



**Eliminación
de la pobreza**

**Alimentación
y vestido**

Vivienda

Educación

Salud

Seguridad Social

**Derechos de la
niñez y juventud**

**Empleo y
derechos laborales**

**Derechos de la Mujer
No discriminación**

Reforma Agraria

**Protección del
medio ambiente**

Informe

Situación de los Derechos Económicos Sociales y Culturales en Guatemala • 2005





Con el apoyo de



Situación de los Derechos Económicos Sociales y Culturales en Guatemala • 2005





DESCGUA
DERECHOS
ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES
EN GUATEMALA



Informe
**Situación de los Derechos
Económicos, Sociales y Culturales
en Guatemala, 2005**

© Copyright

CENTRO INTERNACIONAL DE
INVESTIGACIONES EN DERECHOS HUMANOS

CIIDH

ciidh@yahoo.com

DERECHOS HUMANOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES EN GUATEMALA

DESCGUA

ddhgua@gmail.com

COORDINACIÓN DE ONG Y COOPERATIVAS

CONGCOOP

congcoop@itelgua.com

Con el apoyo de
IBIS Dinamarca

Diseño, diagramación y fotografías

Mauro Calanchina

calanchina@intelnett.com

Guatemala, octubre del 2005

Contenido

9	Presentación
11	1. Nivel de vida digno - eliminación de la pobreza
17	2. Alimentación y vestido
27	3. Vivienda digna
39	4. Educación
47	5. Salud y protección a la maternidad
57	6. Seguridad Social
61	7. Derechos de la niñez y juventud
69	8. Empleo y derechos laborales
77	9. Derechos de la Mujer. No discriminación
91	10. Reforma a Regimenes Agrarios
95	11. Protección del medio ambiente
106	Bibliografía
107	Glosario



Situación de los Derechos Económicos Sociales y Culturales en Guatemala • 2005



Presentación

El Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos CIIDH, la asociación Derechos Humanos Económicos Sociales y Culturales en Guatemala DESCGUA y la Coordinación de ONG y Cooperativas CONGCOOP presentan el Informe “Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en Guatemala, 2005”.

En Guatemala, la lucha por el logro del respeto pleno de los derechos humanos sigue siendo una lucha vigente. Fundamentalmente a partir de las condiciones de precariedad en las que vive gran parte de la población.

Para las sociedades centroamericanas se constituye en un gran reto el pasar de una visión restringida de los Derechos Humanos a una visión integral de los mismos. A partir del proceso de Paz, se han abierto nuevas posibilidades de ampliar el trabajo en los derechos humanos, fundamentalmente hacia aquellos aspectos relacionados con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los centroamericanos/as. Esto no quiere decir que las condiciones sociales, económicas y culturales existentes en el país no ameritaran dedicarles esfuerzos a su resolución. Todo lo contrario, fueron esas circunstancias económicas, sociales y culturales, varios de los causantes del detonante armado.

Dentro de este marco y de cara a procesos que se viven actualmente en el país y en la región, fundamentalmente ligados a instauración de modelos neoliberales y la entrada en vigencia de los tratados de libre comercio, se hace indispensable la creación de mecanismos que contribuyan a reivindicar el goce de los derechos de los más desposeídos, en los factores económicos, sociales, culturales y ambientales.

La urgencia de dotar a las organizaciones sociales de capacidades de respuesta ante los embates del neoliberalismo y sus consecuencias depauperadoras, se constituye en un reto fundamental. Ante la debilidad y el carácter de nuestros gobiernos y sus concesiones a los organismos financieros internacionales es cada vez más evidente, que será solo a partir de los esfuerzos de la sociedad organizada en que se podrán contener los efectos nocivos de la política económica que se está implementando. El trabajo de los derechos humanos desde una perspectiva integral posibilita una línea metodológica y estratégica de trabajo para la promoción de la justicia y la igualdad social.

Presentamos este informe con el objetivo de brindar una aproximación a la realidad guatemalteca desde la perspectiva DESC, esperamos que contribuya a sensibilizar sobre aquellos aspectos negativos que afectan a miles de guatemaltecos/as. Por último queremos patentizar nuestro agradecimiento a IBIS Dinamarca por el apoyo y contribución para la realización de este estudio.

Orlando Blanco
CIIDH

Secil Oswaldo De León
DESCGUA

Helmer Velasquez
CONGCOOP

1. Nivel de vida digno, eliminación de la pobreza

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento” (PIDESC. Artículo 11).



Índice de Desarrollo Humano

Guatemala ocupa el lugar 121 de 177 países en el Índice de Desarrollo Humano Mundial, lo que la sitúa en el campo de los países con desarrollo humano medio. Países como Noruega (1) y Estados Unidos (8) se encuentran dentro de los 10 primeros del mundo, Chile (43), Costa Rica (45) y Cuba (52) se encuentran en la clasificación de países con un desarrollo humano alto. El resto de países centroamericanos se encuentran clasificados dentro de los países con un desarrollo medio. Guatemala ocupa el último puesto en la región. Haití (153) y Sierra Leona (177) se encuentran clasificados dentro de los países con un desarrollo humano bajo.

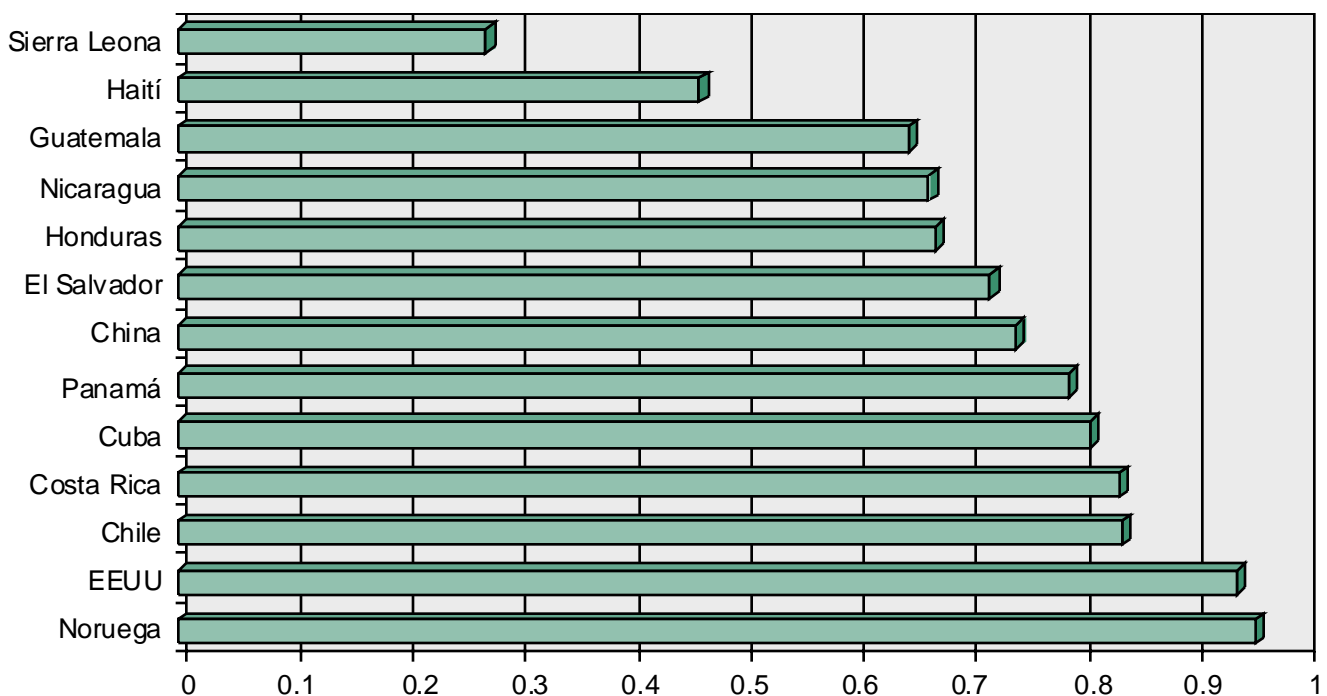
Estos indicadores de bajo desarrollo humano en relación a otros paí-

ses de la región se contrastan con la cantidad de riqueza en Guatemala (30% del total de la riqueza acumulada en Centroamérica). Sin embargo, al analizar la distribución de esta riqueza se observa una gran desigualdad en la redistribución y por lo tanto en los ingresos de una gran cantidad de personas.

En cuanto a la distribución del Producto Interno Bruto, PIB, por habitante, Guatemala (1.9) es de los más bajos a nivel centroamericano, luego de Honduras (0.9) y Nicaragua (0.7). Asimismo al observar el ritmo de crecimiento del PIB (2.5 %) se observa la misma tendencia a quedarse rezagado en relación al resto de la región. Este ritmo de crecimiento del PIB es menor al ritmo de crecimiento demo-

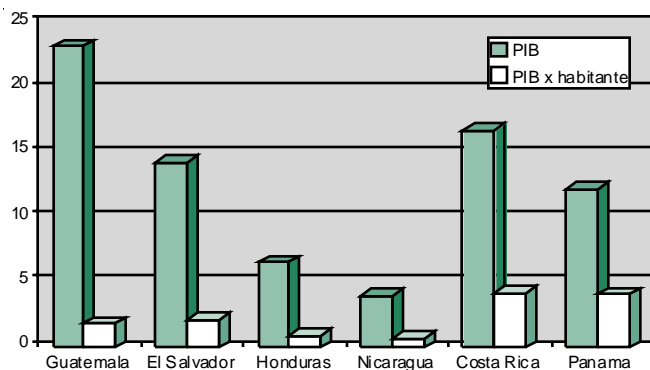
gráfico (2.6%). Si a estos indicadores le sumamos la variable del crecimiento del PIB *per cápita*, se ratifica y explica en gran medida el cuadro de la desigualdad y el aumento de la pobreza y pobreza extrema que existe en Guatemala y que tiene que ver más con la expropiación, acumulación y estancamiento de la riqueza en un % muy reducido de la población. Guatemala tiene un ritmo de crecimiento del PIB *per cápita* negativo y en decrecimiento. Pasó de tener un ritmo del (2.3%) en 1998 a (-0.6%) en el 2003. De todos los países de Centroamérica, Guatemala presenta uno de los ritmos de crecimiento del PIB *per cápita* más bajo (-0.6%), Nicaragua (-0.5%), el Salvador (0.2%), Honduras (0.9), Panamá (2.7%), siendo el ritmo más alto el de Costa Rica, de (4.4%).

GRÁFICA 1.1
Índice de Desarrollo Humano año 2002

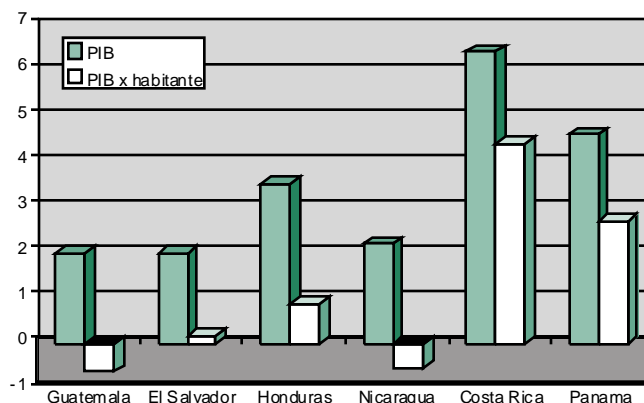


Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2002.

GRÁFICA 1.2
Producto Interno Bruto y *per cápita*
en Centroamérica
(USD miles de millones)



GRÁFICA 1.3
Producto Interno Bruto
en Centroamérica año 2003
(tasas anuales de variación)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2004.

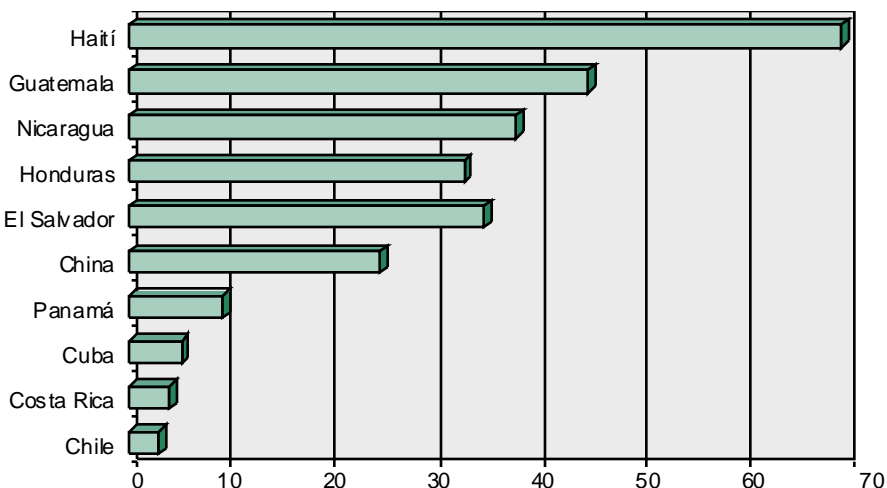
Niveles de pobreza

Según el Informe sobre Desarrollo Humano Mundial 2004 del PNUD, Guatemala ocupa el puesto número 44 de 95 países en relación al Índice de Pobreza Humana, IPH. De hecho es el país con mayor índice de pobreza humana de la región centroamericana. En la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, ENCOVI, realizada por el Instituto Nacional de Estadística, INE, en el año 2000, Guatemala presenta un 56.2% de pobreza y el 15.7% de pobreza extrema, sin embargo el Informe Nacional de Desarrollo Humano del 2003 presenta datos que demuestran que la tendencia al agravamiento de la situación continúa, alcanzándose ya un 57% de pobreza total y un 21.5% de pobreza extrema.

A diferencia de otros indicadores, la pobreza según el sexo se encuentra distribuida de manera equilibrada, mujeres (43.7%) y hombres (53.2%). La mayor parte de la pobreza se encuentra concentrada en el área rural (45.7%) mientras en el área urbana, ésta alcanza un 10.5%.

Del total de población indígena (40.5% que se identifica como indígena) el 77.3% es pobre, con una mayor incidencia en la mujeres indígenas, que representan el 28.4% del total de la pobreza. La pobreza se concentra primordialmente en el área rural, en la población indígena y especialmente en las mujeres indígenas.

GRÁFICA 1.4
Índice de Pobreza Humana, IPH, 2004



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2004.

Distribución del ingreso

Otro dato importante que registra los niveles de desigualdad, es el de distribución del ingreso, donde se demuestra que el 51% del ingreso se encuentra en el último decil que representa el 4.4% del total de hogares, mientras que el 90% reciben únicamente un promedio del 5% del total de los ingresos. Esto demuestra que el leve crecimiento económico es distribuido de manera desigual y que existe una gran concentración de la riqueza en pocas manos. Esta tendencia se agudiza al observar que el 20% de la población más pobre de recibir el 2.8% en el 2000 pasó al 1.7% en el 2002. Mientras que el 20% más rico de recibir el 61.8% en el 2000 pasó al 64.0% en el 2002.

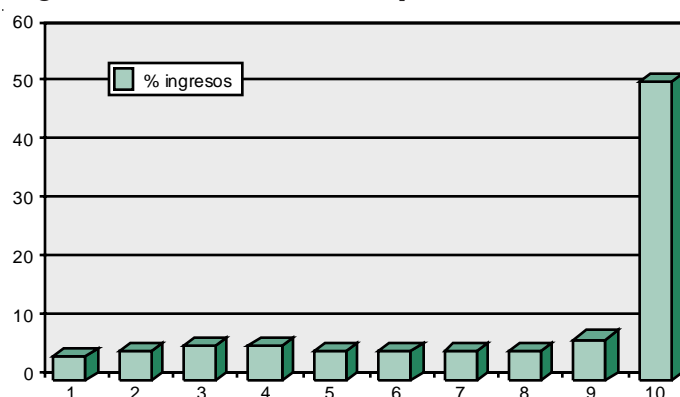
Según la ENCOVI 2000, el total del consumo es desigual entre pobres y

no pobres. Mientras cada persona no pobre, gasta en bienes y servicios de consumo unos Q11,000 en promedio al año, los pobres gastan cuatro veces menos y los extremadamente pobres ocho veces menos. Menor es la disponibilidad de ingresos más las personas gastan en alimentos y mu-

cho menos en otro tipo de consumo. Quienes tienen mayores ingresos gastan el 40% en alimentos, los no pobres gastan el 55% y aquellos que viven en la pobreza y la pobreza extrema el 60%. De esa cuenta las personas más pobres gastan menos en educación y salud.

GRÁFICA 1.5

% Ingresos mensuales decil más pobre vs. decil más rico



Fuente: Impuestos y Administración Tributaria en Guatemala. Volumen 1. La Política Fiscal en Guatemala. CPPF, 1999.

CUADRO 1.1

Incidencia de la pobreza según sexo, área y grupo étnico, 2002

INDICADORES	TOTAL	%	INCIDENCIA DE LA POBREZA					
			POBREZA TOTAL	%	NO EXTREMA	%	EXTREMA	%
Población Total	11,385,336	100.0	6,397,903	56.2	4,611,221	40.5	1,786,682	15.7
Sexo								
Mujeres	5,817,906	51.0	2,542,978	43.7	1,940,240	33.3	596,997	10.3
Hombres	5,567,429	49.0	2,962,796	53.2	2,193,238	39.4	769,557	13.8
Área								
Urbana	4,397,854	38.6	1,192,551	10.5	1,068,968	9.4	123,583	1.1
Rural	6,987,587	61.4	5,205,352	45.7	3,542,253	31.1	1,663,099	14.6
Grupo Étnico								
Total Indígena	4,610,729	40.5	3,564,946	77.3	2,311,310	50.1	1,253,636	27.2
Total Indígena Mujer	2,333,993	20.5	1,815,846	28.4				
Total Indígena Hombre	2,277,067	20.0	1,748,787	27.3				
Total No Indígena	6,774,712	59.5	2,832,957	41.8	2,299,911	33.9	533,046	7.9
Total no Indígena Mujer	3,483,912	30.6	1,438,855	22.5				
Total no Indígena Hombre	3,290,362	28.9	1,391,823	21.8				

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Perfil de la Pobreza en Guatemala. ENCOVI 2000. INE.

Conclusión

Guatemala tiene en términos de acumulación de riqueza cuenta con un porcentaje mayor que el resto de países de la región, sin embargo dicha riqueza se encuentra bastante estática en su ritmo de crecimiento, el cual se ha mantenido en un promedio del 2.5%, mientras que la población crece a un ritmo del 2.6%. En todo caso, del total de los ingresos provenientes del lento ritmo económico, el 51% de los mismo se concentra en el 4.4% del total de hogares guatemaltecos. La participación del 20% más rico del total del ingreso es del 64%. El PIB por habitante es el más bajo de Centroamérica y presenta un ritmo de crecimiento negativo lo que implica una mayor tendencia a la desigualdad y agudiza la tendencia de extremar la pobreza.

En consecuencia, actualmente más del 50% de la población vive en condiciones de pobreza y el 21% vive en condiciones de extrema pobreza. El crecimiento económico no está relacionado con el desarrollo económico y social de la sociedad en general, siendo los grupos más afectados por la desigualdad, la población indígena, las mujeres y por consiguiente la niñez y la juventud, especialmente del área rural.

Esta realidad esta ligada a la historia de un Estado que anteriormente a la firma de la paz respondía a políticas contrainsurgentes y militaristas. Se esperaba que con la firma de la Paz, el Estado debiera transformarse y responder y proveer los servicios que la Constitución establece. La institucionalidad creada para viabilizar los Acuerdos de Paz se encuentra debilitada y se trabaja de manera marginal en relación a otras prioridades que ha adquirido el Estado. La ausencia de un Estado que vele por el bien común y la redistribución de la riqueza así como la carencia de gobiernos que diseñen e implementen políticas públicas de beneficio social y de reactivación económica para la creación de empleo han contribuido en gran medida a que la sociedad Guatemalteca se encuentre presa de la pobreza, la exclusión, la desigualdad, la violencia, el narcotráfico y crimen organizado, la represión y consecuencia la ingobernabilidad.



2. Alimentación y vestido

“Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.” (PIDESC. Artículo 11.2b)



Situación alimentaria en Guatemala¹

Los factores que condicionan el pleno respeto y garantía del derecho a una alimentación adecuada tienen relación directa con disponibilidad nacional de alimentos, los ingresos (el acceso al trabajo y salarios adecuados) así como el acceso a medios productivos. Estas tres variables son las que se analizan a continuación, para luego concluir en cuál es la situación del Derecho a la alimentación en Guatemala.

Producción y disponibilidad de alimentos básicos

La disponibilidad de alimentos ha sufrido cambios drásticos a nivel nacional tanto en la producción de los mismos como en su consumo. En primer lugar encontramos un creciente desplazamiento de la producción agrícola nacional por importaciones de alimentos, que ha venido a traducirse en el agravamiento de las condiciones de vida de un alto grado de campesinos dedicados a la producción de granos básicos para el mercado interno.

La política de intercambio comercial impulsada por el Estado de Guatemala en el marco del desarrollo del modelo

neoliberal, ha generado condiciones de vulnerabilidad para más de la tercera parte de habitantes del país.

El problema fundamental radica en un acelerado proceso de expulsión de fuerza de trabajo que tradicionalmente se dedicaba al desarrollo de actividades agrícolas hacia un mercado de trabajo inexistente. Miles de campesinos que se dedicaban al cultivo de la tierra han visto cómo sus productos entran a un “mercado de libre competencia” en condiciones de desigualdad debido fundamentalmente al subsidio del cual gozan los productos agrícolas en EEUU. La Encuesta de Empleo e Ingreso 2004 elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, INE, y presentada en junio del 2005 establece que más del 37% de la Población Económicamente Activa está empleada en actividades agrícolas, en su mayoría de subsistencia y de producción de granos de consumo básico.²

A continuación se presentan datos del desarrollo de la importación de granos básicos en el país.

¹ Basado en el informe presentado al Sr. Jean Ziegler Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Alimentación, enero 2005 elaborado por CIIDH-DESCGUA.

² Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI, 2004 junio, 2005.

Arroz

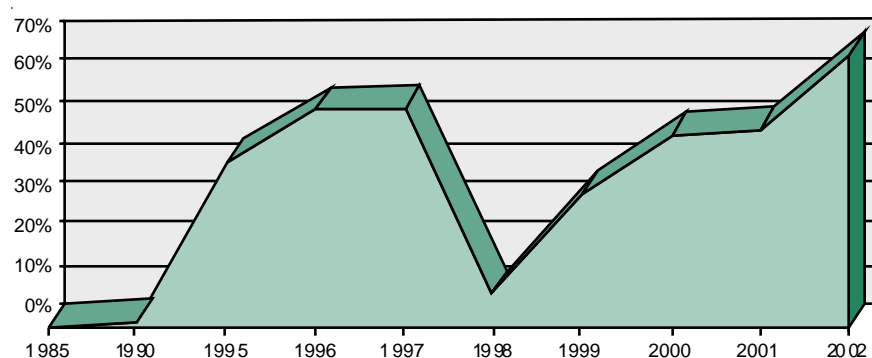
Como se puede observar es alto el incremento de las importaciones del arroz en relación con la disponibilidad total. Mientras en 1985 todavía no existía importación de arroz, para el 2002 las importaciones ya cubren dos terceras partes de la disponibilidad arrocera nacional. Esto pone al país en una situación de alta dependencia, y en consecuencia de vulnerabilidad. En conclusión, el aumento de la disponibilidad de arroz se debe a una política agresiva de importaciones que no resuelve de manera sostenible el problema.

CUADRO 2.1

Porcentaje de importaciones de arroz en relación con la disponibilidad

1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
0.06	0.72	40.57	53.23	53.55	7.85	33.20	46.99	48.26	66.36

GRÁFICA 2.1



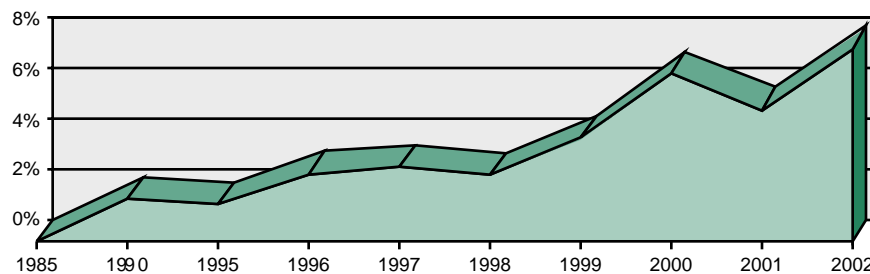
Frijol

Si bien la situación de dependencia de este grano es menos preocupante que la de arroz, paulatinamente, las importaciones han ido cubriendo una parte cada vez mayor de la disponibilidad, de 0 en 1985 a 7.65% en 2002; y con la ratificación del CAFTA esta tendencia se va a fortalecer.

CUADRO 2.2
Porcentaje de importaciones de frijol en relación con la disponibilidad

1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
0.03	1.70	1.48	2.72	2.97	2.71	4.07	6.68	5.24	7.65

GRÁFICA 2.2



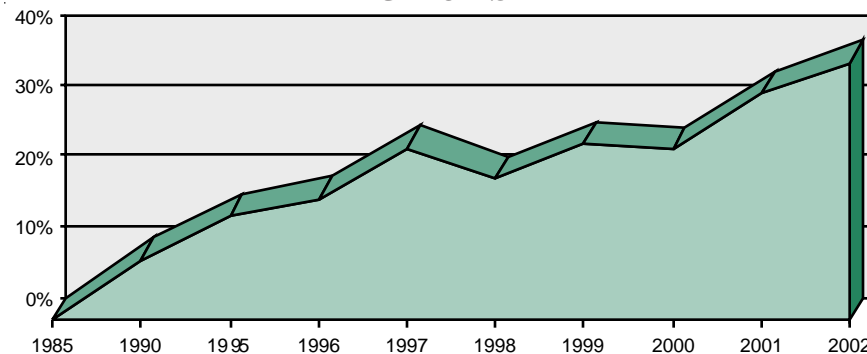
Maíz

Igual que en los productos anteriores, a pesar de que la disponibilidad *per cápita* ha disminuido, la dependencia ha crecido drásticamente. En 1985 las importaciones eran casi 0, mientras en 2002 proveyeron más de la tercera parte del maíz disponible en el país.

CUADRO 2.3
Porcentaje de importaciones de maíz en relación con la disponibilidad

1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
0.19	8.53	14.69	17.37	24.45	19.99	25.04	24.13	32.22	36.38

GRÁFICA 2.3



Fuente: Informe sobre Derecho a la Alimentación CIIDH-DESCGUA 2005



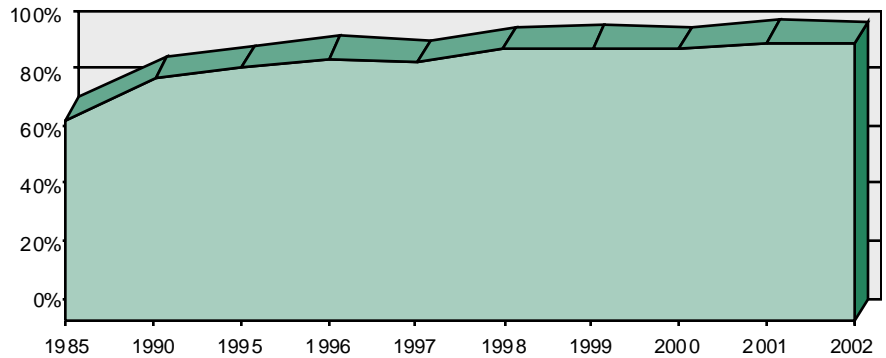
Trigo

El caso del trigo es distinto. A pesar de que la producción del mismo prácticamente ha desaparecido en Guatemala, su disponibilidad ha incrementado y está cerca de cubrir las necesidades. La dependencia es total, las importaciones de trigo cubren el 98.6% del trigo disponible.

CUADRO 2.4
Porcentaje de importaciones de trigo en relación con la disponibilidad

1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
71.58	86.32	89.96	93.73	92.35	96.72	97.64	96.86	99.07	98.63

GRÁFICA 2.4



Fuente: Informe sobre Derecho a la Alimentación CIIDH-DESCGUA 2005

Resultado de todo lo anterior, es el agravamiento de una situación bastante delicada (y se prevé que con el CAFTA se agravará más), Guatemala es el país centroamericano donde la situación de inseguridad alimentaria es más grave³. Cuando los otros países centroamericanos están en situación de suficiencia alimenticia (promedio de más de 2,500 calorías *per cápita*) o en insuficiencia (entre

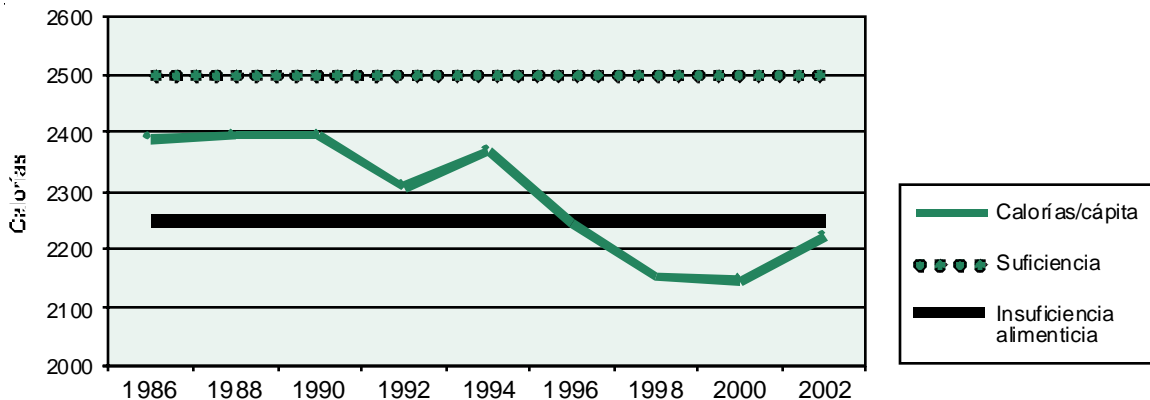
2,250 y 2,500), Guatemala, desde 1996 se encuentra en una situación crítica (menos de 2,250), con tendencia negativa, a pesar de una leve recuperación en los últimos dos años.

Es importante tener en cuenta que estamos hablando de la disponibilidad **promedio** de alimentos. Los siguientes segmentos del informe visualizarán la enorme desigualdad en la distribu-

ción de los recursos en Guatemala, tanto de ingresos como de recursos productivos –tierra en particular–, lo cual obviamente repercute en una situación grave para la mayor parte de la población, principalmente la población rural e indígena, lo cual ha incluso llevado a casos de hambruna como el que se describirá abajo.

³ *Ibid*, p.25

GRÁFICA 2.5
Calorías *per cápita* diarias versus nivel de insuficiencia alimentaria



Fuente: Informe sobre Derecho a la Alimentación CIIDH-DESCGUA 2005

Ingresos

En el apartado de Derecho al trabajo abundaremos más en análisis e información. A continuación se resaltan algunos datos.

Si partimos del criterio que la seguridad alimentaria y nutricional implica que las familias que no producen suficientes alimentos para cubrir sus necesidades tengan la posibilidad de adquirirlos, mediante la capacidad de compra o transferencia de ingresos, subsidios u otros⁴.

Un indicador para el acceso equitativo a los ingresos es su distribución, medida por el índice Gini. Desde 1989, la distribución de los ingresos se ha ido concentrando más, siendo el valor del índice Gini 0.561 en 1989 y subiendo levemente a 0.587 en 2002. En cuanto a la participación del quintil más pobre en los ingresos, ésta ha bajado de 2.7% en 1989 a 1.7% en 2002, es decir casi el 40%. Mientras la participación del quintil más rico en los ingresos totales ha aumentado del 62.7% al 64%. Concluyendo, hay una inequidad en la distribución de ingresos bastante marcado (el índice Gini es muy alto aún en relación con los otros países latinoamericanos), y todavía con tendencia de concentrarse más.

El valor de la canasta básica alimenticia, que incluye 26 productos asciende a Q1,381.37 en 2004; la canasta básica vital que también incluye necesidades mínimas como educación, salud y vestuario a Q2,520.75.

El salario mínimo actualmente es de Q38.6 por día (Q1,158 por mes) para actividades agrícolas y Q39.67 por día (Q1,190 por mes) para actividades no agrícolas.

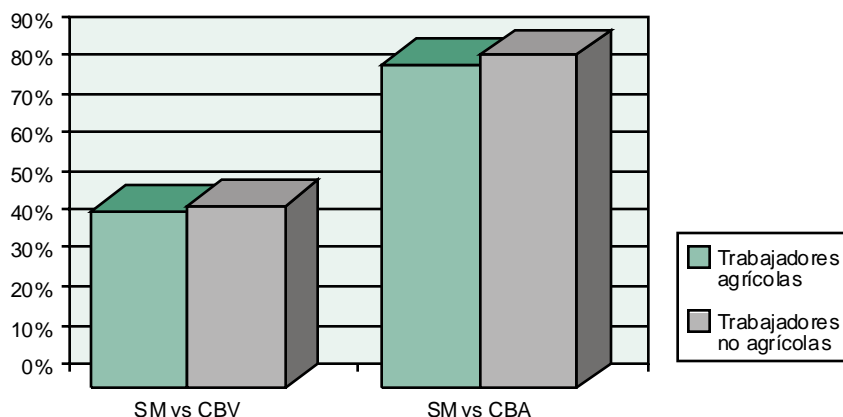


Estos datos permiten calcular que el salario mínimo no llega a cubrir ni siquiera la Canasta Básica Alimenticia (CBA) y sólo cubre el 46% de la Canasta Básica Vital (CBV) para trabajadores agrícolas, mientras para trabajadores no agrícolas cubre el 86.17% de la CBA, y 40.7% de la CBV.

Tomando en cuenta que la canasta básica se calcula en base a una familia de 5.38 miembros promedio y que la mayoría de las familias guatemaltecas son más numerosas, todavía se acentúa más el problema.

⁴ INCAP, 2002

GRÁFICA 2.6
Salario mínimo versus CBA y CBV



Fuente: Informe sobre Derecho a la Alimentación CIIDH-DESCGUA 2005

Acceso a medios productivos

El poco y cada vez más reducido acceso a la tierra es uno de los obstáculos más grandes para superar la desnutrición y el hambre en el país, ya que impide a los campesinos y campesinas (que constituyen más de la tercera parte de la población total del país) que no tienen acceso a un empleo digno, y que no les permite producir lo suficiente para poder cubrir sus necesidades alimenticias mínimas.

