al momento de la entrevista, y no lo reportarían como aprobado). Las entrevistas en hogares de los censos nacionales de población como las encuestas de pobreza (ENCOVI) y de salud materno infantil (ESMI) incluyen preguntas de asistencia y escolaridad lograda.

La existencia de encuestas a partir de 1987 (ENSMI) y de los censos (1994 y 2002) permiten ver estos dos indicadores. Tomando jóvenes de mayor edad se puede examinar si mantenerse en el sistema educativo más allá del mandato legal se ha incrementado sobre el tiempo. Se decidió tomar jóvenes de 20 y 24 años (este último grupo para mantener la serie histórica).

Los datos de asistencia se presentan en la **Tabla 9**. De izquierda a derecha se puede examinar la evolución de la asistencia sobre el tiempo, con seis grupos de datos diferentes. Para el año 2002 se decidió usar solo la ENSMI, metodológicamente más sólida que el censo de ese año. En la columna de etnicidad se puede comparar la asistencia entre hombres y mujeres según su etnicidad. La columna de edad permite comparar el indicador para diferentes grupos de edad, 15, 20 y 24 años.

Tabla 9: Evolución de la asistencia % promedio de 1994 al 2011, por etnicidad y género

Etnicidad	Edad	1994 ^b		1995 ^c		'98-99 ^d		2002 ^e		'08-09 ^f		2011 ^g	
		F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
Ladino	15	44.2	52.2	49.1	48.5	51.5	51.8	62.5	68.3	65.4	69	68.8	72
	20	14.2	19.3	13	27.7	15.3	24.1	25.1	28.1	24	26.8	25.3	25.4
	24	6	9.7	6.3	10.5	17.9	9.7	16.6	22.3	12.4	14.7	13.5	16.2
Indígena	15	19	34.5	13.5	26.6	23.4	45.8	39.1	49.6	47.6	61.4	40.5	54.1
	20	3.8	9.9	2.9	8.5	5	7.4	11.6	19.2	14.3	19.7	7.1	20.9
	24	2	5.6	0.8	6.3	0	6.1	7.5	3.4	6.3	7.5	1.2	4.9
Total	15	32.9	44.2	40.2	43.3	44.4	50.2	56.4	64	59.8	66.6	60.6	65.9
	20	9.3	14.9	10.1	21.9	12.6	19	22.8	25.9	21.5	25	20.4	24
	24	4.3	7.9	4.9	9.5	14.5	8.8	15.1	18.9	11	12.9	9.8	13.5

^b Censo 1994.; ^c ENSMI 1995; ^d ENSMI 1998-1999; ^e ENSMI 2002; ^f ENSMI 2008-2009; ^g ENCOVI 2011

Este análisis revela varias tendencias. Primero, la asistencia de los jóvenes a la escuela ha mejorado sobre el tiempo, para los tres grupos de edad examinados. Es decir, sobre el tiempo, el indicador muestra una clara tendencia a mejorar. Segundo, las jóvenes asisten menos a la escuela que los jóvenes, en los tres grupos de edad examinados. Tercero, el indicador de asistencia ha mejorado más rápidamente para las jóvenes que para los jóvenes, pero aun la inequidad no ha desaparecido. Cuarto, las mujeres dejan de asistir a la escuela entre los 15 a los 20 años y entre los 20 a los 24 años a una tasa mayor que los hombres, aunque se observa una reducción sobre el

tiempo: para el 2011, por cada 100 hombres de 15 años asistiendo a la escuela habían 36 hombres de 20 años asistiendo, mientras que por cada 100 mujeres de 15 años asistiendo a la escuela, habían casi 34 mujeres de 20 años en la escuela. Entre los de 24 años solo 20 hombres y 16 mujeres estaban asistiendo a la escuela por cada 100 de 15 años, respectivamente. Por último, la brecha étnica con género es la mayor, aun cuando ha disminuido. Las jóvenes indígenas son las que han mejorado más rápidamente, pero aun tienen las más bajas tasas de asistencia, 40.5% para las jóvenes de 15 años (el único grupo en que la mayoría no asiste), 7.1% para las mujeres de 20 años (el único grupo de 20 años con asistencia menor al 20%) y apenas un poco más de 1% para las mujeres indígenas de 24 años (todos los demás grupos al menos 5%).

En suma, aun no se alcanza la asistencia universal a la escuela hasta los quince años, tanto para hombres como para mujeres, ni para indígenas y no indígenas. La inequidad por género en la asistencia a la escuela entre jóvenes y adultos jóvenes se ha reducido sobre el tiempo, pero las brechas no se han eliminado. En particular, las jóvenes indígenas tienen los niveles más bajos de asistencia, a cualquier edad.

Logro Educativo

Mantenerse asistiendo a la escuela por más años debe reflejarse en un incremento del logro educativo, medido por la escolaridad promedio lograda y los cambios sobre varios años de la misma. Se esperaría que la escolaridad de las jóvenes sea igual a la de los jóvenes, y que las diferencias entre varios grupos de edad se vayan reduciendo sobre el tiempo. Dado que las políticas educativas para reducir la inequidad asociada al género se iniciaron en los 90's, el cambio debiese observarse primero a los 15 años, y progresivamente, a los 20 años, hasta observar equidad en el grupo de 24 años. Los jóvenes de 24 y 20 años de hoy tuvieron mayores oportunidades de educación que sus pares 10 o 15 años atrás. Adicionalmente, la escolaridad promedio debiese aumentar de los 15 a los 20 si tales oportunidades han permitido mayor asistencia, como se observó en la sección anterior.