Sin embargo, Guatemala presenta uno de los índices más alto de desigualdad en la tenencia de la tierra a nivel mundial. El índice Gini sobre la concentración de la tenencia de la tierra llega a 0.84⁵, un valor que está por encima del índice Gini en la distribución de ingresos que de por sí ya es de los más altos en América Latina. Existen 47 fincas de 3,700 hectáreas o más, mientras 90% de los productores sobreviven con un

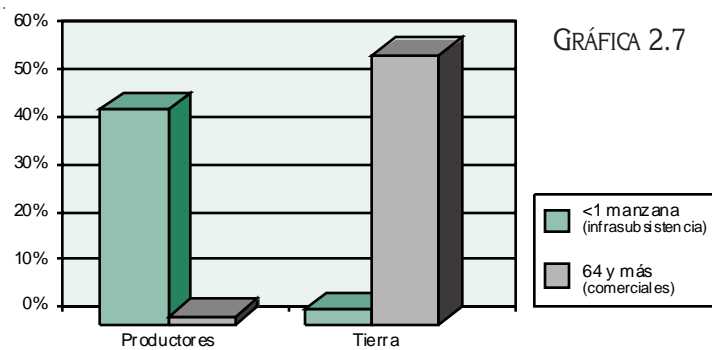
promedio de una hectárea.⁶ Es decir, la inequidad en la distribución de la tierra se acerca a ser **total**.

Las siguientes gráficas y tablas ilustran que en el año 2003, el 45.2% de las fincas de menos de 10 manzanas abarcan el 3.2 % de la tierra, mientras que el 1.9% de las fincas mayores a una caballería ocupan el 56.6% de la superficie.⁷ Son datos muy similares al año 1979 lo cual demuestra que no ha habido avances en este tema.

Según la misma información de la Cámara del Agro⁸ que representa el sector terrateniente en Guatemala, del total de la tierra cultivable del país, el 78.7% es tierra ociosa, es decir tierra que no está siendo trabajada⁹.

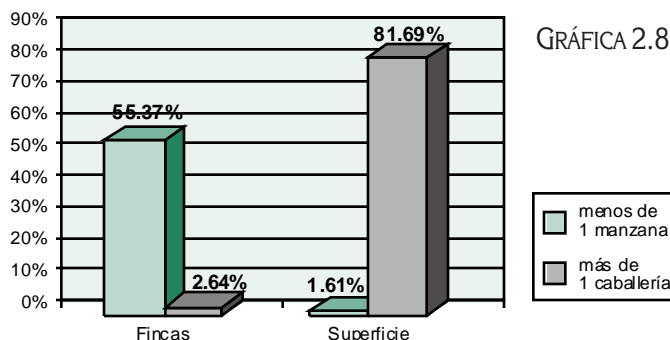
Uno de los departamentos con las tierras más fértiles del país, Suchitepéquez, en la Costa Sur, muestra una realidad todavía más alarmante. El 55.37% de productores poseen el 1.61% de la tierra y el 2.64% el 81.69%.

Estructura de la tenencia de la tierra



CUADRO 2.5

DESCRIPCIÓN	PRODUCTORES	% PRODUCTORES	ÁREA (M=0.7HA)	% TIERRA
Menos de 1 manzana (infrasubsistencia)	375,708	45.2	172,412.75	3.2
1-10 manzanas (subsistencia)	388,976	46.8	989,790.71	18.7
10-64 manzanas (1 cab.) (excedentarios)	50,528	6.1	1,145,318.60	21.6
64 y más (comerciales)	15,472	1.9	3,008,316.31	56.6
Total	830,684	100.0	5,315,838.37	100.0



Fuente: Informe sobre Derecho a la Alimentación CIIDH-DESCGUA 2005

⁵ MAGA, Censo Agropecuario 2003

⁶ Susana Gauster *et al.*, Salud, Educación, Tierra, hacia soluciones viables en el espíritu de los Acuerdos de Paz, CONGCOOP, PRODESSA, Instancia Nacional de Salud, Guatemala, 2004.

⁷ MAGA, Censo Agropecuario, 2003

⁸ Prensa Libre, 11 de febrero del 2002.

⁹ En Guatemala no hay actualmente ninguna legislación que defina y grave las tierras ociosas. Con la derogación del IUSI también se eliminó esa legislación.

Desnutrición

En términos de desnutrición crónica (talla para edad, de niños entre 3 y 59 meses) se da el siguiente cuadro: entre 1998 y 2002 subió de 46.4% a 48.7% (GRÁFICA 2.9), con lo que prácticamente alcanza el nivel de 1994, es decir no se vislumbra ningún cambio en el grado de desnutrición crónica.

A nivel de la región Centroamericana, Guatemala tiene la mayor proporción de niños y niñas con retardado en peso y talla.¹⁰

En el área rural se incrementa (54.9%), entre la población indígena (68.8%), y en ciertas regiones como la región Noroccidente (67.2%), Norte (60.5%), y Suroccidente (57.8%).¹¹

En el caso de la desnutrición global (peso para edad), un 21.9% de los niños y niñas estuvieron afectados en el año 2002. De nuevo, es más entre la población rural e indígena (24.9% y 29.0% respectivamente). Las regiones más afectadas son Noroccidente (29.5%), Suroccidente (27.4%) y Suroriente (25.5%).¹²

La desnutrición crónica en niños y niñas en edad escolar llega a niveles todavía más alarmantes. En el año

2001, 118 municipios de los 331 existentes, presentaron tan altos índices de desnutrición crónica (más del 59% de los niños y niñas en las escuelas¹³) que fueron categorizados como municipios con **muy alta vulnerabilidad** de desnutrición. De estos 118 municipios, casi la mitad (56) empeoraron en relación a 1986 cuando se había realizado el último censo.

Los 50 municipios más afectados (de 71.5% hasta 89.0% de desnutrición crónica), se encuentran exclusivamente en los departamentos del Altiplano Occidental (San Marcos, Quiché, Sololá, Huehuetenango, Quetzaltenango y Chimaltenango), los departamentos con mayor población indígena. 16 de 19 municipios de Sololá; 12 de 24 de Quetzaltenango, 16 de 29 de San Marcos; 26 de 31 de Huehuetenango; y 12 de 21 de Quiché tienen **muy alta** vulnerabilidad.

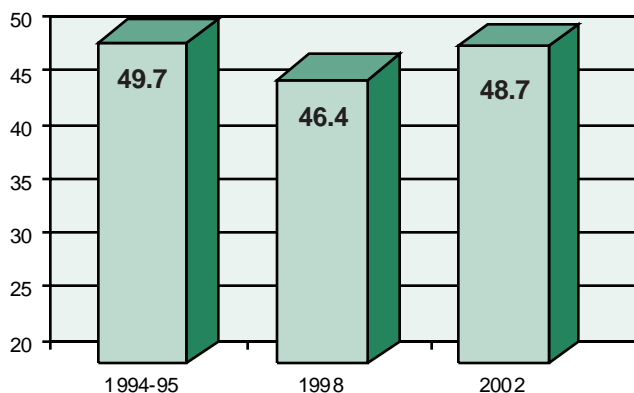
Hay 57 municipios con vulnerabilidad **alta** (49.4% a 59.1%), 87 con vulnerabilidad **moderada** (34.7% a 49.1% de desnutrición), y solo 86 con vulnerabilidad **baja** (entre ellas las 18 zonas de la ciudad capital).¹⁴

Otros datos señalan que en siete de los 22 departamentos, Alta y Baja

Verapaz, Huehuetenango, Izabal, Quiché, Totonicapán y Zacapa, el 10% de niños en edad escolar sufren de desnutrición aguda y que por lo tanto en Guatemala hay poblaciones que padecen condiciones de hambruna similares a Somalia.¹⁵ La información destaca que en algunos lugares, dos de cada cinco habitantes presentan una elevada deficiencia alimenticia igual a la que ocurre en países africanos como Mali, donde 23 de cada 50 personas viven en hambruna.¹⁶

En su último informe anual, la FAO señala que en Guatemala 4 de 10 personas se acuestan con hambre todos los días. El índice de desnutrición subió de 16% a 24% en los últimos 10 años, es decir mientras la región latinoamericana en general ha mostrado avances importantes en la reducción de la desnutrición, Guatemala ha tenido una tendencia contraria. Como respuesta a la preocupación de oficiales de la FAO en el país, el Presidente Berger prometió que “el año que viene, la alimentación escolar será más nutritiva...”¹⁷ En términos de deficiencia de Vitamina A, Guatemala sólo es superada por Nicaragua, con 15.7% de niños y niñas deficientes de dicha vitamina en 1995.¹⁸

GRÁFICA 2.9
Desnutrición crónica total



Fuente: Informe sobre Derecho a la Alimentación CIIDH-DESCGUA2005

¹⁰ INCAP, 2002.

¹¹ PNUD 2003

¹² *Ibid*

¹³ Que deja pensar que la situación real es aún pero puesto que los niños y niñas más pobres, los que no asisten a la escuela, son los que quedan excluidos de este censo.

¹⁴ PNUD 2002

¹⁵ Censo Nutricional elaborado por la Organización Mundial para la Salud (OMS) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Comunicación e información de la mujer, jueves 31 de mayo del 2001

¹⁶ *Ibid*

¹⁷ Prensa Libre, 9 de diciembre 2004.

¹⁸ INCAP, 2002.

Políticas públicas y financiamiento

1. Ley Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

En el primer semestre del presente año el Congreso de la República dio un paso importante a favor del derecho a la alimentación al aprobar la Ley nacional de seguridad alimentaria, la cual sienta las bases para una acción coordinada tanto del estado como de la sociedad civil. A través de esta ley se crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SINASAN, integrado por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, CONASAN; Secretaría Ejecutiva de Seguridad Alimentaria y Nutricional, SEJESAN; Instancia Nacional de Apoyo a la Seguridad Alimentaria y Nutricional e Instancia de Consulta y Participación Ciudadana para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (artículo 6).

El CONASAN, conformado por gobierno y sociedad civil, sería el ente responsable de reglamentar, planificar y coordinar las acciones que garanticen la seguridad alimentaria y nutricional a la población guatemalteca (artículo 9).

El principal problema ahora será ir generando y fortaleciendo paulatinamente la institucionalidad creada. Esto implica la colocación de recursos para el trabajo que tiene que emprender.

2. El Frente Contra el Hambre

A pesar de que el gobierno anunció a principios del 2004 el desembolso de recursos para enfrentar la crisis alimentaria en 110 municipios, esta estrategia no se ha desarrollado y ahora esta reducida a una intervención en

45 municipios. Una de las críticas fundamentales al Frente contra el Hambre, es que desarrolla acciones básicamente asistencialistas: entrega de raciones alimentarias sin abordar a fondo las causas que provocan la situación de hambre: factores estructurales. Es inconcebible que se regalen almuerzos a campesinos/as que podrían producir sus propios alimentos si tuvieran acceso a recursos productivos como tierra, crédito y asistencia técnica.

Otro aspecto no sólo preocupante sino violatorio del derecho a la alimentación es el hecho de que los alimentos donados son excedentes de productos subsidiados en Estados Unidos y en algunos casos donados por renovación de reservas alimentarias, por lo tanto productos con varios años de almacenamiento y la consecuente pérdida de calidad y riqueza alimenticia.¹⁹

Además, también es violatorio al derecho a la alimentación el hecho de que el 80% de los alimentos donados —en buena medida la base del Frente contra el Hambre y de la acción estatal— son alimentos transgénicos²⁰. Se trata fundamentalmente de maíz y el frijol.

3. Las políticas agropecuarias

La institucionalidad agraria fue dismantelada por sucesivos gobiernos al amparo de las políticas de ajuste estructural y sectorial. Por lo tanto la acción del Estado dirigida al agro ha disminuido drásticamente. En particular han sido abandonados campesinos de infrasubsistencia o de subsistencia y ha sido notoriamente menor para pequeños y medianos productores. Los grandes beneficia-

dos han sido los productores excedentarios y los comerciales.

Las acciones concretas de la Política impulsada por el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación están contenidas en cuatro componentes:

1. Desarrollo productivo y comercial de la agricultura.
2. Atención a campesinos y agricultores de escasos recursos.
3. Uso y manejo sostenible de los recursos naturales renovables en la agricultura.
4. Fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada del sector agrícola.

Todo lo anterior sin embargo, contrasta con el hecho de que en el 2004 el MAGA únicamente ejecutó 90% de los recursos asignados a ese Ministerio: Q1,257.1 millones ejecutados de Q1,397.4 millones asignados.²¹

Más importante aún, el presupuesto asignado al MAGA para el 2005, representa el 3.5% del total del presupuesto nacional. Esto denota claramente la escasa inversión en un sector productivo que representa aproximadamente el 24% del PIB y aún genera la mayor cantidad de empleos del país.

La comunidad internacional tampoco está exenta de responsabilidad, el PMA, por ejemplo, de 22 mil toneladas métricas disponibles para distribuir en Guatemala, al finalizar el año solo había distribuido 2 mil, fundamentalmente a través del FIS y FONAPAZ.

¹⁹ Es el caso de los EEUU al renovar su reserva de alimentos, como may y trigo. Entrevista Billy Estada, Vice Ministro de Agricultura.

²⁰ Entrevista Dr. Danilo Cardona, Asesor del MAGA.

²¹ Prensa Libre, 6 de enero de 2005.

Conclusión

El Estado guatemalteco viola sistemáticamente el derecho a la alimentación de su población. Fundamentalmente a causa de prevalecer estructuras que promueven la exclusión y la inequidad social a favor de la concentración de la riqueza en pocas manos. Además el Estado no cumple con sus obligaciones constitucionales y aquellos compromisos asumidos ante los sistemas y mecanismos internacionales de protección de derechos humanos.

Las condiciones de pobreza en las que vive la mayoría, se constituye en un agravante permanente de la no vigencia del derecho a la alimentación en el país, lo cual repercute directamente en los bajos niveles de nutrición que se registran.

La inversión social del estado no solamente es reducida sino que no es destinada adecuadamente a las principales necesidades del país.

Dado que casi el 40% de la población subsiste de actividades agrí-

las, la situación del uso, tenencia y propiedad de la tierra es un factor fundamental a ser abordado, los altos niveles de concentración de la tierra limitan el acceso no sólo al desarrollo integral, sino además, se constituye en un factor generador de inequidad desigualdad y pobreza.

Con la vigencia del TLC, se generará un agravamiento de la situación económica para grandes segmentos poblacionales lo cual repercutirá directamente en la no vigencia de su derecho a la alimentación.



3. *Vivienda digna*

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.” (PIDESC. Artículo 11.1)



Déficit habitacional²²

CUADRO 3.1
Producción de
soluciones habitacionales

AÑO	UNIDADES
1993	6,300
1994	7,600
1995	9,300
1996	7,700
1997	9,000
1998	24,000

En febrero 1996 el Fondo Guatemalteco para la Vivienda, FOGUAVI, inició operaciones por medio de la creación de un fideicomiso suscrito entre el Banco de Guatemala y cinco bancos privados del sistema financiero, (Vivivanco, Banco Continental, Banco G y T, Crédito Hipotecario Nacional y Banoro) que se denominó FISOHA (Fideicomiso de Soluciones Habitacionales), con un monto de Q120 millones. El programa FISOHA consistía en el otorgamiento de créditos a una tasa de interés preferencial de 13.5% y 15%. Estas entidades autorizaron en conjunto 4,346 casos por un monto de Q134,146,389.66 y esta cartera presenta una morosidad del 70%.²³

El VI Censo Nacional del 24 de noviembre del 2002, estableció que existe un déficit cualitativo de 723,329 viviendas y un déficit cuantitativo de 729,500 para un total de 1,452,829 soluciones habitacionales,²⁴ debiendo el Estado construir 32,836 soluciones anuales y el resto de actores no estatales, 40,200 viviendas, para un total de 73,036 viviendas anuales.²⁵ Sin embargo Habitat para la Humanidad menciona que el déficit es de 1.700,000 en todo el país. Existen más de 611 mil casas que no reúnen las condiciones mínimas y deben rehabilitarse y se necesitan 410 mil casas nuevas.²⁶

En el 2001, el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, a través del FOGUAVI y la Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), elaboró la “Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos”, la cual no se implementó debido a que “quedó pendiente de ser aprobada por el Organismo Ejecutivo”.²⁷

La población ha crecido a más de doce millones de habitantes, según el último censo realizado en el año 2003 por el Instituto Nacional de Estadística, INE, los asentamientos en la ciudad de Guatemala son 220 en los que habitan 47 mil familias, el 85% cuentan con servicio de agua, 50% tienen sistema de drenajes y el 66% tienen cobertura de alumbrado público. De de estos hay 20 asentamientos en alto riesgo de desastres, en los que viven 783 familias.²⁸

En el tema de vivienda para la Misión de Naciones Unidas para Guatemala, MINUGUA, el problema “no consiste solamente en la insuficiencia de los recursos asignados, sino en la inexistencia de mecanismos institucionales para implementar los programas de vivienda, su fiscalización y supervisión por parte del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, MICIVI”.²⁹

²² Basado en el Informe sobre el Derecho a la Vivienda en Guatemala, enero 2005. DESCGUA. Inédito.

²³ Informe del Director Ejecutivo de FOGUAVI a la Junta Directiva. “Análisis del Sector Vivienda en Guatemala con énfasis en el período 2002-2003”.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Idem*.

²⁶ Habitat para la Humanidad.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ Prensa Libre. Municipalidad de Guatemala. 29-6-2004.

²⁹ ASIES. Informe Comparativo de la Situación de los Derechos Humanos en Guatemala. 2003. Página 13.

Políticas públicas y financiamiento

En el período 2000-2003 la construcción en general se considera que estuvo paralizada debido a que el sector público invirtió menos en este sector en relación a años anteriores. Según datos de la Cámara de la Construcción en 1999 se registró una participación del 2.47 por ciento del PIB y en el 2002 solamente fue del 1.77³⁰. Debe especificarse que esta inversión no se realizó en construcción de viviendas, sino en infraestructura como puentes, caminos y edificios estatales. El MICIVI, dejó una deuda de 400 millones a contratistas y el FOGUAVI debe aproximadamente 120 millones de quetzales, según datos recientes del Ministro.

Para el 2004, los subsidios directos aumentaron a Q15,750.00, debiendo aportar el beneficiado Q4,000.00, para cancelar el 25% del valor de la propiedad, que no debe excederse de Q80,000.00. Es requisito demostrar que se posee un trabajo formal u otra fuente segura de ingresos. Para el 2004 la disponibilidad fue de 8 mil subsidios.³¹ Para el 2003 solamente 2,000 personas se beneficiaron con subsi-

dios; estos no se pueden considerar como soluciones habitacionales porque no disminuyen concretamente el déficit existente.³²

El Aporte Previo del Beneficiario es la contribución mínima que debe hacer la familia interesada para tener derecho al otorgamiento de un subsidio, según la “Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos” y su reglamento, el aporte puede realizarse en efectivo, ahorro sistemático, materiales de construcción, mano de obra o en otras formas que determine el FOGUAVI. La relación de este aporte es de 3 a 1, lo que significa que por cada Quetzal que aporta la familia beneficiada el Gobierno da Q3.00, pero manteniendo los niveles máximos de subsidio.³³

Otra opción que ofrece esta institución, es la otorgar Préstamos en Condiciones de Mercado, este es el complemento de la solución habitacional, otorgado por la banca privada. El monto máximo de la solución habitacional a financiar no puede ser actualmente mayor de Q79,500.00.

Durante el período comprendido del año 1998 a 2003, fueron autorizados un total de 110,788 subsidios por un

monto de Q1,348.8 millones, quedando una presa al 31 de diciembre del 2003 de Q478.2 millones, en la forma como se detalla en el CUADRO 3.2.

Según el análisis del actual Director del FOGUAVI, en los últimos años se presentan tres escenarios.

El primero 1998-99, se autorizaron 85,651 subsidios, contando con un préstamo del BID-1048 por 60.0 millones de dólares y una Contrapartida Nacional de 48.8 millones para un total de 108.8 millones de dólares de inversión. Según el informe se aprobaron más subsidios que la capacidad de los fideicomisos superando los techos contractuales, creándose una deuda que aún no ha sido eliminada y que actualmente casi no ha variado.³⁴

En el segundo período 2000-2001, se autorizaron 5,735 subsidios, en este es donde se manifiesta la me-

³⁰ Prensa Libre 19-8-2003.

³¹ Siglo Veintiuno. Enfoque Pág. 6 del 11-5-2004.

³² FOGUAVI.

³³ Informe de Director Ejecutivo de FOGUAVI, pág. 6.

³⁴ FOGUAVI.

CUADRO 3.2
Subsidios autorizados por FOGUAVI 1998-2003

PERÍODO	CANTIDAD SUBSIDIOS	AUTORIZADOS MILLONES DE QUETZALES	SUBSIDIOS PAGADOS MILLONES DE QUETZALES	DEUDA ACUMULADA MILLONES DE QUETZALES
31-12-1998	75,478	866.1	185.2	680.9
31-12-1999	10,173	116.9	365.3	432.5
31-12-2000	0	0.0	4.2	428.3
31-12-2001	5,735	79.3	90.8	423.2
31-12-2002	5,835	79.3	90.8	411.7
31-12-2003	13,567	196.2	150.3	457.6
Total	110,788	1,348.8	891.2	

Fuente: FOGUAVI

nor actividad para contrarrestar el déficit habitacional. Los subsidios aprobados correspondieron al Programa de Desarraigados y Desmovilizados (DyD) en cumplimiento con los Acuerdos de Paz, pero se descuidó el otorgamiento de subsidios para el segmento de la población en situación de pobreza y extrema pobreza.³⁵

Por último, el período más reciente comprendido entre el 2002 y 2003 en el que se autorizaron 19,402 subsidios, implementando tres programas para el otorgamiento de subsidios, dos de la Ventanilla Social para atender a la población en extrema pobreza y uno de la Ventanilla Comercial para atender a la población en situación de pobreza.³⁶

Del cuadro anterior se puede concluir que de las 73,036 soluciones habitacionales que el Estado debería proporcionar anualmente, en Guatemala en los últimos años solamente se ha cumplido con un mínima parte (13,992) entre 2002 y 2003, agravando el problema que debe ser atendido con urgencia y responsabilidad.

En el año 2003 se aprobaron un total de 2,631 casos de subsidios por un monto de Q39.3 millones de los cuales el 475 se destinó a lote con vivienda y el 53% a lotes urbanizados con calles pavimentadas y servicios completos. Fue creado para atender a la población en situación de pobreza cuyos ingresos familiares se sitúan entre 2 y 4 salarios mínimos correspondientes al Programa de Fortalecimiento a la Demanda de Vivienda.³⁷

Con respecto a la Ejecución Presupuestaria, el FOGUAVI dentro de la estructura presupuestaria le corresponde el programa 22, Vivienda, contando con un presupuesto vigente al 31 de diciembre de 2003 de Q253

millones para subsidios. De este presupuesto FOGUAVI únicamente recibió la cantidad de Q117.3 millones. Además se ejecutó una deuda de arrastre de Q33.0 millones. Del total del presupuesto de inversión se ejecutó el 59%.³⁸ En el CUADRO 3.4 se muestra el proceso de ejecución.

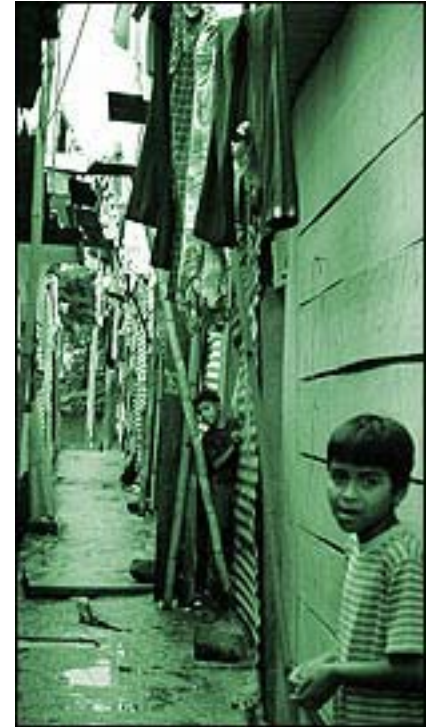
Según el FOGUAVI de los 23 millones aportados por el Estado Q13,6 millones corresponden al impuesto a la distribución del cemento y Q9.4 millones al impuesto IVA-PAZ, de recursos de contrapartida del Gobierno.

³⁵ *Idem.*

³⁶ *Idem.*

³⁷ *Idem.*

³⁸ *Idem.*



CUADRO 3.3
Programa de Descentralización
Subsidios aprobados, período 2002-2003

AÑO	LOTES	VIVIENDAS	TOTAL
2002	1,586	2,572	4,158
2003	3,058	6,776	9,834
Totales	4,644	9,348	13,992

CUADRO 3.4
Ejecución presupuestaria 2003 en millones de Quetzales

VIGENTE	GOBIERNO	FUENTE BCIE (1453)	TOTAL	DEUDA DE ARRASTRE	TOTAL EJECUTADO
253	23	94.3	117.3	33	150.3

CUADRO 3.5
Informe de Tesorería Nacional sobre acreditamientos a FOGUAVI, 2003

RESOLUCIÓN	21 IVA-PAZ	29 CEMENTO	TOTAL
FID-09-2003	Q4,300,000	Q7,100,000	Q11,400,000
FID-20-2003	Q5,100,000	Q6,500,000	Q11,600,000
Totales	Q9,400,000	Q13,600,000	Q23,000,000

Fuente: FOGUAVI

Es importante mencionar que cada vez se asignan menos recursos para el funcionamiento y cumplimiento de las metas del FOGUAVI, en los últimos años (2002-2003), esta situación es notable, como se muestra en el cuadro siguiente.

CUADRO 3.6
**Recursos financieros
aportados por el gobierno
a FOGUAVI, 1998 al 2003**

RECURSOS RECIBIDOS	
1998	135,688,022
1999	202,852,329
2000	10,790,919
2001*	139,000,000
2002	62,000,000
2003	23,000,000
Total	573,331,270

*Q39 millones para Casos Mitch y Q100 millones para Programa de Desarraigados y Desmovilizados

Fuente: FOGUAVI

Como se mencionó, en el 2004 se publicó en el Diario Oficial el decreto que legaliza la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, que plantea la inversión de Q600 millones para ese mismo año, como subsidio para la construcción de viviendas a personas en pobreza y pobreza extrema. Los recursos provendrán del impuesto de Q1.50 por saco de cemento comercializado en el país y el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, que obligan al Estado a asignar el 1.5% de los ingresos tributarios para financiar casas para la población de menores ingresos. Éste según el actual presidente, Oscar Berger, “es un marco regulatorio que determina las estrategias y facilita la disponibilidad de recursos en forma continua a mediano y largo plazo que concluyen en los próximos 19 años.”³⁹

Según el gobierno los ingresos entre el impuesto al cemento e ingresos del Estado suman de 300 a 570 millones, que según declaraciones del actual Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, en años anteriores no se trasladaron a éste ministerio.⁴⁰ Al total deberá sumársele los Q4,500 millones que envían por remesas de personas que trabajan y viven en el extranjero para construcción de vivienda. Con la política se proyecta construir 107 mil 685 unidades cada cuatro años, viviendas que deberán facilitarse a personas de extrema pobreza. Para este año, se proponen construir cinco mil viviendas nuevas y rehabilitar 10 mil⁴¹ según lo mencionado.

El presidente Berger, en el Primer Informe del Plan de Reactivación Económica y social, en la temática de vivienda y asentamientos humanos, menciona que hasta el septiembre del 2004, se han dado los primeros pasos para la implementación de la Política Nacional de Vivienda por el FOGUAVI que deberán garantizar una ejecución completa de los recursos asignados al este Fondo que corresponden a Q184 millones. Esto deberá traducirse en más de 8,600 soluciones habitacionales. La Unidad de Vivienda Popular, UVIPO, tiene previsto regularizar más de 3, 500 títulos legales en 114 asentamientos humanos antes de que finalice el presente año.

Finalmente, se logró integrar la Comisión Nacional de Vivienda, como órgano asesor del Viceministerio de Vivienda, integrada por constructores, usuarios, organizaciones de la sociedad civil, agentes financieros y las entidades públicas responsables, con la finalidad de lograr disminuir el déficit de vivienda acumulado por décadas.

CUADRO 3.7
**Inversión del
Producto Interno Bruto
1996-2005**

ASIGNACIÓN PRESUPUESTO PIB (%)	
1996	2.00
1997	0.67
1998	5.77
1999	2.95
2000	0.89
2001	1.77
2002	1.27
2003	-
2004	0.10*
2005	0.10*

Fuente: Elaboración propia con datos recopilados durante el estudio.

*Estos datos deberán estar sujetos a comprobación posteriormente.

El CUADRO 3.8 muestra que en el sector de la vivienda en lo que respecta al PIB, en el 2004 (0.1%), no se cumple con el mínimo establecido en los Acuerdos de Paz y en el 2005, aumenta levemente la asignación aunque no aumenta el Producto Interno Bruto al mínimo requerido que es de 1.5. Lo anterior manifiesta que los Acuerdos no se han respetado en esta materia debido a la deficiente asignación y la falta de cumplimiento en las metas requeridas para disminuir el déficit habitacional.

A pesar de los datos proporcionados por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) que mencionan que en el área metropolitana se concentra la riqueza debido a que en esta área se refleja un mayor ingreso anual por

³⁹ Siglo Veintiuno. 6-7-04. Pág. 4.

⁴⁰ Emisoras Unidas 6-7-04.

⁴¹ Prensa Libre 7-7-04.

CUADRO 3.8
Asignaciones sectoriales en cumplimiento Acuerdos de Paz 2004-2005
(millones de quetzales)

CONCEPTO	2004		2005		
	CIFRAS ABSOLUTAS	%PIB	META	CIFRAS ABSOLUTAS	%PIB
Total	11,345.6	5.3	10,927.4	13,100.0	5.6
Salud y asistencia social	2,736.6	1.3	5,050.5	3,467.0	1.5
Vivienda	286.3	0.1	348.9	353.0	0.1
Seguridad interna	1,464.5	0.7	1,175.2	1,779.8	0.8
Organismo Judicial y Ministerio Público	1,111.4	0.5	613.3	1,115.7	0.5
PIB a precios corrientes	13,721.5			32,742.7	

Fuente: Semanario Acción. Síntesis de la Gestión Gubernamental. Edición No. 17 Septiembre 13-2004.

persona (Q33 mil 283)⁴², es en la ciudad uno de los lugares del país donde evidentemente se manifiesta el problema de la vivienda ya que existen personas que por carecer de esta habitan debajo de puentes, en viviendas de cartón, plástico y sábanas, recolectando alimentos de los basureros, con niños pequeños de algunos meses, debiendo escalar para llegar al lugar que habitan, debido a que carecen de un trabajo formal y digno.⁴³

Sin embargo, la situación es preocupante, según SEGEPLAN y el Censo 2002, 54.3% de los guatemaltecos (6.1 millones de personas) son pobres y el 22.77% (2.56 millones) son extremadamente pobres,⁴⁴ situación que exige que la inversión social sea prioritaria y se aumente constantemente, sin embargo según especialistas, el presupuesto nacional para el 2005, es insuficiente para responder las grandes demandas sociales, demandando más recursos para disminuir la pobreza. Según Carlos Barreda, representante del Colectivo de Organizaciones Sociales, COS, el presupuesto para el próximo año es “un presupuesto sin recursos, en el que se recurre a más deuda, hay menos inversión y no se espera una reactivación económica, el gobierno sacrificará el gasto social y la inversión por la estabilidad.”⁴⁵

Para una persona que tiene un salario mínimo las posibilidades de lograr obtener una vivienda propia se convierte en un sueño, porque para octubre (2004), según el Instituto Nacional de Estadística, INE, el Índice de Precios al Consumidor subió 0.98%,⁴⁶ significando que todos los productos de la canasta básica se incrementaron de precio, mientras que los salarios siguen estancados desde el 2004 y resulta insuficiente para poder cubrir todas las necesidades de las familias guatemaltecas.

El investigador Alexander Segovia, anota que en Guatemala “es insuficiente el gasto social para atender los grandes problemas como el hambre y la pobreza que afecta a más de 6 millones de habitantes, siendo este país el único de América Latina donde la desnutrición aumenta fuertemente y en eso tienen que ver problemas ambientales y sequías, hacia donde habría que orientar los recursos”. De no haber medidas tributarias adicionales, Segovia estima que no se podrá cumplir con las “Metas del Milenio”. En el 2001, Guatemala gastó USD109 por persona, pero el promedio de América Latina es de USD547, colocándola en los últimos lugares.⁴⁷

La ciudad de Guatemala y los asentamientos precarios

Aspectos importantes

La ciudad de Guatemala cuenta con más de dos millones de habitantes. Está dividida en 14 distritos con sus alcaldes electos que los representan y en los Comités Únicos de Barrio (CUB), actualmente estos están compuestos por 700 personas. Además del Alcalde Municipal están los Alcaldes Auxiliares y los Alguaciles.

Para delimitar la jurisdicción de las organizaciones comunitarias el territorio municipal se divide en sectores administrativos denominados de acuerdo a su nivel como barrios, delegaciones y distritos. Los barrios, son la unidad primaria de la estructura administrativa del municipio y estarán delimitados espacialmente por las áreas urbanas de características homogéneas en la que los vecinos por afinidad de necesidades, aspiraciones e intereses se organizan a través de los CUB. Las delegaciones, son los diferentes sectores del territorio conformados por barrios y delimitados por el reglamento municipal y finalmente los distritos, son sectores del territorio conformados por delegaciones y delimitados espacialmente por el reglamento municipal, la coordinación de acciones dentro de cada distrito estará a cargo del Alcalde Auxiliar.

⁴² Prensa Libre 21-9-2004. Pág. 19.

⁴³ Prensa Libre. Artículo Viven debajo del Puente Olímpico. 7-9-2004. Pág. 8.

⁴⁴ Prensa Libre. Negocios- 21-9-2004. Pág. 19.

⁴⁵ Prensa Libre 4-10-2004. Pág. 19.

⁴⁶ Siglo XXI. 9-11-04. Pág. 4.

⁴⁷ *Idem*.

CUADRO 3.9
Déficit comparativo y tasa de crecimiento anual

AÑO	DÉFICIT CUANTITATIVO	DÉFICIT CUALITATIVO	DÉFICIT TOTAL	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL
1981	204,598	475,128	679,726	
1995	342,158	647,816	989,974	2.72%
2002	410,097	611,495	1,021,592	0.45%

Fuente: FOGUAVI, con base en el estudio sobre la demanda de vivienda a nivel nacional.

La ciudad de Guatemala tiene registrados 220 asentamientos humanos en las diferentes zonas de la capital, de estos el 87% tiene agua potable y el 13% carece de esta.⁴⁸ Sin embargo, hay que tomar en cuenta que estos asentamientos corresponden solamente al perímetro de la ciudad, siendo los que se encuentran en los municipios de Guatemala como Villa Nueva, Chinautla, Amatitlán, Mixco y Villa Canales los que se encuentran sumidos en la extrema pobreza y que necesitan atención urgente. Como se mencionó, la tasa de crecimiento de la población es de aproximadamente de 2.7% anual siendo la más alta de Latinoamérica y en el área urbana es de 3.4%, concentrando el 22.6% del total de la población, habiendo de 40 a 50 mil familias anuales que demandan vivienda digna.

El desempleo, la migración, los bajos ingresos y la pobreza no les permite a estas personas el tener acceso a un préstamo o crédito bancario, porque para que este sea aprobado la persona debe tener un empleo estable con un salario aceptable entre otros requisitos, obligándolos a asentarse en lugares periféricos o asentamientos marginales precarios. Existe un 47% de hacinamiento en el área metropolitana lo que corresponde según FOGUAVI a aproximadamente 55,235 personas. El CUADRO 3.9 muestra el déficit com-

parativo anual y el porcentaje de la tasa de crecimiento.

El actual gobierno expone que para empezar a disminuir este déficit es necesario que para este año se construyan por lo menos cinco mil viviendas nuevas invirtiendo aproximadamente 570 millones anuales que deberán de reunirse del 1.5 de lo que se tributa, Q1.50 por saco de cemento que se destina a vivienda, el 30% de las remesas familiares y otras ayudas como la de la cooperación internacional y ONG.

Con la Ley del Impuesto Específico a la Distribución de Cemento del Congreso de la República de Guatemala, Decreto 79-2000, vigente desde el año 2000, se pretende apoyar los compromisos asumidos en los acuerdos de paz, para posibilitar el cumplimiento de las metas relativas de elevar la carga tributaria para satisfacer los niveles de inversión social.

Esta ley se creó específicamente para obtener recursos que se inviertan “*exclusivamente al financiamiento de programas de vivienda popular, para beneficiar a un gran número de guatemaltecos que carecen o no disponen de las condiciones mínimas de una vivienda básica*”. Textualmente la ley hace énfasis a la inversión de vivienda destina a personas de bajos ingre-

tos, la que se ejecutarán con lo recaudado del cemento. Hace énfasis en el deber del Estado de “*promover la captación de fondos para destinarlos al fomento y subsidio del financiamiento de los programas de vivienda para familias en condición de pobreza y extrema pobreza*”. Tiene como objetivo, según el Artículo 1 de la Ley: “*establecer un impuesto específico que grava la distribución de cemento de cualquier clase, tanto de producción nacional como importado, que se distribuya en el territorio nacional, en bolsas, a granel o clinker*”, destinando el impuesto que se recaude por la distribución del cemento, al financiamiento exclusivo de los programas de vivienda popular.

En vivienda en 2001 el gobierno asignó entre 0.03% y 0.08% del Producto Interno Bruto, PIB, cantidad que esta por debajo de los Acuerdos de Paz que menciona que este debe ser de 0.15 del PIB, aproximadamente el 1.5 de los ingresos tributarios.

Los asentamientos marginales

Los asentamientos son lugares con grupos de personas y familias que debido a la imposibilidad de obtener con sus ingresos una vivienda en propiedad o alquiler, se ven en la necesidad de apropiarse de un pedazo de tierra, ya sea por invasión o arrendamiento. Ocupan regularmente terrenos con pendientes topográficas mayores al 30%, son terrenos sujetos a la erosión y el deslizamiento y al consolidarse la tenencia de la tierra de los pobladores se les instala algunos servicios básicos.

⁴⁸ Municipalidad de Guatemala. Diagnóstico 2004.

Las viviendas de los asentamientos poseen características comunes en sus estructuras tales como encontrarse ubicadas en áreas de riesgo, espacios pequeños de tres y cuatro metros, con techos muy bajos, no cuentan con servicios básicos tales como luz, agua, drenajes, aceras, caminos y alumbrado público. Por carecer de servicios de agua, las mujeres regularmente, deben traerla de grifos comunes que están ubicados a muchos metros de distancia.

La ciudad esta dividida por distritos y en estos aparecen registradas las zonas de la capital, así como el número de asentamientos registrados recientemente. El CUADRO 3.10 muestra cómo se dividen las zonas de la capital.

De los 220 asentamientos registrados por la Municipalidad, la mayoría aparecen con los servicios básicos como agua y drenajes, careciendo la mayor parte de alumbrado público y caminamientos. En el CUADRO 3.11 se muestra el porcentaje de asentamientos con y sin servicios básicos según el último diagnóstico realizado a la fecha por la Municipalidad capitalina.

Los CUADROS 3.11 y 3.12 muestran los asentamientos que poseen servicios en la ciudad de Guatemala, aunque la mayoría de los asentamientos cuentan con agua potable (87%), se debe tomar en cuenta la calidad del líquido. En el último informe epidemiológico del Ministerio de Salud Pública, se reportaron 10 mil 951 casos

de diarrea de personas y niños (0-12 años) provenientes principalmente de áreas marginales⁴⁹, manifestando que esto se debe a la escasez y la contaminación del agua potable que no esta clorada y según los últimos estudios realizados por este ente, posee heces fecales y otros contaminantes.

Al respecto el Departamento de Regulación de Programas de Salud y Ambiente, del Ministerio de Salud Pública, concluye que “el 48% de los sistemas vigilados de abastecimiento de agua entubada presenta contaminación con heces fecales”⁵⁰ a

pesar de que el artículo 68 del Código Municipal obliga a las comunas al abastecimiento domiciliario de agua “debidamente clorada”, considerándose un gran peligro que la población consuma agua sin este químico. Atentar contra la vida no puede ser un simple delito, es de criminales poner en riesgo la vida de una o varias personas, especialmente cuando no se avisa del peligro en que se encuentran sus vidas.

⁴⁹ Prensa Libre 3-7-2004. Pág. 10.

⁵⁰ Prensa Libre 12,7-2004. Pág. 8.

CUADRO 3.10
Distritos, zonas y asentamientos
en la ciudad de Guatemala

DISTRITO	ZONAS	ASENTAMIENTOS
1	18-25	58
2	21	11
3	7	60
4	6	34
5	5	8
6	19	1
7	3 y 8	15
8	13 y 14	6
9	4, 9 y 10	2
10	1 y 2	7
11	11	1
12	12	7
13	15 y 16	6
14	17 y 24	4
Total		220

CUADRO 3.11
Porcentaje de los asentamientos que poseen servicios básicos

AGUA	SIN AGUA	DRENAJES	SIN DRENAJES	ALUMBRADO PÚBLICO	SIN ALUMBRADO PÚBLICO	CAMINAMIENTOS	SIN CAMINAMIENTOS
87%	13%	59%	41%	34%	66%	49%	51%

Fuente: Municipalidad de Guatemala

CUADRO 3.12
Distribución de los asentamientos que poseen servicios básicos por distrito

DISTRITO	CON AGUA	SIN AGUA	CON DRENAJES	SIN DRENAJES	CON ALUMBRADO	SIN ALUMBRADO	CON CAMINOS	SIN CAMINOS
1	51	6	46	11	24	33	28	29
2	11		4.75	6.25	3.75	7.25	1	10
3	50	10	30	30	18	42	31	29
4	34	0	17.5	16.5	14	20	26.5	7.5
5	7.5	0.5	8	0	3	5	7.5	1.45
6	1	0	0	1	0	1	0	1
7	11	4	8	5	1	14	5	8
8	6	0	2	4	1	5	1	5
9	1	1	0	0	0	0	0.5	1.5
10	3	4	4	3	3	4	2	5
11	1	0	0	0	1	0	0	0
12	7	0	3	4	1	6	0	7
13	5	1	2	4	0	6	1	5
14	3	1	2	2	2	2	2	2
Total	191.5	21.5	127.25	86.75	71.75	145.25	105.5	111.45

Fuente: Municipalidad de Guatemala

Vivienda e ingreso

El salario mínimo, según el acuerdo gubernativo 459-2002 vigente a partir del 1 de enero del 2003, es de Q1,026.00 más una bonificación de Q250.00 para las actividades no agrícolas y de Q957.00 más dicha bonificación, para actividades agrícolas.

Se debe señalar que el 25% de las compañías constructoras de vivienda recortaron empleos⁵¹ y según datos del Instituto Nacional de Estadística, INE, entre el 2000 y 2002 disminuyó la cantidad empleada en la construcción formal e informal. En el 2000 fue de 5.7%, mientras que en 2002 este porcentaje disminuyó a 4.5%.

Los cuadros siguientes muestran los ingresos mensuales totales en el

2002, así como la distribución de los hogares según tramos de ingresos, y la proporción de ingresos que las familias asignan para pagos de intereses y amortización, el cual se calculó en 30%.

⁵¹ *Idem.*

CUADRO 3.13
Salarios mínimos

AÑOS	ACTIVIDADES AGRICOLAS	VARIACIÓN PORCENTUAL	ACTIVIDADES NO AGRICOLAS	VARIACIÓN PORCENTUAL
1998	535.8	11.9	591.3	11.9
1999	598.5	11.7	650.4	10.0
2000	648.6	8.4	715.5	10.0
2001	752.4	16.0	830.1	16.0
2002	825.0	9.6	900.0	8.4
2003	957.0	16.0	1,026.0	14.0

Fuente: Revista Presencia, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

CUADRO 3.14
Distribución del número de hogares
por tramo de ingreso familiar total, 2002
(en Quetzales)

TRAMO DE INGRESO		NUMERO DE HOGARES
1	299	30,281
300	799	237,700
800	999	159,354
1,000	1,299	199,009
1,300	1,999	368,497
2,000	2,499	220,681
2,500	3,499	286,818
3,500	4,999	199,619
5,000	9,999	216,824
10,000	14,999	45,619
15,000	24,999	17,881
25,000	39,999	8,913
40,000	59,999	2,925
60,000	más	3,416
Total		1,997,537

Conclusión

La situación de la vivienda en Guatemala mantiene una constante en la historia. El Estado ha depositado toda su responsabilidad en este tema en las constructoras que responden a un mercado donde muchas familias de escasos recursos no representan el interés de dichas empresas.

En el 2002, apenas 626,344 hogares alcanzaban un ingreso promedio similar al salario mínimo reconocido (ver CUADRO 3.14).

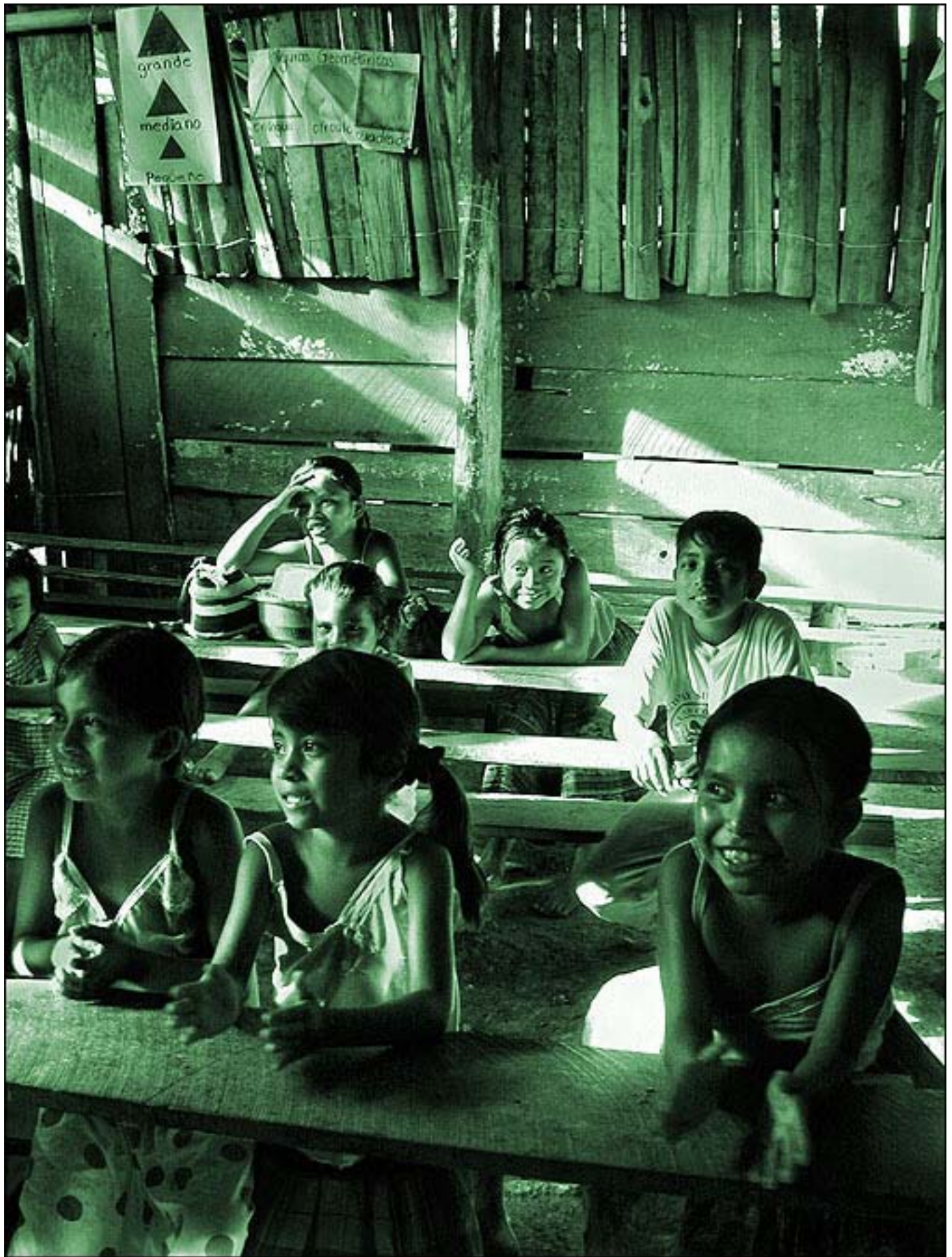
Sin duda alguna, el acceso a una vivienda digna está mediado por el nivel de ingresos. Las mujeres y la niñez son los segmentos poblacionales más perjudicados ante el incumplimiento del Estado de sus obligaciones.

Si bien es cierto algunos avances y esfuerzos se han realizado, estos continúan siendo insuficientes ante la demanda de soluciones de vivienda, aumentando el déficit habitacional cada año, sumado al millón y medio que arrastramos desde 2003.

CUADRO 3.15

INGRESO FAMILIAR CALCULADO MENSUAL		CANTIDAD MÁXIMA CALCULADA PARA LA IPOTECA		PRECIO DE VENTA CALCULADO PARA LA CASA		NÚMERO DE FAMILIAS DEMANDANTES AL 2002
0	1,000	0	24,125	0	26,805	99,028
1,000	2,000	24,125	48,250	26,806	53,611	221,162
2,000	3,000	48,250	72,375	53,611	80,417	168,347
3,000	4,000	72,375	96,500	80,417	197,222	105,630
4,000	6,000	96,500	144,750	107,222	160,833	97,377
6,000	8,000	144,750	193,000	160,834	214,445	111,863
8,000	9,000	193,000	217,125	214,445	241,250	36,981
9,000	12,000	241,250	289,500	268,056	321,667	90,603
12,000	20,000	289,501	482,501	321,667	536,112	57,320
20,000	más	482,501	más	536,112	más	33,283
Total						1,021,592

Fuente: FOGUAVI. Elaborado con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos familiares 1998-1999 y XI Censo de Población y VI Censo de Habitación 2002.



4. Educación

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.” (PIDESC. Artículo 13.1)

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.” (PIDESC. Artículo 13.2)

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.” (PIDESC. Artículo 13.3)

Situación de la Educación

En consonancia con lo establecido en el PIDESC, el Estado tiene tres importantes compromisos que cumplir: 1) El contenido de la **Ley de Educación Nacional, Decreto Legislativo No. 12-91**, en la cual el Estado se compromete, sin discriminación alguna, brindar a todos los ciudadanos guatemaltecos el acceso a la educación con el objeto de promover el desarrollo integral y el conocimiento de la realidad nacional y socioeconómica.⁵² El Estado tiene el compromiso de brindar educación de calidad a todos los ciudadanos y ciudadanas incluso antes de pretender cumplir objetivos internacionales. 2) El contenido de los **Acuerdos de Paz**, firmados en 1996, donde el Estado asume diversas metas cuantitativas y cualitativas hacia las cuales debe orientar sus políticas en materia educativa.⁵³ 3) **Las Metas del Milenio**, promueven, para el 2015, que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.”⁵⁴

Para el cumplimiento de estos compromisos es necesario realizar esfuerzos que implican no sólo voluntad política sino también asignar los recursos necesarios para tal fin. En este sentido cabe señalar que en los últimos años se han logrado algunos avances en materia educativa, especialmente con el apoyo de la cooperación internacional durante la etapa posterior a la firma de los Acuerdos de Paz. Sin embargo estos siguen siendo débiles ante las dimensiones del problema. Guatemala mantiene rezagos que han implicado exclusión social para la mayoría de la población. Además las características de la sociedad son singulares, que se convierten en obstáculos o potencialidades dependiendo el lente con que se evalúen. Dentro de estas resaltan las siguientes.

Multiculturalidad

En Guatemala existen 23 grupos étnicos, mayoritariamente indígenas mayas. Este rasgo implica que la oferta educativa debe reconocer las diferencias étnicas y socioculturales del país, a la vez de promover la convivencia intercultural; es decir debe responder a un núcleo poblacional heterogéneo. En la actualidad la cobertura de la educación bilingüe intercultural es de solamente el 19% a pesar que la población maya hablante en edad escolar primaria de 6 a 12 años fue de 923,666 en el 2000.

Ruralidad

La mayoría de la población guatemalteca vive en el área rural, dedicada a labores agrícolas de producción de granos

⁵² Entre sus principios la Ley de Educación menciona: 1) Es un derecho inherente a la persona humana y una obligación del estado. 2) En el respeto o la dignidad de la persona humana y el cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos. 3) Tiene al educando como centro y sujeto del proceso educativo. 4) Está orientada al desarrollo y perfeccionamiento integral del ser humano a través de un proceso permanente, gradual y progresivo. 5) En ser un instrumento que coadyuve a la conformación de una sociedad justa y democrática. 6) Se define y se realiza en un entorno multilingüe, multiétnico y pluricultural en función de las comunidades que la conforman. 7) Es un proceso científico, humanístico, crítico, dinámico, participativo y transformador. En Ley de Educación, Decreto 12-91. Guatemala, 1991.

⁵³ Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas (Título III: Derechos Culturales; inciso G: Reforma Educativa) “El Gobierno se compromete a impulsar una reforma del sistema educativo con las siguientes características: h) Perseguir el efectivo cumplimiento del derecho constitucional a la educación que corresponde a toda la población, especialmente en las comunidades indígenas donde se muestran los más bajos niveles de atención educativa, generalizando su cobertura y promoviendo modalidades que facilitan el logro de estos objetivos; i) Incrementar el presupuesto del Ministerio de Educación, a fin de que una parte sustancial de este incremento se asigne a la implementación de la Reforma Educativa”. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria (Título II: Desarrollo Social; inciso A. Educación y capacitación): “La educación y la capacitación cumplen papeles fundamentales para el desarrollo económico, cultural, social y político del país. Son esenciales para una estrategia de equidad y unidad nacional; y son determinantes en la modernización económica y en la competitividad internacional. Por ello es necesaria la reforma del sistema educativo y su administración, así como en la aplicación de una política estatal coherente y enérgica en materia educativa.” Compromisos del Gobierno: “Gasto educativo: Aumentar significativamente los recursos destinados a la educación. Como mínimo el gobierno se propone incrementar, para el año 2000, el gasto público ejecutado en educación en relación al producto interno bruto en 50% respecto al gasto ejecutado en 1995”. “Cobertura: Ampliar urgentemente la cobertura de los servicios de educación en todos los niveles, y específicamente la oferta de la educación bilingüe en el medio rural, mediante: (i) la incorporación de la población de edad escolar al sistema educativo, procurando que completen los ciclos de preprimaria y primaria y el primer ciclo de educación secundaria; en particular, el Gobierno se compromete a facilitar el acceso de toda la población entre 7 y 12 años de edad, a por lo menos tres años de escolaridad, antes del año 2000; (ii) Programas de alfabetización en todos los idiomas que sean técnicamente posibles, con la participación de las organizaciones indígenas capacitadas para este objetivo, el Gobierno se compromete a ampliar el porcentaje de alfabetismo a un 70% para el año 2000. MINUGUA, Proceso de Negociación de la Paz en Guatemala, Tomo I. Guatemala, 2000.

⁵⁴ En la actualidad únicamente tres de cada diez estudiantes que se matriculan en el primer grado de primaria logran llegar y aprobar el sexto grado de primaria.

básicos, en una economía de autoconsumo. La población del área rural sobrepasa la mitad del total. Aquí es importante reconocer que el hecho de vivir en áreas urbanas no implica, en gran medida, grandes diferencias cualitativas para esta población. Una gran parte de la población urbana vive en asentamientos precarios, en condiciones de vida similares al área rural, además que su origen es en gran medida campesino e indígena.

La población rural por su situación socioeconómica, debe enfrentar desde la primera infancia retos para su sobrevivencia. Los niños se ven obligados a desarrollar actividades que requieren esfuerzo físico y fuerza motriz, pues trabajan en jornadas sumamente largas en el campo. Las niñas brindan apoyo doméstico, en condiciones de riesgo de accidentes. El trabajo campesino, especialmente en momentos de cosecha en regiones distantes a sus comunidades de orígenes⁵⁵, como la Costa Sur, incide directamente en la migración temporal para miles de personas, en gran medida niños y adolescentes. El acceso a la salud es casi nulo, lo que ha incidido en que esta población tenga los peores niveles de calidad de vida. La esperanza de vida tiene una distancia de casi 10 años con respecto a la población urbana.

Pobreza

La mayoría de la población guatemalteca vive en condiciones de pobreza, lo cual evidencia el fracaso de las iniciativas de reducción de los últimos años. Esta situación prácticamente se ha mantenido estancada durante décadas. La capa social en pobreza extrema es la que ha tenido mayor crecimiento en los últimos años. Una gran parte de la población urbana vive

en asentamientos, sin servicios básicos como agua, drenajes, salud y educación, en condiciones de hacinamiento, vinculadas a actividades productivas marginales.

En el área rural se puede observar como el deterioro del medio ambiente ha provocado graves casos de inseguridad alimentaria, lo que ha ocasionado hambrunas. Esto está obligando a la población rural a emigrar a los Estados Unidos. La respuesta gubernamental a la pobreza rural se basa en entrega de alimentos donados por la cooperación internacional. Esta visión asistencialista no promueve cambios profundos en cuanto a reducción de la pobreza.

En cuanto a la educación, la pobreza implica la deserción inmediata del alumno y su inserción en la economía informal, en la mayoría de los casos en actividades de riesgo y marginalidad.

Inequidad de género

La gran mayoría de la población femenina sufre exclusión política y social. La debilidad de las políticas sociales, junto a fuertes patrones culturales machistas, implican para las mujeres no sólo la falta a mínimos estados de bienestar, sino un permanente riesgo de violencia social, tanto a lo interno como a lo externo de la familia.

Es notoria la brecha de desigualdad existente tanto entre hombres y mujeres, como entre población indígena y no indígena y la pertenencia a un medio rural o urbano. Las tablas demuestran estas diferencias en dos indicadores fundamentales, analfabetismo y escolaridad.

⁵⁵ Existe una migración estacionaria del altiplano hacia la costa sur, una gran cantidad de trabajadores temporales migran durante una época del año en búsqueda de empleo.

CUADRO 4.1

Alfabetismo

Porcentaje por grupo étnico y lugar de residencia

GRUPO ÉTNICO	SECTOR	HOMBRE	MUJER
Indígena	Urbano	77.9	51.8
	Rural	59.8	31.1
No indígena	Urbano	94.0	86.1
	Rural	75.8	60.8

CUADRO 4.2

Escolaridad

Grados aprobados por grupo étnico y lugar de residencia

GRUPO ÉTNICO	SECTOR	HOMBRE	MUJER
Indígena	Urbano	5.0	3.0
	Rural	2.6	1.0
No indígena	Urbano	9.0	8.0
	Rural	3.8	3.0

Fuente: MEDIR/USAID 2002



Indicadores educativos recientes

Los índices educativos prácticamente permanecen estancados desde 1999, esto se puede observar por en el cuadro siguiente, donde se muestra que la variación permanece prácticamente inmóvil, a pesar de los esfuerzos que se han llevado a cabo en este sentido.

Es importante observar que si bien en el área rural los habitantes han tenido una leve mejoría, en el área urbana se observan estancamientos e incluso retrocesos. En cuanto a los niveles de escolaridad sí se observan mejorías, a pesar de que los indicadores aún son muy deficientes.

Es evidente que se está prestando mayor atención a grupos focalizados, por ejemplo las mujeres del área rural, especialmente niñas, pero esto en detrimento de otros sectores.

Aunque es positivo, en tanto que este sector poblacional es el que requiere de mayor atención, aún así sus mejorías son mínimas.

CUADRO 4.3
Indicadores Educativos

AÑO		1999	2000	2001	2002	2003
Tasa de Alfabetismo (15 años y más)						
Urbano	Hombres	87.7	87.4	87.2	87.0	86.8
	Mujeres	78.0	77.9	77.8	77.7	77.6
Rural	Hombres	63.1	63.4	63.8	64.1	64.4
	Mujeres	46.3	46.9	47.6	48.3	49.0
Promedio nacional		67.2	67.8	68.5	69.1	69.7
Escolaridad promedio de jóvenes (15 a 24 años)						
Urbano	Hombres	7.4	7.5	7.5	7.5	7.5
	Mujeres	6.9	7.0	7.0	7.1	7.2
Rural	Hombres	4.0	4.1	4.2	4.3	4.4
	Mujeres	3.1	3.2	3.3	3.4	3.5
Promedio nacional		5.1	5.3	5.4	5.5	5.6
Tasa neta de escolaridad						
Primaria		83.5	84.5	85.1	87.5	89.2
Básico		19.7	24.0	28.4	27.5	29.0
Diversificado		14.3	15.0	15.8	16.7	17.4

Fuente: Elaboración propia en base a Boletines del Centro Latinoamericano de Demografía. www.sieca.org.gt

1. Educación Pre Primaria

La educación pre primaria se dirige a los niños entre 4 y 6 años en dos modalidades: párvulos y pre primaria bilingüe, con el objeto de preparar al educando para su inserción en el nivel primario.

CUADRO 4.4

DESCRIPTOR OFICIAL	DATO
Población total de 5 a 6 años	710,770
Población de mujeres	362,868
Población de hombres	347,902
Población inscrita inicialmente	393,728
Población de mujeres inscrita	194,550
Población de hombres inscrita	199,178
Tasa Bruta de Escolaridad	55.39%
Tasa Bruta de Escolaridad mujeres	55.92%
Tasa Bruta de Escolaridad hombres	54.89%
Población urbana inscrita hombres	82,326
Población urbana inscrita mujeres	80,787
Población rural inscrita hombres	116,852
Población rural inscrita mujeres	113,763

3. Educación Básica

Esta tiene como objeto brindar cultura general a la población escolar comprendida entre los 13 y 15 años que haya aprobado el nivel primario. Los tipos existentes son Institutos de Educación Básica Oficial, Privados y por Cooperativa; además se diferencian en diversas modalidades: básico tradicional, por madurez y con orientación vocacional. Existe la tipología telesecundaria, que utiliza medios audiovisuales.

CUADRO 4.6

DESCRIPTOR OFICIAL	DATO
Población total de 13 a 15 años	875,154
Población de mujeres	428,362
Población de hombres	446,792
Población inscrita inicialmente	240,474
Población de mujeres inscrita	114,575
Población de hombres inscrita	125,899

2. Educación Primaria

Para las edades entre 7 y 14 años, y de 15 años en adelante en el sistema de educación para adultos. Comprende actividades básicas de aprendizaje de lectura, escritura, matemáticas y estudios sociales y naturales, entre otros. Existen modalidades monolingüe, bilingüe, por autogestión y de adultos.

CUADRO 4.5

DESCRIPTOR OFICIAL	DATO
Población total de 7 a 12 años	1,950,926
Población de mujeres	954,823
Población de hombres	996,103
Población inscrita inicialmente	1,706,694
Población de mujeres inscrita	820,517
Población de hombres inscrita	886,177
Tasa Bruta de Escolaridad	87.48%
Tasa Bruta de Escolaridad mujeres	88.96%
Tasa Bruta de Escolaridad hombres	85.93%
Población urbana inscrita inicial	663,950
Población urbana inscrita final	629,164
Población rural inscrita inicial	1,411,744
Población rural inscrita final	1,286,563

4. Educación Diversificada

Para la población comprendida entre los 16 y 19 años, y en los estudios por madurez de 23 años en adelante. Las jornadas son más abiertas: matutina, vespertina, mixta y nocturna, en planes de estudios diarios y de fin de semana. Comprende más de 60 carreras, entre bachilleratos, magisterios, peritos y secretariados. Se ubican básicamente en áreas urbanas.

CUADRO 4.7

DESCRIPTOR OFICIAL	DATO
Población total de 16 a 18 años	810,394
Población de mujeres	396,927
Población de hombres	413,467
Población inscrita inicialmente	194,096
Población de mujeres inscrita	97,458
Población de hombres inscrita	96,638

Fuente: INE, 2005.

Gasto Público en Educación

Para analizar el estado de la Educación se deben tomar en cuenta sus ejes básicos: Educación Preprimaria; Primaria; Básica; Diversificada; y Universitaria; además de Alfabetización de Adultos y Programas Bilingües. Para nuestro análisis no tomamos en cuenta la Educación Universitaria, en tanto no corresponde al Ministerio de Educación.

Para que Guatemala alcance a los demás países centroamericanos en cuanto a gasto en educación, el Esta-

do debería duplicar sus aportes al Ministerio de Educación. La Gran Campaña por la Educación toma como meta que para el 2005 el monto asignado al MINEDUC debe ser de Q8,800 millones, equivalentes al 4% del PIB, monto que es aún conservador, en tanto es el promedio latinoamericano vigente, y ya que los problemas son más agudos que los de Latinoamérica, el salto debería ser mayor.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz, en 1996, el Presupuesto del

MINEDUC se ha mantenido en constante crecimiento. La problemática radica en que el incremento del mismo no es correspondiente al crecimiento poblacional, y especialmente, con los rezagos de décadas.

El siguiente cuadro nos muestra el desarrollo presupuestario del Ministerio de Educación. Es notable que el incremento es sostenido y prácticamente se ha duplicado el gasto *per cápita* para la población en edad escolar, durante ocho años. Sin embargo esta cifra es insuficiente, por el tamaño de las problemática.

CUADRO 4.8
Ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación 2004

AÑO	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO EJECUTADO	POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR (5 A 19 AÑOS)	GASTO ANUAL PER CÁPITA	GASTO DIARIO PER CÁPITA*
1996	1,548.2	1,045.6	s/d		
1997	1,293.5	1,282.6	s/d		
1998	1,731.7	1,690.8	4,215,716	401.00	2.0
1999	2,283.4	2,159.4	4,314,241	500.50	2.5
2000	2,692.0	2,534.0	4,412,200	574.30	2.9
2001	2,795.3	3,062.1	4,509,537	679.00	3.4
2002	2,881.2	3,157.8	4,606,670	685.50	3.4
2003	3,255.5	3,386.7	4,703,684	720.00	3.6
2004	3,963.9	3,947.2	4,800,662	822.22	4.1
2005**	4,290.1	--	4,897,689	875.88	4.4

Fuente: elaboración propia con insumos de CELADE y reportes de ejecución presupuestaria del MINEDUC.

* Considerando el año lectivo de 200 días. ** Proyección ideal.

CUADRO 4.9
Desarrollo del presupuesto del Ministerio de Educación 1997-2005 como porcentaje del PIB

AÑO	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Millones de Quetzales	1.293	1.691	2.143	2.523	2.612	2.880	3.255	3.900	4.600
PIB millones de Quetzales	107.943	121.688	133.577	147.381	161.246	175.748	195.954	206.980	223.538
%	1.2	1.4	1.6	1.7	1.6	1.6	1.6	1.9	2.0

Fuente: Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa

Conclusión

A pesar de la complejidad del problema educacional, el Estado no genera las acciones necesarias para darle un tratamiento adecuado, vulnerando de esta manera, el derecho a la educación de muchos niños/as y jóvenes. Se prevé que estas repercusiones serán mayores conforme se implementen procesos educativos adaptados a las nuevas condiciones globalizantes, en donde las condiciones de pobreza colocarán en un alto estado de vulnerabilidad a grandes segmentos de la población.

El estancamiento del proceso de Reforma Educativa, a pesar de estar contenido en los Acuerdos de Paz y haber logrado importantes objetivos,

se ha estancado por el recambio en las autoridades de educación (enero del 2004), las cuales han evidenciado su desinterés hacia el proceso de reforma, dando paso a un modelo educativo basado en la competitividad y el individualismo.

El presupuesto asignado por el Estado a la educación es precario y subejecutado. A pesar de las carencias históricas en materia educacional, el monto asignado no solamente es insuficiente, sino en muchas ocasiones no se ejecuta en su totalidad. A pesar de las demandas por el incremento del presupuesto como mínimo al 4% en relación del PIB, estas no son satisfechas. Cabe decir que el 4% como meta, implica para el Estado duplicar el actual presupuesto,

y esto implicaría, únicamente, alcanzar a los países de la región latinoamericana.

La falta de presupuesto adecuado, no solamente repercute en la calidad de la educación sino también en la cobertura de la misma y en el equipamiento de los centros educativos. Se considera que de 17 mil establecimientos, el 60% no cuentan con mobiliario adecuado. Las propuestas planteadas por las autoridades no pasan de ser paliativos sin ningún efecto, incluso en el corto plazo. La donación de lápices, premios a estudiantes distinguidos y últimamente la campaña “salvemos primer grado”, son procesos intrascendentes para las dimensiones de la problemática nacional.