Tabla 10: Evolución de la escolaridad promedio de 1994 al 2011, por etnicidad y sexo

Etnicidad	Edad	1987 ^a	1994 ^b		1995 ^c		'98-99 ^d		2002 ^e		'08-09 ^f		2011 ^g	
		M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
Ladino	15	4.6	4.7	4.8	5.2	4.9	5.1	5.1	5.6	5.6	6	6	6.3	6.1
	20	4.9	5.1	5.6	5.8	6.7	6.1	7.6	6.8	7.7	7.4	7.6	7.4	8.1
	24	5.2	4.9	5.5	5.9	6.4	6.5	7.1	7	7.7	6.8	7.6	8.5	8.4
Indígena	15	2.0	2.2	3.1	2.4	3	2.3	3.8	3.4	3.8	4.7	5.3	4.3	5
	20	1.4	1.9	3.2	1.9	3.4	2.7	3.9	2.6	4.2	4.5	6.1	4.5	6.1
	24	1.0	1.7	3	1.4	3.2	1.9	4	2.3	3.7	3.6	5.2	3.6	5.2
Total	15	3.7	3.6	4.1	4.5	4.5	4.4	4.7	4.9	5.2	5.6	5.8	5.7	5.7
	20	3.7	3.6	4.5	4.7	5.8	5.2	6.5	5.8	6.8	6.5	7.2	6.6	7.5
	24	3.8	3.5	4.4	4.9	5.7	5.7	6.2	5.8	6.8	5.9	7	7	7.6

^a ENSMI 1987. Sólo mujeres; ^b Censo 1994.; ^c ENSMI 1995; ^d ENSMI 1998-1999; ^e ENSMI 2002; ^f ENSMI 2008-2009

^g ENCOVI 2011

En la **Tabla 10** se presenta este análisis. En la ENSMI 1987 solo se entrevistaron mujeres. Estos datos, que sirven de línea base, permiten examinar si la escolaridad promedio se incrementa con la edad. En promedio esto no sucedió en ese año, pero las mujeres ladinas lograban mayor

escolaridad a mayor edad, pero las mujeres indígenas, no. Cónsono con la falta de oportunidades educativas, las mujeres indígenas tenían menor logro educativo a mayor edad.

Siete años más tarde, según el censo del 94, la escolaridad promedio de las mujeres había cambiado muy poco, sin ningún cambio para las mujeres no indígenas y un ligero incremento para las mujeres indígenas. El nivel de escolaridad promedio de las mujeres era menor que el de los hombres. Adicionalmente, los hombres de 20 años tenían mayor escolaridad que los de 15 años – indicador de que seguían teniendo oportunidades de educación- mientras que la escolaridad promedio de las mujeres de 20 años era igual a la de 15 años, un poco mayor para mujeres ladinas y claramente menor para mujeres indígenas de 20 años en comparación a las de 15 años.

Para el grupo de 15 años, la brecha de escolaridad desaparece al final de los 90's. La escolaridad promedio de este grupo mejora sobre la siguiente década, pero al inicio de esta década se invierte y la escolaridad promedio de las mujeres ladinas es mayor que la de los hombres ladinos. La **Tabla 11** muestra estos datos en términos de brecha absoluta (diferencia en grados aprobados) y relativos (grados aprobados por las mujeres como porcentaje de los de los hombres). Si el signo de la brecha media en escolaridad (BME) es negativo, las mujeres han alcanzado una escolaridad menor y si la brecha porcentual de escolaridad es menor a 100% también. La situación inversa indica que los hombres tienen menos logro educativo que las mujeres. La evidencia indica que para el grupo de 15 años la disparidad en logro educativo desapareció, puesto que hombres y mujeres alcanzan la misma escolaridad promedio. Sin embargo, las mujeres indígenas de 15 años aun tienen menos escolaridad que sus pares varones; por el contrario, las mujeres ladinas de 15 años están logrando ligeramente mayor escolaridad. A pesar de los avances, aun cuando la brecha se ha reducido, los hombres de 20 y 24 años aun tienen mayor escolaridad promedio que las mujeres.

Tabla 11: Evolución de la brecha de género en escolaridad, por etnicidad, 1994 al 2011

Etnicidad	Edad	1994 ^b		1995 ^c		'98-99 ^d		2002 ^e		'08-09 ^f		2011 ^g	
		BME	B%E	BME	B%E	BME	B%E	BME	B%E	BME	B%E	BME	B%E
Ladino	15	-0.1	97.9	0.3	106.1	0	100.0	0	100.0	0	100.0	0.2	103.3
	20	-0.5	91.1	-0.9	86.6	-1.5	80.3	-0.9	88.3	-0.2	97.4	-0.7	91.4
	24	-0.6	89.1	-0.5	92.2	-0.6	91.5	-0.7	90.9	-0.8	89.5	0.1	101.2
Indígena	15	-0.9	71.0	-0.6	80.0	-1.5	60.5	-0.4	89.5	-0.6	88.7	-0.7	86.0
	20	-1.3	59.4	-1.5	55.9	-1.2	69.2	-1.6	61.9	-1.6	73.8	-1.6	73.8
	24	-1.3	56.7	-1.8	43.8	-2.1	47.5	-1.4	62.2	-1.6	69.2	-1.6	69.2
Total	15	-0.5	87.8	0	100.0	-0.3	93.6	-0.3	94.2	-0.2	96.6	0	100.0
	20	-0.9	80.0	-1.1	81.0	-1.3	80.0	-1	85.3	-0.7	90.3	-0.9	88.0
	24	-0.9	79.5	-0.8	86.0	-0.5	91.9	-1	85.3	-1.1	84.3	-0.6	92.1