5. Salud y protección a la maternidad

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.”
(PIDESC. Artículo 12.1)

“Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

- a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;*
- b) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;*
- c) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.”* (PIDESC. Artículo 12.2)



Acceso y cobertura

Los indicadores de salud registran un 45.7% de atención de los servicios de salud por parte del Ministerio de Salud, un 24% de cobertura bajo el sistema SIAS y un 8.2% es atendido por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS. Sin embargo los registros de atención materno-infantil muestran que más del 50% de los niños, niñas y mujeres enfermas son atendidos en casa, el 50% de la veces se consulta a las madres o padres u otros miembros del hogar y un 25% a médicos fijos o ambulatorios. El 22% son atendidos en centros o puestos de salud. Aunque las cifras oficiales muestran que los servicios de salud públicos y privados conjuntamente cubren aproximadamente al 80% de la población, la mayor parte de la cobertura se debe básicamente a la provisión irregular del paquete mínimo de servicios, el cual corresponde a la extensión de cobertura a través del sistema SIAS, que reduce las cargas sociales al Estado, trasladándolas al sector privado. Alrededor del 90% del personal requerido es voluntario y el personal remunerado (2%) está contratado bajo el concepto de flexibilización laboral con lo cual carecen de prestaciones laborales. Tanto el personal voluntario como las comadronas carecen muchas veces de educación en salud; son personal que en su mayoría se encuentran dentro del rango de la pobreza y pobreza extrema y no garantizan la calidad y continuidad de los servicios.

Por otro lado las prestadoras de servicios⁵⁶ no tienen ninguna supervisión, control u evaluación por parte del Estado con el fin de verificar la real cobertura de lo estimado y la calidad de los servicios brindados. Estos programas atienden salud materno-infantil, atención infantil preescolar, atención

ambiental y atención a demandas de emergencia y morbilidad. Según los datos de vigilancia epidemiológica del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social MSPAS, un 13% de la población carece de acceso y atención en salud.

Según datos del Informe de Desarrollo Humano 2003, Guatemala es el país de Centroamérica con menor gasto (5.4% del PIB), tanto en lo público (1.4% del PIB) como en lo privado (4.0 del PIB).

Estos datos coinciden con las conclusiones del INE sobre como a mayor incidencia de la pobreza en la población, ésta tiende a gastar menos en salud y en su mayoría tampoco tienen acceso a los servicios de salud del Estado.

La población rural e indígena es la más afectada, debido a la exclusión histórica a los medios que les permitan los recursos necesarios para la sostenibilidad de la familiar y su bienestar integral. Una buena parte de la población empleada en el área rural recibe menos del salario mínimo, lo cual agudiza su situación y no les permite cubrir el costo de la canasta básica y la mayoría de las veces acuden a un hospital cuando las enfermedades ya están en grado avanzado y poco o nada se puede hacer para salvar la vidas especialmente de mujeres y niños y niñas menores de seis años.

⁵⁶ Dentro de las modalidades de privatización se han contratado ONG, que se les conoce como prestadoras de servicio.

CUADRO 5.1
Población cubierta y % según prestadora de servicio, 2003

ENTIDAD PRESTADORA DEL SERVICIO	POBLACIÓN CUBIERTA	%
Ministerio de Salud	5621239	45.7
Extensión de Cobertura Prestadoras y Administradoras	3056572	24.9
IGSS	1012710	8.2
Sanatorios, hospitales, otros privados	1009876	8.2
Sin servicios de salud	1599491	13.0
Total	12299888	100.0
ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIO	COBERTURA	%
Hospitales	44	1.1
Centros de Salud A y B	284	7.2
Puestos de Salud	936	23.6
Centros Comunitarios	2530	63.8
Prestadoras de servicios EC/SIAS	123	3.1
Administradoras de servicios EC/SIAS	46	1.2
Total	3963	100.0
Programa de Acceso a Medicamentos PROAM	722	

Fuente: Derechos Económicos Sociales y Culturales. Un reto para la Paz. Guatemala 2004. Primer Informe. CIIDH y CONGCOOP.

Financiamiento

El financiamiento de la salud por medio de los ingresos públicos es cada día menor como se puede comprobar con los datos de gasto público en salud del año 2003 en la región centroamericana, Guatemala (1.3% del PIB) presenta el porcentaje más bajo de la región. Asimismo se observa que existe una participación mayor del sector privado (4% del PIB) respecto al sector público.

El CUADRO 5.2 muestra como el porcentaje de recursos asignados al sector salud se encuentran prácticamente estancados. El 44.3% de gasto total en salud provienen de los bolsillos de los guatemaltecos y guatemaltecas, especialmente en la compra de medicamentos, lo cual implica sacrificar otros gastos que también son esenciales para las familias lo que merma su economía.

El presupuesto del Ministerio de Salud Pública sigue estando concentrado en la atención de segundo y tercer nivel (hospitales y centros de salud tipo A y B y centro comunitarios) lo cual no es negativo sino al contrario debería de extenderse la atención, pues hasta ahora la mayor parte se concentra en las áreas urbanas y atiende principalmente la recuperación de la salud y no privilegia las acciones preventivas y la atención a la calidad.

En ese sentido, en la prevención de enfermedades juega un papel importante la atención al agua y saneamiento y el medio ambiente, sin embargo a la fecha los gobiernos no le han dado una respuesta adecuada a esta temática registrándose pocas asignaciones y una ejecución bastante deficiente. Como consecuencia del poco interés en la prevención se registran altos índices de mortalidad infantil por enfermedades gastrointestinales.



CUADRO 5.2
Centroamérica. Gasto en Salud
 (porcentaje del PIB según sector público y privado)

INDICADOR	BELICE	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA	HONDURAS	NICARAGUA	PANAMÁ
Público	2.5	6.9	3.3	1.3	2.7	5.5	5.4
Privado	2.3	2.2	4.9	4.0	4.5	3.7	1.9
Total	4.8	9.1	8.2	5.4	7.2	9.2	7.3

Fuente: Segundo Informe sobre Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá, 2003. PNUD y OPS/OMS, 2002

CUADRO 5.3

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Salud y asistencia social*	1.1	1.1	1.4	1.3	1.4	1.3	1.2	1.3	1.4
Meta Acuerdos de PAZ	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3

*La salud y asistencia social integra también las funciones agua y saneamiento y medio ambiente.

Fuente: MINUGUA, noviembre de 2004.

CUADRO 5.4
Indicadores de Salud en Centroamérica 2004

PAÍS	MÉDICOS X 100,000 HAB	% USO ANTICONCEPTIVOS	% ACCESO SOSTENIBLE A MEDICAMENTOS	% REHIDRATACIÓN ORAL	% ACCESO SOSTENIBLE A SANEAMIENTO MEJORADO
Guatemala	110	38	50-79	15	81
El Salvador	126	60	80-94	0	82
Honduras	87	62	0-49		75
Nicaragua	62	69	0-49	18	85
Costa Rica	160		95-100		93
Panamá	121		80-94	7	92

PAÍS	% ACCESO SOSTENIBLE A FUENTE DE AGUA MEJORADA	% NIÑOS CON PESO INFERIOR A LA MEDIDA AL NACER	% PERSONAS DESNUTRIDAS	% INCIDENCIA VIH/SIDA	% MORTALIDAD INFANTIL
Guatemala	92	13	25	1.1	36
El Salvador	77	13	14	0.7	33
Honduras	88	14	20	1.8	32
Nicaragua	77	13	29	0.2	32
Costa Rica	95	7	6	0.6	9
Panamá	90	10	26	0.9	19

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe sobre Desarrollo Humano 2004.



Acceso a insumos médicos

En cuanto al acceso de insumos médicos, hace falta equipo especializado y moderno, personal capacitado, medicamentos y mejora de los procesos administrativos para proveer los servicios de calidad a las y los usuarios de los hospitales y centros de salud.

A nivel regional, Guatemala sólo cuenta con 110 médicos por cada 100,000 habitantes o sea 11 médicos por cada 10,000 habitantes. En cuanto a infraestructura hay 44 hospitales para una población de más de 12 millones de habitantes y se cuenta con una cama hospitalaria por cada 1,000 personas. El acceso a medicamentos se encuentra mayormente en los genéricos, que representan el 70% del total de gasto en medicinas. La entrada en vigencia

del TLC afectará el acceso a los genéricos para la población más necesitada y que padece enfermedades crónicas y de VIH/SIDA. El Tratado establece en unos de sus capítulos sobre la propiedad intelectual, la protección de los medicamentos de marca, afectando así la producción de genéricos.

El Programa de Acceso a Medicamentos, PROAM, ha sido un programa exitoso para el abaratamiento de los medicamentos y otros insumos que requiere la población más pobre. La eliminación de intermediarios y la introducción de factores de escala en compras destinadas a varios organismos públicos. Sin embargo ha perdido eficacia desde el punto de vista del acceso a comunidades del área rural, en virtud de que no se ha creado un sistema de distribución capaz de acercar sus productos a la periferia del país.

Mortalidad Infantil

La mortalidad materna, la mortalidad infantil y la mortalidad de la niñez se encuentran íntimamente ligadas a las condiciones de pobreza y desnutrición que padece la mayor parte de la población en Guatemala a causa de las grandes brechas de desigualdad y de acceso a mejores condiciones de vida que garanticen el pleno goce de sus derechos humanos. Los indicadores a nivel regional muestran que Guatemala es de los porcentajes más elevados de personas desnutridas (25%) y un elevado porcentaje de mortalidad infantil (36%). La problemática de la pobreza y la desnutrición se expande y afecta a otras generaciones pues generalmente se convierte en un círculo de marginación que se hereda de padres/madres a hijos/hijas. Los índices de desnutrición más elevados se encuentran en el área rural y en las comunidades indígenas con mayor incidencia de pobreza, pobreza extrema y desnutrición global y crónica.

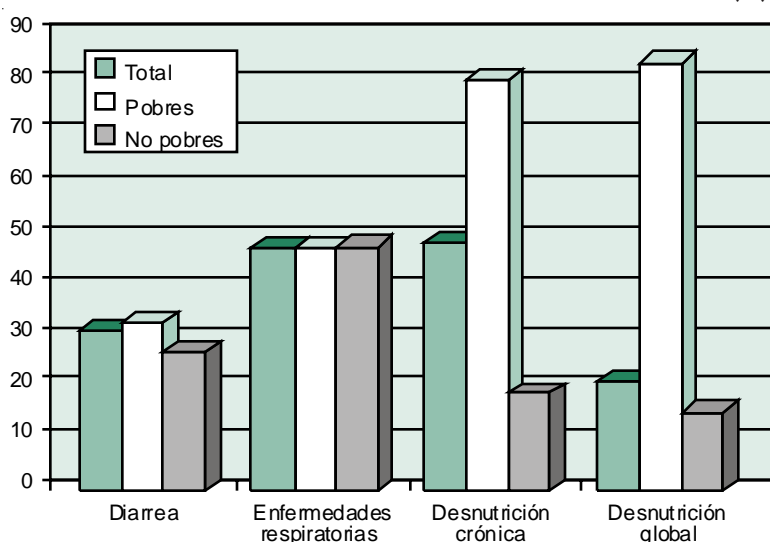
La exclusión de la mayoría de la población a los medios que garanticen el acceso, disponibilidad y utilización biológica de los alimentos se pone de manifiesto en el estado nutricional de la niñez. Como se ha comprobado con los indicadores en el área laboral, la mayor parte de la población recibe menos del salario mínimo y trabaja en el campo donde esta problemática se agudiza y no permite a las familias cubrir el costo de la canasta básica sacrificando muchas veces de lado lo relacionado con la educación y salud. Los niños y niñas en condiciones de pobreza muestran mayores porcentajes de desnutrición entre un 80-85% mientras que los no pobres entre el 15-20%.

Como consecuencia de la desnutrición de las madres, su baja estatura, su poca escolaridad, el nulo acceso al control prenatal origina que el 13% de los niños y niñas tienen un peso inferior del normal al nacer. Como es lógico, la condición física y socioeconómica de las madres son determinantes en el peso de sus hijos/hijas al nacer.

El peso al nacer es uno de los indicadores más relevantes del crecimiento infantil, este indicador puede medir las probabilidades de mortalidad que tiene cada niño o niña que es dado a luz. Más de la mitad de muertes infantiles y casi tres cuartas partes de los neonatales ocurren en niños y niñas que han nacido con bajo peso.

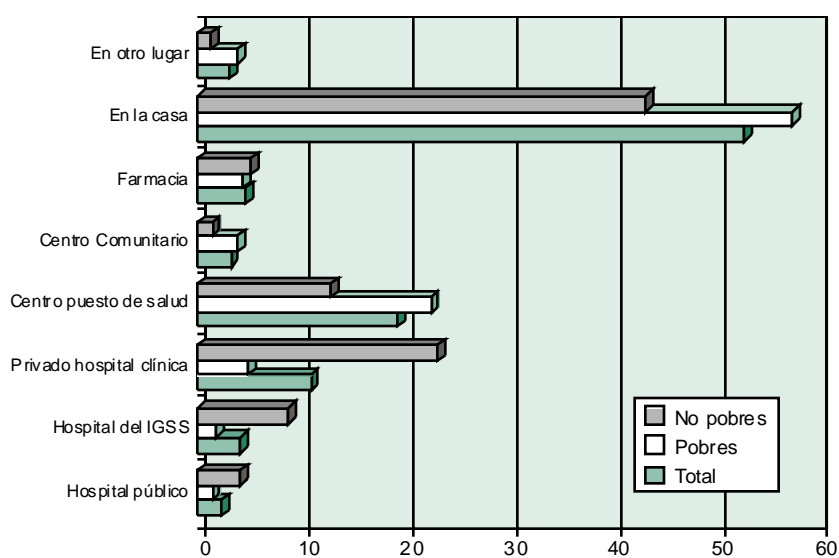
GRÁFICA 5.1

Incidencia de enfermedades en niños menores de 5 años (%)



GRÁFICA 5.2

Cuidado de menores de 6 años según lugar de atención, 2002 (%)



Fuente: ENCOVI 2000 y ENSMI 2002.

CUADRO 5.5
Mortalidad Niñez

MORTALIDAD NIÑEZ (X 1,000 NACIDOS VIVOS)	1998	2002
Total	65	59
Rural	69	66
Urbana	58	45
Indígena	79	69
No indígena	56	52

Estudios sobre nutrición han comprobado que la desnutrición por carencia de proteínas y calorías y por deficiencia de micronutrientes aumenta el riesgo que tiene el niño o niña de morir por enfermedades como: sarampión, neumonía, diarrea y enfermedades respiratorias.

Dentro de las primeras causas de morbilidad en Guatemala se encuentran las enfermedades respiratorias y la diarrea que tiene una mayor incidencia en los niños y niñas menores de seis años. La tasa a nivel nacional de incidencia de enfermedades respiratorias es de 47.9% en niños y niñas menores de cinco años. La tasa de diarrea es de 31.3% con una mayor incidencia en el área rural y en la población en condiciones de pobreza.

La desnutrición infantil se hace más evidente entre los dos y seis años de edad, dentro de los signos físicos se encuentran el bajo peso y estatura en relación a su edad, atrofia muscular, retardo en la pubertad. Dentro de sus padecimientos se encuentran la anorexia, crecimiento anormal del hígado, alteraciones en el ritmo del intestinal, lesiones en la piel por bacterias y hongos, cambios en su frecuencia cardíaca, continuas infecciones respiratorias, raquitismo,

escorbuto, anemia, enfermedades renales crónicas, enfermedades cardiopulmonares, digestivas, entre otras. Asimismo existen signos psicológicos debido a la desnutrición como alteraciones en el comportamiento (irritabilidad, indiferencia u hostilidad), alteración del desarrollo motor y alteración del desarrollo del lenguaje).

La anemia por falta de hierro es generalizada, con una prevalencia del 26% en el grupo total de niños de uno a cinco años, se incrementa en el área rural y especialmente en el altiplano. El déficit de vitamina A se ubicó en 18.5%. Según el "Informe de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala", apenas cinco productos fueron consumidos por el 75% hogares del país: maíz, frijol, huevos tomate y pan dulce. Lo que indica que un buen porcentaje de niños y niñas en etapa de crecimiento no tienen acceso a consumir calcio, más que el poco que les brinda la cal que se usa en el cocimiento del maíz.

A pesar de que se observa una cobertura significativa de vacunación (90%), el porcentaje de mortalidad infantil en la niñez ha disminuido relativamente poco entre el año 1998 y el año 2002. Se observa que exis-

CUADRO 5.6
Mortalidad Infantil

MORTALIDAD INFANTIL (X 1,000 NACIDOS VIVOS)	1998	2002
Total	49	44
Rural	49	48
Urbana	49	35
Indígena	56	49
No indígena	40	40

Fuente: elaboración propia con datos del MISPAS

CUADRO 5.7
Vacunación

TIPO DE VACUNA	%
Vacuna Tuberculosis	90.7
Vacuna DTP	90.3
Vacuna Polio	90.0
Sarampión	79.2

ten mayores porcentajes de mortalidad en el área rural y en las comunidades indígenas.

La mayor parte de los casos de niños se atienden en casa (52%), en los centros de salud se atiende el 19% y en hospitales privados el 10% del total de los niños menores de seis años. Sólo uno de cada tres niños demanda servicios públicos y uno de cada 10 asiste a centros de salud privados.

Salud reproductiva

La salud reproductiva es limitada para las mujeres, empezando desde la información sobre la sexualidad humana hasta el parto. La salud reproductiva se refleja en indicadores como la edad del primer embarazo, tasa de fecundidad y tasa de mortalidad materna y el conocimiento y acceso a métodos anticonceptivos.

El 26% de las mujeres adolescentes menores de 18 años ya han tenido un embarazo y el 24% son madres. El porcentaje de adolescentes madres disminuye en la medida en que existe mayor acceso a la educación y se reside en el área urbana. La población femenina de 12 y años y más que tiene hijos/hijas representa el 20% del total de la población (2,353,080 mujeres).

El porcentaje de hombres y mujeres que tienen que pedir permiso al cónyuge para el uso de anticonceptivos es del 51%, a nivel regional, Guatemala tiene el porcentaje más bajo de uso de anticonceptivos (38%).

Tasa de fecundidad

La tasa de fecundidad tiene incidencia en la estructura demográfica e influye en los niveles de pobreza. A más altos niveles de fecundidad más altos niveles de pobreza. El promedio nacional de hijos nacidos vivos en las mujeres en edad reproductiva es de 4: las mujeres en situación de pobreza tienen 5 hijos y las no pobres 3, las mujeres indígenas un promedio de 6 hijos y las no indígenas un promedio de 3. Del total de mujeres en edad reproductiva el 38% son mujeres indígenas, las mujeres indígenas en extrema pobreza muestran un promedio de hijos de 5.3 y según la pobreza general un promedio de 4.9 hijos.

Las mujeres indígenas no pobres muestran un promedio de hijos menor, lo cual es un indicador que el número de hijos está más bien asociado a la pobreza y poco acceso a la educación y métodos anticonceptivos y no a la condición étnica. Las mujeres que tienen acceso a la educación tienden a tener menos hijos.

Según el CUADRO 5.4 el porcentaje que registra Guatemala (38%) sobre el uso de anticonceptivos es el menor de toda Centroamérica. El porcentaje de uso de anticonceptivos es menor en el área rural (34%) y en comunidades indígenas (23%) que en el área urbana (56%) y personas no indígenas (52%). En la mayor parte de la región no sobrepasa el 35% el uso de anticonceptivos. Más del 50% de los hombres y mujeres tienen que pedir permiso a sus cónyuges para utilizar anticonceptivos.

Dentro de los avances en salud reproductiva se encuentran la promulgación de la Ley de Desarrollo Social, la Política de Desarrollo Social y Población y la puesta en marcha del Programa de Salud Reproductiva. Estas se constituyen en un marco para enfrentar el persistente desafío de asegurar la ampliación y sostenibilidad en el acceso a los servicios apropiados de salud sexual y reproductiva a las mujeres y las niñas especialmente.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, concentra la atención en la etapa prenatal y del parto. El índice de cumplimiento de ampliación de programas de planificación familiar por parte del MSPAS es de 69 pts. El índice de sobre proporción de información sobre salud reproductiva en establecimientos públicos a adolescentes es de 52 pts. En relación al cumplimiento de los componentes del programa de salud reproductiva por parte de los prestadores/as de servicios, el índice fue del 50 pts. lo cual indica que hay conocimiento de las directrices pero no existe voluntad para impulsar los programas, ni es prioridad de la institución. Se le ha dado mayor atención a la información relacionada con la lactancia materna (85 pts.) y planificación familiar (63 pts.)

que a otros programas de prevención con adolescentes y la atención a las alud de las personas con VIH/SIDA que muchas de ellas son mujeres.

Mortalidad Materna

La tasa de mortalidad materna es alarmante, según el último estudio realizado por la OPS ha revelado que sólo Haití tiene mayores índices de mortalidad materna que Guatemala de lo contrario sería el país de América Latina. con mayores índices, 153 muertes por cada 100,000 nacidos vivos. Estos altos índices se registran en mayor medida en las áreas rural y en mujeres indígenas como consecuencia de una deficiente atención en salud reproductiva, la mala atención en el embarazo, parto y post-parto. El 80% de los partos siguen siendo atendidos en la comunidad (hogar) y un 20% en centros equipados.

El control de embarazo y asistencia del parto es diverso en Guatemala, pues depende del territorio, los niveles de pobreza y aspectos culturales. La atención de embarazo es generalmente brindada por personal médico pero se observa una asistencia significativa a los servicios de comadronas, parteras y personal empírico local, principalmente en áreas rurales (55%) y de comunidades indígenas (63%). Estos altos porcentajes de mujeres que recurren a personal no médico se encuentran en condiciones de pobreza en su mayoría. Mientras que las mujeres no pobres recurren principalmente a los servicios de un médico o ginecólogo.

El CUADRO 5.8 muestra que las primeras causas de mortalidad materna son las hemorragias (53%) y las infecciones (14%). Lo que responde evidentemente a los indicadores de

local de nacimiento, niveles socioeconómicos y tipo de asistencia al que se tiene acceso. El 57% de los nacimientos se dan en el hogar, especialmente en el áreas rural (70%) y en hogares indígenas (80%) en donde se presentan mayores niveles de incidencia de pobreza y pobreza extrema así como desnutrición. En estas áreas el tipo de asistencia es esencialmente de comadronas un 47% y en casos otros casos en hospitales públicos (28%) donde se tiene acceso a un médico (37%). El 54% de las

CUADRO 5.8
Mueres maternas
según causa, 2002

CAUSA	TOTAL	%
Hemorragia	347	53.3
Infección	94	14.4
Hipertensión	79	12.1
Aborto	62	9.5
Embolismo	6	0.9
Anestesia	1	0.2
Indirecta	5	8.6
Desconocida	6	0.9
Total	651	100.0

Tasa de mortalidad de 153 x1,000 nacidos vivos

mueres por hemorragia son mujeres entre 20 y 34 años y el 34% mujeres de 35 y más. El 69% del total de muertes por hemorragia se da en el hogar y el 20% en hospitales del sector público. Del total de causas de mortalidad el 70% de las muertes se dan en el hogar.

Esta serie de datos contrastan de manera notable con los datos oficiales que registran un 80% de cobertura, pues los datos reflejan lo contrario el 80% de los partos se atienden en el hogar por comadronas.

Las altas tasas de desnutrición que se presentan en las mujeres siendo un (43%) de incidencia de desnutrición crónica y (21%) de incidencia de desnutrición global contribuyen a que el porcentaje de mortalidad aumente pues las mujeres tienen menos resistencia para el desgaste físico que requiere dar a luz y amamantar a un hijo/hija.

De cada cuatro mujeres en edad fértil, tres nunca se han hecho exámenes para detectar la presencia de tumores malignos en el aparato reproductivo (papanicolau). Las mayor parte de estas mujeres están ubicadas en las áreas

rurales y comunidades indígenas, por lo general son analfabetas o con bajos niveles educativos. La falta de control y prevención del cáncer uterino está asociado a niveles de mayor pobreza, el 61% de las mujeres que nunca se han hecho un papanicolau son pobres. Asimismo existe una alta prevalencia de cáncer del seno y otros tipos de cánceres en las mujeres, especialmente osteoporosis.

VHI/SIDA

Guatemala presenta datos del 1.1% de incidencia de VIH/SIDA el segundo país con mayor porcentaje de toda la región centroamericana. Este virus no distingue clase, religión, etnia ni edad. Sin embargo los datos estadísticos muestran que la población adulta joven es la principalmente afectada por este virus. Por otro lado los estudios existentes sobre el tema muestran que existe un elevado sub-registro de datos pues muchas personas temen la marginación de la sociedad como por no haberse hecho nunca un examen de VIH.

Dentro del Sistema de Salud Pública se atiende un porcentaje muy pequeño de los pacientes. En el año 2001 se registró atención para 200 perso-

CUADRO 5.9
Tipo de asistencia y lugar de nacimiento, 2002

	TIPO DE ASISTENCIA					LUGAR DE NACIMIENTO			
	Médico	Enfermera	Comadrona	Otro	Ninguna	MSPAS	IGSS	Hospital o clínica privada	Hogar
Área urbana	59.8	5.8	31.7	2.5	0.2	41.6	12.1	12.3	34.0
Área rural	25.7	3.8	55.4	14.0	1.1	22.4	4.5	3.4	69.8
Indígena	15.4	3.7	63.7	16.4	0.8	15.6	1.5	2.9	80.4
No indígena	52.1	4.9	36.2	5.9	0.8	38.1	10.8	9.0	42.1
Total	37.0	4.4	47.5	10.2	0.8	28.8	7.0	6.3	57.9

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe Nacional de Desarrollo Humano Guatemala 2003.

nas (de 4,369 casos registrados al año 2001). Según el IGSS durante el 2004, se proporcionó atención a 1,546 personas en 19 departamentos. El MSPAS, proporcionó apoyo financiero a 121 pacientes, entre ellos 36 mujeres en fase Terminal, 92 niños y 25 pacientes más a través del traslado de fondos a otras instituciones: Hogar Marco Antonio, Hospicio San José y la ONG-Gente Nueva. Según datos del MSPAS hay 466 casos nuevos de pacientes de sida.

Si tomáramos como base el número de pacientes registrados al 2001 más el dato del 2004, el porcentaje de pacientes atendidos sería del 35%. Sin embargo el dato de pacientes con el virus debe ser mucho más alto, tanto por el sub-registro, como por el temor a sufrir de marginación por parte de la sociedad guatemalteca.

El MSPAS, asignó para este año Q10 millones para el Programa de SIDA, a mayo este rubro no había ejecutado ni un centavo y en junio se traslado a las entidades que prestan el servicio. Según el informe sobre cumplimiento de compromisos en salud reproductiva, el índice de cumplimiento de los compromisos en acciones para fortalecer la atención integral en ITS y VIH/SIDA es de 52 puntos. Destacándose actividades de vigilancia epidemiológica (64 pts.) y actividades de coordinación entre sectores e instituciones involucradas en dar respuesta nacional (57 pts.), mientras que las actividades de atención específica a los infectados con VIH/SIDA obtuvieron entre 30 y 50 pts. Asimismo se ha dedicado mayores esfuerzos a la información, educación y comunicación para la prevención de ITS y VIH/SIDA (69 pts.). Existe sub-registro de casos de VIH/SIDA que pone en riesgo la salud de la juventud y la población en general.



Conclusión

La salud de los guatemaltecos y especialmente de las guatemaltecas, se encuentra en condiciones paupérrimas, la falta de atención por parte del Estado y las condiciones de pobreza en que vive la mayoría de la población no permiten que elevar las posibilidades de vida de grupos vulnerables como los infantes, la niñez, adolescentes y las mujeres.

Los altos índices de desnutrición que afectan a mujeres y niños/niñas principalmente son un factor determinante para la mayor incidencia de enfermedades y en el peor de los casos de muertes.

El Estado ha puesto una atención limitada a los servicios sociales en general y especialmente a uno de los más importantes para elevar el desarrollo humano como lo es la salud, el saneamiento y el ambiente.

La cobertura del Estado es limitada, se concentra en las áreas urbanas y carece de calidad. La cobertura alcanzada se promueve a través del SIAS debilitando al Estado y trasladando los servicios al sector privado perdiendo su sentido universal y gratuito.

En ese sentido las principales problemáticas de salud afectan a la población más vulnerable, en condiciones de pobreza, que vive en el área rural y que vive en comunidades indígenas, afectando especialmente a las mujeres y la niñez indígena.

6. Seguridad Social

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.”
(PIDESC. Artículo 9)



Seguridad Social

A pesar que durante mucho tiempo se ha insistido sobre la necesidad de brindarle mayor estabilidad a la seguridad social que permita ampliar su cobertura, elevar sus prestaciones y la mejora de sus servicios, durante los últimos años hemos asistido a un permanente debilitamiento del sistema de seguridad social han sido víctimas de ataques externos y de galopantes signos de corrupción interna. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS, y principalmente su plan de prestaciones ha sido objeto de disputa y saqueo por diferentes gobiernos que redundan en una mala prestación de servicio y una pérdida de imagen hacia los usuarios del sistema (trabajadores afiliados) y la ciudadanía en general.

Actualmente el IGSS cubre a menos del 25% de la población económicamente activa (PEA). La desprotección es mucho más notoria en la mayoría de departamentos ubicados fuera de la zona metropolitana y central del país, donde se concentra más de la mitad de la PEA inscrita en el IGSS⁵⁷.

A pesar de las provocadas deficiencias del IGSS, hoy por hoy se constituye en una pieza importante del andamiaje de la salud en Guatemala. De allí que no se entienda los reiterados y diversos ataques a la entidad principalmente del sector patronal y gubernamental.

Los análisis de la Seguridad Social se ven limitados por la falta de estadísticas recientes, confiables y detalladas sobre la población cubierta por la seguridad social, incluidas las pensiones, las prestaciones de desempleo, la asistencia social, el seguro médico, de enfermedad y otros beneficios.

La estabilidad institucional del IGSS no se encuentra en riesgo a pesar de los peligros de la corrupción⁵⁸ y la amenaza latente de la voracidad empresarial que ha intentado por diferentes vías usufructuar los activos y patrimonio financiero de esta institución. Sin embargo es previsible que si el IGSS no es reorientado a su papel original y si no se realizan ajustes importantes como en el Programa de Invalidez, Vejez y Supervivencia (IVS) lo más previsible sea que en un plazo no mayor de 10 años, estemos asistiendo a un caos que puede colapsar el Sistema de Seguridad Social.

CUADRO 6.1
Población protegida por el IGSS

AÑO	%COBERTURA PEA
1997	26.3
1998	26.4
1999	25.6
2000	25.1
2001	24.7

Fuente: elaboración propia con datos del IGSS

Es importante señalar la constante violación al derecho a la seguridad social por parte del Estado⁵⁹ fundamentalmente al adoptar una actitud de no pago y traslado de los recursos tanto como patrono así como con lo constitucionalmente establecido como aporte fijo. De esta cuenta se calcula en alrededor de 7,500 millones de quetzales (mil millones de dólares) la deuda que el estado tiene con el IGSS. Así mismo el sector privado debe por concepto de cuotas patronales alrededor de 500 millones de quetzales y las municipalidades alrededor de 150 millones más. Si Guatemala no emprende un proceso serio y profundo de reforma de su sistema de seguridad social lo

más probable es que a partir de los efectos negativos de los tratados de libre comercio se exponga a una gran cantidad de personas a condiciones de vulnerabilidad mayor de las que en la actualidad existen.

La Reforma de la Seguridad Social⁶⁰ pasa forzosamente por la ampliación de la cobertura de sus servicios y el mejoramiento de la calidad de los mismos así mismo el incremento de la población beneficiada, aunque

⁵⁷ COS "Otra Guatemala es Posible" monitoreo de los Acuerdos de Paz enero 2005.

⁵⁸ El último caso de corrupción en el IGSS fue en 2003 donde se saquearon más de 960 millones de quetzales (125 millones de dólares).

⁵⁹ COS. *Idem*. Así mismo el acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Agrarios establece que la seguridad social constituye un mecanismo de solidaridad humana con el cual se contribuye al bienestar social y se sientan las bases para la estabilidad del desarrollo económico, la unidad nacional y la paz. La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al IGSS, que es una entidad autónoma. Las partes consideran que deben tomarse medidas correspondientes a efecto de ampliar su cobertura, mejorar sus prestaciones y la amplitud de sus servicios con calidad y eficiencia.

⁶⁰ "La Seguridad Social Integral tiene como fin proteger a los habitantes de la República, de las contingencias de enfermedades y accidentes, sean o no de trabajo, cesantía, desempleo, maternidad, incapacidad temporal y parcial, invalidez, vejez, nupcialidad, muerte, sobre vivencia y cualquier otro riesgo que pueda ser objeto de previsión social, así como de las cargas derivadas de la vida familiar y las necesidades de vivienda, recreación que tiene todo ser humano. La Seguridad Social debe velar porque las personas que están en la imposibilidad sea temporal o permanente de obtener un ingreso, o que deben asumir responsabilidades financieras excepcionales, puedan seguir satisfaciendo sus necesidades, proporcionándoles, a tal efecto, recursos financieros o determinados o servicios."

este último aspecto encuentra dificultades ante la informalización de la economía. Según la encuesta de empleo e ingresos 2004 del Instituto Nacional de Estadística INE el 74.6% de la población empleada en el país lo hace en actividades informales. En la actualidad no existen planes que permitan la incorporación de trabajadores de la economía informal al sistema de seguridad social, debiesen de diseñarse políticas que incorporen a trabajadores rurales y campesinos así como a trabajadoras de servicio.

Otros aspectos que deben incluirse en la Reforma de la Seguridad Social son aquellos relativos a generar en la población una cultura de previsión social lo cual solo se logrará mejorando la imagen de la institución.

El mejoramiento del Programa de Pensiones es urgente ya que en la actualidad las mismas llegan alrede-

dor de los 300 quetzales mensuales (35 dólares). La implementación de un seguro de desempleo y paro forzoso y la ampliación de los dependientes de menores de edad.

Conclusión

En Guatemala a pesar que la cobertura y calidad de la salud es precaria, el Estado no invierte los recursos necesarios para mejorar la misma. Tanto el Sistema Público de Salud como el de la Seguridad Social se encuentran debilitados. El IGSS ha sido objeto de una política sistemática de debilitamiento tanto de los diferentes gobiernos como del sector empresarial lo que ha impedido la ampliación de su cobertura como de la calidad del servicio que presta. De no revertirse esta situación se corre el riesgo de un colapso de la Seguridad Social a mediano plazo.



7. *Derechos de la niñez y juventud*

“Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.” (PIDESC. Artículo 10.3)



Aspectos socioeconómicos de la niñez y juventud

La niñez y la juventud en Guatemala representan más del 50% del total de la población. El 21% son niños y niñas menores de 6 años, el 22% son preadolescentes entre 7 y 14 años, el 7% son adolescentes entre 15 y 17 años y el 44% entre 18 y 54 años.

En cuanto a la cantidad de infantes y niños es mucho más fácil cuantificar el número exacto (42% del total de la población) mientras que la juventud es difícil, como se puede observar la otra categoría de población abarca un rango etareo de 18-54 años lo cual no permite cuantificar los jóvenes entre 18 y 30 años.

Se estima que la población entre 13 y 30 años conforma aproximadamente el 30% del total de la población. Siendo de estas más del 50% niñez y juventud entre 0 y 18 años, de las cuales sólo el 17% tiene sus necesidades básicas cubiertas.

Los indicadores negativos de nutrición, salud, educación y violencia tienen mayor incidencia en la niñez y la juventud. En Guatemala los porcentajes de desnutrición, pobreza y mortalidad infantil son los más altos de la región.

Violencia y delincuencia

La violencia generalizada que impera en Guatemala está afectando de manera significativa a la niñez y la juventud, sólo durante el 2003 se registraron 152 muertes violentas, el 59.7% fueron jóvenes entre 14 y 18 años y el 30% niños entre 1 año y 14 años. La mayor parte de las víctimas mueren por armas de fuego, el 65% varones y el 31.5% mujeres. Estos indicadores muestran las altas probabilidades que tienen de morir antes de alcanzar la mayoría de edad.

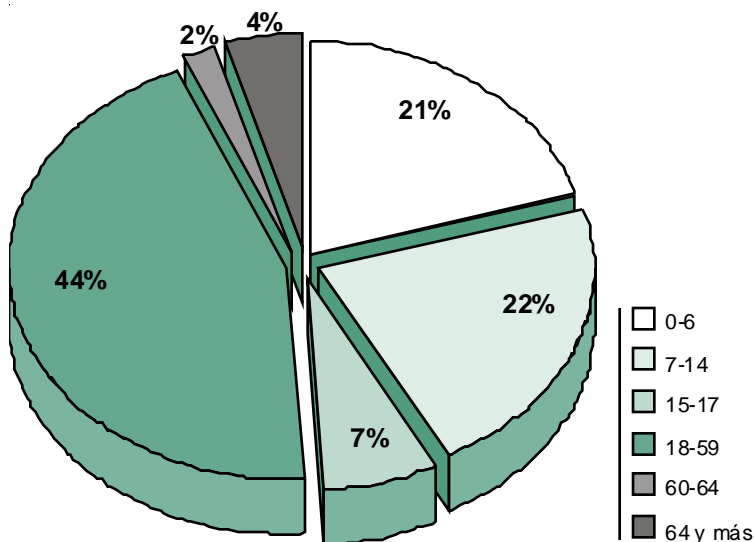
Otro dato importante son los casos de feminicidio y femicidio, los cuales tienen una incidencia mayor en las mujeres jóvenes. En el año 2004 y 2005 se registraron varios casos de mujeres adolescentes que aparecieron mutiladas y violadas en toneles o envueltas en ponchos o bolsas negras.

Según el registro de muertes violentas de la PNC, durante el año 2003 ocurrieron 639 muertes violentas de niños y jóvenes. El 86.5% fueron jóvenes entre 15 y 19 años y el 9.7% niños entre 10 y 14 años. Estos datos no están desagregados por sexo por lo que no se puede determinar el porcentaje de mujeres y hombres. Entre el año 2002 (108 muertes violentas) y el año 2003 (152) se incrementó el número de muertes violentas de niños/as y jóvenes en un 40.7%. Es importante señalar que estos datos son estimados ya que no existe un sistema de producción de estadísticas.

Un dato alarmante son las señales de limpieza social en donde jóvenes son las principales víctimas. Sin embargo las autoridades evaden los cuestionamientos sobre los estos hechos y tratan de justificar esta situación con comentarios como son "ajustes de cuentas entre mareros". Aunque es evidente el crecimiento del fenómeno de las maras y pandillas en el país, esto no debe convertirse en una justificación para tanta muerte de jóvenes.

Otro aspecto importante son los altos índices de maltrato en el hogar, que se define como "el daño físico o mental, el abuso sexual, el trato negligente o soez contra un menor, por parte de persona responsable directa o indirecta del adolescente, en circunstancias que indican que la salud o su bienestar sufren serias amenazas

GRAFICA 7.1
Distribución etarea de la población, Censo 2002



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Características de la Población y de los locales de habitación censados. XI de Población y VI de Habitación. INE 2002.

CUADRO 7.1
Violencia ejercida en contra de la niñez y juventud

DELITO	0-7	8-12	13-17	TOTAL	%
Abusos deshonestos	8	18	10	36	15.3
Abusos deshonestos violentos	1			1	0.4
Corrupción de menores			3	3	1.3
Estupro			1	1	0.4
Estupro mediante engaño			7		3.0
Incesto	1	2	2	5	2.1
Incesto agravado			1	1	0.4
Rapto	2	4	42	48	20.4
Rapto impropio			4	4	1.7
Rapto propio			3	3	1.3
Violación	13	31	81	125	53.2
Violación agravada			1	1	0.4
Totales	25	55	155	235	100
% totales	10.6	23.4	65.9	100	

Fuente: Situación de la Niñez en Guatemala. Informe 2003. ODHAG.

o daños". Los efectos de este tipo de maltrato se manifiestan en la niñez y la juventud a nivel físico, conductual, emocional y social. Dentro de los casos se encuentra el que se ejerce mayormente hacia las mujeres 57.8%, sin embargo estos datos sufren del mismo mal del sub-registro y no se hace el esfuerzo de desagregar por edad, sexo, etc. El maltrato se da principalmente con cinchos, hierros, palos y el uso de alambres de electricidad. La mayor parte de niñas y niños registrados por maltrato son menores de 12 años donde se ejerce más fuerte la violencia y existe una mayor dependencia hacia personas adultas. Del total de denuncias por maltrato emocional, el 66% son amenazas (tienen como objeto amedrentar a la víctima) y el 28% es sustracción e menores (hechos que tiene como fin alejar a los hijos/hijas de sus padres y/o madres.

Otra de las formas de violencia ejercida en contra de la niñez y juventud es

la violencia sexual, que implica la perversión de un adulto o adulta en detrimentos de uno o varios niños y niñas. Según el Juzgado primero de de la niñez y adolescencia durante el 2003 se registraron 235 casos de este tipo de violencia hacia la niñez. Según los datos del Juzgado primero el 53.2% son casos de violación, siendo en un 80% casos de adolescentes y niñas y un 20% de adolescentes y niños. El 20% corresponde al rapto y el 15% responde abusos deshonestos.

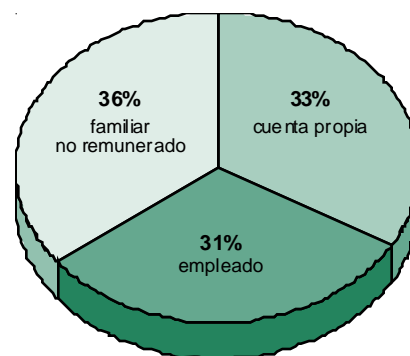
La mayor parte de los casos de violencia, afectan a niños y niñas registrados en las edades de 8 a 17 años, teniendo una mayor incidencia entre los 13 y 17 años especialmente la violación sexual y abusos deshonestos. Derivado de esta violencia sexual, las víctimas se ven sometidas a una sobre-victimización que tiene lugar cuando el o la menor de edad, víctima del delito, entra en contacto con la administración de justicia penal.

Trabajo infantil y en la juventud

El trabajo infantil es aquel realizado por niños y niñas menores de 14 años de edad, cualquiera que sea su condición laboral, lo que impide que se desarrollarse dignamente, restringiéndole su participación y derecho a la educación y causándoles prejuicios en su vida física, mental, moral y espiritual. Igualmente se le considera trabajo infantil a las tareas domésticas excluyentes, realizadas por niñas y niños en el hogar y que les impide el libre ingreso al sistema educativo o les dificulta su plena participación en el mismo.

El trabajo en la niñez es difícil determinarlo, por el sub-registro que existe de datos desagregados por edad y otras variables. Entre los datos que se han encontrado de niñez trabajadora entre 7 y 14 años indican que un 10.5%-PEA de niños y niñas trabajan y otro 89.5%-PEI se encuentra económicamente inactivo. Sin embargo estos datos son poco significativos a la luz de investigaciones que han comprobado en imágenes y fotografías que

GRÁFICA 7.2
Población
Económicamente Activa



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Características de la Población y de los Locales de Habitación Censados. XI de Población y VI de Habitación. INE 2002.

existen niños desde los 3 o 4 años de edad trabajando, junto a su familia, en actividades como la cohetería, minería, etc. Del total de la PEA en Guatemala, el (5.2%) son niños entre 7 y 14 años, el (31%) esta empleado y el otro (64.5%) trabaja por cuenta propia o en la familia sin remuneración, el 99% esta ocupado trabajando y el 1% no tiene trabajo.

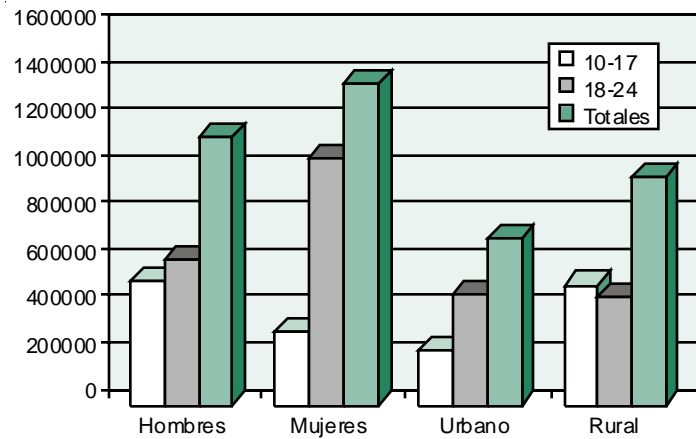
El trabajo infanto-juvenil se ha incrementado por ser un complemento a los ingresos familiares y un apoyo para sobrevivir a la pobreza. Las familias de las que provienen los niños, niñas y adolescentes son generalmente pobres con desventajas sociales, suelen ser analfabetas o con una escasa preparación educativa con problemas de alcoholismo y/o drogadicción que se replican en la niñez y juventud trabajadora.

El análisis a nivel general indica que del total de jóvenes entre 10 y 24 años representan el 22.3% del total de la población guatemalteca y representan el 51.7% del total de la Población Económicamente Activa, PEA, el 54.5% son mujeres y el 45.4% son hombres, 57.8% en el área rural y el 42.1% en área urbana. A nivel global son niñas y mujeres del área urbana y especialmente del área rural más del 50% de la PEA de 10 a 24 años. Sin embargo el análisis por niveles de edad revela datos específicos para cada grupo etareo.

La niñez y juventud entre 10 y 17 años representa el 7.4% del total de la población, los que están ocupados representa el 17.2% del total de la PEA, el 62.6% son hombres y el 37.3% son mujeres, el 61% son personas de área rural y el 27.7% del área urbana. Es decir en este rango de edad hay mayor incidencia de ocupación en los hombres en el área rural.

GRÁFICA 7.2
Niñez y juventud ocupada

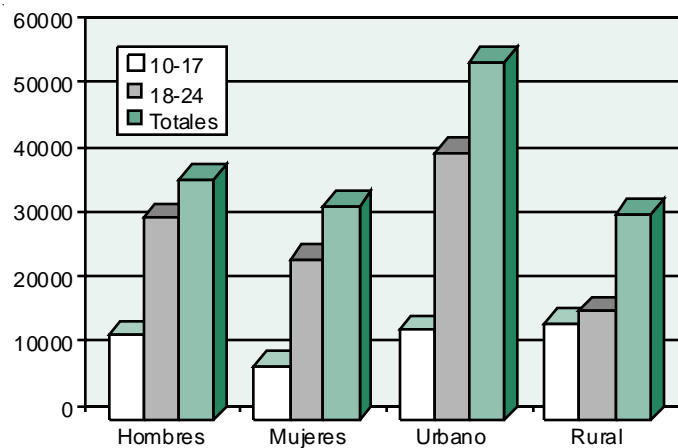
Rangos etareos de 10-17 y 18-24 años, según área y sexo, 2004



GRÁFICA 7.3

Niñez y juventud en desempleo abierto activo

Rangos etareos de 10-17 y 18-24 años, según área y sexo, 2004



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Características de la Población y de los Locales de Habitación Censados. XI de Población y VI de Habitación. INE 2002.

La juventud entre 18 y 24 años de edad representa el 14.8% del total de la población y los y las que se encuentran ocupadas representan el 34.5% del total de la PEA, hay mayor porcentaje de mujeres (63.1%) que de hombres (36.8%) ocupados y el 51% se encuentra en el área urbana y el 49% en el área rural. En este caso son mujeres del área urbana y rural la mayor parte de la PEA.

Dentro de los trabajos que realizan a niñez y la juventud encontramos: elabo-

ración de coheteros, clasificación de basura (guaje), picar piedras, extracción de cal, agricultura, trabajo domésticos, quehaceres del hogar, etc. Es decir actividades insalubres que generan poca seguridad y riesgos de diversa índole.

La niñez y juventud entre 10 y 17 años de edad se encuentra en un mayor porcentaje ocupados en la agricultura (62.8%), 63 de cada 100 niños y niñas, trabajan en agricultura. 75 de cada 100 son niños y 74 de ellos vi-

ven en el campo o el área rural y el 76% lo hace sin remuneración solamente como un apoyo a la familia. La niñez que trabaja en el campo utiliza instrumentos cortantes con los que corren el riesgo de herirse y lastimarse. Trabajan con cargas pesadas que pueden dañar su cuerpo, bajo las inclemencias del tiempo: sol o lluvia. Otros/otras que migran junto a sus padres/madres sufren por tener que dormir en el suelo y poco, comen mal, beben agua contaminada, padecen de los pulmones, del estómago, paludismo, parásitos, dengue, problemas de la piel, picaduras de mosquitos, mordedura de culebras y otros animales.

El trabajo doméstico es aquel realizan niños y niñas hasta 17 años de edad en hogares de terceros. La diferencia entre los quehaceres del hogar y el trabajo.

CUADRO 7.2
**Población infantil
por actividad productiva**
(cada 100 niños/as, 7-14 años)

ACTIVIDAD	%
Construcción	3
Servicios personales	6
Fábricas	11
Comercio	17
Agricultura	63
PEA	100
ÁREA, SEXO Y CONDICIÓN	%
Pago	76
Sin pago	24
Niños	75
Niñas	25
Rural	74
Urbana	26

Fuente elaboración propia.

CUADRO 7.3
**Situación de la niñez
en el basurero de la zona 3**
(cada 100 niños/as)

ACTIVIDAD	%
Recolectores	70
Seleccionan	10
ACCIDENTES/AFECCIONES	%
Lesiones	82
Quemaduras	56
Dolor de cabeza por exposición al sol	40
DATOS DEL BASURERO DE LA ZONA 3	
250 familias	
850 niños y niñas	
7.5 horas promedio	
5 días a la semana	

El trabajo doméstico es aquel que realizan niños y niñas hasta 17 años de edad en hogares de terceros. La diferencia entre los quehaceres del hogar y el trabajo infanto-juvenil doméstico es que reciben un pago por ello y con ello, dicho sea de paso, se logra su retención en dicha actividad. El 20.6% de la población femenina entre 7 y 14 años de edad se dedica a esta función, tanto en sus propias casas así como en aquellas donde prestan servicios a terceros. Muchas de ellas se insertan a partir de los 5 ó 6 años, un 65.9% de estas niñas son indígenas que forman parte de familias pobres, quienes emigran para emplearse como “domésticas”. La mayor parte de ellas trabajan en casas particulares, con jornadas largas y agotadoras, alrededor de 10 horas diarias durante seis días a la semana y no se les pagan prestaciones laborales a las que tienen derecho. La niñez que trabaja en casa particular tienen riesgos de amenazas, golpes, acoso y abuso sexual, salario bajo, muchas veces “justificado” por su

edad y poca experiencia. Asimismo a nivel emocional padecen de desvinculación familiar y comunitaria, procesos de transculturación al insertarse a un medio social desconocido, especialmente si se ubica en la ciudad capital y hay un alto índice de abandono de estudios.

Políticas públicas y financiamiento

El Estado tiene una cobertura sumamente limitada de centros de cuidado infantil y para la niñez en general. Existen otros centros de atención de cuidado infantil de organizaciones no gubernamentales (no lucrativas) y otros privados (lucrativos), sin embargo estos se encuentran en áreas urbanas, tiene cupos limitados y en el caso de los privados son sumamente costosos (alrededor de Q400.00 el precios más favorable). La opción de contratar personal para el cuidado de los niños se limita a aquellas mujeres con ingresos suficientes para cubrir el salario de ese apoyo. Muchos niños, niñas y adolescentes trabajan en el hogar sin ningún salario (76 de cada 100 niños/niñas), pues los padres o madres necesitan ir a trabajar y descargan la responsabilidad de los otros (as) hijas (os) o de los quehaceres de casa en los niños o las niñas mayores.

Las políticas públicas dirigidas a la niñez y juventud se encuentran en el Ministerio de Trabajo y en la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, SOSEP, (con diferentes programas) y el Consejo Nacional de la Juventud, CONJUVE. (decreto legislativo de creación).

Según datos de la SOSEP durante el año 2004, se atendieron 543,216 niños, niñas y adultos. Los Centro de

Atención Integral brindaron apoyo en la región central a 2,540 beneficiarios(as), con actividades de estimulación temprana a niños y niñas comprendidos entre 0 y 4 años y se brindó alimentación y educación a 3,500 niños y niñas de 0 a 12 años. El Programa de Hogares Comunitarios tiene presencia en 170 de 331 municipios, en los cuales funcionan 1,189 hogares, brindando además la oportunidad para que 7,500 madres beneficiarias realicen actividades generadoras de ingresos. El Programa de Atención al adolescente en conflicto con la ley penal, brindó atención integral a 2,125 adolescentes.

El Consejo de la Juventud, CONJUVE, es la institución encargada de coordinar, proponer y promover las políticas nacionales de la juventud sobre la base de principios de inclusión y multiculturalidad.

En su informe, CONJUVE, reporta las siguientes actividades: a. Comisión Técnica para la elaboración de la Política Integral de Adolescencia y juventud, b. Formulación en conjunto con la, CONAPREVI, del Plan de Prevención de Delincuencia Juvenil, c. Se instaló la Comisión de Participación Juvenil.

Asimismo se desarrollaron capacitaciones en prevención del VIH/SIDA y educación sexual. Se han desarrollado acciones conjuntas, conducidas por la Secretaria Ejecutiva de la Comisión contra el Consumo, las Adicciones y Tráfico Ilícito de Drogas, SECCATID, que están orientadas al desarrollo de un modelo de tratamiento ambulatorio, orientado a que el individuo afectado pueda replantear su proyecto de vida y erradique el consumo de sustancias psicoactivas, a través de programas terapéutico-educativos.

Las organizaciones de jóvenes de la sociedad civil, plantean que si bien es cierto el CONJUVE no ha tenido un papel de confrontación con las organizaciones no ha sido lo suficientemente capaz de promover políticas que promuevan el verdadero desarrollo de la juventud. De hecho muchas de estas organizaciones no han sido invitadas a la elaboración de propuestas ni al Comisión de Participación Juvenil.



Conclusión

La mayor parte de los indicadores sobre niñez y juventud, los sitúa en una situación de vida precaria y de vulnerabilidad, padeciendo desde pobreza extrema, desnutrición, poco acceso a la salud y educación, violencia y abuso sexual, lo cual limita no sólo las posibilidades de una vida digna sino de la vida misma de los niños, niñas y jóvenes.

Hay una enorme cantidad de niños y niñas y adolescentes desarrollando trabajos que ponen en alto riesgo su salud física y psíquica en lugares como: coheterías, maquilas, venta de agroquímicos, agricultura, producción de cal y piedrín, minas, en construcción, etc. La mayor parte de la niñez y juventud trabajadora son pobres y no cuentan con recursos

para satisfacer sus necesidades básicas. El trabajo infantil se realiza mayormente en el ámbito doméstico y el sector informal. La mayor parte de la niñez y juventud trabajadora lo hace como una forma de apoyar a sus familias a salir de la pobreza, otros casos para costear sus estudios y en otros casos son obligados por sus padres/madres como una “forma de compensar lo que se les ha dado”.

El trabajo infantil es realizado en total desprotección porque no existe una normativa, so pretexto de la “erradicación del trabajo infantil”. A pesar de la legislación existente, tanto a nivel nacional como internacional, que establecen principios de protección para la niñez y juventud trabajadora, esta población se encuentra a merced de los empleadores y empleadoras, quienes en su mayoría no cumplen con las normas, prohibiciones y regulaciones existentes.

En cuanto a las políticas públicas, están son mínimas para cubrir a más del 50% de la población, la política se orienta a las consecuencias y no ha promover políticas que fortalezcan a la familia y su desarrollo económico-social y cultural. A pesar de que se han hecho esfuerzos, estos siguen siendo limitados y débiles, pues los programas de la, SBSP, y SOSEP son programas que pueden ser desaparecidos mediante una decisión gubernamental y la mayor parte es financiada por organismos internacionales y donaciones del sector privado (lo que le quita el carácter de política de estado).

En ese sentido el Estado debe promover legislación adecuada a la realidad y desarrollar procesos que fortalezcan el alcance de la justicia para la niñez y juventud en toda su problemática.

8. Empleo y derechos laborales

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.” (PIDESC. Artículo 6.1)

“Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.” (PIDESC. Artículo 6.2)



CUADRO 8.1
Datos de Empleo

INDICADORES	TOTAL PAIS
Población en Edad de Trabajar (PET)	8,899,971
Población Económicamente Activa (PEA)	4,990,230
Población Ocupada (PO)	4,834,044
Población en Subempleo Visible	811,136
Población Desocupada Abierta Total	156,186
Población Desocupada Abierta Activa	143,281
Población Desocupada Abierta Pasiva	12,905
Población Económicamente Inactiva (PEI)	3,909,741
Población Desocupada Ocultas (PDO)	481,440
Población Desocupada Total Agregada	637,626

Fuente: ENEI 2004 INE

Empleo y desempleo

En el mes de julio del 2005 fueron presentados los datos de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI-2004, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística INE. Por lo importante de la información contenida en la misma, el análisis del empleo lo hacemos partiendo de estos datos.

Según el INE la Población en Edad de Trabajar, PET, son todas aquellas personas de 10 años y más. La Población Económicamente Activa, PEA, es el conjunto de las personas de 10 años y más que en la semana de referencia realizaron algún tipo de actividad económica, las personas que estaban disponibles para trabajar y hacen gestiones para encontrar un trabajo. Se incluyen también las personas que durante la semana de referencia no buscaron trabajo activamente por razones de mercado pero estaban dispuestas a iniciar un trabajo inmediatamente.

Población ocupada es el conjunto de personas de 10 años y más que dijeron haber trabajado por lo menos una hora, durante la semana de referen-

cia o bien, tenían un trabajo en el cuál estuvieron ausentes por razones circunstanciales como enfermedad, licencias, vacaciones, etcétera.

La **población subempleada visible** es el conjunto de personas que trabajan involuntariamente menos de la jornada normal (40 hrs/semana en el Sector Público, y 48 hrs/semana en el resto de sectores) y que desearían trabajar más horas.

Desempleo abierto total es el conjunto de personas de 10 años y más que sin estar ocupados en la semana de referencia, tenían disponibilidad inmediata. Se incluyen las personas que no buscaron activamente trabajo por razones de mercado, mal tiempo ó esperan respuesta a solicitudes.

El **desempleo oculto** se refiere al conjunto de personas de 10 años y más que no tenían trabajo en la semana de referencia, no buscaban pero estarían dispuestos a trabajar bajo determinadas circunstancias.⁶¹

⁶¹ Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-2004 Instituto Nacional de Estadística INE 2005.

Población ocupada por género y edad

A nivel nacional se registra 65.1% de hombres trabajando y un 34.9% de mujeres. Mientras que a nivel etareo sobresale el hecho de que el 15.4 % de población empleada se encuentra entre los 10 y los 17 años. Este dato se agrava para el área rural en donde la cifra aumenta al 20.8%, una posible explicación es la temprana incorporación de la fuerza de trabajo infantil a las actividades agrícolas como complemento al trabajo familiar.

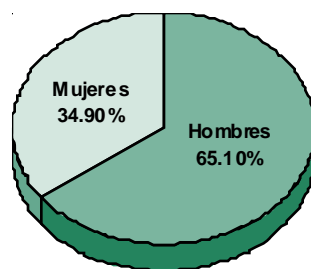
Nivel educativo y de instrucción de la población ocupada

Los datos son realmente alarmantes y describen con toda claridad la realidad, ya que el 24.6 de la población ocupada no tienen ningún nivel de escolaridad, el 32.5 no cursa la primaria completa, es decir que el 57.1% de la población empleada ni siquiera llega al sexto grado primaria y tan solo un 16.9 logra terminarla. De esta cuenta estamos hablando del 74% del total de empleados en el país con un nivel de escolaridad bajo.

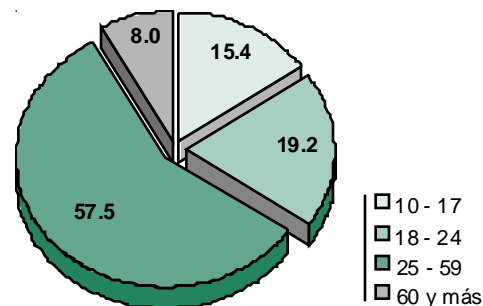
Para el área rural la situación es mucho más dramática ya que un 34.8% no posee ningún grado de escolaridad y el 40.1% no llega a terminar la primaria. Es decir que el 74.9% de la población ocupada tiene un grado escolar inferior al de primaria, y si a esto les sumamos el 14.7% de quienes la completaron, tenemos el 89.6% de población.

De cara a la entrada en vigencia del TLC la posibilidad de competitividad se ve reducida, como país lo único que podemos ofrecer es mano de obra barata y mal calificada. Esta tendencia es más preocupante si se analiza la posición del sector empresarial que insiste en que el cálculo del salario debe de ser por productividad y no fijo eliminando de esta manera derechos laborales.

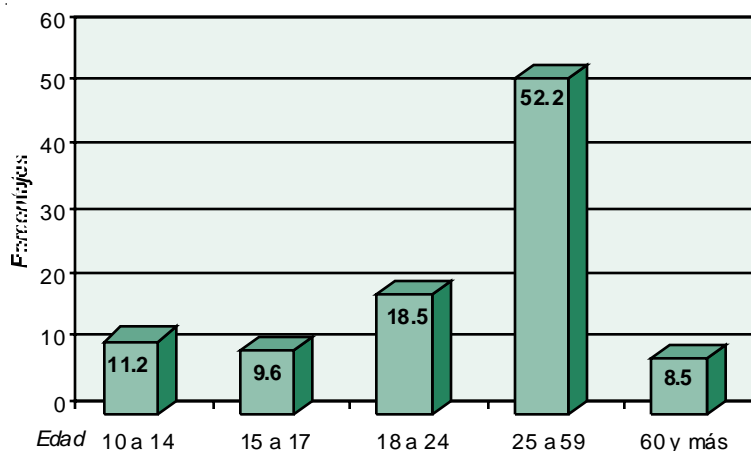
GRÁFICA 8.1
Población ocupada por género



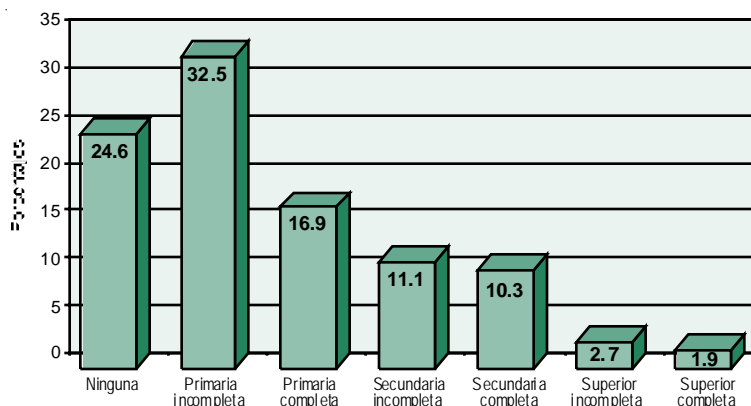
GRÁFICA 8.2
Población ocupada por de edad



GRÁFICA 8.3
Población rural ocupada por grupos de edad

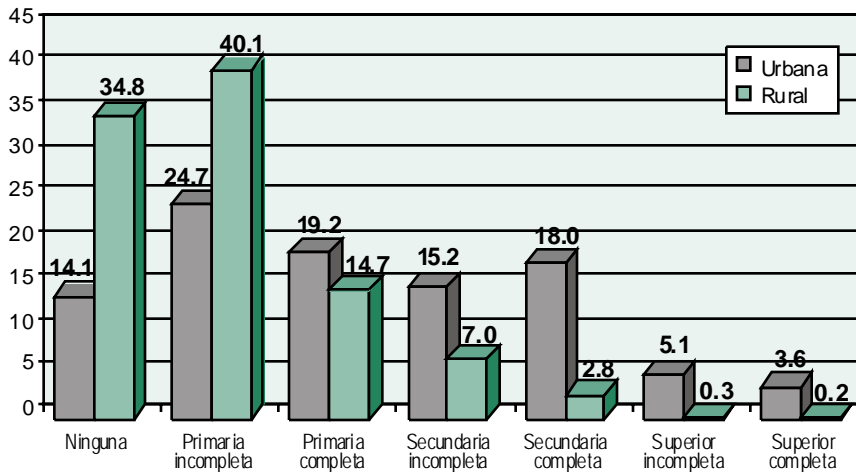


GRÁFICA 8.4
Población ocupada y nivel de instrucción

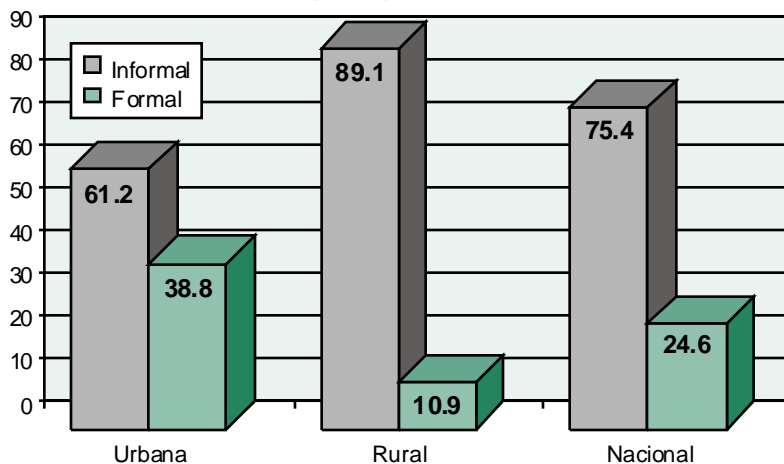


Fuente: ENEI 2004-INE

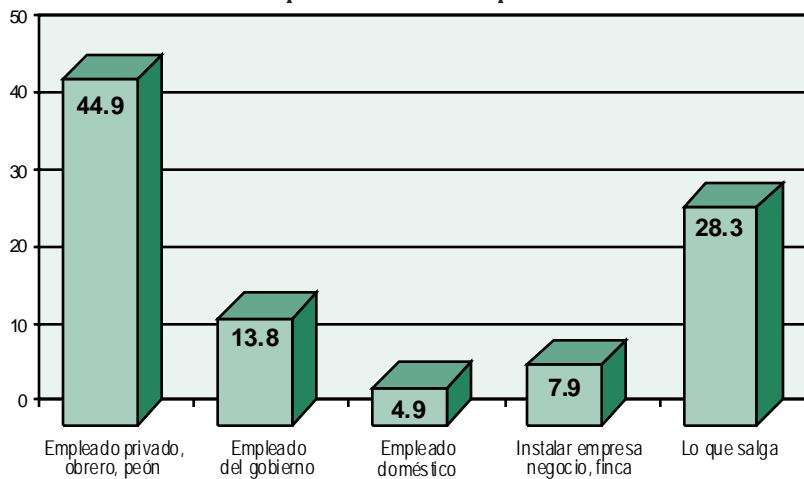
GRÁFICA 8.5
Población por área y nivel de instrucción



GRÁFICA 8.6
Población ocupada por sector económico



GRÁFICA 8.7
Expectativas de empleo



Fuente: ENEI 2004-INE

Población ocupada por sector económico

Otro dato preocupante es el relativo al sector económico en el que se encuentra la población ocupada ya que se ha ensanchado el sector informal de la economía. A nivel nacional 75 de cada 100 guatemaltecos/as empleados se encuentran dentro de este sector y en el área rural el incremento es mayor llegando al 89.1%.

Estos datos apuntalan el fracaso del modelo de desarrollo económico del país. En la actualidad, asistimos al agotamiento del modelo primario agroexportador sin que se hayan creado las condiciones para un proceso de industrialización sostenido ni mucho menos la posibilidad de un mercado interno que sirviera de base para una inserción exitosa a nivel mundial. Como consecuencia de esta situación persisten los elevados niveles de pobreza, un alto grado de concentración de la tierra, altas tasas de desempleo, bajos salarios y una distribución del ingreso y la riqueza concentrada en una minoría. Reforzada por un Estado débil que reproduce la desigualdad en la medida en que no impulsa ningún mecanismo redistributivo: la tributación es baja e injusta, el gasto y la inversión social insuficientes, no existen políticas de acceso a tierra y de desarrollo rural, la cobertura educativa y de la seguridad social son limitadas.⁶²

De los datos analizados con anterioridad se desprende una consecuencia lógica en las expectativas de la población, la cual está dispuesta a emplearse en "lo que salga" con tal de tener algún ingreso.