^a ENSMI 1987. Sólo mujeres; ^b Censo 1994.; ^c ENSMI 1995; ^d ENSMI 1998-1999; ^e ENSMI 2002; ^f ENSMI 2008-2009; ^g ENCOVI 2011. BME= Brecha media de escolaridad; B%E = Brecha relativa (%) de escolaridad)

Por último, tanto hombres como mujeres continúan mejorando su escolaridad promedio después de los 15 años, un avance comparado con el inicio de la serie de datos (1994) en el que solo los hombres lo hacían. Para los no indígenas, esta tendencia se mantiene incluso hasta los 24 años, mientras que para los indígenas solo sucede hasta los 20 años.

En resumen, en promedio la brecha de escolaridad a los 15 años desapareció, y ahora tanto hombres como mujeres logran la misma cantidad de grados aprobados. Sin embargo, para las mujeres indígenas, la brecha, aunque ha disminuido, todavía no se ha eliminado. Por el contrario, la brecha de escolaridad para ladinos se ha invertido y ahora son los hombres los que logran menos escolaridad. En cuanto a las oportunidades de seguir educándose más allá de los quince años, tanto la brecha los 20 años como a los 24 años ha disminuido, aunque no lo suficiente para eliminarla.

¿Ha mejorado la equidad en logro académico?

Durante la mayor parte de la implementación de acciones en favor de la educación de las niñas y los jóvenes, la evaluación del logro académico no ha sido un elemento central en las políticas educativas en Guatemala. Durante los noventa, la evaluación de logro académico fue impulsada por el proyecto USAID/BEST, del 94 al 97, y por el Mineduc, (bajo acuerdo con la Universidad del Valle de Guatemala, UVG), mediante el Programa Nacional de Evaluación del Rendimiento Escolar (PRONERE). Esta iniciativa se suspendió en el año 2001. El proyecto USAID/MEDIR apoyó al Mineduc a reiniciar actividades de evaluación en el 2004. El proyecto sub-contrató a la UVG para realizar evaluaciones en aquel año. En el 2005, el Mineduc inicia un nuevo programa de evaluaciones. A partir del 2006, con el apoyo técnico y financiero de USAID a través del proyecto Estándares e Investigación Educativa, el Mineduc institucionaliza la evaluación del logro académico, bajo la Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa, DIGEDUCA.

En suma, el esfuerzo de evaluación del logro académico ha sido tortuoso y discontinuo hasta el 2006, cuando se institucionalizan estos estudios evaluativos. Esta naturaleza del proceso tiene varias implicaciones. Primero, diversidad de pruebas. Las pruebas usadas han sido diferentes, basadas en especificaciones de prueba diferentes. Segundo, las muestras y los procedimientos muestrales también han variado. Bajo BEST fue una muestra enfocada en programas funcionando en 16 departamentos. PRONERE fue una muestra nacional, pero sin uso de expansores. MEDIR fue una muestra nacional, con uso de expansores. DIGEDUCA usa en primaria una muestra nacional con paneles y uso de expansores; en secundaria la evaluación es censal. Tercero, la interpretación de los resultados hasta el 2004 fue referida a norma; a partir del 2006 ha sido referida a criterio.

El resultado neto de estas diferencias es que los resultados no son comparables directamente entre sí. Una forma de resolver parcialmente estas diferencias es transformar todos los puntajes a una métrica común. Para ello se normalizaron todos los resultados con una media de cero y una desviación estándar de uno. Con puntajes normalizados se realizó una comparación de medias entre niñas y niños usando t de students. El grupo de referencia fueron los niños. Entonces, una diferencia negativa implica que los niños tienen un puntaje estandarizado mayor que las niñas, y una diferencia positiva, lo opuesto. Dado que en todos los casos las muestras o los datos censales exceden los miles de casos, y que bajo estas condiciones diferencias muy pequeñas pueden ser muy significativas, se decidió estimar el efecto del tamaño asociado al sexo, que mide la fuerza de una variable, el sexo en este caso. Para ello se usó la *d de Cohen* (Magnusson, 2014), estandarizada. Este estadístico permite una interpretación en la misma métrica y establecer la fuerza de la variable sexo sobre el logro académico. Para interpretación del tamaño del efecto, una d de .20 o menos es un efecto pequeño, una d alrededor de 0.5 es un efecto mediano y una d mayor a 0.8 es un efecto grande. El signo positivo indica que las niñas tuvieron un puntaje mayor que los niños, y un signo negativo, un puntaje menor. El asterisco indica que la comparación de medias arrojó una diferencia significativa con un 5% o menos de error. Las siguientes tablas detallan este análisis.

Primaria

El esfuerzo de evaluación de logro académico tiene una historia más larga y se remonta al inicio de los 90's, con apoyo del proyecto BEST de USAID. Aquí se presenta el último año de datos de este proyecto, 1996. En la **Tabla 12** se presentan datos para primero, tercero y sexto grado, en lectura y matemática. Dos patrones de resultados diferentes surgen de este análisis.