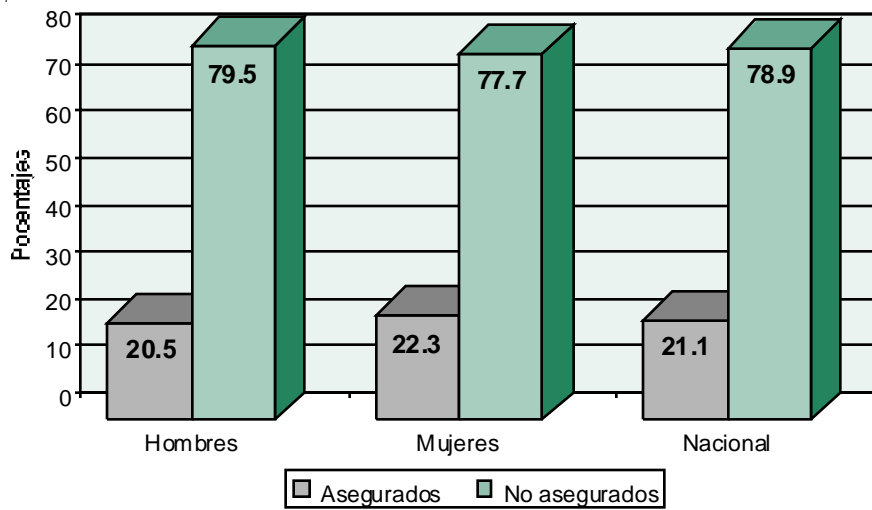
⁶² COS. La Patria del Criollo, febrero 2005.

Cobertura de la Seguridad Social

En la actualidad la mayoría de la población no cuenta con ningún tipo de cobertura social los índices lejos de mejorar han sufrido un estancamiento producto del ensanchamiento del sector informal y la tercerización de la economía.

La cobertura de la Seguridad Social apenas alcanza a 21 de cada 100 guatemaltecos/as que si lo sumamos con la cobertura del Sistema Público de Salud nos presenta un cuadro altamente preocupante.

GRÁFICA 8.8
Seguridad Social



Fuente: ENEI 2004-INE

Salario Mínimo

b. Salario mínimo y canasta básica

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) *Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:*
 - i) *Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;*
 - ii) *Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;*
- b) *La seguridad y la higiene en el trabajo;*
- d) *El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.”* (PIDESC. Artículo 7)

El actual gobierno ha dispuesto no aumentar el salario mínimo a los trabajadores, el cual en la actualidad se ubica en Q39.67 para empleados del campo y Q38.60 para actividades no agrícolas. El gobierno conjuntamente con el sector patronal han estancado las discusiones en las mesas paritarias del salario.

Mientras tanto la canasta básica vital aumentó de Q2,361.08 en diciembre del 2003 a Q2,628.39 en julio del 2005 (11.3%).⁶³

De igual forma se han registrado incrementos en los servicios sociales y una escalada de precios como producto del incremento mundial de los precios del petróleo. Por aparte se registra un acelerado índice inflacionario, alcanzando el 20% en los primeros 19 meses del actual gobierno.

⁶³ INE. “Comportamiento del Índice de Precios al Consumidor”, IPC, junio del 2005, base diciembre 2000=100. Guatemala 7-7-2005.

Derecho a la organización y filiación sindical

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

- a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;
- c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
- d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país” (PIDESC. Artículo 8.1)



En los últimos meses han incrementado las acciones de seguimiento, acoso, y persecución contra dirigentes de las organizaciones sociales. Especial atención merecen las acciones de allanamiento contra las sedes de varias organizaciones sociales, como el sindicato magisterial STEG y la Coordinadora de Organizaciones Campesinas, CNOC, las amenazas contra dirigentes de la Central General de Trabajadores de Guatemala, CGTG y contra la Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala, UNSITRAGUA. Acciones orientadas a destruir la capacidad operativa de las organizaciones (robando equipo de cómputo, fax, fotocopiadoras etc.), infundir el terror y el miedo en sus agremiados y obtener información sobre su estructura organizativa.⁶⁴

El Colectivo de Organizaciones Sociales, COS, reporta que en 19 meses el Ministerio de Gobernación es el res-

ponsable de la muerte de más de 10 campesinos e indígenas. El desalojo violento de la Finca Nueva Linda, la participación en el enfrentamiento ocurrido en la Finca el Corozo, Suchitpéquez, la represión de las protestas en Sololá contra la Minería, y la ejecución extrajudicial de un campesino en las protestas en el Municipio de Colotenango, Huehuetenango, contra la ratificación del TLC, son muestra de estos hechos de violencia y represión cometidos por las fuerzas de seguridad. No obstante, estas acciones también han sido acompañadas de la promoción de órdenes de captura a la dirigencia social, hostigamiento, amenazas y persecución, así como, de campañas de desprestigio en los medios de comunicación social⁶⁵. Existen numerosas denuncias de incumplimiento de derechos laborales en fincas y maquilas, donde no se paga el salario mínimo.

Conclusión

La situación del empleo y los derechos laborales es altamente preocupante, hay un aumento de la población ocupada en actividades informales lo que implica una restricción de derechos y beneficios laborales. Por aparte a partir de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio, para enero del 2006, mucha de la fuerza de trabajo (38% de la PEA) empleada en la agricultura será expulsada del campo sin que existan otras actividades productivas que puedan absorberla. A la fecha, no se ven acciones adecuadas por parte del Estado para mitigar los efectos negativos del TLC.

⁶⁴ COS. 18 meses de gobierno de Berger y la GANA

⁶⁵ Siglo XXI dedicó una semana de artículos contra la dirigencia sindical

9. *Derechos de la Mujer* *No discriminación*

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.” (PIDESC. Artículo 3)



Aspectos socioeconómicos de las mujeres

En Guatemala las mujeres constituyen el 51% del total de la población de las cuales el 43.7% vive en condiciones de pobreza. Las jefas de hogar representan casi el 20% del total de la población con una incidencia de pobreza del 36%.

Las mujeres que se identifican como no indígenas representan el 30.6% del total de la población. Del total de mujeres no indígenas el 41.3% vive en condiciones de pobreza y representan el 12.6% del total de los pobres. El 12.1% es jefa de hogar con una incidencia de pobreza del 25.1%.

Las mujeres que se identifican como indígenas representan el 20.5% del

total de la población de las cuales el 77.8% son pobres y representan el 15.9% del total de los pobres. El 6.3% es jefa de hogar con una incidencia de pobreza del 58.5%.

Los indicadores de población y pobreza muestran que las mujeres representan más de la mitad de la población y que más del 40% de ellas vive en condiciones de pobreza, siendo casi 20% jefas de hogar. Estas variables se agudizan cuando se cruzan el elemento género-etnia, es decir las mujeres indígenas sufren y enfrentan los peores índices de pobreza y desigualdad. En el caso de las mujeres no indígenas se observa menores índices de pobreza pero mayor incidencia en la

CUADRO 9.1
Indicadores de población y pobreza
según sexo, grupo étnico y jefatura de hogar

INDICADORES	POBLACIÓN	%	POBREZA	%
POBLACIÓN TOTAL	11,385,336	100.0	6,397,903	56.2
Sexo				
Mujeres	5,817,906	51.0	2,542,978	43.7
Hombres	5,567,429	49.0	2,962,796	53.2
GRUPO ÉTNICO				
<i>Total Indígena</i>	4,610,729	40.5	3,564,946	77.3
Total Indígena Mujer	2,333,993	20.5	1,815,846	77.8
Total Indígena Hombre	2,277,067	20.0	1,748,787	76.8
<i>Total No Indígena</i>	6,774,712	59.5	2,832,957	41.8
Total No indígena Mujer	3,483,912	30.6	1,438,855	41.3
Total No Indígena Hombre	3,290,362	28.9	1,391,823	42.3
JEFATURA DE HOGAR				
<i>Mujeres</i>	2,094,901	18.4	767,484	36.6
Indígenas	717,276	6.3	420,323	58.5
No indígenas	1,377,625	12.1	347,161	25.1
<i>Hombres</i>	9,290,433	81.6	4,448,500	47.9
Indígenas	3,711,619	32.6	2,568,440	69.2
No Indígenas	5,578,814	49.0	1,880,060	33.7

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI-2004 y ENCOVI 2000. INE.

CUADRO 9.2
**Población en Edad de Trabajar, PET,
 y Población Económicamente Activa, PEA,
 según sexo y sus diferentes variables, 2004**

	HOMBRES	%	MUJERES	%	TOTAL	%
PET	4,282,057	48.1	4,617,914	51.9	8,899,971	100.0
PEA total	3,149,235	65.1	1,684,809	34.9	1,684,809	100.0
PEA y su relación con PET	3,149,235	73.5	1,684,809	36.5	4,834,044	54.0
ÁREA						
Urbana	1,398,107	28.9	982,454	20.3	2,380,561	49.0
Rural	1,751,128	36.2	702,355	14.5	2,453,483	51.0
GRUPOS DE EDAD						
10-17	523,247	10.8	219,291	4.54	742,538	15.0
18-24	614,814	12.7	311,333	6.44	926,147	19.0
25-59	1,726,856	35.7	1,053,396	21.8	2,780,252	58.0
60 y más	284,318	5.88	100,789	2.08	385,107	8.0
GRUPO ÉTNICO						
Indígena	1,250,262	25.9	610,222	12.6	1,860,484	38.0
No indígena	1,898,972	39.3	1,074,587	22.2	2,973,559	62.0
ESTADO CONYUGAL						
Soltera	1,119,807	23.2	595,031	12.3	1,714,838	35.0
Casada / unida	1,923,872	39.8	828,511	17.1	2,752,383	57.0
Separada	54,438	1.13	127,858	2.64	182,296	3.8
Viuda / divorciada	51,117	1.06	133,410	2.76	184,527	3.8
POSICIÓN EN EL HOGAR						
Jefe / Jefa de hogar	1,845,436	38.2	272,223	5.63	2,117,659	44.0
Esposo o conyugue	22,776	0.47	708,467	14.7	731,243	15.0
Hijo / Hija	1,101,011	22.8	565,363	11.7	1,666,374	34.0
Otro miembro del hogar	180,011	3.72	138,756	2.87	318,767	6.6
OCUPACIÓN						
Fuerzas armadas	608	0.01	0	0	608	0.0
Administración pública	63,750	1.32	23,003	0.48	86,753	1.8
Profesionales, científico, intelectuales	92,748	1.92	118,910	2.46	211,658	4.4
Técnicos profesionales nivel medio	110,984	2.3	66,354	1.37	177,338	3.7
Empleados de oficina	74,392	1.54	65,678	1.36	140,070	2.9
Servicios, vendedores de comercios y mercados	247,707	5.12	351,528	7.27	599,235	12.0
Agricultores, trabajadores agropecuarios	658,810	13.6	55,279	1.14	714,089	15.0
Oficiales, operarios, artesanos de mecánica y otros	538,062	11.1	308,095	6.37	846,157	18.0
Operadores de instalaciones, máquinas y montadores	172,294	3.56	11,385	0.24	183,679	3.8
Trabajadores no calificados	1,189,880	24.6	684,579	14.2	1,874,459	39.0

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI-2004. INE.

jefatura de hogar. Esta variable tiene que ver con que las mujeres urbanas y no indígenas tienen mayor acceso a la educación y al trabajo.

Del total de la Población en Edad de Trabajar, PET (8, 899,971), las mujeres representan el 51.9% (4,617,914) de las cuales solamente el 36% se encuentra económicamente activa. Las mujeres representan el 34.9% del total de la PEA, el 20% son mujeres urbanas y 14.5% son mujeres del área rural. La edad en que se emplea la mayor parte del mercado laboral femenino es entre los 18 y 59 años de edad, que representa el 28.2% del total de la PEA. El 22.2% de las mujeres que trabajan son mujeres no indígenas y el 12.6% son indígenas. La mayor parte de las mujeres en la PEA son casadas y/o unidas (17.1%).

En cuanto a las ramas de ocupación, las mujeres se encuentran mayormente en trabajos que no requieren mayor calificación (14.2%), también se ocupan del comercio, las ventas y los mercados (7.27%) y como operarias, artesanas y en maquilas (6.37%), un 2.46% se dedican a ejercer sus profesiones, son científicas e intelectuales, entre otras actividades que desempeñan.

En resumen el 55% del total de la PEA femenina se emplea en comercio o maquilas, el 34% trabaja por su cuenta, el 24% como empleada privada y el 22% es trabajadora familiar sin pago. El 77% se encuentra bajo la categoría de trabajo informal, el 25.2% no tienen contrato y más del 40% de las mujeres trabajan más de 40 horas en su jornada laboral.

El CUADRO 9.3. muestra que la mayor parte de la PEA, hombres y mujeres, se encuentran recibiendo menos del salario mínimo y en el caso específico de las mujeres otro gran porcentaje no contestó a la pregunta, lo cual podría ser significativo en relación al conocimiento o no de sus derechos laborales.

Como se puede constatar, los indicadores de ocupación son la consecuencia del escaso acceso a la educación y la sobre-explotación a la que son sometidas las niñas y las mujeres. La mayor parte de las mujeres en edad de trabajar se encuentran en empleos que no requieren calificación pero que además tienen una menor remuneración, son bastante inestables y en la mayoría de los casos carecen del pleno goce de derechos laborales.

CUADRO 9.3
Trabajadoras(es) permanentes y temporales
según sexo y tipo de salario, 2003

TIPO E SALARIO	TRABAJADORAS (ES) PERMANENTES		TRABAJADORAS (ES) TEMPORALES	
	% Hombres	% Mujeres	% Hombres	% Mujeres
Menos del salario mínimo	57	41	65	42
Alrededor del salario mínimo	17	10	10	7
Más del salario mínimo	13	10	6	7
No respuesta	13	39	19	44

Fuente: CONGECOOP-CODECA. 2003.

Libertad en la vida privada

La falta de libertad y de goce de derechos en el caso de las mujeres, esta relacionado con la estructura patriarcal que prevalece, que se reproduce y adquiere forma más concreta en el poder que se ejerce desde el espacio más íntimo, como lo es el hogar, has-

ta los espacios públicos como los lugares de trabajo, las calles, etcétera.

Las mujeres guatemaltecas carecen de libertad a nivel general y esta inicia en el ámbito privado. El mismo hecho de que las niñas no gocen de los mismos derechos y obligaciones que los niños, limita su libertad y desarrollo. El 70.8% de las mujeres tie-

nen que pedir permiso para salir de casa o visitar a sus familiares y más del 50% tienen que pedir permiso para hacer gastos domésticos y hasta para colaborar con el ingreso de casa, trabajar fuera de casa. También deben pedir permiso para utilizar métodos anticonceptivos y hacer visitas al médico. Esta situación se acentúa en área rural (78.1%) y en

las mujeres indígenas (79%) especialmente en áreas como el sur-oriental, nor-occidental, sur-occidental y el norte del país. En su mayoría sufren de mayor opresión en la medida en que tienen menor acceso a la educación. Por ejemplo el 81% de mujeres que no tienen ninguna educación formal piden permiso para salir de casa mientras que las mujeres que tienen un nivel educativo de nivel superior representan el 24%.

Violencia intrafamiliar

Otra de las expresiones de la falta de libertad y de goce pleno de derechos de las mujeres es el flagelo de la violencia intrafamiliar, al que han tenido que estar expuestas y sometidas durante mucho tiempo las mujeres, y es hasta ahora, con la lucha de ellas mismas que se ha logrado sacar a luz esta problemática.

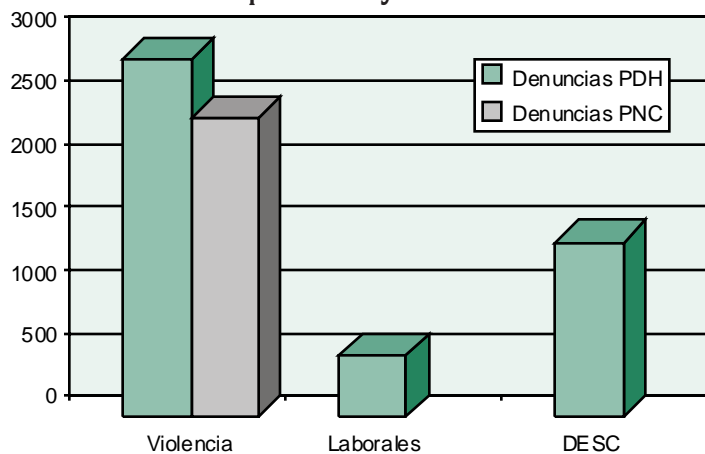
El Estado de Guatemala ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer "Belem Do Para", desde 1982 y promulgó la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar en 1996 y, posteriormente, el Reglamento de la Ley con el cual se le da vida a la Coordinadora Nacional para la prevención de la Violencia Intrafamiliar, CONAPREVI como el ente rector de la políticas públicas sobre la violencia. Sin embargo a pesar de los esfuerzos de las organizaciones de mujeres y las instituciones gubernamentales, la violencia contra las mujeres sigue aumentando y a la fecha, la problemática ha adquirido dimensiones alarmantes por la brutalidad y saña con que se ejecuta a las víctimas.

La Ley de Violencia Intrafamiliar considera que la violencia contra las mu-

eres se produce únicamente en el seno familiar; protege a otros miembros del grupo familiar y muchas veces en su interpretación tiende a colocar en paridad de circunstancias la violencia contra las mujeres y la violencia que éstas pueden perpetrar en contra de sus cónyuges. Asimismo la violencia intrafamiliar no está tipificada como un delito. En todo caso esta ley se constituye en un paso adelante en la legislación y en el ámbito de justicia que permite contar con normas que regulan medidas de protección que inmediatamente deberían ser dictadas por los tribunales, así como la Policía debería accionar para detener la violencia actuando por mandato judicial o bien de oficio cuando la violencia se comete *in fraganti*. Otro aspecto relevante de la Ley es la obligación de registrar las denuncias y elaborar datos estadísticos que permitan la revisión y evaluación de las medidas que se hayan sido adoptadas para mejorarlas y proveer de mayor seguridad a las víctimas.

Durante el 2004, la Procuraduría de los Derechos Humanos, PDH, registró un total de 4,700 denuncias de violaciones a los derechos de las mujeres, siendo 2,828 (60%) denuncias de vio-

GRÁFICA 9.1
Casos de violencia intrafamiliar, denuncias de tipo laboral y de violación a los DESC



lencia intrafamiliar, 1,378 (30%) denuncias relacionadas a los derechos económicos sociales y culturales (especialmente violencia social, abuso de poder y servicios) y 494 (10%) denuncias de tipo laboral (especialmente por pago de prestaciones laborales, acoso y abuso sexual y abuso de poder). Se puede observar que existe una mayor incidencia de violencia intrafamiliar, acoso y abuso sexual.

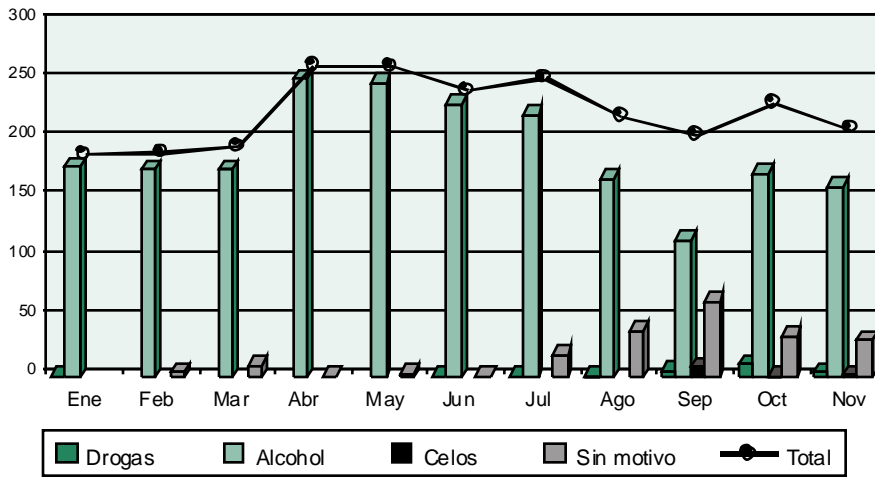
Según el Ministerio Público, en el 2004, de las 10 mil denuncias de violencia intrafamiliar que recibió, sólo 370 fueron a juicio.

Del total de casos de violencia intrafamiliar registrados por la, PDH, el 90% fue por causas del alcohol y peor aún el otro 9% lo hizo sin ningún motivo. Estos datos denotan que el problema de la violencia intrafamiliar es un problema que tiene que ver con la salud física y mental de la familia especialmente de los cónyuges.

Es importante mencionar que se han registrado asesinatos y violaciones de niñas, mujeres, jóvenes y ancianas por problemas derivados de la violencia intrafamiliar (3ª. parte de los casos de asesinato), en muchos de los casos

GRÁFICA 9.2

Casos registrados de Violencia Intrafamiliar según el motivo, 2004



las víctimas habían presentado formalmente denuncias de maltrato ante las autoridades correspondientes. El Organismo Judicial reportó durante el año 1999 el ingreso de 108 expedientes de violencia intrafamiliar, en el 2000 reportó 499 y en el 2002 reportó únicamente 253, cifras que reflejan un sub-registro y la poca confianza de las mujeres en denunciar dichos actos.

Femicidios

El tema de la violencia contra las mujeres adquiere un carácter superior cuando esta se convierte en una práctica cotidiana y tiene consecuencias fatales, siendo muchos los casos en que se observa señales de tortura. El problema de la violencia ha adquirido tal dimensión que la, CONAPREVI, preocupada por los altos índices de violencia solicitó por los canales oficiales la visita *in situ* de la Relatora Yakin Erturk.

Guatemala ha registrado entre los años 2001 y 2005, 1,729 víctimas mujeres por muerte violenta. Sin embargo este número no es representativo y se cree que es mucho menor al real por las siguientes causas.

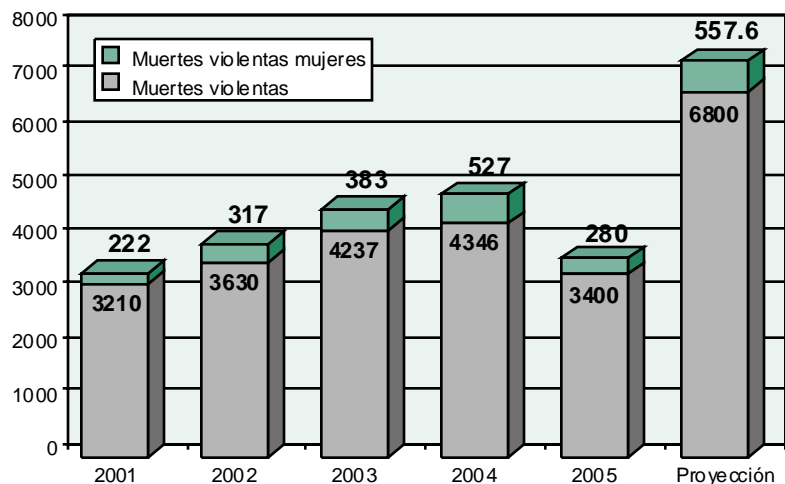
1. No hay acuerdo entre instituciones que registran datos, por ejemplo, entre la PNC, la Fiscalía de la Mujer y la Defensoría de la Mujer, PDH.
2. La falta de información oficial fidedigna y en particular la ausencia casi absoluta de datos desglosados por género en las cifras oficiales, hace que la violencia de género se registre, en general, en menor proporción de la que representa realmente.
3. Se registra las muertes por arma de fuego y por arma blanca, pero

no se tienen en cuenta los tipos de violencia, como los abusos sexuales infligidos a los cuerpos, que podrían indicar una forma de violencia de género. En otras categorías, como “muertes por politraumatismo”, “trauma de cráneo” o “trauma de abdomen”, no se distingue si la muerte fue accidental o el resultado de daños intencionales como haber sido golpeada.

4. Las graves deficiencias existentes respecto a la protección del lugar del delito y la recaudación y protección de pruebas, así como el no buscar agresión sexual durante las autopsias, hacen que los delitos de violencia sexual a menudo no se descubran o se ignoren.

La mayoría de los femicidios de mujeres y niñas se han cometido en zonas urbanas, muchas de ellas de extracción pobre, trabajadoras con salarios bajos, empleadas domésticas o de comercio y fábricas, algunas trabajadoras migrantes de Centroamérica, algunas integrantes de maras y otras trabajadoras del sexo. Estas características suponen que las mujeres están sufriendo discriminación

GRÁFICA 9.3
Muertes violentas, 2003-2005



Fuente: Varios Informes sobre femicidio, revisión hemerográfica y datos de instituciones de justicia y derechos humanos.

tanto por el género como por su clase social. Por otro lado la mayoría de víctimas eran adolescentes o mujeres menores de 35 años.

En varios casos de homicidio de mujeres hay indicios de que las víctimas fueron violadas o sometidas a alguna otra forma de violencia sexual, mutiladas y con cercenamiento de órganos antes de morir, han sido asesinadas con arma de fuego en más del 55% de los casos, las víctimas fueron además de baleadas, apuñaladas, asesinadas a machetazos, estranguladas o asesinadas a golpes, lo que se constituye en una forma tortura debido al gran dolor y sufrimiento de las víctimas y en violencia de género por la saña que presenta. Según el Ministerio Público, las víctimas reportadas entre el 2003 y el 2004, el 28% han sido víctimas de violación sexual y un 20% también sufrió tortura.

Otro aspecto relevante que agrava la situación es que se han registrado varios casos de violaciones en las que se ha comprobado la participación de agentes de la Policía Nacional u otros funcionarios el Estado, lo cual se constituye en una forma especialmente traumática de tortura.

Un aspecto que revela el grado de discriminación, irrespeto y hasta cierto punto de misoginia en contra de las mujeres es la atribución e la culpa a la víctima que se manifiesta es de las estructuras legales hasta las estructuras mentales de quienes ejercen la justicia. Según el Informe de Amnistía Internacional 2005, sobre la violencia en contra de las mujeres, muchas familias de las víctimas manifestaron haber tenido que demostrar que la mujer era “respetable” o que ninguno de ellos había estado involucrado en algún delito con anterioridad para que

su denuncia fuera tomada en serio. Asimismo la mayor parte de los agentes de la PNC plantean que “todas las víctimas son mareras” y que obedece a disputas entre las maras, otras veces se refieren a que por su forma de vestir provocativa o que era prostituta fueron asesinadas. Estas actitudes y omisiones reflejan el alto grado de discriminación y de prejuicio del que son víctimas las mujeres y que contribuye a ocultar el tema de la violencia de género.

Otro aspecto del cual es objeto de discriminación la mujer es en cuanto a la impunidad y la negación de justicia. De los 152 casos que llevaba la Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público, sólo un caso había recibido sentencia condenatoria, otro se encontraba en etapa de debate y otros 88 casos no había sido posible identificar a los responsables y en los demás se había dictado 68 ordenes de detención. En 15 de ellos había una acusación formal y en otros 28 las investigaciones se encontraban en la fase de averiguación previa. Según la, PDH, sólo el 9% de los casos se ha investigado. En casi la tercera parte de los homicidios de mujeres que registra la Fiscalía de la Mujer, las víctimas habían sido amenazadas previamente (31%). La Fiscalía de la Mujer del Ministerio Público y la sección especial de la PNC informaron de que el 40% de los casos se archivaban y no se investigaban jamás. Este porcentaje subraya las graves consecuencias de la falta de medidas del Estado par prevenir, castigar y erradicar la violencia contra las mujeres cuando se presentan a las autoridades competentes las primeras denuncias. La falta de una respuesta judicial efectiva deja a las víctimas sin tener un lugar a donde acudir para buscar protección y reivindicación, lo cual exacerba y perpetúa las consecuencias de la violencia.

El fenómeno del feminicidio se constituye en una forma de tortura, violencia, discriminación e irrespeto a la dignidad de las mujeres y a juicio de la Relatora especial de la CIDH sobre los derechos de la mujer “*este efecto intimidatorio puede llevar un mensaje perverso: que las mujeres deben abandonar el espacio público que han ganado con tanto esfuerzo personal y social y recluirse nuevamente en el mundo privado, abandonando su rol indispensable en el desarrollo nacional*”.

Participación política

La participación política de las mujeres es limitada por la situación de exclusión, explotación y violencia a la que han sido y siguen siendo sometidas la gran mayoría de ellas. A pesar de estas limitaciones, las mujeres siempre han estado involucradas de una u otra forma en la política nacional, especialmente en el período pre-revolucionario y contra-revolucionario, en el conflicto armado, hasta la participación en la elaboración de propuestas que dieron vida a los Acuerdos de Paz, quedando incluida la dimensión de género y compromisos específicos dirigidos a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en los cinco acuerdos. Los Acuerdos de Paz se constituyen en la plataforma integral para la promoción de los derechos humanos, el desarrollo socioeconómico y cultural y la democratización de la sociedad guatemalteca.

En ese sentido, el Foro de la Mujer, que se analiza de manera más profunda en el apartado de políticas públicas e institucionalidad, es un espacio creado desde las mujeres y vitalizado por las mujeres. En el foro participaban entidades del Estado y organizaciones de mujeres, desarro-

llaron procesos de asambleas para elegir Comités Organizadores Locales, COL, y delegadas ante la Asamblea Nacional del Foro. En este espacio se desarrollaron propuestas de políticas públicas a favor de las mujeres y muchas de ellas fueron incluidas en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006.

En ese sentido el Foro se constituyó en un espacio de interlocución pluri-lingüe y multicultural, de articulación entre lo local y lo regional y contribuyó a la generación de una conciencia de género y a revalorizar la importancia de los procesos organizativos de las mujeres.

En el 2002 el Estado ratifica el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las

Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, se aprueba también la Ley General de Descentralización y su Reglamento y se Reforma la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento y el Código Municipal incorporando en ellos el principio de equidad de género. En estas reformas se establece un espacio de participación para la Secretaría Presidencial de la Mujer, SEPREM, a nivel nacional y regional y se le da la responsabilidad de la elección de las representantes de organizaciones de mujeres ante los Consejos regionales, departamentales, municipales y comunales. Este conjunto de leyes han favorecido la participación de las organizaciones de mujeres, que actualmente se encuentran incorporadas en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y se han integrado Comisiones de la Mujer en los Consejos Departamentales y Municipales, en áreas de población indígena y no indígena. Al menos 15 de los 22 Consejos Departamentales cuentan con Comisiones de la Mujer.

mentales y Municipales, en áreas de población indígena y no indígena. Al menos 15 de los 22 Consejos Departamentales cuentan con Comisiones de la Mujer.

La participación en la política partidista y en la administración pública es bastante limitada, el porcentaje de mujeres que opta a cargos de elección popular y puestos de decisión en los diferentes poderes del Estado es mínimo en relación al porcentaje que representa a nivel social. Sin embargo se observa un aumento en la participación de mujeres que optan a cargos de elección popular entre 1999 y el 2003, especialmente las que optan a diputación, en los sistemas de Consejos de Desarrollo y en las corporaciones municipales. El porcentaje de participación de las mujeres en relación al total de candidatos se encuentra entre el 10 y 15%.

CUADRO 9.4
Relación de candidatas y candidatos a diferentes cargos públicos
Elecciones de 1999 y del 2003

	Presidente		Vicepresidente		Diputación Nacional		Diputación Distrital	
	1999	2003	1999	2003	1999	2003	1999	2003
Mujeres	2	0	2	1	28	37	105	124
Hombres	20	11	20	10	148	179	679	725

CUADRO 9.5
Candidatas y Candidatos electos a diferentes cargos públicos
Elecciones de 1999 y del 2003

	ALCALDÍAS		DIPUTACIONES			PARLACEN	
	2000-2004	2004-2008	1996-1999	2000-2004	2004-2008	2000-2004	2004-2008
Mujeres	3	9	11	13	14	6	2
Hombres	328	322	69	105	144	16	18
Total	331	331	80	118	158	22	20
% Mujeres	1	2.7	13.8	11	8.9	27.3	10

Fuente: elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral

En cuanto a los resultados de las elecciones se observa que en el 2003, de las 161 candidatas a diputación nacional y distrital sólo 16 fueron electas, lo que equivale al 10%. Los resultados de 1995 reflejaron un 13.8% de mujeres electas para el período 1996-1999, mientras que en el 2003 un 8.9% de mujeres electas para el período 2004-2008. Del total de diputados en el Congreso de la República sólo el 9% son mujeres. En el caso de las alcaldías el comportamiento es diferente, evidenciándose un mayor porcentaje de alcaldesas electas entre el 1999 (1%) y el 2003 (2.7%) del total de alcaldes electos.

Las campañas de documentación y empadronamiento de las mujeres han favorecido el empoderamiento y la participación política de las mujeres en el ámbito comunitario. Asimismo el trabajo que han desarrollado las organizaciones de mujeres en procesos de concientización, capacitación y formación en aspectos relacionados al género y el papel de la mujer como sujeta-histórica-política han contribuido en gran medida a que ahora existan espacios para las mujeres. Sin embargo la lucha es de largo aliento pues la apertura de espacios no ha garantizado la participación real en las decisiones que les afectan. Prueba de ello es que en muchos espacios se les relega al ámbito específico de las mujeres y en el peor de los casos se les asignan actividades relacionadas con el papel que se les ha asignado tradicionalmente.

Dentro de los desafíos relacionados a la participación política de las mujeres se encuentra la aprobación de la iniciativa de la Política de Porcentajes de Equidad de Género en el sistema electoral y de partidos políticos, que incorpora la alternancia del poder entre hombres y mujeres y un

porcentaje de no menos el 44% de mujeres que deben ser incluidas en las planillas de postulación a cargos de elección. Estas son medidas afirmativas para la participación equitativa de las mujeres y para fortalecer la democracia en Guatemala.

Políticas Públicas y financiamiento

El Estado de Guatemala adquiere, desde la firma de los Acuerdos de Paz, una serie de compromisos que tenían que ver con la inclusión de los distintos sectores que habían sido históricamente excluidos en el desarrollo nacional. De esa cuenta el Acuerdo sobre Identidad y derechos de los Pueblos Indígenas, AIDPI, reconoce la particular vulnerabilidad e las mujeres indígenas, frente a la condición de doble discriminación por mujer y como indígena, con el agravante de su situación de pobreza y explotación por lo cual se exige al estado la creación de la **Defensoría de la Mujer Indígena, DEMI**.