Tabla 12: Tamaño del efecto del sexo sobre el logro académico, en primaria

Grado	Prueba	Fuentes de datos						
		BEST	PRONERE		MEDIR	DIGEDUCA		
		1996	1998	2000	2004	2006	2008	2010
Primero	Lectura				0.00	0.01*	0.03*	0.01*
	Lectura – rural				-0.02*	0.01	0.01*	0.00
	Lectura – urbana				0.11*	0.10*	0.06*	0.02*
	Matemática				-0.09*	-0.07*	-0.01*	-0.02*
	Matemática – rural				-0.04*	-0.07*	-0.04*	-0.05*
	Matemática – Urbana				0.11*	-0.03*	0.03*	0.03*
Tercero	Lectura	-0.09*			-0.01	0.09*	0.08*	0.08*
	Lectura – rural	-0.09*	-0.04	-0.08*	-0.07*	0.04*	0.04*	0.05*
	Lectura – urbana	-0.02	-0.06*	0.02	0.09*	0.16*	0.07*	0.11*
	Matemática	-0.22*			-0.20	-0.10*	-0.10*	-0.09*
	Matemática – rural	-0.24*	-0.20*	-0.24*	-0.25*	-0.11*	-0.12*	-0.12*
	Matemática – Urbana	-0.14*	-0.20*	-0.13	-0.12*	-0.17*	-0.11*	-0.09*
Sexto	Lectura - Nacional				-0.02*	0.13*	0.10*	0.07*
	Lectura – rural		-0.11*	-0.10*	-0.07*	0.06*	0.06*	0.06*
	Lectura – urbana		-0.06*	0.02	0.00	0.16*	0.06*	0.10*
	Matemática - Nacional				-0.07*	-0.09*	-0.10*	-0.08*
	Matemática – rural		-0.20*	-0.15*	-0.15*	-0.13*	-0.12*	-0.12*
	Matemática – Urbana		-0.10*	-0.05	-0.06*	-0.08*	-0.15*	-0.12*

Fuentes: Bases de datos indicadas. Análisis de los autores

En lectura, las niñas, que en los 90's tenían un desempeño inferior al de los niños, paulatinamente han avanzado y superado el desempeño de los niños. Esto ha sucedido primero en las zonas urbanas y luego en las zonas rurales. El efecto de tamaño del sexo es muy pequeño (Valentine & Cooper, 2003), en general apenas diferente de cero en primer grado y un poco mayor en tercer grado y sexto grado, con una superposición de ambas distribuciones mayor al 96% (Magnusson, 2014). La diferencia tiende a ser mayor en las escuelas urbanas que en las rurales. No parece haber una tendencia clara de cambio en estas diferencias a favor de las niñas.

En matemáticas, los niños siempre han superado a las niñas, y no parece haber cambios en esta tendencia en los 15 años de datos disponibles. Aunque el tamaño del efecto es pequeño, las diferencias en matemáticas son mayores que en lectura. Las diferencias rurales son más acentuadas, pero en los últimos se ha reducido y ahora se acercan a las rurales. En todos los años, las diferencias son menores en primer grado que en los otros grados: mientras que en primer grado la superposición de ambas distribuciones es casi completa, tiende a ser de alrededor del 96% o menor en tercer y sexto grado.

En suma, las niñas tienden a tener un mejor desempeño en lectura y los niños un mejor desempeño en matemáticas. Estos resultados concuerdan en forma general con la evidencia

internacional (Stoet & Geary, 2013), aunque contrario a esta, las diferencias en matemáticas tienden a ser mayores que las diferencias en lectura.

Secundaria

Contrario al patrón de resultados de primaria, en secundaria los jóvenes obtienen resultados significativamente más altos en secundaria que las jóvenes, tanto en lectura como en matemáticas.

Tabla 13: Tamaño del efecto del sexo sobre el logro académico, en básicos

Prueba	Fuentes de datos			
	PRONERE		DIGEDUCA	
	1998	2005	2006	2009
Lectura	-0.11*	-0.04*	-0.10*	-0.06*
Lectura – rural			-0.12	-0.04*
Lectura – urbana			-0.12*	-0.09*
Matemática	-0.19*	-0.36*	-0.18*	-0.15*
Matemática – rural			-0.17*	-0.12*
Matemática – Urbana			-0.20-	-0.17*

Fuentes: Bases de datos indicadas. Análisis de los autores

Para Tercero básico solo se dispone de cuatro estudios evaluativos, que se resumen en la **Tabla 13**. El tamaño del efecto es pequeño para lectura, pero en favor de los hombres, y ligeramente mayor en zonas urbanas que en zonas rurales. Las dos distribuciones tienen una superposición mayor del 95%. En matemáticas, el tamaño del efecto es un poco mayor y la diferencia en

contra de las mujeres es mayor, e igualmente más pronunciada en las áreas urbanas. La superposición de las distribuciones es un poco mayor al 92%. En ambas medidas de logro académico parece haber una tendencia a que el efecto del tamaño disminuya, aunque se tiene pocos puntos de datos para establecer tal tendencia con mayor firmeza.