El proceso de creación de la, DEMI, duró casi tres años, el primer año dedicado a la elaboración del diseño de la entidad y el resto se dedicó a la negociación de ésta propuesta (anteproyecto de ley) con organizaciones de mujeres indígenas y el gobierno. Dicho proceso fue bastante complicado, había rechazo por parte del sector gubernamental, pues existía resistencia en cuanto a la participación activa de las mujeres indígenas en la instancia y en la conceptualización de una estructura que partía de lo local a lo nacional y que propugnaba su carácter autónomo. Finalmente la, DEMI, fue adscrita a la Coordinadora Presidencial de Derechos Humanos, COPREDEH, y tie-

ne una estructura con representación en 8 regiones del país. Dentro de los principales logros entre el 2000 y el 2004 se encuentran la prestación de servicios jurídicos y sociales a las mujeres indígenas en su propio idioma, capacitaciones sobre derechos específicos de las mujeres indígenas y visibilización de las necesidades, problemas y demandas específicas de las mujeres producto de la triple opresión que enfrentan por ser mujeres indígenas y pobres.

El Acuerdo Cronograma, establecía la necesidad e propiciar un Foro de la Mujer sobre los compromisos relativos a sus derechos y participación plasmados en los Acuerdos de Paz y las acciones concretas para el seguimiento a los compromisos en coordinación con la Secretaría Presidencial de la Mujer, SEPREM. Se conformó una Comisión Coordinadora del Foro, integrada por entidades del Estado y organizaciones de mujeres de la sociedad civil, que organizó, diseñó y puso en marcha el Foro de la Mujer.

Dentro de los principales logros del Foro se encuentran el haberse constituido en un espacio de encuentro y diálogo de carácter multilingüe y multicultural, que contribuyó a expandir la conciencia de género y el valor de los procesos organizativos entre las mujeres, particularmente del área rural. Permitió la articulación de mujeres del área local a lo regional y propició el reconocimiento del liderazgo de las mujeres de distintos niveles. A partir del 2002 el Foro y la, SEPREM, han trabajado de manera conjunta, elaboraron el Plan de Acción para la Participación Plena de las Mujeres Guatemaltecas 2002-2012. Ambas instancias participan en la subcomisión de género de la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa.

La Secretaría Presidencial de la Mujer, SEPREM, no responde a un compromiso específico de los Acuerdos de Paz pero es parte de la institucionalidad que potencia el desarrollo de las mujeres. La propuesta de las organizaciones de mujeres y la Oficina Nacional de la Mujer, ONAM, era la de crear un Instituto Nacional de la Mujer- INAM, que fuera el ente rector de las políticas públicas a favor de las mujeres. Sin embargo esta iniciativa no tuvo aceptación y se quedó estancada en el Congreso.

En el 2000, la propuesta del FRG de crear un Instituto de la Familia desvirtuaba la propuesta de las organizaciones de mujeres, por lo que se optó por aceptar la creación de la SEPREM. Esta instancia tiene dentro de sus funciones velar por el cumplimiento de los compromisos adoptados por el Estado de Guatemala en los diferentes organismos e instancias internacionales y en los Acuerdos de Paz, planificar, asesorar, promover y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a las mujeres y desarrollar iniciativas gubernamentales en beneficio del desarrollo económico, social, cultural y político de las mujeres.

La SEPREM ha elaborado propuestas para incorporar el enfoque de género en las políticas públicas y el presupuesto nacional (Clasificador de Género). Participó en el anteproyecto de Ley de Consejos de Desarrollo, el Código Municipal, Ley de Descentralización, Ley de Desarrollo Social y Reformas al Código de Trabajo. A partir de la reforma al Reglamento de la Ley de Consejos se abre el espacio para la participación de la Secretaría nivel nacional y regional y a las representantes de organizaciones de mujeres en todos los niveles de

los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, CDUR.

La Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres, CONAPREVI, fue creada en el 2000 y se modificó el Acuerdo en el 2003. Hacer realidad la creación de un ente rector en la temática fue una lucha y un logro de las organizaciones de mujeres. Esta instancia es el ente coordinador, asesor y encargado de impulsar las políticas públicas de cara a la reducción de la violencia intrafamiliar y en contra de la mujer. Por su calidad de instancia de concertación, articula al más alto nivel, esfuerzos de las entidades públicas y privadas en materia de prevención, atención, sanción, y erradicación de la VIF y VCM. Esta Coordinadora está integrada por:

Sector Público

- El Presidente de la República representado por la Secretaría Presidencial de la Mujer, quien la preside
- El Fiscal General de la República o su representante
- El Presidente del Organismo Judicial o su representante
- El Presidente de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Estadística o su representante
- Un representante del PROPREVI

Sociedad Civil

- Tres representantes de la Red de la No Violencia

La **CONAPREVI** cuenta con un Plan Estratégico 2001-2006. Dentro de ese plan elaboraron el Diagnóstico sobre la situación institucional de la violencia intrafamiliar y en contra de las mujeres (2003), que sirvió de línea de base para la socialización y

posicionamiento del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Violencia contra la Mujer, PLANNOVI, 2004-2014. El PLANNOVI permite la implementación de acciones concretas que cada una de las entidades del Estado deben llevar de forma coordinada para prevenir, atender, registrar, legislar y sancionar la violencia contra las mujeres, estableciendo la creación de refugios o albergues para mujeres y sus hijos e hijas sobrevivientes de violencia y les proporciona una atención integral y se inicie el proceso de resarcimiento a los daños de los que han sido objeto.

La, CONAPREVI, el Instituto Nacional de Estadística, INE, la Red de la No Violencia contra las Mujeres y otras instituciones encargadas de recibir denuncias, han coordinado acciones en el proceso de consolidación y validación de la Boleta Única de Registro Estadístico de Violencia Intrafamiliar. Se ha planificado desarrollar un proceso de capacitación para operadores de justicia en el manejo y uso adecuado de la misma.

A pesar de que es una obligación por ley llevar un registro de las denuncias y trasladarlas al Organismo Judicial se ha omitido el proceso y la reproducción de la boleta y han sido las organizaciones de mujeres que forman parte de la Red de la No violencia, las que han impulsado el uso de la boleta y han buscado los medios para su reproducción. La falta de coordinación interinstitucional y de uso de la boleta refleja la poca importancia que se le da al tema y el sub-registro que existe de los casos.

El Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar, PROPREVI y el Programa Nacional del Adulto Mayor, PRONAM, se encuentran integrados en las políticas



de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, SOSEP, la mayoría de programas están enfocados a la atención de la niñez, adolescencia, hombres, mujeres y adultos mayores, sin embargo según estas instituciones, la mujer juega un papel importante en su atención integral. Estos programas están dirigidos a brindar auxilio, orientación y tratamiento psicológico a los casos de violencia intrafamiliar. Actualmente cuentan con dos Refugios para Mujeres en Crisis los cuales prestan servicios de albergue y refugio para mujeres, niñas y niños sobrevivientes de violencia.

Programas como Creciendo Bien que funciona bajo el Programa de Promoción de la Mujer Rural y PROMUJER están dirigidos a contrarrestar la desnutrición, otorgando créditos y capacitando a las mujeres para mejorar la sanidad y calidad de los alimentos que

se consumen en las familias. El Programa Guatemalteco@s de corazón de voluntariado en el ámbito nacional, trabaja con 25,000 voluntarias en toda la república, colaborando activamente en las comunidades y se organizan eventos artísticos y culturales para recaudar fondos en beneficio de programas de la SOSEP y para capacitar y entrenar a la población.

En cuanto a los recursos financieros, como se puede observar en el CUADRO 9.6, hay una reducción en la asignación presupuestaria en programas relacionados con la atención a la problemática relacionada con la familia y la mujer entre el 2003 y el 2004. El total de presupuesto asignado etiquetado para mujeres en el 2003 fue de Q60.9 millones, equivalentes al 0.2% del total del Presupuesto del Estado. En el 2005, el total de presupuesto asignado etiquetado para mujeres fue de Q46.8

millones equivalentes al 0.1% del total del Presupuesto del Estado.

Del total de instituciones dedicadas al trabajo especialmente con mujeres, únicamente la SEPREM presenta un aumento en su asignación presupuestaria de Q4.2 millones. El resto de instituciones como la DEMI, CONAPREVI, Asistencias Social a la Mujer, PROPREVI, registran un decremento en su asignación presupuestaria que en total suma Q3.5 millones menos que en el 2003. Otros programas como la Vigilancia y Recuperación Nutricional Materno Infantil y la Unidad de Género, Mujer y Juventud Rural han desaparecido entre el 2004 y el 2005 y en su conjunto suman Q13.2 millones menos dedicados a las mujeres y sus familias. El total de reducción del presupuesto es de Q16.7 millones.

Por ejemplo, la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres, CONAPREVI, ha manifestado la necesidad de contar con un presupuesto acorde a sus necesidades asimismo los últimos estudios sobre la violencia en contra de las mujeres y los femicidios han recomendado dotar de mayores recursos a esta institución por el importante papel que juega en la prevención, atención, sanción, y erradicación de la VIF. Sin embargo a esta institución se le asignó este año Q52,000 menos. A pesar de que su presupuesto de por sí era muy pequeño en el 2004 de Q229,400.

La Defensoría de la Mujer Indígena, siendo una de las instituciones encargadas de promover, capacitar y buscar la vigencia de los derechos de las mujeres indígenas por su triple opresión, pasó de tener una asignación en el 2003-2004 de Q2.2 millones a Q1.9 millones en el 2005.

CUADRO 9.6
Entidades e instituciones encargadas de la temática relacionada con las mujeres

ENTIDADES E INSTITUCIONES	ASIGNADO 2003	ASIGNADO 2004	ASIGNADO 2005
Secretarías y otras dependencias del ejecutivo	1,490,430,759	1,024,699,577	1,143,811,188
<i>Coordinación de Acciones sobre Derechos Humanos</i>	<i>13,348,153</i>	<i>13,348,153</i>	<i>10,120,694</i>
Defensoría de la Mujer Indígena, DEMI	2,217,511	2,217,511	1,973,150
Igualdad entre Hombres y Mujeres	N.E.	N.E.	4,000,000
<i>Secretaría Presidencial de la Mujer, SEPREM</i>	<i>5,918,950</i>	<i>5,918,950</i>	<i>10,188,517</i>
Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres	229,400	229,400	177,400
Secretaría de la Paz	26,704,308	16,510,072	312,653,390
Asistencia al Foro de la Mujer	866,000	866,000	
<i>Obras Sociales</i>	<i>60,115,476</i>	<i>61,227,951</i>	<i>54,922,021</i>
Asistencia Social a la Mujer	7,406,653	7,406,653	5,274,810
Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar, PROPREVI	3,588,550	3,588,550	2,504,000
Programa Nacional del Adulto Mayor	1,855,600	1,855,600	1,581,580
Comité Nacional e Protección de la Vejez, CONAPROV	N.E.	N.E.	2,500,000
Ministerio de Gobernación	1,691,337,099	1,662,030,674	1,790,360,157
<i>Mujeres Privadas de Libertad</i>	<i>4,597,325</i>	<i>4,597,325</i>	
Prisión de mujeres Santa Teresa	3,262,325	3,262,325	
Centro de Orientación femenina	1,335,000	1,335,000	
Ministerio de Educación	3,255,482,637	3,265,752,043	4,596,228,454
<i>Programa de Educación Primaria</i>	<i>1,953,031,485</i>	<i>1,954,031,485</i>	<i>3,093,060,231</i>
Becas para la niña	22,500,000	22,500,000	22,500,000
Ministerio de Salud Pública	1,753,222,164	1,700,743,448	1,821,770,295
<i>Actividades Centrales</i>	<i>181,526,205</i>	<i>181,526,205</i>	<i>278,125,058</i>
Vigilancia y Recuperación Nutricional Materno-Infantil	13,014,459	13,014,459	N.E.
Ministerio de Trabajo	58,347,599	49,487,599	49,468,587
<i>Servicios de Capacitación, Formación Profesional y Empleo</i>	<i>2,469,169</i>	<i>2,469,169</i>	<i>3,256,214</i>
Asistencia a la mujer trabajadora	400,912	400,912	397,212
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,398,660,438	1,594,394,483	1,056,639,113
<i>Desarrollo del Recurso Humano y Capital Social</i>	<i>19,071,874</i>	<i>19,071,874</i>	<i>14,093,980</i>
Unidad de Género, Mujer y Juventud Rural	470,500	189,687	N.E.
Total gasto etiquetado para mujeres	60,980,860	60,700,047	46,837,689
Presupuesto Total	30,809,275,599	30,809,275,599	32,385,158,029
Gasto etiquetado para mujeres, % del PIB	0.0	0.0	0.0
Gasto etiquetado para mujeres, % del Presupuesto total	0.2	0.2	0.1

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SICOIN, MINFIN.

Conclusión

Como se puede constatar, los indicadores de ocupación y empleo son la consecuencia del escaso acceso a la educación y la sobre-explotación de las niñas y las mujeres en Guatemala. La mayor parte de las mujeres en edad de trabajar se encuentran en empleos que no requieren calificación, pero que además tienen una menor remuneración, son bastante inestables y en la mayoría de los casos carecen del pleno goce de los derechos laborales.

Guatemala tiene un marco jurídico que debe ser reformado para que cumpla su función de dar respuesta a la problemática que afecta directa y específicamente a las mujeres. Es urgente la aprobación de las reformas al Código Penal, Código Procesal Penal y el Código de Trabajo, que tipifiquen como delito la violencia intrafamiliar, el acoso, hostigamiento y abuso sexual, entre otras más, de beneficio para las mujeres.

Este tipo de reformas legales son urgentes a la luz de la violencia que cobra cada día más vidas y que afecta especialmente a los grupos más vulnerables: niñas y niños, adolescentes y especialmente mujeres. La violencia intrafamiliar ha aumentado y provoca grandes daños psicológicos, físicos, morales y muchas veces la muerte, erosionando así, el tejido social y cultural en nuestro país.

El número de muertes violentas de mujeres va en aumento y estas muertes cada vez son más brutales presentando señales de mutilación y violencia sexual. Muchas de las víctimas son mujeres de sectores vulnerables de la sociedad. La mayor parte de las víctimas son jóvenes entre 13 y 36 años. El fenómeno del feminicidio se constituye en una for-

ma de tortura, violencia, discriminación e irrespeto a la dignidad de las mujeres, una total violación a sus derechos humanos y es una amenaza perversa que cada día aleja más a la mujer de los espacios públicos.

Los principales retos se encuentran en garantizar el acceso a la justicia, incorporar las modificaciones a las leyes del país que tipifiquen como delitos la violencia intrafamiliar, el acoso y el hostigamiento sexual y posicionar el tema de seguridad para las mujeres como una de las prioridades.

Las instituciones encargadas de las políticas públicas dirigidas a las mujeres se han esforzado para la inclusión del enfoque de género en el resto de instituciones del Estado y para la inclusión de las mujeres rurales en los Consejos Municipales y los Consejos de Desarrollo, sin embargo muchas veces la falta de recursos es un factor que impide llegar a las grandes mayorías de mujeres.



Uno de los aspectos que influyen en el debilitamiento de las políticas es el cambio de funcionarios públicos en cada período de Gobierno, que implica empezar de cero en la mayoría de los casos.

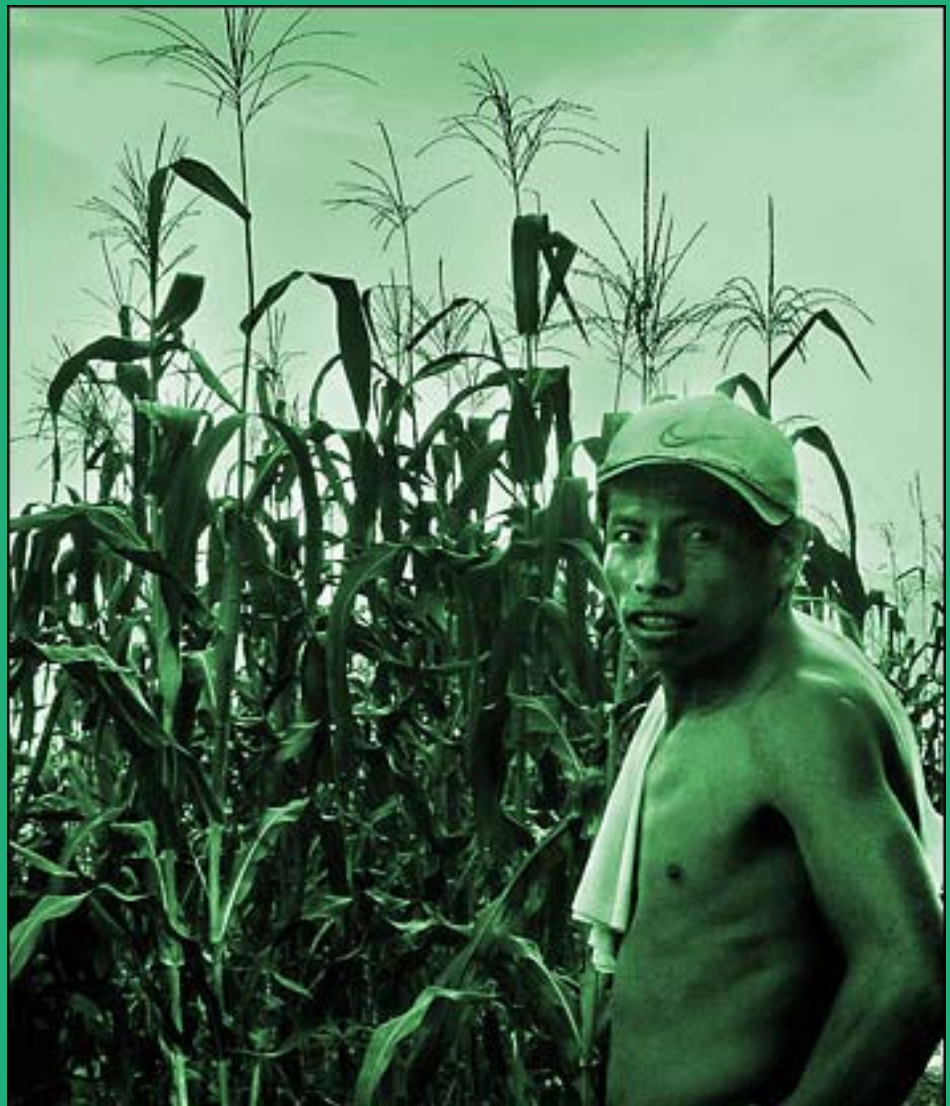
Otro aspecto que está muy relacionado a los cambios de gobierno es el enfoque de las políticas públicas, en el sentido de que unas tienden más al asistencialismo, otras a la politización, etcétera.

Tal es el caso de los programas de SOSEP, que están enfocados al desarrollo de las mujeres desde un punto de vista tradicional y hasta cierto punto asistencialista. Tradicional porque enfoca a la mujer dentro de una integralidad en la que ella es el centro de todo y tiene la responsabilidad de la familia en su conjunto (lo cual es cierto pero debe cambiar), asimismo se les capacita en actividades tradicionalmente de mujeres. Asistencialista porque promueve rifas y actividades de recaudación de fondos que si bien es cierto sirven en el momento no se constituyen en una política sistemática del Estado. Este tipo de actividades no serían necesarias si el Estado fuera capaz de recaudar los suficientes recursos y los dedicara al impulso del desarrollo de las mujeres y sus familias.

Prueba de ello es que en términos institucionales las principales dificultades que afrontan programas como la SEPREM, CONAPREVI, DEMI son los limitados recursos asignados cada año y que van en decrecimiento. Esto dificulta la operatividad de las políticas y las leyes elaboradas, así como la sensibilización de los funcionarios y funcionarias y la población en general ante la temática de género y de la violencia ejercida hacia las mujeres.

10. *Reforma a regimenes agrarios*

“Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regimenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales.” (PIDESC. Artículo 11.2a)



Debilidades de la política de desarrollo rural y acceso a la tierra

En Guatemala cualquier iniciativa de desarrollo, de combate a la pobreza y la generación de nuevas condiciones de vida digna para la población tradicionalmente excluida, pasa forzosamente por la discusión del tema agrario y la búsqueda de consensos para la definición de una política de carácter integral. El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, plantea que la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra, debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.

Sin embargo la crisis del agro sigue profundizándose fundamentalmente por la renuencia a la realización de una reforma agraria de carácter integral. La tendencia en los últimos años ha sido el buscar la solución por la vía del mercado de tierras, ya sea para su arrendamiento o compra.

Producto de la falta de una política adecuada lo que se ha venido afianzando es un escenario de conflictividad permanente, pero lo

más preocupante son los incrementos de los índices negativos en aspectos como la salud, la alimentación y la educación en las comunidades campesinas. Los indicadores de desempleo, de desigualdad y pobreza se han incrementado teniendo mayor impacto en el área rural, donde (y quizá la mayor muestra) se ha expresado en el fenómeno de la hambruna que azotó la región nororiental. Esta situación, sumada a la conflictividad estructural generada por la injusta distribución de la tierra y la inobservancia de los derechos laborales, configuran hoy por hoy un escenario de suma preocupación.⁶⁶

A pesar que en diversas ocasiones se ha propuesto definir los criterios de una política rural de carácter integral, ésta prácticamente ha ido rezagándose y en cada nuevo gobierno deben reiniciarse los procesos. El actual gobierno ha presentado diferentes elementos de política, sin embargo la misma no ha sido consultada ni consensuada con las organizaciones campesinas, lo que genera rechazo.

Otro aspecto a resaltar, es la poca inversión que el Estado está haciendo

en el agro. Las asignaciones presupuestarias durante los últimos cuatro años han sido menores a las recomendadas en los Acuerdos de Paz.

En cuanto a los cambios jurídicos positivos, resalta fundamentalmente la resolución del Consejo Directivo del Fondo de Tierras del 20 de abril del 2004, que fundamentalmente, da certeza de los precios de las fincas nacionales, lo cual permite reducir los precios y facilita el proceso de titulación supletoria en casos de fincas que fueron propiedad del Instituto de Transformación Agraria.

Recientemente se acaba de aprobar la Ley del Registro de Información Catastral, la cual se considera un paso importante y positivo, sin embargo hay dos aspectos que son cuestionables de dicha ley. El primero y más importante, es el hecho que no se logró un consenso sobre la forma que debiese ser tratado el tema de los excesos. Si se toma en cuenta que la problemática

⁶⁶ COS, Otra Guatemala es Posible. Balance de los Acuerdos de paz. Enero 2005.

CUADRO 10.1
Gasto público en desarrollo rural
Período 2003-2005 (% del PIB)

COMPONENTE	2003	2004	2005
Total	N.D.	0.45	0.52
Forestaría Social y Manejo de Recursos Naturales	0.03	0.03	0.07
Programa de Vivienda de Gobierno	0.09	0.09	0.12
Servicios de Infraestructura rural	0.09	0.04	0.04
Fontierras	0.14	0.14	0.11
Electrificación Rural	N.D.	0.08	0.04
INFOM	0.06	0.05	0.09
Catastro	0.04	0.02	0.03
Apoyo y reconocimiento a MyPIMEs rurales	-	0.000	0.0001

Fuente: COS Balance de Paz 2005

ca de la tierra tiene muchas de sus dificultades en la expropiación que fueron víctimas las comunidades indígenas y campesinas, con el mecanismo que contiene la ley se corre el riesgo que todos los excesos en propiedad de los terratenientes sean legalizados. El segundo aspecto cuestionable fue el dejar fuera de la entidad rectora del catastro la representación de las organizaciones campesinas, lo cual de una u otra manera imposibilita el poder tener una participación adecuada y equilibrada en el espacio de toma de decisiones.

Agenda agraria rezagada

Existen diferentes propuestas en torno a darle cumplimiento a los acuerdos de paz en materia agraria sin embargo siguen existiendo rezago en la aprobación de las mismas entre estas resaltan las siguientes:

1. La creación al interior del Congreso de la República de una Comisión de Asuntos Agrarios y Desarrollo Rural.
2. Reformar el Código Penal en relación con los delitos de Usurpación y Usurpación Agravada; y la que suspende la Ley de Titulación Supletoria.
3. La Aprobación de la Ley del Registro de Información Catastral que fuera condensada con este organismo el año pasado.
4. La aprobación de las leyes relativas a la problemática agraria que incluyan las propuestas de las organizaciones indígenas y campesinas miembros de la Comisión Paritaria de Tierras, creada por el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas siendo estas:

- a) Ley de Creación de la Procuraduría Agraria
- b) Ley de Tierras Ociosas
- c) Ley de Regularización de la Tenencia de la Tierra
- d) Código Agrario
- e) Código Procesal Agrario
- f) Ley de Tierras de Comunidades Indígenas

Agudización de la conflictividad agraria

Con la actual administración se ha producido un agravamiento de la conflictividad agraria y una de las posibles explicaciones es el hecho de la presencia de intereses oligárquicos en las altas esferas del gobierno. Esto ha tenido como consecuencia la preeminencia de la utilización de la fuerza contra los campesinos. Esto se constata con la gran cantidad de desalojos producidos, muchos de los cuales han sido violentos, incluyendo ejecuciones extrajudiciales, quema de viviendas, cosechas, enceres y aperos de labranza.

Un dato importante es que la mayoría de fincas ocupadas por campesinos son producto del incumplimiento del pago de prestaciones laborales por parte de los propietarios. A la fecha se contabilizan 54 desalojos en los primeros 18 meses del actual gobierno, es decir, un promedio de tres mensuales.

Otro factor de conflictividad lo está generando la explotación de los recursos naturales del Estado en comunidades campesinas e indígenas por parte de empresas multinacionales. Han existido ya problemas por el rechazo a dichos proyectos y el Estado en resguardo de los intereses de estas

empresas ha enfrentado y reprimido a la población. Un dato importante es que a pesar de que las comunidades están haciendo uso del derecho de consulta establecido en la Constitución Política de la República, en el Código Municipal y en el Convenio 169 de la OIT, el estado ha rechazado el resultado de estas consultas aduciendo que los mismos no son vinculantes.

Conclusión

A pesar de que la problemática agraria es uno de los factores generadores de mayor inequidad y desigualdad social, el Estado no genera acciones tendientes a revertir las raíces de esta problemática. Durante el presente gobierno hemos asistido al agravamiento de la conflictividad agraria, fundamentalmente debido a la aplicación de la violencia institucional contra las organizaciones campesinas.

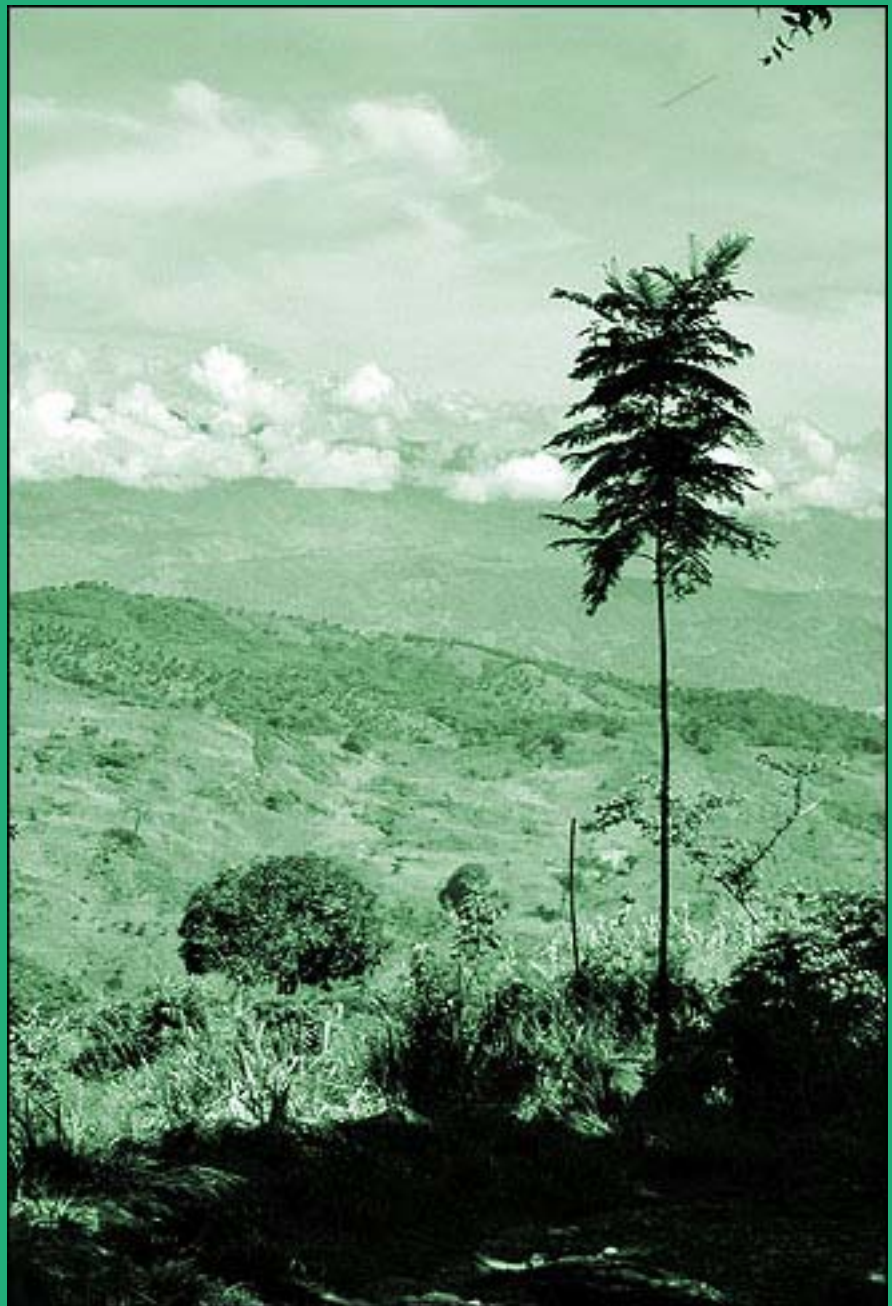
La situación en el agro guatemalteco se agravará como consecuencia de la entrada en vigencia del TLC perjudicando a más del 40% de la población, que además es la que vive en mayores condiciones de pobreza.

Un aspecto importante es que mucha de la conflictividad agraria es producto de la violación a la legislación en materia laboral, es evidente que el sistema de justicia no funciona y esta parcializado hacia los intereses del sector privado agrícola.

Un factor de preocupación hacia el futuro, es el tema de la explotación y apropiación de los recursos naturales a través del régimen de concesiones que el Estado esta promoviendo, el cual beneficia exclusivamente los intereses de los inversionistas nacionales y extranjeros en detrimento de las comunidades.

11. Protección del medio ambiente

“Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para ...el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente.”
(PIDESC. Artículo 12b)



Datos geográficos

Guatemala posee una superficie de 108,889 km² ubicados en el área más septentrional del istmo centroamericano, cuenta con 250 km de costa en el Océano Pacífico y 100 km en el Mar Caribe. El extremo noroeste da origen a la Sierra Madre que se divide en dos ramificaciones: una en dirección noreste formando la Cordillera de Los Cuchumatanes, la Sierra Chamá y la Sierra de Santa Cruz, y la otra en sentido paralelo al litoral del Pacífico, a lo largo del cual se ubican los principales volcanes que caracterizan su orografía.

En general la zona alberga una diversidad natural, social y cultural inigualable en el mundo, siendo varios sitios declarados patrimonio natural y cultural de la humanidad. Sin embargo la mayor parte de gobiernos que han dirigido el Estado no le han dado la importancia al tema, lo cual ha generado un uso y explotación indiscriminada de los recursos naturales, la progresiva extinción de gran número de especies y deterioro de la calidad de vida en general.

Zonas de vida

Flora y fauna

El territorio cuenta con un patrimonio natural de 14 zonas de vida, 113 corredores biológicos en un área de 8,355.52 Km² y forma parte del segundo centro de diversidad genética a nivel mundial de plantas cultivadas de alto valor socioeconómico.

Aproximadamente el 30% del territorio nacional paso a formar parte del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, SIGAP, como una de las medidas de protección que adoptado el Estado, sin embargo este esfuerzo sigue siendo insuficiente.

La riqueza patrimonial está amenazada y en franco deterioro, los datos que se han registrado muestran que existe un gran número de especies de flora y fauna amenazadas. De las 7,754 especies de flora 1,023 están en peligro de extinción, es decir el 13%. La fauna se encuentra especialmente afectada debido al deterioro ambiental y fundamentalmente por ser objeto de depredación para usos comestibles, domésticos, medicinales, ornamentales y deportivos. Cualquiera que sea su objeto de depredación los animales son apartados de su entorno natural-vital hasta el grado de su extinción, siendo actualmente, aproximadamente un 40% del total de las especies existentes en el territorio nacional.

Sin embargo los depredadores siguen actuando de manera impune y siguen representando una actividad, aunque "ilegal", que representa cuantiosas sumas de dinero para quienes las venden y para quienes la pagan. Existe una complicidad entre un sec-

tor que posee los medios para pagar las cuantiosas sumas de dinero y quien se "arriesga" sin ningún escrúpulo a tráfico ilegal de animales.

Dentro de las especies más afectadas se encuentran los anfibios con un 82% de especies amenazas y reptiles con un 72% de especies amenazadas. Lo moluscos y mamíferos también muestran porcentajes altos de amenaza de extinción.

En general la depredación de las especies naturales representa un desequilibrio ecológico que amenaza no sólo la vida de la fauna y flora sino de la humanidad en su conjunto. Se hace necesario, particularmente en territorios como el guatemalteco, visualizar la riqueza natural como una de las principales fuentes de desarrollo económico, social y cultural, promoviendo el uso equilibrado y sostenible, así como una relación más estrecha entre los y las humanas y los recursos naturales.

CUADRO 11.1
Algunas especies de flora y fauna
en amenaza de extinción en Guatemala

ESPECIES AMENAZADAS	TOTAL ESPECIES	AMENAZADAS	% AMENAZADO
Flora			
Todos los grupos	7,754	1023	13.2
Fauna			
Insectos		106	
Moluscos		7	
Peces (agua dulce)	112	14	12.5
Amfibios	112	92	82.1
Reptiles	214	155	72.4
Aves	738	183	22.1
Mamíferos	251	69	27.5

*Por no contar con el dato del total de especies se optó indicar sólo las amenazadas

Fuente: INAB 2001. REDFIA 2004.