Tabla 14: Tamaño del efecto del sexo sobre el logro académico, en diversificado

Prueba	Tamaño del Efecto – Cohen d – Fuentes de datos							
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Lectura	-0.07*	-0.13*	-0.03*	-0.10*	-0.07*	-0.07*	-0.08*	-0.05*
Rural	0.04	-0.09*	-0.07*	-0.11*	-0.08*	-0.07*	-0.05*	-0.09*
Urbana	-0.08*	0.14*-	-0.03*	-0.10*	-0.07*	-0.07*	-0.08*	*0.05*
Matemática	-0.24*	-0.26*	-0.22*	-0.19*	-0.24*	-0.31*	-0.31*	-0.28*
Rural	-0.07*	-0.24*	-0.14*	-0.29*	-0.16*	-0.28*	-0.25*	-0.11*
Urbana	-0.25*	-0.26*	-0.22*	-0.19*	-0.24*	-0.31*	-0.31*	-0.29*

Fuentes: Bases de datos indicadas. Análisis de los autores

En el diversificado este patrón de resultados se mantiene y se acentúa. Solo se tienen resultados desde el 2006 en adelante, y se presenta la serie completa (Tabla 14). En lectura, el efecto del tamaño es considerablemente pequeño, en contra de las jóvenes, en clara contraposición al patrón de resultados de la primaria y de la evidencia internacional. Parece haber una tendencia de cambio muy débil de cambio sobre los ocho años de datos, aunque con altibajos. No hay patrón asociado al área en que ubica la escuela.

En matemáticas, el efecto del tamaño es más pronunciado en el diversificado que en los niveles inferiores, con una $d > 0.20$ en siete de ocho años, y mayor de 0.25 en la mitad de los años disponibles, incluyendo los tres últimos años. La superposición de ambas distribuciones es menor, entre 92 a menos del 88%. Es decir, es mucho menos probable observar desempeños en el

extremo superior entre mujeres, comparado con los hombres: por cada 100 hombres con desempeño 2.5 desviaciones estándares por encima de la media se encontraron sólo 55 mujeres en el 2013.

En resumen, las disparidades de género en logro académico en secundaria se mantienen, tanto en lectura como en matemáticas. Esta evidencia es contraria a la evidencia internacional disponible para todos los niveles, y la nacional para primaria, que indica que las mujeres tienen un mejor desempeño en lectura y los hombres, en matemáticas.

Conclusiones y discusión

La política de educación de la niña y sus respectivos planes estratégicos para los quinquenios 1993-1998, 1998-2002 y 2003-2007

El Ministerio de Educación Guatemala ha mantenido una política enfocada en la educación de la niña, y la evolución de los indicadores sugiere con fuerza que la misma ha sido exitosa. Como se ha documentado a lo largo de este reporte, todos los indicadores de equidad de género, acceso, cobertura y eficiencia interna muestran una substancial mejoría. Sin embargo, la evidencia revisada indica que la política debe adecuarse en forma tal que permita programas e intervenciones focalizadas en zonas geográficas, grados iniciales, y hombres jóvenes en el nivel diversificado en zonas urbanas y urbano-marginales.

Durante el período comprendido de 1993 a 2007 se muestra una gran consistencia en cuanto a las políticas, objetivos estratégicos y líneas de acción emitidos por el Ministerio de Educación para abordar la problemática educativa de las niñas. Esta consistencia permitió orientar y coordinar los esfuerzos ministeriales, de la cooperación internacional, del sector privado y organizaciones no gubernamentales a lo largo de más de una década. Las principales áreas de concentración de las políticas se centraron en el mejoramiento de los indicadores de eficiencia interna, la incorporación de contenidos sobre la educación de las niñas en el currículo, programas y materiales educativos, la formación de docentes, la sensibilización de la comunidad escolar y particularmente a padres de familia y la promoción de la coordinación intersectorial. En la política y plan estratégico 1998 - 2003 se incluyeron aspectos de equidad de género y multi e interculturalidad.

Con la creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM- en 2001 se institucionaliza la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001 – 2006 y sus actualizaciones subsiguientes, como la política orientadora de los esfuerzos en favor de niñas y mujeres en el Organismo Ejecutivo, que incluye el eje de educación y en particular de la educación de la niña. Como política marco de promoción de la equidad de género y la autonomía de las mujeres en el organismo ejecutivo, su implementación ha estado bajo la responsabilidad de cada ministerio. Sin embargo, esto no necesariamente ha ocurrido, puesto que en varios casos los ministerios han continuado desarrollando en paralelo sus propias políticas y acciones sin tener como referente principal la Política Nacional de la Mujer.

En el caso del Mineduc, el cambio de prioridades de las altas autoridades y el retiro paulatino del apoyo de la cooperación internacional al tema de educación de la niña, condujeron a la reducción del apoyo técnico y financiero y a la eventual desaparición del Programa de la Niña, lo cual dificultó contar con una instancia ministerial que le diera pleno seguimiento a la implementación de la política de la niña 2003-2007. Es hasta 2011 que se crea la Unidad de Género con Pertinencia Étnica adscrita a la Dirección de Planificación, que tiene como una de sus funciones asegurar la

implementación del eje de educación de la Política Nacional de la Mujer en el Mineduc. Es de notar que desde el 2008 el Ministerio de Educación ya no establece una política específica de educación de las niñas y de enfoque de género, sino hace énfasis únicamente en la equidad a nivel general, perdiéndose así la especificidad en la educación de la niña y la equidad de género.

Mejoramiento de los indicadores educativos en favor de las niñas y jóvenes

La inequidad por género en la matriculación de preprimaria a diversificado se ha reducido sobre los últimos veinte años. La inequidad se redujo de 83 niñas por cada 100 niños a 93 de 1992 al 2013. Las mejoras más importantes se dieron en el nivel básicos, que mejoró del 67.3% al 86.4% y en preprimaria bilingüe, que mejoró del 82.6% al 97.3%. En el nivel preprimaria casi se alcanza la equidad y en el nivel diversificado ha habido equidad durante todo el período. A pesar de estas mejoras, el progreso en reducción de la inequidad se ha estancado desde el 2008 en aproximadamente 93 niñas matriculadas por cada 100 niños.

La inequidad por género en la cobertura neta de preprimaria a diversificado se ha reducido y el patrón de inequidad ha cambiado en los últimos veinte años, tanto por nivel como por áreas geográficas del país. En preprimaria la inequidad de género se ha invertido y ahora la cobertura de niñas es ligeramente más alta (1.2%). En el nivel diversificado ha habido esencialmente equidad de género en cobertura neta. En primaria y en básicos, ha habido una mejora sustantiva en el nivel inequidad, pero aún representa retos importantes para el sistema, -5.8% en primaria y -6.6% en básicos. A pesar de estos progresos promedio a nivel nacional, hay profundas diferencias por departamento y por municipio, y por nivel educativo, lo que requiere intervenciones con un enfoque integral de género, en algunas áreas más enfocadas en la educación de las niñas, y en otras áreas, más enfocadas en la educación de los niños.

La equidad en la matriculación en el primer grado de cada nivel ha mejorado, pero muestra una tendencia al estancamiento o a retroceder. La matriculación en el primer grado de primaria pasó de 87.1 niñas por cada 100 niños en 1992 a 90.4 en el 2013; en el primer grado de básicos pasó de 54.8 niñas por cada 100 niños en 1992 a 82 en el 2013; y en el primer grado de diversificado cayó ligeramente de 98 niñas por cada 100 niños a 96.2 en el 2013. A pesar del progreso en primaria y en básicos, la evidencia indica que este progreso se detuvo alrededor del 2005 o 2006, con estancamiento en los años subsiguientes una tendencia leve de retroceso a partir pero sostenida a partir del 2010. Como se ha indicado en este reporte, dado que las niñas asisten más a preprimaria y son más exitosas que los niños en primaria y en secundaria, entonces la matriculación en el primer grado de cada nivel debe estar asociada más a las decisiones familiares que al acceso o al éxito en el progreso escolar. Las implicaciones para las modificaciones de política se discuten en la sección correspondiente.

La inequidad por género en progreso de un grado al siguiente de primaria se ha invertido. Desde 1992 hasta 1998, el porcentaje de la cohorte (cuasi-cohorte) que se inscribía en segundo y tercer, era mayor para niños que para niñas. A partir de 1999 se invierte este patrón, y más niñas que niños de cada cohorte se inscriben en estos grados. A partir del 2004, el porcentaje de niñas de cada cohorte que se matricula en cuarto grado y los grados superiores es superior al porcentaje de niños que se matricula en estos grados. Esta tendencia parece estar acelerándose, y la brecha continua incrementándose en contra de los niños.

La inequidad por género en terminación de la primaria se ha invertido. Durante los veinte años transcurridos, la tasa de terminación de primaria de cada cohorte casi se ha duplicado, y las niñas

han mejorado ligeramente más rápido que los niños. Sin embargo, aún uno de cada dos estudiantes no termina la primaria. En las primeras diez cohortes (de diez y seis), los niños terminaban la primaria a una mayor tasa que las niñas. En las tres cohortes siguientes (11 a 13) se observó una relación de equidad en la tasa de terminación de la primaria. En las últimas tres cohortes, la relación se ha invertido, y menos niños (48.4%) que niñas (50.2%) de cada cohorte terminan la primaria, una brecha de casi 2%.

La inequidad por género en terminación de básicos y de diversificado, en contra de los niños, no se ha modificado en veinte años. Durante el período bajo estudio, en todas las cohortes (13 de básicos y once de diversificado), el porcentaje de la cohorte que inició primer grado que se ha graduado de básicos y de diversificado siempre ha sido mayor para las niñas que para los niños, 26.7% para niñas vs 24.5% para niños en básicos, y 21.5% para niñas y 18.8% para niños en diversificado, para las cohortes 2004-2012 y 2002-2012, respectivamente. Sin embargo, a pesar de que las tasas de terminación de estos niveles se han más que duplicado (260% básicos y 218% diversificado) el porcentaje de la cohorte que termina estos niveles se mantiene a un nivel muy bajo, 25.5% para básicos y 19.9% para diversificado.

La asistencia a la escuela de jóvenes y adultos jóvenes ha mejorado substancialmente y la inequidad en inasistencia a los quince, veinte y veinticuatro años, se ha reducido, pero aún no desaparece. En 1994 el 32.9% de las jóvenes y el 42.2% los jóvenes e 15 años asistían a la escuela, una brecha de más de once puntos porcentuales. Para el 2011, la brecha se había reducido a 5.3%, con una asistencia de 60.6% para las jóvenes por 65.9% los jóvenes. Para el grupo de 20 y 24 años también se observaron reducciones en la brecha, indicando que las políticas educativas sobre el período han sido exitosas. Sin embargo, la brecha se ha reducido más lentamente para las mujeres indígenas: en 1994 la brecha entre hombres y mujeres indígenas en asistencia a los 15 años era de 15.5 puntos porcentuales, y la misma se había reducido solo a 13.6 puntos porcentuales para el 2011.

La equidad por género en logro educativo se ha eliminado, pero las mujeres no indígenas tienen más logro educativo que sus pares hombres, mientras que las mujeres indígenas logran menos escolaridad que los hombres indígenas. A nivel nacional, en el grupo de 15 años, la escolaridad es igual entre hombres y mujeres, ambos con 5.7 años de escolaridad promedio; entre no indígenas, el logro es 6.3 grados para mujeres por 6.1 para hombres, mientras que las mujeres indígenas de 15 años solo logran 4.3 grados de escolaridad por 5 de los hombres indígenas. A los 20 y 24 años, aun cuando ambos grupos han incrementado su escolaridad promedio de 1994 al 2011, las brechas persisten, lo que indica que las políticas educativas a favor de las niñas han beneficiado más a las niñas de 15 años, que tuvieron toda su escolaridad con políticas a favor de la educación de las niñas en vigencia.

En secundaria las niñas tienen un logro académico menor que los niños tanto en lectura como en matemáticas, y el tamaño del efecto observado es mayor en el nivel diversificado. A diferencia de preprimaria, durante los años observados las mujeres han tenido un logro académico menor que los jóvenes en las pruebas de lectura y matemática. El menor logro en lectura es inusual, puesto que lo opuesto es lo esperable; en acuerdo con los resultados internacionales, las jóvenes tienen un mejor desempeño que los jóvenes en matemáticas (OECD, 2011). Dado que evidencia reciente cuestiona que las diferencias de desempeño en matemáticas en este tipo de pruebas sea explicado por el género (Else-Quest, Hyde, & Linn, 2010; González & Goiricelaya, 2012), y que el desempeño en lectura es menor, esta evidencia sugiere que pueden haber

mecanismos culturales y pedagógicos que contribuyen a que las mujeres tengan un desempeño inferior a los hombres.

En secundaria las niñas tienen un logro académico menor que los niños tanto en lectura como en matemáticas, y el tamaño del efecto observado es mayor en el nivel diversificado. A diferencia de preprimaria, durante los años observados las mujeres han tenido un logro académico menor que los jóvenes en las pruebas de lectura y matemática. El menor logro en lectura es inusual, puesto que lo opuesto es lo esperable; en acuerdo con los resultados internacionales, las jóvenes tienen un mejor desempeño que los jóvenes en matemáticas (OECD, 2011). Dado que evidencia reciente cuestiona que las diferencias de desempeño en matemáticas en este tipo de pruebas sea explicado por el género (Else-Quest et al., 2010; González & Goiricelaya, 2012), y que el desempeño en lectura es menor, esta evidencia sugiere que pueden haber mecanismos culturales y pedagógicos que contribuyen a que las mujeres tengan un desempeño inferior a los hombres.

Implicaciones de política y programáticas

La evidencia presentada en este estudio, al tiempo que documenta el éxito de las políticas educativas para mejorar la educación de las niñas y reducir o eliminar las brechas por género, también subraya áreas de mejoramiento y adecuación de acciones.

Revisar la política actual de equidad, para darle un claro enfoque de género, con adecuaciones geográficas y étnicas. Se encontró en este estudio que los progresos en reducción de la brecha de género en varios de los indicadores educativos se han estancado, o muestran una tendencia leve al retroceso. Por otra parte, también se encontró que el progreso ha sido desigual en diferentes partes del país, lo que indica que una política de reducción de inequidad de género en educación debe permitir el diseño de programas e intervenciones diferenciadas y ajustadas al estado situacional departamental o municipal.

Fortalecer las intervenciones dirigidas a reducir la inequidad por género en matriculación, especialmente el primer grado de cada nivel. A pesar del progreso, aún hay inequidad en matriculación y en cobertura neta. Este estudio indica que esta relación de inequidad es más fuerte en el primer grado de cada nivel, por lo que es preciso enfatizar la matriculación de las niñas en el primer grado de cada nivel educativo.

Adecuar las intervenciones de reducción de inequidad en cobertura neta a la realidad geográfica. Las intervenciones de reducción de inequidad en cobertura deben priorizar departamentos y municipios del país, especialmente en zonas rurales del país. Mientras que hay departamentos del país en que debe enfocarse en las niñas, también hay departamentos y municipios del país donde la relación se ha invertido por lo que el enfoque debe ser en los niños.

Desarrollar programas e intervenciones que ayuden a los niños a mejorar su progreso de un grado al siguiente, y a la graduación de grados terminales. Los niños y los jóvenes necesitan una atención especial para que sean tan exitosos como sus compañeras en avanzar de un grado al siguiente. Será preciso estudiar formas de intervención apropiadas, diseñar tales intervenciones, someterlas a evaluación rigurosa y entonces generalizarlas a todo el sistema educativo. Estas intervenciones son particularmente necesarias en secundaria, tanto en el nivel básico como en el diversificado, y en zonas urbanas y urbano-marginales que atienden a una población mayoritariamente no indígena.

Continuar y fortalecer programas e intervenciones dirigidas a niñas y jóvenes indígenas rurales. Puesto que las niñas y las jóvenes indígenas, especialmente en áreas rurales continúan sufriendo la mayor inequidad, es preciso que los programas existentes sean fortalecidos o que se desarrollen nuevos programas focalizadas en este grupo.

Enfatizar y expandir los esfuerzos actuales de mejoramiento de los aprendizajes, especialmente en secundaria con un enfoque de género dirigido a las niñas y a las jóvenes. Las políticas enfocadas en la educación de la niña de las pasadas dos décadas no han enfatizado explícitamente el aprendizaje ni tampoco han hecho referencia a equidad en aprendizaje. En el marco de una agenda de mejoramiento de la calidad educativa para todos, es importante subrayar que las niñas parecen estar recibiendo menos oportunidades para desarrollar sus conocimientos en matemáticas, en todos los niveles educativos, y menos oportunidades tanto en lectura como en matemáticas en secundaria. En consecuencia, un enfoque apropiado en mejorar oportunidades de aprendizaje y en reducir estereotipos y barreras culturales y sociales para el aprendizaje de las niñas y las jóvenes puede contribuir a reducir o eliminar las inequidades registradas en las pruebas de logro académico.

Referencias

- Defensoría de la Mujer Indígena DEMI, & /UNICEF. (2007). Situación de la niña indígena en Guatemala. Ri rub'anon ri tixten aj qach'amaqil pa Iximuleu. Guatemala.
- Else-Quest, N. M., Hyde, J. S., & Linn, M. C. (2010). Cross-national patterns of gender differences in mathematics: a meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 136(1), 103–27. doi:10.1037/a0018053
- Equipo de Seguimiento de la EPT en el Mundo. (2011). *Una crisis encubierta conflictos armados y educación*. Paris: Unesco. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001921/192155s.pdf>
- Fancy, K. (2012). *Por ser niña : estado mundial de las niñas 2012 : aprender para la vida*. [United Kingdom]: Plan UK, [2012]. Retrieved from <http://plan-international.org/girls/pdfs/2012-report/Estado-Mundial-de-las-Ninas-2012-Aprender-Para-La-Vida.pdf>
- Foro Mundial sobre la Educación. (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes* (p. 78). Paris. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>
- Gomariz, E., & Jovel, R. (2007). *Evaluación de la política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas y Plan de equidad de oportunidades, 2001 – 2006*. (p. 252). Guatemala.
- González, A. de S. R., & Goiricelaya, S. de la R. (2012). *Gender Gaps in PISA Test Scores: The Impact of Social Norms and the Mother's Transmission of Role Attitudes* (No. No. 6338). Bonn. Retrieved from <http://ftp.iza.org/dp6338.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística. (2012). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2011. Guatemala: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Kjell Engel. (n.d.). *Proyecto Global: Girls and Women's Education in Guatemala* (p. 8). Retrieved from <http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/Guatemala.pdf>
- Lavarreda, J., Rubio, F., Segura, B., Spross, V., & CIEN-EGG-BID. (2006). La educación de la Niña rural en Latino América: el caso de Guatemala.
- Magnusson, K. (2014). Interpreting Cohen's d effect size. Retrieved March 24, 2014, from <http://rpsychologist.com/d3/cohend/>
- Mendizábal, P., Segura, A. B., & Asturias, M. de C. (2010). *Políticas públicas sobre mujeres y equidad de género en Guatemala 1985-2009. Cuaderno de Desarrollo Humano 2009/2010 -4*. (p. 46). Guatemala. Retrieved from <http://desarrollohumano.org.gt/sites/default/files/PolíticasPublicasSobreMujeresyEquidadDeGenero.pdf>

- Ministerio de Educación. (1993). Referencias, políticas y estrategias para la educación de las niñas 1993 – 1998. Guatemala: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. (1997). Plan estratégico de educación de la niña 1998 – 2002. Guatemala: Sistema Nacional de Mejoramiento de los Recursos Humanos y Adecuación Curricular – SIMAC- y Programa de la Niña del Proyecto Fortalecimiento de la Educación Básica BEST/USAID.
- Ministerio de Educación. (2003). Plan estratégico de educación de la niña 2003 – 2007. Guatemala: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. (2012). Plan de Implementación Estratégica de Educación 2012 - 2016. Guatemala: Ministerio de Educación.
- Núñez, G. (1997). *La iniciativa de la educación de la niña. Una retrospectiva, 1991- 1997*. Guatemala.
- OECD. (2011). *PISA 2009 at a Glance*. OECD Publishing. doi:10.1787/9789264095298-en
- SEGEPLAN. (2010). *Tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Guatemala.
- Stoet, G., & Geary, D. C. (2013). Sex Differences in Mathematics and Reading Achievement Are Inversely Related: Within- and Across-Nation Assessment of 10 Years of PISA Data. *PLoS ONE*, 8(3), e57988. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0057988>
- UNESCO. (2012). *Atlas mundial de la igualdad de género en la educación*. Paris: Unesco. Retrieved from <http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/unesco-gender-education-atlas-2012-spa.pdf>
- UNESCO. (2014). *Teaching And Learning : Achieving quality for all Gender Summary Teaching And Learning : Achieving quality for all* (p. 52). Paris. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002266/226662E.pdf>
- USAID. (2012). *USAID GENDER EQUALITY AND FEMALE EMPOWERMENT POLICY* (p. 21). Washington, D.C. Retrieved from <http://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/GenderEqualityPolicy.pdf>
- Valentine, J., & Cooper, H. (2003). *Effect Size Substantive Interpretation Guidelines: Issues in the Interpretation of Effect Sizes* (p. 7). Washington D.C. Retrieved from http://www.wmich.edu/evalphd/wp-content/uploads/2010/05/Effect_Size_Substantive_Interpretation_Guidelines.pdf

USAID/Reforma Educativa en el Aula

Avenida La Reforma 6-64 zona 9
Plaza Corpotativa Reforma, Torre II
Nivel 9, Oficina 901
Guatemala, C.A.
Tel: (502) 2390-6700
website:reaula.org

Correo electrónico:reaula@juarezassociates.com