Suelo

El territorio nacional cuenta con un 46.3% de áreas boscosas, un 36.2% de áreas aptas para el cultivo, 9.8% para pasto y un 6.3% son humedales cubiertos. De las 108,889 hectáreas, 40% es de uso forestal, 36.3% de cultivos y 14.4% de cultivos permanentes y sistemas agroforestales. Es decir que más del 50% de la superficie se utiliza en cultivos de diferentes tipos.

El 45% del suelo se utiliza de manera correcta, el 30% se subutiliza y aproximadamente el 25% se sobreutiliza (Ver CUADRO 11.2).

El uso del suelo para fines agrícolas ha ido en aumento debido a la presión que ejerce el crecimiento demográfico y económico. Las actividades agropecuarias, ganadería y pastoreo, son las principales causas del avance de la frontera agrícola.

Por otro lado los incendios forestales⁶⁷, la industria de madera ilegal y la extracción de leña⁶⁸ también son causas de la deforestación. A consecuencia de la tala indiscriminada de árboles y las sequías, se ha desarrollado el problema de la erosión.

El 63% de los suelos son de alta o muy alta susceptibilidad a la erosión y abarcan una zona de riesgo de aproximadamente 60 mil km², lo cual es una cifra preocupante, pues significa pérdida de suelos y de vi-

⁶⁷ Cerca de 100 eventos al año. Durante el 2002 se perdió una superficie de 224,669 hectáreas, según datos del INAB.

⁶⁸ Dos terceras partes de la energía que se consume provienen de la leña, leña para tejas y ladrillos, leña para salinas, leña para tortillas y para cocinar otro tipo de alimentos.

CUADRO 11.2
Tipos y usos del suelo, 2004

USOS DEL SUELO	HECTÁREAS	%
Agrícola	3952,670.7	36.3
Silvo pastoril, forestal y de protección	250,444.7	2.3
Cultivos permanentes y sistemas agroforestales	1568,001.6	14.4
Forestal	4355,560.0	40.0
Conservación y protección	762,223.0	7.0
Total de hectáreas	10888,900.0	100.0
TIPO DE USO		
Uso correcto	4,976,742.1	45.7
Sub-uso	3,042,505.2	27.9
Sobre-utilizados	2,708,279.7	24.9
Otra áreas		
Urbanas	59,126.5	0.5
Cuerpos de agua	58,501.7	0.5
No determinada	43,744.8	0.4
Total de hectáreas	10,888,900.0	100.0
CAPACIDAD DEL SUELO		
Cultivos Agrícolas	3,759,527.5	34.4
Cultivos agrícola no arables	1,836,288.7	16.8
Cultivos no agrícolas	4,475,521.1	41.0
Tierras de protección	774,723.1	7.1
Cuerpos de agua	32,194.8	0.3
No definidas	40,640.0	0.4
Total de hectáreas (diferencias por redondeo*)	10,918,895.2	100.0
OTRAS ÁREAS		
Cultivos	3,939,152.0	36.2
Pastos	1065986.2	9.8
Bosques	5,046,494.5	46.3
Humedal con cobertura	682,456.2	6.3
Cuerpos de agua	54,582.3	0.5
Centro poblados	55,871.1	0.5
Otras áreas	45,858.9	0.4
Total de hectáreas (diferencias por redondeo*)	10,890,401.2	100.0

Fuente: INAB 2001. REDFIA 2004.

das humanas, así como costos materiales para el país.

Se pierden aproximadamente 300 toneladas métricas anuales por hectárea de suelos en zonas boscosas y en zona reforestadas más de mil toneladas métricas por hectárea anuales.

Las áreas que representan mayor riesgo se encuentran en el departamento de Huehuetenango, en el este de los departamentos de Chiquimula, Jutiapa, Santa Rosa, en el sur de Chimaltenango, el centro de Quetzaltenango y el sur de San Marcos.

El total aproximado de territorio amenazado por la desertificación es de 13,151 Km², equivalentes a más del 12% de territorio nacional.

El último mapa de cubierta forestal⁶⁹ muestra que hay 4,357,746 hectáreas con cobertura forestal, pero parte de ésta, la constituyen los cultivos de café. Lo interesante es que 2,383,460 hectáreas, equivalentes al 54% de la cobertura, están en Áreas Protegidas, es decir que estas zonas no están siendo protegidas ni cuidadas como se debiera.

El SIGAP cubre 121 Áreas Protegidas declaradas y seis en proceso de declaración, 76 áreas con presencia institucional, que representan el 92% de áreas desprotegidas, pero de esas solo el 37% están con manejo activo, que equivalen únicamente al 7.7% y además hay 39 áreas sin presencia institucional, o sea totalmente desprotegidas.

Las áreas de protección abarcan 3,197,759 millones de hectáreas y se dividen en tres: la Zona Núcleo el 42.4%, la Zona de Amortiguamiento el 31.3 % y la Zona de Uso Múltiple el 26.3%.

Agua

Hablar sobre la temática del agua implica analizar el sistema hídrico en su conjunto el cual esta conformado por ríos, lagos, manantiales y aguas subterráneas (interiores y litorales), incluyendo los mares que se constituyen en la zona económica marítima de dominio exclusivo (oceánicas). El sistema también integra las cuencas hidrográficas (bosques y cobertura vegetal) que tienen que ver directamente con su equilibrio, incluyendo la capacidad reguladora del clima en función de la calidad y cantidad del agua. El agua vista como recurso, debe evaluarse en relación a su calidad y las posibilidades de aprovechamiento.

El clima del territorio es tropical cálido, con dos estaciones al año, la seca (noviembre-abril) y la lluviosa (mayo a octubre). Las temperaturas medias anuales varían desde los 23-33°C en las zonas costeras del Pacífico y Atlántico a los 20°C en la zona montañosa intermedia (500 a 1,500 m) y menores de 20°C en las regiones de mayor altitud. En casi todo el territorio, los valores mensuales de evapo-

transpiración tienen poca variación y oscilan entre 1,300 mm/año y 1,800 mm/año. El siguiente cuadro muestra una caracterización climática del país en base al déficit hídrico. Las zonas tipificadas con un déficit hídrico superior a 350 mm/año cubren el 65% del territorio nacional.

La precipitación media anual sobre el territorio es de 2,034 mm. y la global anual es de 220,000 millones de metros cúbicos. Del total de la escorrentía anual el 45% (100,000 millones) va a dar al mar, países vecinos o ríos vecinos. El mayor aporte de aguas superficiales, 47.5% es hacia México, 7% a El Salvador, 0.5% a Honduras y 6% hacia Belice. El Río Usumacinta forma frontera con México, el Río Motagua con Honduras, el Río Suchiate define la frontera suroeste con México, y el Río Paz al sureste con El Salvador. El Río Sarstun separa los territorios de Guatemala y Belice, pero no es reconocido oficialmente como frontera por el diferendo territorial existente entre ambos países. Guatemala

⁶⁹ Elaborado por la Universidad del Valle de Guatemala por medio de tecnología digital.

CUADRO 11.3
Déficit hídrico * por vertientes

DÉFICIT HÍDRICO (mm)	MESES DE DÉFICIT	VERTIENTE PACÍFICO (km ²)	VERTIENTE CARIBE (km ²)	VERTIENTE GOLFO DE MÉXICO (km ²)	SUPERFICIE TOTAL (km ² (%))
> 951	> 9	1,502	3,468	0	4,969 (4.6%)
551 a 950	6 a 9	14,836	7,815	6,424	29,074 (26.7%)
351 a 550	4 a 6	5,028	8,713	22,554	36,294 (33.3%)
151 a 350	2 a 4	2,625	7,417	14,224	24,266 (22.3%)
< 150	< 2	0	6,847	7,439	14,285 (13.1%)
		23,990	34,259	50,640	108,889 (100.0%)

*Definido como la diferencia entre la precipitación y evapotranspiración media mensual.

tiene tratados limítrofes de recursos hídricos con México, El Salvador y Honduras, y Comisiones de Límites y Aguas con México y El Salvador. El aprovechamiento de aguas compartidas en tramo fronterizo solamente lo contempla el tratado con El Salvador.

En el territorio nacional se consideran zonas de alta precipitación la Costa Atlántica (Departamento de Izabal), la franja transversal Noroccidental (Departamentos de Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz) y la región costera del Pacífico. La zonas más lluviosas (Departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapán y Sololá), mientras que la zona oriental es relativamente seca (Departamentos de Jalapa, Jutiapa, Chiquimula y Zacapa).

El sistema hidrográfico de Guatemala se divide en tres vertientes: 1) Vertiente del Océano Pacífico (22% del territorio) con 18 cuencas, algunos de cuyos ríos arrastran sedimentos de origen volcánico, que al depositarse en la planicie costera causan inundaciones periódicas; 2) Vertiente del Mar Caribe (31%), con 10 cuencas, siendo la principal el río Motagua; y 3) la Vertiente del Golfo de México (47%), con 10 cuencas cuyos ríos son los más caudalosos y tributan hacia territorio mexicano. Hay 23 lagos y lagunas y 119 pequeñas lagunas con un área global de 950 km².

El país se divide en cuatro regiones hidrogeológicas: llanuras aluviales de la costa del Pacífico, altiplano volcánico, tierras altas cristalinas y sedimentaria septentrional. Los acuíferos más adecuados para su explotación son los de las llanuras aluviales de la planicie costera sur del Pacífico y los de los valles del altiplano volcánico de la Sierra Madre. En estos últimos, los recursos superficiales son esca-

sos y el agua subterránea es la fuente principal de abastecimiento para la población y el riego. La recarga anual renovable de agua subterránea, estimada en base a índices de infiltración, es de 33,7 km³.

A pesar de que existe suficiente agua en las cuencas hidrográficas estas se ven presionadas por el incremento de la población, especialmente en las cabeceras de cuenca (donde nacen los cuerpos de agua) lo que constituye un severo impacto para el aprovisionamiento y la contaminación.

La inexistencia de una Ley de Aguas, la utilización desmedida, irracional e irresponsable del recurso agua, principalmente por usuarios privilegiados⁷¹, sea para uso industrial, riego o doméstico, lo cual empeora la situación en sitios de mayor escasez, como en la Ciudad Capital y los distritos de riego.

La mala utilización del agua trae como consecuencias: contaminación, problemas ambientales y de salud. Entre las dos principales causas de contaminación se encuentran las aguas negras y los desechos agroindustriales. Dichos contaminantes se producen por la falta de sistemas de drenaje que las recolecten y las desvíen a lugares adecuados para su tratamiento adecuado. La escorrentía de aguas negras es de un 40% en el área metropolitana y de un 90% en el resto del país, registrándose una falta de tratamiento del 96% en todo el país. De los 331 municipios que componen el territorio nacional, sólo 26 cuentan con plantas de tratamiento de aguas servidas. En el país hay 49 plantas registradas, de las cuales 15 funcionan, 6 están fuera de servicio y otras funcionan parcial o inadecuadamente. El 50% están ubicadas en el área metropolitana.

Dentro de los contaminantes detectados se encuentran los agentes químicos, como nitratos, metales pesados, pesticidas y los microorganismos, como bacterias, parásitos y virus. En consecuencia la contaminación orgánica y bioquímica de cuerpos de agua, tanto los superficiales (ríos y lagos), como los subterráneos, afectan seriamente la salud integral de las personas. De las diez principales causas de morbilidad en el país, el 50% son enfermedades relacionadas con el agua.

Usos del agua

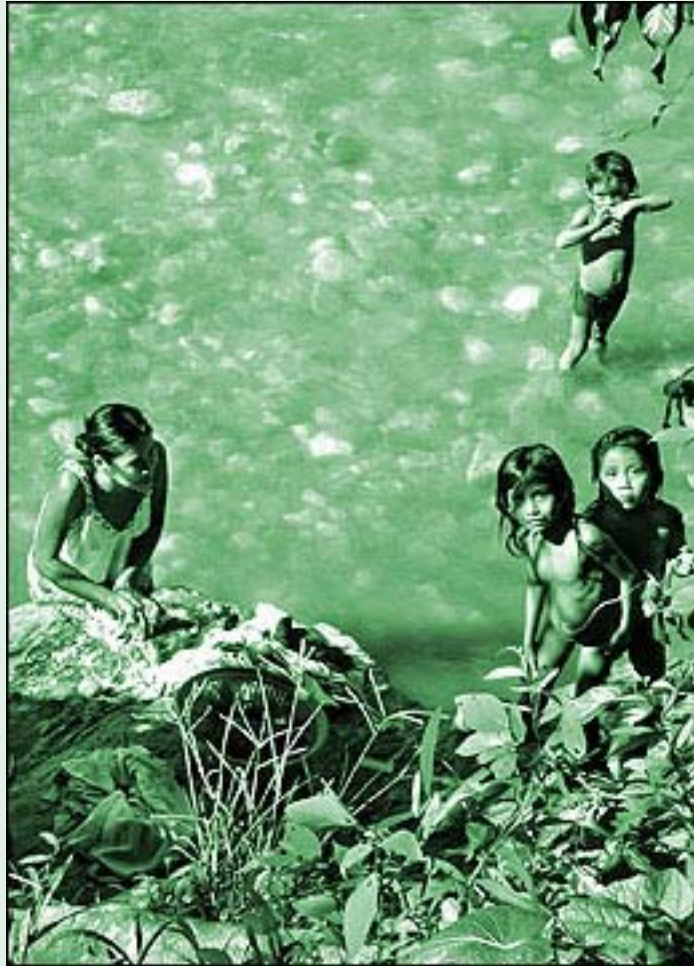
Los servicios de agua potable se abastecen de aguas superficiales en un 70% para las áreas urbanas y 90% el área rural, los porcentajes restantes son cubiertos con agua subterránea. De las 331 municipalidades existentes en el país, 66% utilizan sistemas por gravedad, 19% con bombeo y 15% usan sistemas mixtos. El pronóstico de la demanda de agua potable (urbana y rural) para el 2010 alcanzaría un total de 835 millones de m³/año, que en términos globales apenas representa el 1% del caudal superficial territorial.

Existen tres tipos de riego: miniriego, riego público y riego privado. El miniriego o riego a pequeña escala consiste en la captación de un manantial e instalación parcelaria con riego por aspersión. Estos sistemas tienen una alta eficiencia de conducción y aplicación, además de proveer de

⁷¹ Se refiere a quienes tienen capacidad económica de instalar cisternas y bombas hidroneumáticas, de abrir pozos privados en sus residencias o industrias, sin que haya forma de control en el uso del agua. Asimismo aquellos que tienen manantiales en sus propiedades y que valiéndose del poder hacen casi imposible la racionalidad y equidad en el uso y manejo del agua.

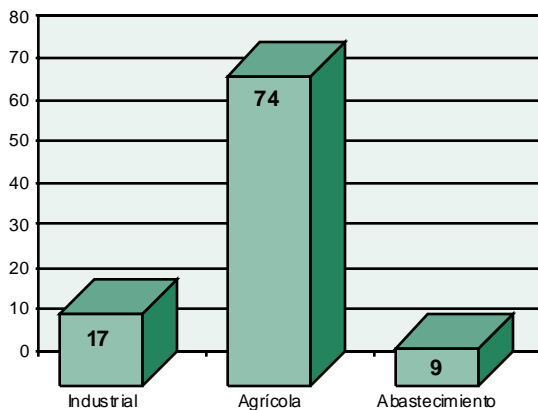
Principales causas de contaminación y deterioro de fuentes de agua

- Abuso y mal uso del agua por falta de normas y control
- Prácticas agrícolas inadecuadas a inmediaciones de los cuerpos de agua (arrastre de suelos, pesticidas, heces fecales, etcétera)
- Falta de tratamiento de las aguas residuales de uso doméstico e industrial
- Deficientes e inadecuados diseños y construcción de obras hidráulicas
- Deforestación y erosión por manejo inadecuado de suelos
- Concentraciones urbanas e industriales desmedidas
- Vertedero de aguas residuales de ingenios de azúcar, beneficios de café, extracción minera, etcétera
- Uso y abuso de biocidas y agroquímicos en general



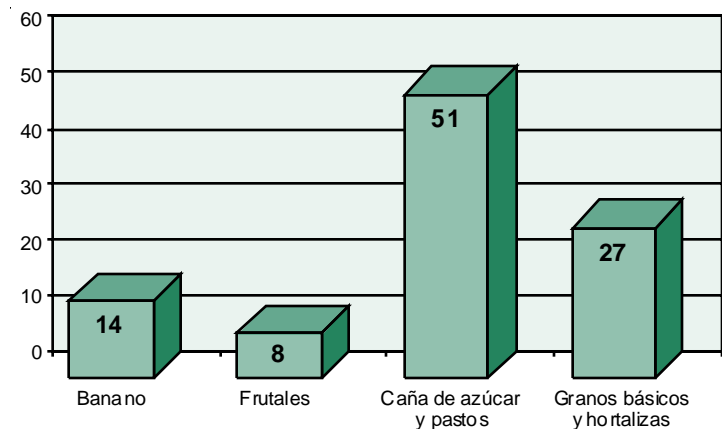
GRÁFICA 11.1

Extracción de agua por sectores



GRÁFICA 11.2

Superficie de riego por cultivos



Fuente: FAO-Forestry 2000.

agua a la población. Los pequeños agricultores utilizan riego por gravedad o por aspersión con energía de posición (sin bombeo). Los exportadores de productos no tradicionales, utilizan generalmente riego por aspersión o riego localizado.

Los sistemas de riego público son financiados, ejecutados, operados y mantenidos por el Estado. La infraestructura de las unidades de riego estatales, consiste generalmente de una presa derivadora fija, canales principales y secundarios de hormigón; en algunos casos se bombea agua para alcanzar terrenos más altos que el punto de derivación. El riego en parcela es casi siempre por gravedad.

El riego privado, puede ser el sistema que está en manos de una persona, familia o empresa y los sistemas comunales donde muchos pequeños agricultores están organizados para el uso común de una fuente de agua. En el riego de las grandes fincas privadas domina el riego por gravedad, derivando agua del río. También se encuentra riego presurizado, aspersión y goteo, en función principalmente del tipo de cultivo. El crecimiento del área regada en la Costa Sur a finales de los años 80, sobre todo en el departamento de Escuintla, es el resultado del fuerte crecimiento del cultivo de caña de azúcar. No hay cifras que cuantifiquen los caudales extraídos por los sistemas de riego privados.

Según los datos de extracción de agua por sector, un 74% es para uso agrícola, especialmente en el cultivo de la caña de azúcar el 51%, los granos básicos y las hortalizas el 27% y en menor medida los frutales.

La industria extrae el 17% del caudal de agua y solamente el 9% es para el abastecimiento.

Aire

La contaminación en el sistema atmosférico constituye en muchos países y aun más en las ciudades, el problema ambiental por excelencia, por los grados de polución de dióxido y monóxido de carbono, ácido sulfhídrico o por partículas de diverso origen, “smog”, con propensión a estacionarse como nubes envenenadas por inversiones de temperatura y acción fotoquímica. Las concentraciones geográficas de fábricas y condiciones desfavorables en la ubicación de zonas residenciales respecto a los vientos, han provocado severos cuadros de contaminación. Asimismo a nivel mundial se han dado contaminaciones atmosféricas provocadas por lluvias ácidas y actualmente se habla de la contaminación global que implica el conocido “efecto invernadero” y la “ruptura de la capa de ozono” por la acción de los clorofluorocarbonos provenientes de múltiples accesorios domésticos e industriales, así como por la concentración desmedida de gases.

En Guatemala se dan todos estos tipos de contaminación atmosférica, afectando el aire de varias maneras:

- Humo blanco y humo negro proveniente de los obsoletos y desafinados motores, principalmente de vehículos y autobuses urbanos.
- Grandes incendios forestales provocados para habilitar la tierra para cultivos (rosa), o bien incendios accidentales en todo el país.
- Afecciones por humo y olores nauseabundos que provienen de los relleno-botaderos de basura (especialmente en las ciudades).
- Alto contenido de polvo o partículas en el aire, en gran parte del país, por el tipo de suelos (ceniza volcánica), situación que se agrava por la falta de asfalto en carre-

teras y calles y los altos grados de deforestación.

- Gases de pesticidas y fertilizantes, así como lluvias ácidas provocadas por fábricas en áreas urbanas y rurales que afectan a poblaciones aledañas.

Políticas Públicas y financiamiento

Dentro de las instituciones que tienen mayor ingerencia en la temática ambiental se encuentra el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, CONAP, y el Instituto Nacional de Bosques, INAB.

De acuerdo con la Ley del Organismo Ejecutivo, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la entidad pública encargada de formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo, cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación y protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural.

CONAP. En 1989 se crea el Consejo Nacional de Áreas Protegidas⁷², con personalidad jurídica y que depende directamente de la Presidencia de la República, como el órgano máximo de dirección y coordinación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, SIGAP, creado por esta misma ley, con jurisdicción en todo el territorio nacional, sus costas

⁷² Regula sus actuaciones según lo establecido en la Ley de Áreas Protegidas, Decreto Legislativo 4-89, y sus reformas.

marítimas y su espacio aéreo. Tendrá autonomía funcional y su presupuesto esta integrado por una asignación anual del Estado y el producto de las donaciones específicas particulares, países amigos, organismos y entidades internacionales. Este Consejo esta integrado por el MARN (quien lo preside), el INAB, INGUAT, IDAEH, CECON, Fundación Defensores de la Naturaleza y un delegado de CACIF.

INAB: El Instituto Nacional de Bosques, es una institución estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa; encargada de la dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola en Materia forestal.

Otras Instituciones relacionadas con la temática:

Fondo Guatemalteco del Medio Ambiente, FOGUAMA
 Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA
 Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, MSPAS
 Ministerio de Educación, MINEDUC
 Ministerio de Energía y Minas, MEM
 Instituto de Fomento Municipal, INFOM
 Instituto Guatemalteco de Turismo, INGUAT
 Centro de Estudios Conservacionistas, CECON

Todas estas instituciones funcionan con presupuestos muy limitados y resultan ser poco eficientes en el gasto. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales ha contado desde el año 2003 al 2005 únicamente con el 0.1% del total del presupuesto nacional. Por otro lado el sector medio ambiente se ejecuta en diferentes entidades del Estado siendo estas el MARN, el MSPYS y en las Secretarías y Obligaciones del Estado. El CUADRO 11.4 muestra como las diferentes entidades relacionadas con el medio ambiente tienen una tendencia decreciente en su ejecución presupuestaria y su relación con el PIB, y demuestra la participación marginal en el presupuesto y la ejecución deficiente, que no supera el 35% a la mitad del año.

CUADRO 11.5
Ejecución Presupuestaria según funciones relacionadas con el Sector de Medio Ambiente
 % de ejecución y en relación al PIB, 2005

ENTIDAD	EJECUTADO JUN-03	% EJE.	% PIB	EJECUTADO JUN-04	% EJE.	% PIB	EJECUTADO JUN-05	% EJE.	% PIB
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	15,6	42.7	0.0	12,9	35.2	0.0	15,4	38.6	0.0
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	494,4	33.2	0.3	310,8	20.9	0.1	596,9	30.9	0.3
Obligaciones del Estado	4761,9	43.6	2.4	3687,8	33.8	1.7	4351,1	42.9	1.9
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	832,4	47.5	0.4	719,3	41.0	0.3	797,6	42.7	0.3

CUADRO 11.4
Ejecución Presupuestaria de las Entidades relacionadas con el Sector de Medio Ambiente
 2003 al 2005, % de ejecución y en relación al PIB

FUNCIÓN	GASTO SERVICIOS SOCIALES		
	APROBADO 2005	ACUMULADO A JUNIO	% EJE.
Agua y saneamiento	526.6	171.8	32.7
Medio ambiente	271.0	59.2	21.6
Salud y Asistencia Social	2667.6	1009.4	37.6
Total	3465.2	1,240.4	35.7

Conclusiones

Mientras los patrones actuales de crecimiento económico continúen socavando los recursos naturales y la biodiversidad del país, ningún esfuerzo de desarrollo será viable a mediano y largo plazo, mientras las políticas nacionales continúen negando la diversidad cultural y las abismales diferencias entre hombres y mujeres, y en tanto la sociedad siga concibiéndose como un espacio homogéneo, la situación de desarrollo de una gran mayoría de habitantes continuara siendo precaria y vivirá excluida.

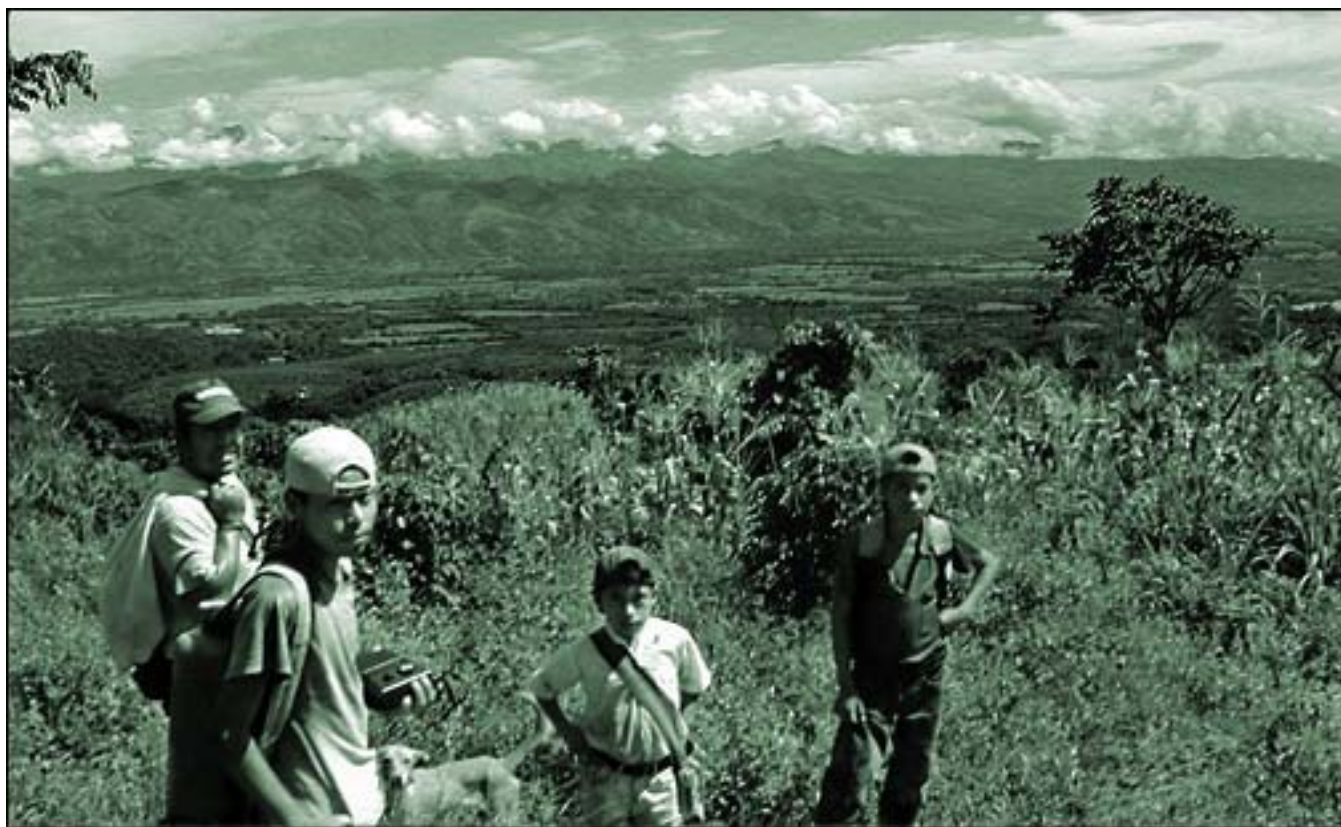
La sostenibilidad ambiental es significativa desde la perspectiva multicultural del país, pues para los pueblos indígenas las relaciones con la naturaleza forman parte esencial de su cosmovisión y espiritualidad. Además, el manejo sostenible de los recursos naturales es condición indispensable para garantizar el éxito de nuevos ámbitos competitivos de desarrollo económico, como la industria, la producción forestal, el turismo y los productos dirigidos a mercados étnicos, equitativos y de calidad.

Una concepción integral del desarrollo también constituye la base para resolver problemas críticos de salud pública, asociados con la contaminación y el saneamiento ambiental, y es indispensable para reducir la insegu-

ridad alimentaria. Finalmente, el manejo sostenible de los recursos naturales, es un condicionante mayor para reducir la vulnerabilidad de la agricultura y, en general para disminuir la vulnerabilidad social ante fenómenos climáticos. De lo anterior se deriva la necesidad de impulsar una serie de políticas expresamente dirigidas a la promoción de la equidad y de la sostenibilidad como parte fundamental del progreso y de la competitividad y del fomento del crecimiento económico.

Otro aspecto fundamental a tratar es la falta de conciencia y conocimiento sobre el tema, sus alcances y limitaciones, la resistencia a los cambios éticos y de actitud necesarios para enmendar la situación y encausarnos hacia una economía alternativa. De no darse una racionalización en el uso global del suelo, un ordenamiento territorial adecuado y un cambio de prácticas, de tecnologías y de actitudes, así como un enfoque de desarrollo, no podrá garantizarse la conservación de esta importante riqueza de flora y fauna con la que cuenta el país y la región centroamericana.

Es necesario fortalecer en los aspectos técnicos y financieros a las instituciones del Estado que desarrollan el tema del medio ambiente, así como promover la coordinación entre las mismas.





Bibliografía

- CLADEM Guatemala.** “Informe Alternativo ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales desde una Perspectiva de Género”, Guatemala, junio 2003.
- CIIDH-CONGCOOP.** “Informes de monitoreo gasto social”, enero-abril y julio 2005.
- CIIDH-DESCGUA.** “Informe alternativo sobre el cumplimiento del Derecho a la Alimentación en Guatemala”. Guatemala. 2005.
- CIIDH-DESCGUA.** “Informe Situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”. Guatemala. 2003.
- CONGCOOP-CODECA.** “Condiciones laborales en la Costa Sur de Guatemala”, Guatemala, 2003.
- Congreso de la República de Guatemala.** “Situación actual y real del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social”, Guatemala, 2003.
- Colectivo de Organizaciones Sociales, COS.** “Proceso de Paz: Situación actual, análisis y propuesta”, Guatemala, 2003.
- Colectivo de Organizaciones Sociales, COS.** “Balance de Paz”, Guatemala, 2005.
- DESCGUA.** “Informe sobre la Situación del Derecho Humano a la Vivienda en la Ciudad de Guatemala”. Inédito.
- Instituto Nacional de Estadística, INE.** “Encuesta Nacional de Salud Materno-Infantil, 2002”, Guatemala, 2003.
- Instituto Nacional de Estadística, INE.** “Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos”, ENEI 2004.
- Gauster, Susana y Byron Garoz** (coordinadores). “Fontierras, el modelo de mercado y el acceso a la tierra en Guatemala. Balance y perspectivas”, CONGCOOP-CNOC, Guatemala, 2002.
- Garbers, Frank.** “Economía Campesina y Políticas Nacionales en el Escenario del TLCA-USA”, Guatemala, 2003.
- Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.** “Informe Institucional FOGUAVI”, 2002.
- Ministerio de Educación.** “Anuario Estadístico 2001”, Guatemala, 2002.
- Ministerio de Educación,** “Anuario Estadístico 2000”, Guatemala, 2001.
- Ministerio de Finanzas.** “Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado 2003”, Guatemala, 2002.
- Ministerio de Trabajo.** “Boletín de Estadísticas del Trabajo, 2001”, Guatemala, 2002.
- Ministerio de Salud.** Encuesta Materno Infantil, 2002
- MINUGUA.** “Situación de los compromisos relativos al Desarrollo rural y recursos naturales”, Guatemala, 2000.
- MINUGUA.** “La educación: Una condición para la Paz”, Guatemala, abril del 2002.
- MINUGUA.** “Situación de la Niñez y Adolescencia en el marco del proceso de paz en Guatemala”, Guatemala, 2000.
- MINUGUA.** Los linchamientos en Guatemala, enero 2004
- OPS, MSPSS.** “Perfil de la Salud Ambiental e los Niños en Guatemala”, borrador, Guatemala, 2003.
- PNUD.** Segundo Informe sobre el Desarrollo Humano en Centroamérica y Panamá
- PNUD.** Informe de Desarrollo Humano en Guatemala. 2003
- PNUD.** Guatemala: el rostro rural del desarrollo Humano. 1999.

Glosario

ANN	Alianza Nueva Nación	MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
CAFTA	Central America Free Trade Agreement	MEM	Ministerio de Energía y Minas
CBA	Canasta Básica Alimenticia	MICIVI	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
CBV	Canasta Básica Vital	MINEDUC	Ministerio Educación
CECON	Centro de Estudios Conservacionistas	MINUGUA	Misión de Naciones Unidas para Guatemala
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos	MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
CNOC	Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas	OMS	Organización Mundial para la Salud
CONAP	Consejo de Areas Protegidas	ONAM	Oficina Nacional de la Mujer
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar	ONG	Organización No Gubernamental
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	PAN	Partido de Avanzada Nacional
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud	PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
COS	Colectivo de Organizaciones Sociales	PEA	Población Económicamente Activa
CPPF	Comisión Permanente Pacto Fiscal	PET	Población en Edad de Trabajar
CUB	Comités Únicos de Barrio	PIB	Producto Interno Bruto
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena	PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
EEUU	Estados Unidos de Norteamérica	PMA	Programa Mundial de Alimentos
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida	PNC	Policía Nacional Civil
FAO	Organización Mundial para la Agricultura y la Alimentación	PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
FIS	Fondo de Inversión Social	SBSP	Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia
FOGUAMA	Fondo Guatemalteco del Medio Ambiente	SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia
FOGUAVI	Fondo Guatemalteco para la Vivienda	SEJESAN	Secretaría Ejecutiva de Seguridad Alimentaria y Nutricional
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz	SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
FRG	Frente Republicano Guatemalteco	SIGAP	Sistema Guatemalteco de Areas Protegidas
GANAN	Gran Alianza Nacional	SINASAN	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social	SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
INAB	Instituto Nacional de Bosques	STEG	Sindicato de Trabajadores de la Educación en Guatemala
INCAP	Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá	TLC	Tratado de Libre Comercio
INE	Instituto Nacional de Estadística	UNE	Unidad Nacional de la Esperanza
INGUAT	Instituto Guatemalteco de Turismo	UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
IPH	Índice de Pobreza Humana	URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
IUSI	Impuesto Único Sobre Inmuebles	USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
MAGA	Ministerio Agricultura, Ganadería y Alimentación		



Con el apoyo de:

