

# Informe Nacional

de la Encuesta Mundial de Avances del  
Programa de Acción de la Conferencia  
Internacional sobre Población y Desarrollo  
(CIPD)



## **Equipo Conductor:**

Luz Lainfiesta  
*Ministra de Desarrollo Social*

Ekaterina Parrilla  
*Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia*  
Año 2013

Fernando Carrera  
*Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia*  
Año 2012

Dora Coc  
*Subsecretaria de Políticas Públicas*  
Segeplan  
Año 2013

Fernando Sánchez  
*Subsecretario de Políticas Públicas*  
Segeplan  
Año 2012

Velia Oliva  
*Ministerio de Desarrollo Social*

## **Agradecimientos especiales:**

Mayra Mejicanos

Fremary Cruz  
*Viceministerio de Políticas, Monitoreo y Evaluación*  
Ministerio de Desarrollo Social

## **Equipo Consultor:**

Ana Leticia Aguilar Theissen  
*Coordinadora General*

Abigail Alvarez Och  
José Miranda  
*Investigadores*

José Alfredo Calderón  
*Socialización de resultados*

## **Apoyos especiales:**

Lucrecia Corzantes: Consultoría temática  
Jeanie Herrera: Informe de Población y Desarrollo 2012  
Eunice Linares: Apoyo administrativo  
Segeplan

## **Diseño, diagramación e impresión:**

Sergráfica, S.A.  
PBX: 2328-1600

---

El proceso de la Encuesta Mundial sobre el cumplimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) tuvo, para el caso de Guatemala, una característica especial: el país logró integrar en una misma Encuesta, tanto los aportes de funcionarios/as de gobierno, como los de sociedad civil. El informe de país tiene por primera vez ese valor, recoge el consenso del trabajo de ambos sectores, tanto en el levantamiento de la información, como en la redacción final del informe.

Por ello se hace indispensable reconocer la disposición de concertar y la disposición al diálogo, de las integrantes del Grupo Impulsor El Cairo, integrado por: Organización de mujeres Tierra Viva, Asociación de Mujeres en Solidaridad –AMES–, INCIDEJOVEN, Nuestra Voz y Grupo Guatemalteco de Mujeres –GGM–. Nuestro agradecimiento a ellas por sus aportes invaluable.

# Informe Nacional

de la Encuesta Mundial de Avances del  
Programa de Acción de la Conferencia  
Internacional sobre Población y Desarrollo  
(CIPD)





# INDICE

Presentación .....	7
1. Antecedentes .....	8
2. Consideraciones metodológicas .....	11
2.1 Ruta operativa .....	12
2.2 Síntesis General del proceso .....	14
3. Encuesta de País: principales hallazgos .....	15
3.1 Sección 1: Población, crecimiento sostenido y desarrollo sostenible .....	16
3.1.1 Marco Institucional .....	16
3.1.2 Acciones de política pública .....	16
3.2 Sección 2: Crecimiento y estructura de la población .....	20
3.2.1 Atención a las necesidades de adolescentes y jóvenes .....	21
3.2.2 Atención a las necesidades de los pueblos indígenas .....	22
3.2.3 Atención a las necesidades de las personas mayores de 60 años .....	25
3.2.4 Personas con discapacidad .....	27
3.3 Sección 3: Urbanización y migración interna .....	28
3.3.1 Marco institucional .....	28
3.3.2. Acciones de política pública de cara a la urbanización y la migración interna .....	30
3.4 Sección 4: Migración internacional y desarrollo .....	33
3.4.1 Marco institucional .....	33
3.4.2 Acciones de política pública .....	35
3.5 Sección 5: Familia, bienestar de los individuos y de las sociedades .....	36
3.5.1 Acciones de política .....	37
3.6 Sección 6: Derechos reproductivos y salud reproductiva, y salud, morbilidad y mortalidad .....	39
3.6.1 Marco Institucional .....	39
3.6.2 Acciones de política pública en materia de salud sexual y reproductiva .....	41
3.7 Sección 7: Igualdad y equidad de género y empoderamiento de las mujeres .....	42
3.7.1 Marco institucional .....	43
3.7.2 Acciones de política pública .....	44
3.8 Sección 8: Población, desarrollo y educación .....	50
3.8.1 Marco institucional .....	50
3.8.2 Acciones de política en población, desarrollo y educación .....	51
4. Balance Político de País sobre los avances del Plan de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) .....	57
4.1. Evolución en la Planificación .....	64
4.1.1 La Programación y Ejecución Presupuestaria y Financiera de la PDSP .....	65
4.2 Identificación de obstáculos para la implementación de los compromisos de Estado .....	67
4.3 Desafíos de País: necesidades y temas emergentes .....	67
4.3.1 Actualización del enfoque estratégico de la Política de Desarrollo Social y Población PDSP .....	69
4.3.2 La profundización de acciones de política sectorial .....	71
Bibliografía .....	80
Anexos .....	83





# PRESENTACIÓN

En el año 2014 se cumplen veinte años de la realización de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) realizada en El Cairo, Egipto, en 1994. En esa ocasión fue aprobado el Programa de Acción de El Cairo, cuyas metas y objetivos tenían como horizonte de cumplimiento el año 2004. La Asamblea General de Naciones Unidas reconoció en su resolución 65/234, que las medidas planteadas en el Programa de Acción seguían vigentes y que había Estados que no avanzaron como se esperaba en el cumplimiento de los compromisos para su ejecución. De esa cuenta, el Programa de Acción fue prorrogado hasta después del 2014.

Se hizo evidente la necesidad de realizar un examen operacional de la ejecución del Programa, después de 20 años de su aprobación, partiendo de un enfoque sistemático, comprensivo e integrado de la población y el desarrollo. Para ello, comisionó al Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) para que, en cooperación con otras instancias pertinentes, realizara dicho examen.

El UNFPA, en colaboración con expertos internacionales y demás instancias, elaboró la Encuesta Mundial sobre el cumplimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) y su seguimiento después de 2014, como uno de los instrumentos para la elaboración del informe regional a realizarse en

Montevideo, Uruguay, en agosto de 2013. Dicho informe será incorporado posteriormente al informe global que será presentado a la Comisión de Población y Desarrollo y a la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el 2014.

El Gobierno de Guatemala ha estado realizando evaluaciones de avances en materia de población y desarrollo, durante los últimos diez años. Este ejercicio lo realiza en el marco del mandato de la Política de Desarrollo Social y Población (PDSP), diseñada y aprobada en el 2002, por mandato legal de la ley de Desarrollo Social (Decreto Número 42-2001). El informe anual ha sido un instrumento de rendición de cuentas a la sociedad y a la comunidad internacional sobre los avances en materia de población y desarrollo y un insumo de información principal para informes regionales y globales en esta materia. El presente informe recoge la información generada a partir de la Encuesta Mundial Cairo +20 e introduce un balance de los avances en materia de institucionalización de la PDSP en el Estado guatemalteco durante los últimos diez años.

Luz Lainfiesta  
Ministra de Desarrollo Social



# 1. ANTECEDENTES

Desde finales de los años 80 y principios de la década de los 90, diversos sectores sociales y de forma destacada, representantes del movimiento de mujeres y feministas, trabajaron fuertemente para sensibilizar a funcionarios y funcionarias públicos, de los organismos ejecutivo y legislativo, solicitándoles impulsar las acciones y los compromisos consignados en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) de El Cairo.

*Las organizaciones que en su momento analizaron e hicieron la propuesta de ley de Desarrollo Social, fueron: Alianza Evangélica de Guatemala, Conferencia Episcopal de Guatemala, Procuraduría de los Derechos Humanos, Asamblea Nacional del Magisterio, Convergencia Cívico Política de Mujeres, Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala, Asociación de Ginecología y Obstetricia, Comité de Asociaciones Comerciales, Industriales y Financieras, Asociación de Periodistas de Guatemala, Universidad Rafael Landívar, Universidad del Valle de Guatemala y Universidad de San Carlos de Guatemala.*

Es importante recordar que la CIPD tuvo lugar cuando en Guatemala todavía no se firmaban los Acuerdos de Paz. La década de los noventa en el país estuvo marcada por el desarrollo de múltiples agendas históricamente postergadas debido al conflicto armado interno. De esa cuenta, las acciones de incidencia, poniendo en el centro a la población, a las mujeres y sus necesidades, encontró como escenarios posibles a la agenda de la paz, misma que se desarrolló entre 1991 y 1996, y a la agenda que se constituyó derivada de la IV Conferencia sobre la Mujer de Naciones Unidas en Beijing en 1995.

Este marco contextual y las acciones de incidencia realizadas especialmente por el movimiento de mujeres, dieron lugar al posicionamiento del Estado guatemalteco ante la temática, que respondió aprobando siete años después, en el 2001, la ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001), la cual se constituye como punto de partida en proceso de institucionalización de acciones articuladas al más alto nivel, con el propósito de dar respuesta a los desafíos poblacionales así como a los vinculados al desarrollo.

La ley fue el resultado de un amplio consenso entre diferentes sectores de la sociedad guatemalteca y sentó las bases para desarrollar un proceso de institucionalización de acciones desde el Estado, dirigida a atender los retos de la población y el desarrollo a todo nivel. En este marco toman especial relevancia las poblaciones indígenas, las mujeres, las áreas precarias, la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad, las personas adultas mayores, los discapacitados y la población migrante.

Los aspectos en los que el Decreto 42-2001 se focaliza son: Salud, educación, empleo y migración, dinámica y ubicación poblacional en zonas de vulnerabilidad y riesgo ambiental y comunicación social. La ley planteó dentro de sus disposiciones, la elaboración de la Política de Desarrollo Social y Población. Los lineamientos de la misma emanaron de la Presidencia y el Consejo de Ministros, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia fue la encargada de diseñarla en el marco de amplios consensos con los diferentes sectores de gobierno y actores de la sociedad guatemalteca.



La PDSP, diseñada y aprobada en el año 2002: “...integra las consideraciones demográficas en las estrategias de desarrollo social y las líneas de acción básicas para la formulación de planes, programas y proyectos sectoriales en forma congruente con los planes socioeconómicos del país, involucrando a las diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales para que cada cual, desde su propio ámbito, contribuya a mejorar y estimular el bienestar de toda la población”.<sup>1</sup>

Conformaban la CONAPO:

- a) Vicepresidencia de la república, quien la presidía
- b) Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan-, que tenía la secretaría técnica de la Comisión
- c) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
- d) Ministerio de Educación
- e) Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM-
- f) Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia
- g) Instituto Nacional de Estadística

La política de Desarrollo Social y Población además señala que “Es el reflejo de la voluntad del país expresada en objetivos y acciones del gobierno en respuesta a las necesidades que plantea el volumen, estructura, crecimiento y distribución de la población en el territorio nacional, con el fin de lograr su participación justa y equitativa en los beneficios del desarrollo económico y social, a través de la promoción de la persona y su núcleo familiar en las responsabilidades y beneficios de este desarrollo, logrando así una relación equilibrada entre el crecimiento económico del país y el crecimiento de la población... la política propone que las políticas nacionales de desarrollo económico modifiquen las relaciones sociales, culturales y económicas y así mejorar las condiciones de vida de la población.”<sup>2</sup>

Para ejecutar la política se ha mandatado principalmente al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Ministerio Gobernación, Ministerio Relaciones Exteriores,

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Secretaría de Comunicación Social y al Instituto Nacional de Estadística. De esa cuenta, la ley de Desarrollo Social y la Política de Desarrollo Social y Población se constituyen en el instrumento más importante en materia de política pública en el país, para dar seguimiento al Programa de Acción de la CIPD.

Los esfuerzos por conformar una Comisión de alto nivel, que facilitara la coordinación, seguimiento y evaluación de la PDSP se remontan al 2004. Varios sectores de sociedad civil y del gobierno estuvieron interesados y trabajando fuertemente en que se aprobara el Acuerdo Gubernativo para su creación, lo que no fue posible sino hasta julio del año 2010, en que el gobierno creó la entidad encargada de darle seguimiento político y técnico a la Política de Desarrollo Social y Población: la Comisión Nacional de Población, -CONAPO –.

La CONAPO se creó con una vigencia de cuatro años, a través del Acuerdo Gubernativo 201-2010<sup>3</sup>. La CONAPO a su vez creó un Comité Técnico con representantes de cada una de las organizaciones que la integraban. La misma tenía por objeto operativizar las decisiones y mandatos de la Comisión, así como proveerle de información suficiente y oportuna para la toma de decisiones, evaluar y adecuar políticas, planes y programas de desarrollo económico y social y presentar propuestas para la evaluación y actualización periódica de la PDSP.

Durante el primer semestre del año 2012, el nuevo gobierno de Guatemala crea el Ministerio de Desarrollo Social<sup>4</sup> como la dependencia del Organismo Ejecutivo a quien le correspondería la rectoría de las políticas públicas en materia de desarrollo social, así como la coordinación, articulación y trabajo, en alianza con otras instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil, de acciones de protección social a grupos en condición de vulnerabilidad. El Ministerio de Desarrollo Social<sup>4</sup>–Mides- se constituye en el hito más importante en el proceso histórico institucional, para reducir brechas de inequidad y universalizar las políticas sociales.

1. Política de Desarrollo Social y Población (PDSP)

2. Ibid

3. En el año 2012 las funciones de la CONAPO son asumidas por el Gabinete Específico de Desarrollo Social, instancia intersectorial, responsable de definir mecanismos, procesos e instrumentos que favorezcan lo regulado en la Ley de Desarrollo Social.

4. Decreto ley 1-2012 del Congreso de la República: Reformas a la ley del Organismo Ejecutivo Decreto Número 114-97 del Congreso de la República y el Acuerdo Gubernativo 87-2012 que crea el Reglamento Orgánico Interno correspondiente.

Inmediatamente después y como resultado lógico de la creación de un marco institucional al más alto nivel, encargado de la rectoría de políticas de desarrollo y la coordinación de acciones en esta línea, se creó el Gabinete Específico de Desarrollo Social<sup>5</sup>, integrado por funcionarios de alto nivel del ejecutivo.

Este Gabinete incluyó dentro de sus competencias, todas aquellas las vinculadas a las políticas de desarrollo social y con ello, integró funciones de instancias que, como la CONAPO, garantizaban la articulación interinstitucional al más alto nivel del Ejecutivo. Puede afirmarse que en conjunto, todas las acciones referidas, constituyen los esfuerzos continuados y sostenidos del Estado guatemalteco, por dar respuesta a las necesidades sociales y al desarrollo con equidad, a través de la creación de marcos

jurídicos y de políticas, así como del montaje institucional para su desempeño eficiente.

La información recolectada a través de la Encuesta Mundial sobre el cumplimiento del Programa de Acción de la CIPD y su seguimiento después de 2014, permite afirmar que Guatemala presenta valiosos avances en el mejoramiento de las condiciones de vida para algunos sectores de población y temas específicos, tales como salud y salud reproductiva para las mujeres, sin embargo aún enfrenta retos en la afirmación de éstos compromisos a nivel internacional. Esto se expresa tanto en el nivel de la participación de funcionarios/as públicos en eventos internacionales de seguimiento de estas agendas, como en el texto de los instrumentos correspondientes.

---

5. Creado a través de Acuerdo Gubernativo 168-2012



## 2. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

## 2.1 RUTA OPERATIVA

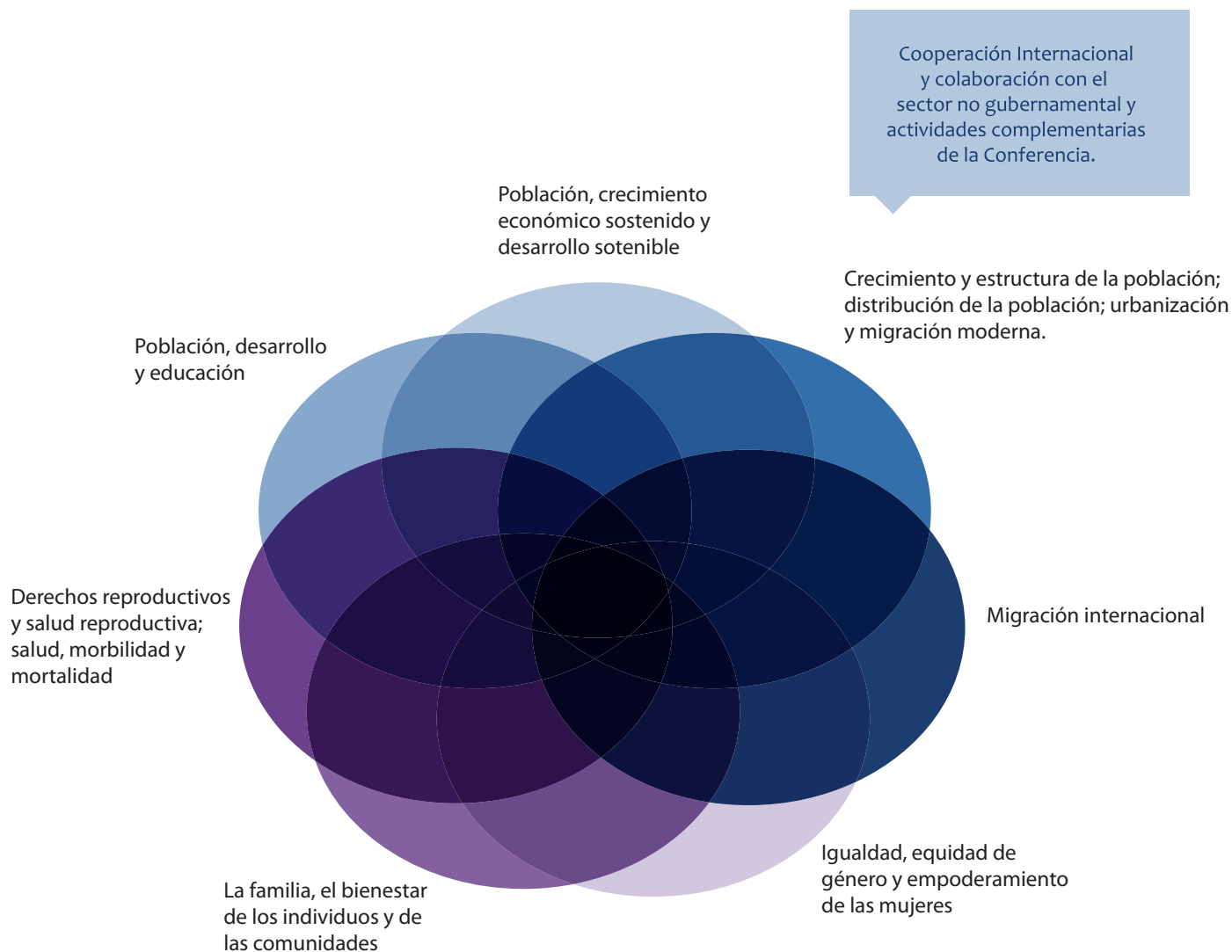
La Encuesta Mundial 2012 sobre el cumplimiento del Programa de Acción de la CIPD y su seguimiento después de 2014, fue diseñada por CEPAL y UNFPA con el propósito de establecer los avances de cada país en esta materia. La información requerida a los diferentes países se delimitó a la temporalidad de los últimos cinco años, es decir al período 2007-2012<sup>6</sup>, el cuestionario cuenta con ocho secciones, como se observa en la Figura No. 1

Cabe señalar, que la información solicitada en la Encuesta Mundial fue de carácter cualitativo sobre avances en la legislación, formulación de políticas, institucionalidad pública y acciones de política ejecutadas.

En el caso de Guatemala, para el levantamiento de la información de la Encuesta Mundial, se pusieron a operar los dispositivos institucionales ya utilizados para estos requerimientos por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan-, institución encargada

FIGURA No. 1

Temas contenidos en la Encuesta Mundial sobre el plan de acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo



6. Es importante aclarar que los resultados registrados en el presente Informe dan cuenta de los avances de los últimos cinco años; mismos que son producto de los esfuerzos sostenidos por las acciones de las diversas políticas implementadas desde hace veinte años.

da, hasta antes de la reciente creación del Ministerio de Desarrollo, de la realización de estos procesos. Esta estrategia hizo más eficiente la operación y garantizó el acompañamiento técnico, político e interinstitucional que era necesario para poder desarrollar exitosamente la tarea.

A nivel técnico, la consultoría contó con el apoyo directo del Viceministerio de Políticas, Planificación y Evaluación del Ministerio de Desarrollo Social y de los/as especialistas de la Subsecretarías de Políticas Públicas de Segeplan. El equipo de consultores contratados para el efecto del levantamiento de la información fue puesto en contacto con las instancias correspondientes de coordinación del proceso para recibir las orientaciones, pertinentes además de contar con su participación en el proceso mediante opinión técnica en los temas de su competencia.

El trabajo se organizó en tres etapas:

- Etapa I: Preparación general de la operación
- Etapa II: Recolección de la información
- Etapa III: Etapa final del proceso

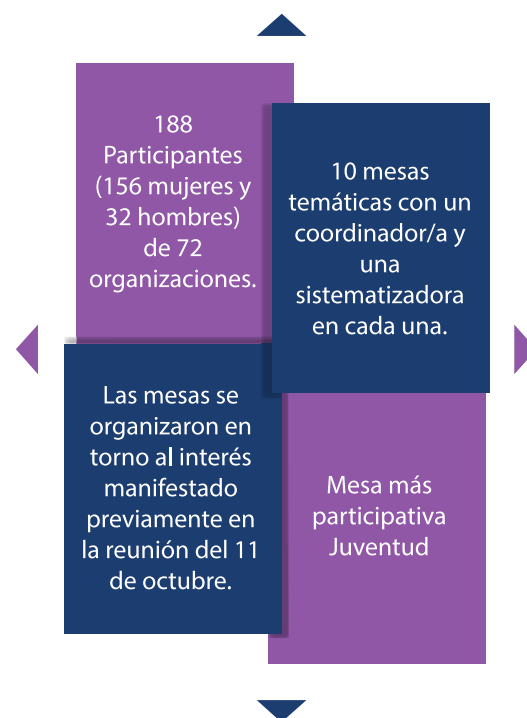
Debido al escaso tiempo con que se contaba, específicamente para el levantamiento de la encuesta, se aprovechó el espacio y los contactos establecidos con el Grupo Impulsor Cairo + 20<sup>7</sup>, para la consulta con sociedad civil. A partir de esta relación, se consensuaron los contenidos de la Encuesta, habiendo integrado los resultados de la información obtenida con 32 instancias del gobierno y 72 grupos representantes de varios sectores de sociedad civil.

Después del envío de la Encuesta integrada a CEPAL, se procedió a organizar encuentros para la socialización y devolución de los resultados de la misma, con las instituciones del sector público, la cooperación internacional, la academia y otros actores.

Los hallazgos más importantes de este proceso fueron integrados al presente informe. La descripción de cada sección se estructura a partir de los objetivos de la Encuesta:

i. La evaluación del estado de cumplimiento de los compromisos asumidos en El Cairo en 1994, haciendo énfasis

## Levantamiento de la Encuesta Mundial por sociedad civil



fasis sobre la legislación y la formulación de políticas, el establecimiento de estructuras gubernamentales y la implementación de acciones.

- ii. La identificación de factores tanto facilitadores como obstáculos a la aplicación de los compromisos.
- iii. La identificación de nuevas prioridades y temas emergentes nacionales.

Cabe indicar que con representantes de las organizaciones de sociedad civil se consensuaron criterios para el arribo a consensos, así como para mediar en el diseño. Este ejercicio hizo posible arribar a una encuesta más integral y redactar un documento de informe que recoge, en lo posible, la evidencia más cercana a la realidad.

7. El grupo Impulsor está formado –básicamente– por las siguientes organizaciones: Organización de mujeres Tierra Viva, Asociación de Mujeres en Solidaridad –AMES–, INCIDEJOVEN, Nuestra Voz y Grupo Guatemalteco de Mujeres –GGM–.

Estos criterios fueron los siguientes:

- Agregar la información obtenida tanto de las fuentes gubernamentales como de la consulta con sociedad civil, en todos los apartados del cuestionario de la encuesta.

- El cuestionario contiene apartados en los que se solicitan valoraciones acerca del desempeño de las acciones gubernamentales. La nomenclatura de la calificación en este sentido es la siguiente: **1-deficiente; 2-por debajo de las expectativas; 3-según las expectativas; 4-por encima de las expectativas.** Como puede observarse, no se indica en relación con qué criterios se otorga la calificación. De esa cuenta, en consenso con sociedad civil se acordó:

1. Se optará por la calificación No. 2, en caso de existir solamente el instrumento legal/político para atender el tema de la CIPD
2. Se optará por la calificación No. 3, en caso de existir el instrumento legal/político y presupuesto para atender el tema de la CIPD
3. Se optará por la calificación No. 4 cuando existan instrumentos, presupuestos y acciones concretas, desde los planes operativos de cada entidad de gobierno.
4. Se optará por la calificación No. 5, siempre que existan instrumentos, presupuestos, acciones concretas y haya sido valorados así por los/as funcionarios de gobierno

## 2.2 SÍNTESIS GENERAL DEL PROCESO

Tanto el proceso de levantamiento de la información, a través de la Encuesta Cairo + 20, como la integración de toda la información y la elaboración del Informe de País, tuvieron la virtud de tomar en cuenta, tanto al sector gubernamental, como a representantes de 72 organizaciones de sociedad civil. De manera que en esta ocasión y por primera vez, el Estado de Guatemala informa de sus avances y habla de sus expectativas y desafíos, desde una visión articulada de múltiples diversidades y consensuada al más amplio nivel.

El ejercicio buscó abrir canales de comunicación y desarrollar confianza en las relaciones entre gobierno y sociedad civil, de cara a los avances del primero en los temas vinculados a la CIPD. La dinámica y los encuentros realizados, permitieron acercar a las funcionarias/os públicos con representantes de las organizaciones sociales, “tendiendo puentes” de comunicación importantes que son la base de posibles diálogos en el futuro inmediato, para delinear acciones de seguimiento y acompañamiento para el avance de las políticas públicas.

Otros sectores, como la cooperación internacional, la academia y el sector privado, fueron convocados a la fase de socialización de los principales hallazgos de la Encuesta, con el objetivo principal de contribuir a instalar en las distintas agendas, los temas vinculados a la población y el desarrollo y dejar delineados algunos puntos para el seguimiento durante el año 2013.



### 3. ENCUESTA DE PAÍS PRINCIPALES HALLAZGOS

### 3.1 SECCIÓN 1: POBLACIÓN, CRECIMIENTO SOSTENIDO Y DESARROLLO SOSTENIBLE

#### 3.1.1 Marco Institucional

Para dar cumplimiento a los compromisos asumidos en la CIPD en El Cairo, en 1994, el país ha desarrollado una serie de dispositivos políticos, jurídico-administrativos, institucionales así como el planteamiento de mecanismos interinstitucionales para fortalecer el vínculo entre el desarrollo sostenible y el bienestar de la población guatemalteca, tal y como se señala a continuación:

#### 3.1.2 Acciones de política pública

El Gobierno de Guatemala ha realizado acciones continuas para la erradicación de la pobreza, a través de la constitución de entidades para la implementación de políticas y programas, usualmente asignando partidas presupuestarias específicas. Estas acciones han estado orientadas a: la reducción de la pobreza; fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional; promover la gestión de los recursos del medio ambiente; reducción de las desigualdades territoriales; mejorar la gestión de los residuos sólidos; fomentar el uso sostenible de los recursos y la prevención de la degradación del medio ambiente; y, atender las necesidades de las personas que viven dentro o en el límite de ecosistemas frágiles. En la Tabla No. 1 se describen las acciones implementadas en cada tema.

**FIGURA 2**  
Marco Institucional con pertinencia a la Sección 1:  
Población, Crecimiento sostenido y desarrollo sostenible

Ley de Desarrollo Social y Política Nacional de Desarrollo Social y Población	Política Nacional de Desarrollo Rural Integral	Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Política Agropecuaria
Plan de ordenamiento territorial y municipal	Ministerio de Energía y Minas	Ministerio de Economía	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional	



TABLA No.1

Acciones en materia de población, crecimiento sostenido y desarrollo sostenible

<p>Creación de estructuras orgánicas</p>	<p>Vice ministerio de Desarrollo Económico Rural en el MAGA (2011)                  Vice ministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (VISAN) en el MAGA                  Vice ministerio de Desarrollo Sostenible y la Unidad de Gestión Socio ambiental en el MEM<sup>8</sup>.                  Ministerio de Desarrollo (2012)                  Gabinete Social (2012)</p>
<p>Reducción de la Pobreza</p>	<p>·Período 2000-2004<sup>9</sup>: promoción de Estrategias Municipales de Reducción de la Pobreza con el propósito de focalizar las intervenciones a nivel territorial y orientar el aporte Constitucional a Municipalidades. Implementación de la estrategia “El Camino a la Paz”.</p> <p>·Período 2004-2008: impulso de la estrategia Guate Solidaria Rural enfocada a hacia la consecución de cuatro áreas: i) desnutrición infantil en los municipios pobres, ii) familias que viven en extrema pobreza; iii) desertores escolares en situación vulnerable; IV) diversidad cultural y su incorporación en las políticas sociales del Estado.</p> <p>·Período 2008-2013: Transferencias monetarias condicionadas (TMC) por medio del Programa Mi Bono Seguro (anteriormente Mi Familia Progresá); modernización y fomento de la agricultura bajo riego (2008-2017); capacitación y asistencia técnica a productores con plantaciones frutales; distribución de semillas de granos básicos.</p>
<p>Fortalecer la Seguridad Alimentaria</p>	<p>Pacto Hambre Cero (2012-2016)<sup>10</sup>; Programa Mi Cosecha Segura (distribución de fertilizantes, 2012); entrega de alimentos por acciones; asistencia alimentaria; producción comunitaria de alimentos; almacenamiento de alimentos.</p>
<p>Promover la gestión de los recursos del medio ambiente</p>	<p>Impulso de la política de conservación y protección del ambiente y recursos naturales; creación del Departamento de Cuencas Hidrográficas; implementación de los Programa de Apoyo a la Reconversión Agroalimentaria; Manejo Integral de Cuencas; e Incentivos para Reforestación.</p>

8. Aunque tiene asignada una partida presupuestaria, los recursos con los que opera, regularmente, son insuficientes.

9. En el año 2002 se aprobó el nuevo marco legal para el proceso de descentralización, con la aprobación de la ley General de Descentralización, así como el nuevo Código Municipal y la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

10. Este pacto/plan cuenta con partida presupuestaria y su implementación responde a las expectativas planteadas en el plan ministerial.

<p>Reducción de las desigualdades territoriales</p>	<p>Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal; Plan de Desarrollo de la Franja Transversal del Norte; Plan de Desarrollo del Litoral del Pacífico; Plan de Desarrollo Integral de Petén; Plan de Desarrollo de la Región Central; y la compra y arrendamiento de tierras. Fue creado el Fondo Nacional de Tierras. Existe una partida presupuestaria y las instituciones operan de acuerdo a las expectativas contenidas en su planificación.</p> <p>Además, para el año 2010 la Segeplan creó la Subsecretaría de Planificación y Ordenamiento Territorial, orientada a mejorar la calidad de vida de los pobladores de un territorio, aplicado un conjunto de instrumentos para la intervención e inversión público-privada.</p>
<p>Mejorar la gestión de los residuos sólidos</p>	<p>Ejecución de la Política Integral para el Manejo y Desecho Sólidos en el MARN. El Gobierno de Guatemala no ha asignado partida presupuestaria para implementar dicha política, y la misma está por debajo de las expectativas.</p>
<p>Fomentar el uso sostenible de los recursos y la prevención de la degradación del medio ambiente</p>	<p>Implementación de la Política para el Desarrollo Turístico Sostenible; el Programa de Acción Nacional de Lucha Contra la Descertificación y Sequía en Guatemala; el Manejo Integral de Cuencas; Incentivos para Reforestación; Capacitación y Asistencia Técnica implementados por el MARN.</p> <p>Además, fueron creados el Vice ministerio de Desarrollo Sostenible; el Instituto Nacional de Bosques; el Departamento de Cuencas Hidrográficas; la Dirección de Coordinación Regional y Extensión Rural; la Unidad de Gestión Socio ambiental en el MEM. Aunque existe partida presupuestaria para fomentar el uso de los recursos y prevenir la degradación del medio ambiente, su cumplimiento está por debajo de las expectativas debido a la falta de financiamiento.</p>
<p>Atender las necesidades de las personas que viven dentro o en el límite de ecosistemas frágiles</p>	<p>Implementación de la Política Nacional de Humedales; la Estrategia Nacional para el Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Tierras Comunales; la Política para el Manejo Integral de las Zonas Marino costeras, y el Programa de Asistencia Alimentaria a la Población Vulnerable por Riesgo y Desastre en el MARN. Estas acciones han sido un complemento para las acciones desarrolladas por el Vice ministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (VISAN) del MAGA. En ambos casos, existe partida presupuestaria y se opera de acuerdo a las expectativas de acuerdo a lo planificado institucionalmente.</p>

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

La implementación de estas acciones presenta distintas apreciaciones. Por un lado, dentro de los dispositivos de política orientados hacia el crecimiento y desarrollo que mejor valoración tienen sobre su ejecución han sido los orientados hacia la reducción de la pobreza (TMC), mientras que las menos valoradas son las que se relacionan al medio ambiente.

Dentro de los principales avances señalados cabe resaltar las estrategias para erradicar la pobreza, con especial atención a la generación de ingresos y las estrategias de empleo. Para el primer caso, los principales avances señalados son las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) implementadas por el Mides (continuidad del Programa MIFAPRO) que priorizan la atención a mujeres madres (en convivencia o solteras) y sus hijos e hijas comprendidos entre 0 y 5 años, así como en edad escolar entre 6 y 15 años.

*Dentro de las medidas para el combate a la pobreza se reconocen los aportes de las TMC. Sin embargo, desde algunos sectores de la sociedad civil organizada se ha señalado la falta de voluntad política en el Congreso de la República para aprobar oportunamente las iniciativas financieras necesarias para fortalecer tales programas. También se ha dicho que las mismas mantuvieron un carácter asistencial y no lograron dar el salto hacia la generación de procesos sostenibles de desarrollo. Finalmente plantean que el cambio de gobierno y la excesiva rotación de personal, no permitió consolidar estos programas.*

Las Transferencias Monetarias son entregadas directamente a las mujeres madres de familia de forma bancarizada cuando se ha verificado el cumplimiento de las corresponsabilidades con el Programa para garantizar la asistencia a la escuela y los chequeos médicos periódicos en los servicios de salud<sup>11</sup>.

Por otra parte, en materia ambiental, el Estado guatemalteco, a través del Ministerio de Energía y Minas (MEM) y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), aún dentro de las limitaciones presupuestarias con las que hacen operativos los dispositivos de política pública, han establecido canales para la participación de organizaciones de la sociedad civil nacional e internacional, y con centros académicos y de investigación.

También, ha sido importante el fomento de la difusión y el acceso a la información ambiental, y la educación y comunicación en temas relacionados con el desarrollo sostenible gracias a la sinergia entre la ley de Acceso a la Información Pública y la Política Nacional de Educación Ambiental.

Los principales elementos facilitadores, según las personas entrevistadas, están relacionados con la asociación efectiva con actores a nivel nacional, la participación de la sociedad civil y las organizaciones de base comunitaria a nivel local, la participación del sector privado, las medidas adoptadas/apoyo brindado por el gobierno a diferentes organizaciones, tales como la logística y mecanismos de coordinación para el abordaje interinstitucional.

Cabe resaltar como un elemento facilitador importante, la participación y el impulso que ha dado la sociedad civil, especialmente las organizaciones de base al nivel local en las diversas etapas del ciclo de las políticas públicas orientadas al desarrollo social. La coordinación efectiva entre actores a nivel local y la participación y asociación efectiva de éstos con actores a nivel nacional, ha sido fundamental para articular agendas de trabajo, el seguimiento a procesos jurídico-legales y de incidencia política.

Otro factor primordial, ha sido la voluntad política de impulsar y mantener los programas sociales dirigidos a poblaciones en situación de pobreza y pobreza extrema, aunque de manera tardía con relación a otros países de América Latina. Sin embargo, no ha ocurrido lo mismo en materia medio ambiental, en donde la voluntad política no ha tenido igual comportamiento, afectando la regularidad y los alcances de las acciones. Pese a ello en materia ambiental, dentro del vínculo desarrollo y población, los principales avances identificados en la Encuesta fueron:

- Impulso de hectáreas con sistema riego
- Impulso de hectáreas con plantaciones frutales y eventos de asistencia técnica y capacitación
- Distribución de quintales de semilla certificada de maíz
- Distribución de Bolsas Asistenciales de Alimentos

11. López Rivera Oscar, Coord., 2011, Impacto económico de las transferencias monetarias condicionadas, el caso del programa Mi familia progresa, Guatemala (Guatemala: FLACSO-PNUD Guatemala). De acuerdo con un estudio elaborado por FLACSO-Sede Guatemala "las transferencias monetarias contribuyeron a fortalecer la economía de los hogares, al incrementar el ingreso por persona en un 43% (pasaron de Q108.25 a Q155.29 al mes). Sin embargo, el nivel de ingresos alcanzado aún fue insuficiente para cubrir el valor de las líneas de pobreza extrema y pobreza general calculadas para el año 2006". Igualmente, identificó cambios en ciertos patrones socioculturales, como la disminución de la costumbre de los padres de familia de retirar a sus hijos de la escuela a mitad y/o finales del año escolar para trabajar en las fincas. Además, se incrementó el acceso y consumo de alimentos: "se incrementaron en un 10% las familias que consumían arroz, en 12% las que consumieron pan, en 25% las que consumieron carne de res, en 21% las que consumen carne de pollo, en 39% las que consume leche en polvo, entre otros". Las Transferencias coadyuvaron, también, a generar una mayor dinámica de las economías locales, oferta y consumo de variedad de productos.

- Implementación de huertos y micro huertos familiares y escolares.
- Distribución de Silos pos cosecha.
- Implementación de hectáreas bajo conservación de suelos.
- Entrega de incentivos para el manejo de hectáreas de bosque natural en zonas de recarga hídrica.
- Apertura e implementación de Agencias de Extensión Agrícola.
- Prioridad a la Seguridad Alimentaria por las autoridades políticas e institucionales del país.

### 3.2 SECCIÓN 2: CRECIMIENTO Y ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN

El análisis de la distribución territorial de la población demuestra que ésta es desigual y que mayoritariamente está concentrada en las áreas rurales, aunque con una alta dispersión geográfica derivada de la accidentada geografía del país<sup>12</sup>.

Se estima que, de mantenerse las actuales condiciones estructurales y culturales que influyen sobre la fecundidad y mortalidad, la población guatemalteca seguirá creciendo a un ritmo importante, lo que en términos del bono demográfico podría ser visto como una oportunidad para el desarrollo; sin embargo, dadas las actuales condiciones socio-económicas y políticas ha resultado más una demanda insatisfecha, que una variable a tener en cuenta en los procesos de programación y ejecución del gasto público. En términos del denominado bono demográfico<sup>13</sup>, la razón de dependencia para el 2010 se estimaba en 84.6 dependientes por cada 100 personas en edad de trabajar.

El Estado y gobierno guatemalteco deberá prever el tipo de oportunidades (bienes y servicios materiales y culturales) que habrá de ofrecer a través de políticas públicas más incluyentes e integrales para los distintos grupos de población, y una gestión pública más efectiva y profesionalizada.

TABLA No. 2

Guatemala: Población, distribución porcentual y relación de dependencia, por edad y sexo, 2010-2050

ESTIMACIÓN			
EDAD Y SEXO	2010	2020	2050
<b>POBLACIÓN</b>			
<b>TOTAL</b>	14,456,664	18,159,679	28,060,407
0-14	5,999,684	6,717,774	6,329,154
15-64	7,829,981	10,561,800	19,174,595
65 +	626,999	880,098	2,556,658
<b>HOMBRES</b>	7,059,390	8,900,831	13,801,548
0-14	3,042,578	3,421,834	3,235,054
15-64	3,720,338	5,075,176	9,514,515
65 +	296,474	403,821	1,051,979
<b>MUJERES</b>	7,397,274	9,258,841	14,258,859
0-14	2,957,106	3,295,940	3,094,100
15-64	4,109,643	5,486,624	9,660,080
65 +	330,525	476,277	1,504,679
<b>DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL</b>			
<b>TOTAL</b>	100.00	100.00	100.00
0-14	41.5	37.0	22.6
15-64	54.2	58.2	68.3
65 +	4.3	4.8	9.1
<b>HOMBRES</b>	100.00	100.00	100.00
0-14	43.1	38.4	23.4
15-64	52.7	57.0	68.9
65 +	4.2	4.5	7.6
<b>MUJERES</b>	100.00	100.00	100.00
0-14	40.0	35.6	21.7
15-64	55.6	59.3	67.7
65 +	4.5	5.1	10.6
<b>RELACIÓN DE DEPENDENCIA</b>			
<b>TOTAL</b>	84.6	71.9	46.3
<b>HOMBRES</b>	89.8	75.4	45.1
<b>MUJERES</b>	80.0	68.8	47.6

Fuente: Guía metodológica para el análisis de variables demográficas. Segeplan Guatemala, 2011. Pg. 28

12. Véase: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -Segeplan-(2011). Informe Anual Política de Desarrollo Social y Población 2010-2011. Guatemala, 2011 págs. 21-24

13. El bono demográfico es un momento histórico en que la población en edad de trabajar (de 15 a 64 años) de un país crece de forma sostenida con relación a las personas dependientes (menores de 15 años y mayores de 64 años). En este período, la relación de dependencia decae, pero luego aumenta como resultado de que se incrementa la cantidad de personas mayores. Se considera una oportunidad demográfica para las posibilidades de ahorro y crecimiento económico. Ver: Panorama Social de América Latina 2008. Capítulo 3: El Bono demográfico: una oportunidad para avanzar en materia de cobertura y progresión en educación secundaria. En: [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/pse2008\\_cap3\\_bonodemografico.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/pse2008_cap3_bonodemografico.pdf); y: Guía metodológica para el análisis de variables demográficas. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia Segeplan. Guatemala, 2011.

La CIPD plantea que las sociedades deben preocuparse por el mejoramiento de la calidad de la vida y la creación de condiciones para el ejercicio de derechos de todas las personas con discapacidad, de los niños, adolescentes y jóvenes; de la población mayor de 60 años, de igual forma que las poblaciones indígenas. Las acciones sugeridas parten de la generación de las condiciones de institucionalidad (leyes, políticas, instituciones y presupuestos) para la atención especializada de esos sectores de población, a quienes reconoce como sujetos importantes para el desarrollo de la sociedad.

### 3.2.1 Atención a las necesidades de adolescentes y jóvenes

Desde de este marco general de políticas públicas, el Estado guatemalteco ha desarrollado un marco institucional amplio y progresivo:

*El diseño de políticas, marcos regulatorios y la creación de instituciones encargadas de ejecutar las acciones para estos grupos poblacionales ha sido importante, aunque no ha asegurado el cumplimiento de objetivos y metas establecidas. Entre las razones que explican esta situación está el estatus institucional inadecuado de dichas políticas en las entidades ejecutoras, así como la falta de financiamiento adecuado y sostenido de acciones relacionadas.*

**TABLA No. 3**  
 Marco institucional para atender las necesidades de adolescentes y jóvenes

Instituciones creadas	Instrumentos de política existentes
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejo Nacional de la Juventud-CONJUVE-</li> <li>• Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET)</li> <li>• Secretaría de Servicio Cívico</li> <li>• Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia</li> <li>• Comisión de Participación Juvenil</li> <li>• Instituto Nacional de Estadística</li> <li>• Gabinete de la Juventud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política Nacional de Juventud 2012-2020</li> <li>• Política Salud para la Adolescencia y la Juventud</li> <li>• Política Pública de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia</li> <li>• Política Nacional de Juventud 2005-2015 Jóvenes construyendo la Unidad en la Diversidad, por una Nación Pluricultural</li> <li>• Plan Nacional para la Salud de Todas y Todos</li> <li>• Programa de Fomento al Emprendimiento Juvenil</li> </ul>

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

### 3.2.1.1 Acciones de política para atender las necesidades de adolescentes y jóvenes<sup>14</sup>

Las acciones de política para atender las necesidades de jóvenes y adolescentes tienen referentes históricos importantes. Uno de ellos se remonta al año de 1977, cuando según Acuerdo gubernativo número 13-77 “Reglamento de la ley de educación nacional” se crea el Instituto Nacional de la Juventud adscrito al Ministerio de Educación, como un ente propio del subsector cultura. Posteriormente, en el año 1986 se da la creación del Plan Nacional de la Juventud. En 1996 se crea, mediante el Acuerdo Gubernativo 405-96, el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE) con el objetivo de “... facilitar y promover la cooperación entre las instituciones del Estado, organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y entidades que trabajen en materias relacionadas con la juventud”.

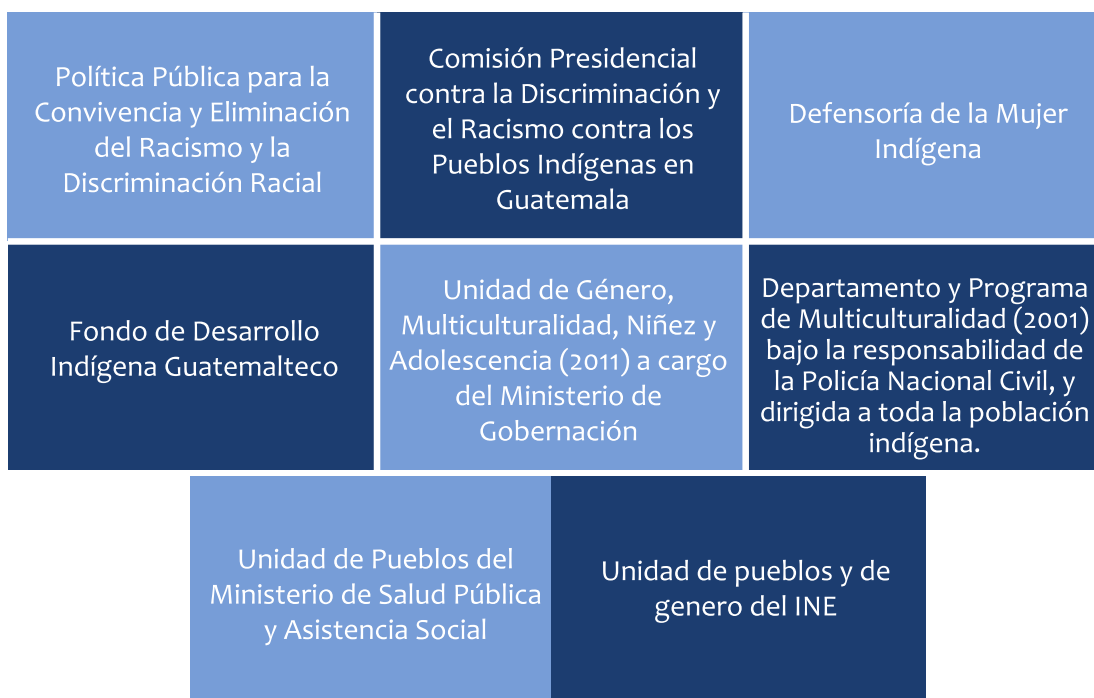
El período que evalúa la Encuesta Mundial destaca los siguientes esfuerzos:

- Jóvenes protagonistas. Ministerio de Desarrollo Social, 2012-2016
- Escuelas abiertas. Ministerio de Educación, 2008-2011
- Lineamientos Estratégicos en Salud Integral de Adolescentes y Jóvenes para Orientar los Planes Estratégicos Territoriales en Salud Período, Periodo 2010-2015. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
- Modelo de Atención Integral y Diferenciada para las y los Adolescentes. Departamento de Regulación de los Programas de Atención a las Personas –DRPAP-, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, 2008

### 3.2.2 Atención a las necesidades de los pueblos indígenas

Para la atención de los pueblos indígenas se ha creado el siguiente marco institucional:

FIGURA No. 3  
 Marco institucional para atender las necesidades de los pueblos indígenas



14. Aunque la encuesta evalúa los avances de los últimos cinco años, en este apartado se alude a las acciones de política para atender las necesidades de los jóvenes que datan del año 1977.

### 3.2.2.1 Acciones de política para atender las necesidades de los pueblos indígenas

En los últimos cinco años el Estado guatemalteco ha impulsado procesos relacionados con la atención de las necesidades de los pueblos indígenas. Entre ellos, podemos mencionar:

- Crear las condiciones educativas necesarias para que los pueblos indígenas puedan tener acceso a una educación en su propio idioma y que respete su cultura, a través de la ley de Idiomas Nacionales y el Programa Formación Ciudadana del Ministerio de Educación, cuyos objetivos buscan una coordinación interinstitucional para respaldar acciones que impulsa el Ministerio de Educación, a través de la Dirección General Bilingüe e Intercultural (DIGE-BI). Esta institución ha buscado, además, garantizar que las personas indígenas, y en particular los niños, tengan acceso a todos los niveles y formas de educación pública del Estado, sin discriminación, mejorando los servicios dirigidos a los Pueblos Indígenas.
- Crear oportunidades de trabajo decente para los pueblos indígenas, sin discriminación, y la dotación de insumos para tejeduría a cargo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB). Sus acciones se han orientado a coordinar y realizar convenio para desarrollar acciones que velen por los derechos laborales de los Pueblos Indígenas. Tales acciones han representado un importante apoyo a la propuesta de Desarrollo Social del gobierno.
- Habilitar a los pueblos indígenas para la tenencia y administración de sus tierras, Fondo de Tierras (FONTIERRAS), mediante acciones de coordinación para el análisis de planes y estrategias institucionales que amplíen la inclusión de pueblos indígenas, así como en mejorar los registros oficiales desagregados por pueblos.

- Proteger y restaurar los ecosistemas naturales de los que dependen las comunidades indígenas para su supervivencia y bienestar, a través del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales y del Consejo Nacional de Áreas Protegidas.
- Establecer procedimientos y mecanismos concretos para que los pueblos indígenas participen en la planificación, la ejecución y la evaluación de las actividades de desarrollo que tengan un impacto directo en sus vidas. Para ello, se han desarrollado actividades interinstitucionales (Segeplan, MINECO, MAGA) a través de las respectivas Unidades de Pueblos Indígenas dentro de cada institución.
- Proteger a los pueblos indígenas de la discriminación, implementando, en coordinación con la organización administrativa del Sector Público, la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial, y desarrollando acciones para la eliminación de esas prácticas sociales en contra de los pueblos indígenas de Guatemala.
- Recopilar de datos sobre el estatus socioeconómico de la población indígena, desglosados por sexo, edad, lugar de residencia, a cargo del Instituto Nacional de Estadística (INE), y con el objetivo de realizar una mejor caracterización de los pueblos indígenas y redefinir las políticas públicas. Para ello, se han desarrollado diversos mecanismos para la recolección de datos (censos de población, encuestas y estadísticas vitales).

Todos estos procesos han cumplido con diferentes grados las expectativas planteadas originalmente. Cabe resaltar, entre los obstáculos, que no todos ellos han contado con partidas presupuestarias específicas que les aseguren la continuidad de su implementación. Avances importantes identificados por las personas entrevistadas, en la búsqueda por atender las necesidades de los pueblos indígenas, se articulan tal como se muestra en la tabla No. 3.

TABLA No. 4

Principales logros en materia de pueblos indígenas.  
 Identificados por las personas entrevistadas

Tema	La Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial, cuyas objetivos buscan para la eliminación del racismo y la discriminación racial de los pueblos indígenas.	Formación ciudadana
Principales logros	El desarrollo de acciones para la inclusión de pueblos indígenas en la dinámica económica del país para la erradicación del racismo estructural y el fortalecimiento de la democracia, logrando la coordinación interinstitucional, con el propósito de mejorar y garantizar la inclusión de los pueblos y comunidades lingüísticas del país en el diseño, preparación, levantamiento y publicación del XII Censo de Población y VII de Habitación. Seguimiento a las denuncias de casos de racismo y discriminación y su derivación hacia las instituciones competentes. Además, se avanzó en el proceso de validación del Protocolo y la Ruta Crítica de Atención a Casos de Discriminación; impulso a la ley y proyecto de decreto relacionada al a Reforma del Artículo 202 bis del Código Penal; la instauración del día nacional e internacional de los pueblos indígenas y la lucha contra la discriminación y el racismo en Guatemala; el fortalecimiento de las redes regionales contra la discriminación y el racismo al nivel departamental; el desarrollo de programas de actualización sobre derechos de los indígenas.	Conocimiento de base legal en derecho indígena
Elementos facilitadores	La asociación efectiva de los logros de las acciones ha sido a través de la participación del las instituciones pertenecientes de la organización administrativa del Sector Público de la República de Guatemala, y Organizaciones de Sociedad Civil.	El idioma y los valores ciudadanos
Obstáculos	Bajo grado de compromiso por parte de los políticos Costumbres y las prácticas sociales locales vigentes Falta de apoyo/ayuda internacional Inestabilidad política/conflicto Entorno económico/político Representaciones de grupos hegemónicos del sector privado Trabajo dentro de la burocracia	Poco presupuesto para atender a las comunidades indígenas a nivel nacional

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.



Dentro del contexto nacional, los temas más relevantes para el Estado guatemalteco, identificados por las personas entrevistadas, con respecto a las necesidades de los pueblos indígenas para el próximo decenio son: (1) la formación para la prevención del racismo y la discriminación, (2) La eliminación de las diversas expresiones de racismo: económico, legal, institucional, mediático y ambiental, (3) los servicios y asistencia en salud con pertinencia cultural, y (4) la educación con pertinencia cultural.<sup>15</sup>

En los últimos cinco años particularmente ha habido apertura hacia la sociedad civil para atender las necesidades de los pueblos indígenas. Un ejemplo de ello ha sido la participación activa de organizaciones privadas y de sociedad civil en redes contra la discriminación y el racismo que operan en algunos departamentos del país (Huehuetenango, Quetzaltenango, Santa Rosa, Izabal, Cobán y Alta Verapaz) las cuales coordinan sus acciones con entidades públicas locales. Las principales actividades se asocian a la incidencia, formulación y monitoreo de políticas públicas, la asesoría legal, y la formación y capacitación.

Además, a nivel de coordinación con organismos internacionales sobre el tema de los pueblos indígenas, el gobierno guatemalteco, a través de la Comisión Presidencial Contra la Discriminación y el Racismo hacia los Pueblos Indígenas en Guatemala, ha recibido la asistencia financiera de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), para el desarrollo de actividades de formación profesional, seguimiento de asesoría de casos, elaboración de estudios, impresión y reproducción de materiales sobre la discriminación y racismo, y el apoyo a la implementación de la Política Pública para la Convivencia y la Eliminación del Racismo y la Discriminación Racial.

Sin embargo, siguen habiendo retos, tales como que el gobierno deberá garantizar que los pueblos indígenas tengan acceso a una atención de salud sexual y reproductiva culturalmente apropiada, que incluya servicios de prevención del VIH, y la búsqueda del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en los acuerdos comerciales, de inversión

directa extranjera, y de concesiones que afecten a sus vidas y al medio ambiente.

### 3.2.3 Atención a las necesidades de las personas mayores de 60 años

Las personas mayores (de 60 años y más) representan poco menos del 5% de la población, y presentarán un incremento conforme el país avance en su dinámica demográfica, debido al envejecimiento de las generaciones actuales.

En los últimos 20 años se han ido diseñado una serie de dispositivos para la atención de las personas mayores de 60 años. Tales dispositivos han sido el resultado de avances propios del Estado, pero en gran medida son el resultado de las acciones de incidencia política de algunos sectores de la sociedad civil.

El marco institucional con que el país atiende las necesidades de las personas adultas mayores es:

**FIGURA No. 4**  
 Marco institucional para atender las necesidades de las personas adultas mayores.



Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

15. CODISRA. Diagnóstico del Racismo en Guatemala. Guatemala 2009.

Otros programas y mecanismos son:

- El reglamento de la ley del programa de aporte económico del adulto mayor
- El departamento del programa de aporte económico del adulto mayor del Ministerio de Trabajo
- El centro de atención médica integral para pensionados –CAMIP- de la seguridad social

Entre los principales avances se pueden señalar las directrices emanadas del Consenso de Brasilia, que contempla los derechos de la población adulta mayor. Además, se cuenta con la asignación de una partida presupuestaria (500 millones de quetzales) destinada a la población adulta mayor (103,000 individuos) sin goce de cobertura de seguridad social.

El impulso que el Sistema de Naciones Unidas hace para promover el cumplimiento de los derechos de este segmento poblacional es importante, así como el rol que ha jugado la cooperación internacional no sólo en términos de cooperación técnica, sino en mantener términos de actor político. Además, se han capacitado a 2500 profesionales de las áreas de salud en la atención integral y diferenciada a la población de adultos mayores, a partir de medidas de financiación, logística y coordinación brindadas por el gobierno a diferentes actores sociales. Aunado a ello, la asignación financiera destinada al segmento de población ha permitido que puedan vivir, relativamente, de forma independiente el mayor tiempo posible.

*Los principales obstáculos identificados por sectores organizados de sociedad civil, están vinculados a falta de voluntad política para dar cumplimiento a los contenidos del Consenso de Brasilia por parte del Estado y gobierno guatemaltecos. Además estos actores afirman que la problemática socio-económica del adulto mayor no ha sido una prioridad dentro de la agenda de gobierno, ni en las prioridades de salud del Ministerio de Salud.*

Los temas más relevantes identificados por las personas entrevistadas, considerados como prioritarios para la atención de los adultos mayores son:

- El diseño e implementación de una política integral de seguridad social universal que contemple el abor-

daje integrado de salud, educación, trabajo, recreación, medio ambiente y alimentación

- Desarrollo integral del adulto mayor
- La integración y descentralización de la CONAPROV y la coordinación con las municipalidades para la atención de los adultos mayores.
- Cumplimiento de las leyes diseñadas para la protección del adulto mayor
- Participación de los adultos mayores en los espacios de participación social (Consejos de Desarrollo Urbanos y Rurales)
- El tratamiento de enfermedades crónicas

Pero la atención de los adultos mayores también supone retos pendientes por superar. Son temas pendientes el desarrollo/fortalecimiento de capacidades, mejorar el acceso a los distintos bienes y servicios públicos, mejorar las condiciones de vida, ampliar y mejorar el acceso a la información, evitar la exclusión y violencia contra el adulto mayor. Otros retos se resumen a continuación:

- Prestación de servicios sociales de larga duración
- Desarrollo pleno de sus destrezas y capacidades
- Ampliar o mejorar las prestaciones o pensiones de vejez y/u otros programas de apoyo
- Brindar una atención sanitaria apropiada y accesible
- Abordar la negligencia, el abuso y la violencia contra las personas mayores
- Prevenir la discriminación
- Promover las oportunidades de empleo
- Prestar apoyo a las familias que cuidan a personas mayores
- Recolectar datos desglosados por sexo y edad sobre el estatus socio-económico

### 3.2.4 Personas con discapacidad

Para la atención de personas con discapacidad se han creado las siguientes instituciones:

**TABLA No. 5**  
 Instituciones que atienden a personas con discapacidad

Instituciones para atender a las personas con discapacidad	Año de creación
Coordinación de la mujer y discapacidad dentro de la SEPREM	2012
Dirección general de educación especial en el Mineduc	2007
Unidad de educación especial de educación física	2006
Unidad de discapacidad del Ministerio de cultura y deportes	2000
Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad CONADI	1996
Dirección de inserción laboral en el Ministerio de trabajo (Unidad de colocación de minusválidos)	1994
Defensoría de personas con discapacidad de la Procuraduría de Derechos Humanos.	1990

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

#### 3.2.4.1 Acciones de política pública para atender las necesidades de las personas con discapacidad

Las acciones de política pública orientadas hacia las personas con discapacidad han logrado avances importantes, aunque no por ello suficientes en materia de bienestar. Algunas de ellas son:

- Haber iniciado los mecanismos para asegurar un sistema general de educación que no se excluya a niños y niñas con discapacidad
- Haber creado oportunidades de empleo para personas con discapacidad
- Haber construido la infraestructura necesaria para asegurar el acceso al entorno físico, al transporte, a la información y las comunicaciones, y a otros servicios
- Estar fortaleciendo y ampliando los programas y servicios integrales de habilitación y rehabilitación para personas con discapacidad
- Garantizar a las personas con discapacidad protección legal, igual y efectiva, contra la discriminación por cualquier motivo
- Promover la igualdad para garantizar aspectos básicos de la vida en lo económico, social, político y cultural
- Prestar apoyo a las familias que cuidan a personas con discapacidad
- Recopilar datos socioeconómico y socio demográficos de las personas con discapacidad
- Dar acceso a programas de recreación

Dentro de los mecanismos que han favorecido la atención de las personas con discapacidades se pueden mencionar tres importantes:

1. La asociación efectiva con actores a nivel nacional
2. La participación de la sociedad civil y de las organizaciones de base comunitaria a nivel local y
3. La participación del sector privado

### 3.3 SECCIÓN 3: URBANIZACIÓN Y MIGRACIÓN INTERNA

Este apartado tiene como propósito describir las acciones que el Estado de Guatemala ha desarrollado para estimular los procesos de urbanización y el desarrollo de las zonas rurales, reconociendo que el fenómeno de la migración es un factor que influye de manera directa en ellos.

El Plan de Acción de la CIPD reconoce que la migración “constituye un intento racional y dinámico de encontrar nuevas oportunidades en la vida” para las personas, pero es indiscutible que es producto de la desigualdad social y económica. De esa cuenta, tomar las medidas para que los migrantes internos encuentren verdaderamente las opciones de desarrollo en las ciudades es impostergable y se debe considerar, con igual preocupación, la implementación de medidas para que la migración sea una opción y no una necesidad. Estos son los supuestos sobre los cuales se basan los acuerdos asumidos y ratificados por Guatemala en el año 1994, de cara a la CIPD. El presente informe, somete a discusión esta aseveración y este compromiso.

El Plan de Acción contiene una serie de medidas que requieren una institucionalidad adecuada y fortalecida y recursos y acciones concretas que generen los cambios que la sociedad requiere.

#### 3.3.1 Marco institucional

Tal como ya se indicado, en este apartado se alude a los instrumentos de política pública cuyo contenido atiende

y organiza, el tema de la migración interna y los procesos de urbanización.

La urbanización se constituye en una variable tomada en cuenta en las políticas de planificación territorial, impulsadas desde la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan-, a través de la Dirección de Ordenamiento Territorial creada en el año 2010, mediante la promulgación de un nuevo reglamento.

Esta Dirección es la encargada de plantear las orientaciones, instrumentos y procedimientos que sean necesarios para hacer realidad la propuesta de ordenamiento territorial, con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población. Se pretende lograr ésto, a través de realizar acciones estratégicas, ordenadas y progresivas que contribuyen al desarrollo económico y social de los territorios, tomando en cuenta la dinámica poblacional y teniendo como punto de partida la consolidación de los centros urbanos y la sostenibilidad de los recursos.

Para ello la Segeplan confirma que “busca fortalecer la capacidad de las autoridades municipales y nacionales para entender y dar a entender las dinámicas del territorio, para regular usos y actividades, orientar las inversiones públicas y estimular inversiones privadas, así como territorializar las políticas públicas”<sup>16</sup>. Con esos lineamientos se desarrollaron los planes de desarrollo en 321 municipios y 21 departamentos además de cuatro planes regionales.

Las entidades que atienden el tema migratorio por su parte, afirman que no se cuenta con políticas o programas en cuyo propósito se enuncie de manera explícita la atención de la migración interna. Sin embargo, el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala afirma que se encuentra en proceso de formulación una política integral en materia migratoria.

Por otro lado las entidades que se encargan de estimular el desarrollo rural, que impulsan o fortalecen las actividades productivas, las valoran positivamente en tanto se contribuye a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones de las áreas rurales, con lo que contribuyen a reducir la presión/obligación de migrar en búsqueda de ingresos económicos para la sobrevivencia de las familias. Se espera que en el mediano y largo plazo la migración se

16. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Dirección de Ordenamiento Territorial. En: [http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=13&Itemid=72](http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=13&Itemid=72)

vaya constituyendo en una elección y deje de ser producto de la expulsión por razones económicas.

Para observar la coherencia de las medidas que se presentan en el Plan de Acción de la CIPD con las políticas públicas nacionales se revisaron tanto las

respuestas a la entrevista, como otras fuentes de información institucional. A continuación se presentan los instrumentos de política pública que contribuyen al abordaje de la migración interna y el desarrollo de procesos de urbanización:

**TABLA No. 6**  
 Políticas públicas con pertinencia temática relativa a migración interna

Instrumento	Situación
a) Política de Desarrollo Social y Población	Aprobada desde el año 2002 y en ejecución
b) Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos.	Aprobada en el año 2004 y en ejecución
c) Política Nacional de Desarrollo Rural Integral	Aprobada en el año 2009 y en ejecución
d) Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales.	Aprobada en el año 2007 y en ejecución
e) Política Nacional de Cambio Climático.	Aprobada en el año 2009 y en ejecución
f) Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023	Aprobada en el año 2008 y en ejecución
g) Política Nacional del Agua.	Aprobada en el año 2011 y en ejecución
h) Política Nacional de Empleo 2012-2021	Aprobada en el año 2012
i) Plan de Desarrollo del Litoral Pacífico	
j) Plan de Desarrollo de la Franja Transversal del Norte	

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

Otros instrumentos que se han formulado:

TABLA No. 7

Otros instrumentos vinculados al tema urbanización y migración interna

a) Reglamento interno de Segeplan <sup>17</sup>	Aprobado en el año 2010 y en ejecución
b) Plan de desarrollo Integral del Petén	En elaboración
c) Plan de desarrollo de la región central	En elaboración
d) Ley de Desarrollo Rural Integral	Formulada
e) Plan para Activar y Adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral	Formulada
f) Programa de agricultura familiar para el fortalecimiento de la economía campesina	Formulada
g) Política Pública Integral en Materia Migratoria del Estado de Guatemala	En proceso de formulación

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

### 3.3.2. Acciones de política pública de cara a la urbanización y la migración interna

El Plan de Acción de la CIPD incluye ocho temas que deben ser implementados en cada uno de los países firmantes. Los propósitos esenciales de los mismos son disminuir las condiciones de desigualdad y de exclusión de los territorios que expulsan a su población, fortalecer las capacidades de los gobiernos locales, consolidar los procesos de

urbanización y de desarrollo rural, desarrollar acciones para la incorporación de los/as migrantes a sus nuevos territorios, así como incorporar en los procesos de planificación, los elementos de la dinámica poblacional.

Según las personas entrevistadas los temas que Guatemala ha abordado en los años recientes son:

17. El reglamento interno de una institución de Estado es un instrumento jurídico que incorpora un conjunto de nuevas normas que deben ser respetadas por todos sus destinatarios aun cuando es de menor jerarquía que una ley; en este reglamento dispone la reorganización de la Secretaría lo que le permite cumplir de mejor forma su mandato. Con éste instrumento se crea, entre otras, la dirección de Ordenamiento Territorial la que orienta sobre los procesos de planificación de desarrollo del territorio.

**TABLA No. 8**

**Acciones de política para urbanización y migración interna**

TEMA	INSTRUMENTO	ACCIONES CONCRETAS
Promoción de estrategias de desarrollo rural para disminuir el efecto de los factores de expulsión (push) en la urbanización	Política nacional de desarrollo rural	Programa de arrendamiento de tierras. Programa de fertilizantes
	Programas sociales	Transferencias Monetarias condicionadas
Promoción de la descentralización	Ley de Descentralización	· Implementación del sistema de consejos de Desarrollo · Sistema de Inversión Pública
Velar por la tierra, la vivienda, los servicios y los medios de subsistencia de la población urbana pobre	· Política nacional de desarrollo rural · Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos	· Fontierra Subsidio para arrendamiento de tierra. · Subsidio a la vivienda a través del FOGUAVI. Unidad de vivienda Popular del Ministerio de Comunicaciones y Obras Públicas. UDEVIPO
Promover la gestión ambiental de las aglomeraciones urbanas	Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales	Áreas de captación hídrica (Cerro Alux) CONAP. Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Atitlán Acciones de educación y sensibilización para la gestión ambiental en las áreas mencionadas
Planificar de forma proactiva el crecimiento de la población urbana	Dirección de Ordenamiento Territorial – Segeplan-	Planes de desarrollo municipal Planes de desarrollo departamental Planes de desarrollo regional

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

Es importante indicar que el desempeño de estas acciones ha sido valorado por la mayoría como positivo. Esta opinión está basada en que se cumplen las expectativas según lo esperado, de acuerdo con las metas anuales definidas en los Planes Operativos Anuales, que las entidades responsables de implementarlas se proponen y en coherencia con la disponibilidad de los recursos financieros con que cuentan al final de la ejecución presupuestaria anual.

Sin embargo hay temas como la gestión ambiental en las aglomeraciones urbanas, que se desarrolla por debajo de las expectativas, de igual manera en lo que respecta a

mejorar las condiciones de la vivienda y disminuir el déficit existente<sup>18</sup>.

Los temas que no han sido abordados por el país son los siguientes:

- Promover el crecimiento de los centros urbanos, pequeños y medianos
- Facilitar la integración de las personas que migran de zonas rurales a zonas urbanas
- Promover el apoyo en materia de salud, educación, formación y empleo a los desplazados internos (si procede)

18. Según la Política Nacional de Vivienda, el déficit habitacional para el año 2002, ascendía a un poco más del millón de unidades habitacionales. Esta cifra seguramente ha aumentado por razones como el crecimiento poblacional, la pérdida de viviendas por los desastres enfrentados por el país tras la presencia de eventos naturales como las tormentas, erupciones volcánicas y recientemente el terremoto sufrido el 7 de noviembre 2012.

Los temas que si han sido atendidos mediante las políticas públicas o programas y considerados de mayor avance, son los relacionados con la Promoción de estrategias de desarrollo rural para disminuir el efecto, los factores de expulsión (PUSH) en la urbanización.

Las personas entrevistadas tanto de gobierno como las que pertenecen a las organizaciones de sociedad civil indican que muchos de los logros están asociados a la creación de los marcos normativos de actuación y el instrumental de política pública que se ha presentado en las primeras páginas de éste apartado. De igual manera se identifican como avances las acciones concretas derivadas de esas políticas y programas.

Entre los indicadores que dan cuenta de la efectividad de dichos instrumentos están los datos estadísticos de indicadores tales como reducción de pobreza y mejoramiento en la cobertura de servicios sanitarios y de agua.

Respecto al fenómeno de la pobreza, en los últimos años se observan cambios diferenciados. La pobreza extrema se redujo en 2.37 puntos porcentuales, al pasar de 15.7% en 2000, al 13.33% en 2011, siendo más pronunciado el descenso a partir del año 2006. La pobreza no extrema a pesar de la reducción mostrada en los primeros seis años del período analizado, se revirtió en el siguiente período (2006-2011).

A la luz de los resultados, la reducción de la pobreza sigue siendo un desafío importante para el país y en el que las políticas públicas juegan un papel fundamental, sobre todo reconociendo que en términos absolutos, el número de pobres se ha incrementado.

El agua y saneamiento son factores vinculados de manera directa con el desarrollo por lo que evaluar su cobertura constituye un indicador de los esfuerzos para disminuir pobreza, lo que cobra mayor relevancia si se toma en cuenta que esta última es la principal causante de la migración interna de personas y familias completas en búsqueda de mejores condiciones de vida en otros espacios físicos.

Según el tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para el año 2006 el 72% de la población contaba con el servicio de agua, cuatro puntos porcentuales más que la medición realizada en el año 2000. Mejor situación se presenta con la cobertura de saneamiento básico, ya que en el año 2000 la cobertura era de 47% y para el año 2006 ascendió a 54.5%<sup>19</sup>.

Las personas entrevistadas afirman que un elemento que ha posibilitado esos avances en materia de agua y saneamiento es la participación efectiva de diversos actores a nivel nacional, destacando la participación de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias. Efectivamente, la mayoría de los sistemas de agua y saneamiento son producto de la gestión de los grupos organizados de la comunidad, especialmente de las mujeres, en el mejor de los casos en alianza con sus autoridades municipales.

También indicaron que apoyan este logro, las medidas adoptadas por el gobierno tales como el desarrollo de los instrumentos de política pública y el traslado de recursos financieros a las municipalidades.

Les parece que destacan aún más los aportes de la cooperación internacional, tanto bilateral, multilateral como descentralizada. Según datos indicados por las personas entrevistadas de Segeplan se han destinado casi 94 millones de dólares entre los años 2004 y 2009 a mejorar la cobertura de los servicios de agua y saneamiento; más de 140 millones de dólares a desarrollo urbano y rural; un poco más de 80 millones a mejorar las condiciones del medio ambiente; 557 millones a comunicaciones y transporte<sup>20</sup>.

Por otro lado se observan acciones de la cooperación internacional que apoyan los procesos de formación para el trabajo, canalizados principalmente hacia el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad INTECAP<sup>21</sup> y otros esfuerzos que fortalecen los programas del Ministerio de Educación, contribuyendo a la formación de niños, niñas y adolescentes<sup>22</sup>.

19. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan-. Tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del milenio. Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente Guatemala: Serviprensa, 2010. Pág. 31

20. Secretaría de planificación y programación de la presidencia –Segeplan-. Tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del milenio. Objetivo 8: fomentar una alianza mundial para el desarrollo. Guatemala, Serviprensa, 2010. Pág. 21

21. Tal es el caso de la Cooperación de Corea que en el año 2005 culminó la creación de un Centro de Capacitación Técnica para las áreas de: Mantenimiento y Reparación de Automóviles, Soldadura, Peluquería y Belleza, Panadería y Gastronomía. Aumentar las capacidades de la población y así poder generar fuentes de ingreso personal y familiar, en el departamento de Zacapa (ver [http://www.koica.org.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=100&Itemid=28&lang=es](http://www.koica.org.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=100&Itemid=28&lang=es). De igual forma en el periodo 2006-2008 contribuyó a la construcción del edificio e instalaciones para el Centro de Capacitación en Tecnologías de información y computación, con el propósito de aportar en la creación de empleos y la calificación profesional de personas que se desempeñan en el campo de las TIC. Ver [http://www.koica.org.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=112&Itemid=28&lang=es](http://www.koica.org.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=112&Itemid=28&lang=es)

22. Se pueden consultar los informes de cooperación de Noruega, Suecia, Japón, Alemania entre otros.



Pese a esos esfuerzos, tanto del Estado guatemalteco como de la cooperación internacional, la migración interna sigue siendo altamente concentrada en la ciudad capital el informe de la Política de Población y Desarrollo 2010-2011 elaborado por Segeplan afirma que tres de cada diez migrantes tienen como destino al departamento de Guatemala. Esta situación no es extraña debido a que es el departamento donde se concentran las actividades productivas especialmente de la industria, los servicios y el comercio y por ende los de empleos se generan en este departamento.

Otros departamentos que atraen a la población son Peten, Chiquimula, El progreso y los que se consideran como Escuintla, Santa Rosa, Suchitepéquez, San Marcos y Jutiapa.

Los elementos identificados como obstáculos transformar las causas que provocan la migración forzada, que fueron señalados por los entrevistados son los siguientes:

1. Bajo grado de compromiso por parte del sector político
2. Bajo grado de compromiso por parte de grupos religiosos
3. Costumbres y prácticas sociales vigentes

### 3.4 SECCIÓN 4: MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO

En la CIPD realizada en el año 1994, se abordaron varios temas vinculados al desarrollo y la población, entre ellos lo relativo a la migración internacional, considerando que ésta ocurre principalmente *por las condiciones de desigualdad que se presentan en los países en desarrollo, especialmente los niveles de pobreza, la degradación ambiental, la ausencia de paz y seguridad, así como la falta de condiciones para la democracia*<sup>23</sup>. Es por ello que en el plan de acción enuncia que es necesario aumentar las probabilidades de que la migración genere un impacto positivo tanto para los países expulsores como para los receptores.

Se propone, en ésta conferencia, que la migración debe ser asumida como una oportunidad no solo para las personas, sino para las sociedades para ello es necesario que los países en desarrollo –de donde salen usualmente los migrantes- impulsen acciones para la disminución de la pobreza tales como inversión en las personas, crecimiento económico –infraestructura y comunicaciones-, entre otras que estimulen la permanencia en el país, desalentando con ello la migración internacional.

Plantea además que la migración no debe afectar a las sociedades receptoras, para ello propone desarrollar acciones que permitan ordenar de mejor forma los procesos de recepción y acogida. Con este enfoque el plan de acción recomienda una serie de medidas respecto a la migración documentada, indocumentada, los procesos de refugio y asilo. En esta ocasión se hace un examen a las medidas implementadas por Guatemala para que esos propósitos se alcancen. Esos propósitos se pueden alcanzar cuando se cuenta con una institucionalidad, es por ello que el punto de partida es inspeccionar y describir el instrumental de política pública que el Estado de Guatemala ha creado para atender el fenómeno migratorio, especialmente el internacional, posteriormente se reflexiona sobre los temas que han sido abordados y sus avances; finalmente se presentan los principales retos que el país tiene en esta materia.

#### 3.4.1 Marco institucional

Guatemala cuenta con instrumentos normativos que tratan el tema de la migración internacional y pese a ser un fenómeno importante (es necesario indicar que las remesas que se reciben del extranjero constituyen una parte vital de la economía nacional), los instrumentos creados en el periodo 2008-2012 fueron los lineamientos de orientación de la política exterior, en el mes de mayo del año 2007 se inicia la implementación de la Política de Protección, Asistencia y Atención al guatemalteco en el exterior.

Actualmente el Ministerio de Relaciones Exteriores diseñó un marco general para la política exterior que estará vigente para el período 2012-2016. Los ejes sobre

23. Plan de acción Conferencia internacional sobre población y desarrollo, Capítulo X Migración Internacional, pág. 64.

los cuales gira ese marco de orientación es el desarrollo económico mediante el fortalecimiento de la relaciones internacionales tanto bilaterales como multilaterales; así como la atención de la migración por un lado apoyando las acciones que la desalientan y por el otro desarrollar mecanismos para la protección de los guatemaltecos que viven en el exterior<sup>24</sup>.

Se está formulando una Política Pública Integral en Materia Migratoria del Estado de Guatemala, dirigida a los guatemaltecos migrantes y sus familias, así como a los que retornan del extranjero; de igual manera se toma en cuenta a los migrantes internos, la que estará lista en el año 2013.

Es importante destacar que Guatemala creó el Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala (CONA-MIGUA), mediante Decreto ley 46-2007, por lo que se constituye en un ente gubernamental, al que le corresponde coordinar, definir, supervisar y fiscalizar las acciones y actividades de los órganos y entidades del Estado en materia de migrantes.

Otras medidas que se deben destacar son la creación del Centro de Atención del Migrante, el fondo de apoyo a los procesos de repatriación de los guatemaltecos en el exterior. Los y las entrevistadas afirman que Guatemala tiene avances en los siguientes temas:

**TABLA No. 9**  
 Avances identificados en temas de migración internacional y desarrollo

TEMA	INSTRUMENTO DE POLITICA	MEDIDAS CONCRETAS
Abordar las causas profundas de la migración de manera que la migración sea una elección y no una necesidad	Diversas políticas públicas: a) Desarrollo Rural, b) para el Desarrollo de la Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, c) Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, d) Política Nacional de empleo 2012-2021, entre otras.	Conferencia Regional sobre Migraciones, CRM
Abordar los factores que contribuyen al desplazamiento forzado interno	Tímido esfuerzo con la Política de Desarrollo rural	
Luchar contra la trata de personas y/o el tráfico ilícito de migrantes	Ley contra la Violencia sexual, explotación y Trata de personas. Política Pública en combate a la trata de personas. 9-2009 Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes. Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y trata de personas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de la Secretaria contra la Violencia y Explotación sexual y Trata –SVET-</li> <li>• Alerta Alba-Kenneth</li> <li>• Albergues para atención de víctimas, tomando en cuenta la edad y el sexo</li> <li>• Participación en las mesas de discusión de la conferencia regional</li> </ul>

24. Ministerio de Relaciones Exteriores (2012). Marco general de la Política Exterior de Guatemala 2012-2016. Guatemala, Guatemala.

TEMA	INSTRUMENTO DE POLITICA	MEDIDAS CONCRETAS
Fortalecer el diálogo y la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino	Diálogo periódico entre los países de la región. Convenio para la repatriación segura y ordenada desde México. Entendimiento y coordinación para el retorno forzado ordenado de los guatemaltecos desde Estados Unidos de América.	para las migraciones. · La Dirección General de Migración acompaña a la Procuraduría General de la Nación, a la Secretaría de Bienestar Social y la Secretaría contra la Violencia Sexual y la Trata de Personas, en ese espacio. De igual forma participan en las reuniones de carácter binacional con México, El Salvador, y Honduras. Asignación de personal específico para la recepción de retornados forzados por parte de la DGM, MINEX, MSPAS, PGN, SBS
Tener en cuenta las dimensiones de género y edad en la formulación de las políticas de inmigración	Dirección General de Migraciones, Procuraduría General de la Nación, Secretaría de Bienestar Social	Unidades de rescate
Proteger a los migrantes contra los abusos de los derechos humanos, el racismo, el etnocentrismo y la xenofobia	Procuraduría de Derechos Humanos y CONAMIGUA	Monitoreo, denuncias, seguimiento y atención de casos
Fortalecer el apoyo a las actividades internacionales que contribuyan a proteger y ayudar a los refugiados y personas desplazadas.	Comisión Nacional para Refugiados, creada desde el año 2001	Institucionalización de la Comisión

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

Los temas tratados tímidamente según las personas entrevistadas:

- Tener en cuenta las dimensiones de género y edad en la formulación de las políticas de inmigración
- Fortalecer el apoyo a las actividades internacionales que contribuyan a proteger y ayudar a los refugiados y personas desplazadas

Los temas que consideran están pendientes de abordar:

- Facilitar el flujo y el uso de las remesas para apoyar el desarrollo social
- Mejorar la recopilación de datos desglosados sobre migración internacional (incluida la migración forzosa), por edad, sexo y otras variables asociadas a la equidad y situación de vulnerabilidad que padecen.

### 3.4.2 Acciones de política pública

Las personas entrevistadas reportan mayores logros en dos temas:

1. La lucha contra la trata de personas y/o el tráfico ilícito de migrantes.
2. La protección de los y las migrantes contra los abusos de los derechos humanos, el racismo, el etnocentrismo y la xenofobia.

En ambos temas se valora la creación de la institucionalidad, tanto de los marcos normativos –leyes, políticas, programas- como de entidades que atienden problemáticas específicas como la Secretaría contra

la violencia, explotación sexual y la trata de personas, de igual forma se califica positivamente la creación del Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala –CONAMIGUA-. Estas valoraciones se desarrollan a partir de la atención seria y responsable que el Estado debe hacer del fenómeno migratorio y las potencialidades que se desarrollan para la protección de los y las migrantes.

A pesar de ésta institucionalidad la realidad rebasa las capacidades de las instituciones creadas, la magnitud del fenómeno es tan grande que se requiere de más presupuesto el desarrollo de las funciones y programas, que tanto la SVET como CONAMIGUA tienen el mandato de realizar. Un dato que permite dar sustento a la afirmación anterior es lo relativo a la capacidad de atender de manera adecuada el retorno de guatemaltecos al país, especialmente los que han sido expulsados de otros países, por ejemplo el número de guatemaltecos deportados por Estados Unidos, que cada vez es mayor, particularmente por las situación económica de ese país.

Aun cuando las acciones de gobierno han sido eficientes en atender las emergencias derivadas de las condiciones de alta vulnerabilidad en la que se encuentra la población debido a su zona de habitación, su condición económica, social y política, y su exposición a fenómenos climáticos, mediando con los gobiernos de los países receptores –por la ubicación geoeconómica es usualmente Estados Unidos- para que se tomen medidas de protección y acogida para los migrantes guatemaltecos, la deportación no se detiene. En el año 2011 el número de guatemaltecos deportados por vía aérea fue de 30,855, de ellos 523 eran menores de edad; en el año 2012 al 15 de noviembre ya se han recibido 32,681 connacionales de ellos 536 son menores de edad<sup>25</sup>. Números similares se contabilizan en la deportación por vía terrestre. Ellos/as llegan al país y no encuentran programas de acogida e inserción especialmente laboral, dejándolos desprotegidos y en condición de vulnerabilidad para la exigencia de respeto a sus derechos.

Este tema es tratado por un Vice ministerio específico del Ministerio de Relaciones Exteriores, que tiene como mandado velar por el respeto de los derechos de la población migrante e inmigrante, tomando en cuenta

el respeto a la diversidad cultural. De igual forma tiene la obligación de proteger a los grupos en situación de vulnerabilidad y coordinar acciones para la atención de sobrevivientes de explotación sexual y trata.

Respecto de éste último tema Guatemala realiza esfuerzos en la lucha contra la trata de personas, la violencia y la explotación sexual y aunque se determinan avances, este fenómeno no se ha detenido<sup>26</sup>.

Entre las variables, que se consideran como facilitadoras de esos logros, esta la asociación efectiva con actores locales. Es decir que se asume que tanto la migración internacional como el desarrollo, deben ser atendidos integralmente y con participación de todos los sectores de la sociedad.

### 3.5 SECCIÓN 5: FAMILIA, BIENESTAR DE LOS INDIVIDUOS Y DE LAS SOCIEDADES

Guatemala ha creado una serie de instrumentos de política pública que contribuyen en la implementación de las acciones que el plan de acción de la CIPD recomienda, especialmente en lo concerniente al bienestar de las familias de sectores de población tales como niños, niñas, jóvenes y mujeres. (Véase figura No.5)

Este conjunto de leyes y políticas encuentran asidero en una serie de programas transectoriales y sectoriales, creados en distintos momentos de la vida del país, durante los últimos 10 años; entre otros:

- Estrategia de Reducción de la Pobreza: Guate Solidaria Rural – año 2006
- Programa “Creciendo Bien”
- Programa “Trasferencias Monetarias condicionadas”
- Programa para extensión de cobertura en salud
- Programa de Prevención de la violencia intrafamiliar –PROPEVI-
- Programa “Hogares comunitarios”
- Estrategia “Municipios y Escuelas Saludables”
- Programa “Hambre Cero” y “Ventana de Oportunidades de los Mil días”

25. Dirección General de Migración. Estadísticas. Consulta electrónica el 18 de noviembre 2012 en <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/18-estadisticas-migratorias-estadisticas-2012.html>

26. Existen informes en los que se afirma que “es un país de origen, tránsito y destino de hombres, mujeres y niños con fines de explotación sexual y trabajo forzoso”. Embajada de Estados Unidos. Informe Anual sobre trata de personas 2012. Traducción no Oficial en <http://spanish.guatemala.usembassy.gov/tipguate2012.html>

FIGURA No. 5

Marco Institucional Familia, bienestar de los individuos y de las sociedades



Mención especial merece el Decreto 1-2012, que modifica la estructura del ejecutivo, a través de la creación del **Ministerio de Desarrollo Social**. Desde este Ministerio se cumplen ahora compromisos de Estado asumidos desde la Constitución Política de la República especialmente “la protección social, económica y jurídica de la familia<sup>27</sup>, de igual forma la protección de los menores de edad y de los ancianos a quienes se les garantizará su derecho de alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social<sup>28</sup>.

### 3.5.1 Acciones de política

De los 10 temas que se han sometido a evaluación en la Encuesta Mundial de avances de la CIPD, Guatemala ha implementado acciones en los que aluden a sectores de la población que requieren atención especializada, tales como niños y niñas en riesgo (explotación económica,

violencia, abandono, etc.) adultos mayores, niños y niñas con discapacidad, familias en condición de pobreza y pobreza extrema.

Específicamente se han abordado los siguientes:

- ▶ **Redoblar los esfuerzos para garantizar unos servicios de salud, educación y bienestar que funcionen de forma colaborativa y con eficacia**

En materia de educación se han implementado una serie de programas que han mejorado la cobertura, especialmente en el nivel primario. En este logro se puede inferir un aporte importante de los padres de familia, quienes se vinculan a la escuela mediante la organización de la Juntas Escolares.

Con relación a la salud, desde hace varios años se implementan diversas estrategias para la ampliación de cober

27. Art. 47. Sección primera Capítulo II. Constitución política de la República de Guatemala 1985

28. Art. 51. Sección primera, Capítulo II. Constitución Política de la república, Guatemala 1985.

tura: Sistema Integral de Atención en Salud –SIAS-, Municipios saludables, Estrategia de atención integral de la niñez y la mujer en la comunidad –AINMC-; entre otras.

Otras acciones que las personas entrevistadas indicaron son: la Estrategia de Educación Integral en Sexualidad y el Protocolo de la Identificación, Atención y Referencia de casos de violencia dentro del sistema educativo nacional

► **Facilitar la compatibilidad entre la participación en la actividad laboral y las responsabilidades familiares de padres y madres**

La realidad socioeconómica del país muestra que cada vez son más las familias mono parentales. Es decir que un solo adulto, generalmente una mujer, es responsable de la manutención del hogar, así como del cuidado y crianza de los hijos. De igual manera se ha observado que más mujeres se vinculan a actividades laborales fuera del hogar sin dejar de asumir la responsabilidad de cuidar a los y las hijas, realidad ante la cual, el Estado guatemalteco tiene todavía múltiples desafíos.

En Guatemala la medida que se ha implementado de manera sostenida son los Centros de Cuidado Infantil y Hogares Comunitarios, con una cobertura baja y concentrada en la ciudad capital. Es importante indicar que algunas de las personas entrevistadas afirman que este tema no es abordado en el país, porque los programas no desarrollan acciones intencionadas para garantizar de manera directa, la compatibilidad de la vida laboral con la responsabilidad familiar.

► **Prevenir el abuso y abandono de niños y niñas víctimas de abuso, negligencia o abandono, incluidos los/as huérfanos**

Los instrumentos creados para alcanzar esta meta son ley de Protección Integral de la Niñez, ley de Adopciones 77-2007, ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas 9-2009, y la ley Alba Kenneth<sup>29</sup>.

Se han desarrollado además dispositivos operativos que posibilitan el cumplimiento de los normas antes mencio-

nadas, tales como la creación de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia y el mecanismo de alerta Alba-Kenneth. El Estado de Guatemala cuenta con hogares de cobertura limitada para niños/as huérfanos o abandonados.

Algunas personas de las entrevistadas afirman que los instrumentos y mecanismos señalados en éste apartado, no previenen el abuso, sino que concentran sus acciones en atender a los sobrevivientes de abuso y abandono.

► **Ayudar a las familias en el cuidado de familiares con discapacidades, y de familiares que viven con el VIH**

Al estigma y la discriminación que enfrentan las personas con discapacidad y/o con VIH, se suman las precariedades económicas del Estado guatemalteco para atender estos desafíos. Sin embargo se han desarrollado algunos instrumentos para atender a este sector de población y apoyar a sus familias.

*En Guatemala existen altos niveles de estigma y discriminación a las personas con VIH. Esta situación impacta de manera particular su acceso a los servicios básicos y al mercado laboral. Estas pautas discriminatorias prevalecen en los imaginarios sociales, provocando conductas inapropiadas en prestadores de los diferentes servicios, lo que a su vez impacta en la calidad que las personas con VIH encuentran en los mismos. Ver: Segeplan: Tercer Informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del Milenio. Objetivo 6. Guatemala, 2010.*

Resalta de manera particular la Política Pública respecto de la prevención a las Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) y a la respuesta a la epidemia del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (sida) 638-2005; la Política de Educación Inclusiva para población con necesidades especiales con y sin discapacidad, Mineduc y la ley de atención a las personas con discapacidad decreto 135-96.

Las acciones concretas que se derivan de esos instrumentos son, en el área de educación: el Programa Aula Recurso, escuela incluyente; Centros de Educación Especial y el Consejo Nacional para la atención de las personas con discapacidad. En el campo de la salud: el programa de VIH y el de acceso a medicamentos.

29. La ley Alba Kenneth fue diseñada con el objeto de regular el funcionamiento del Sistema de Alerta ALBA-KENETH para la localización y resguardo inmediato de niños sustraídos o desaparecidos, emitida a través de Decreto No. 28-2010.

- **Garantizar que las familias trabajadoras cuenten con una atención y una educación de calidad para la primera infancia, incluidos programas de jornada ampliada**

Existen esfuerzos débiles en esta materia. Desde el Ministerio de Educación se han implementado los Centros de Aprestamiento Comunitario en Educación Preescolar –Cenacep-. También se cuenta con el Programa de Educación Inicial, que tiene 46 centros funcionando en el área metropolitana, para el aprestamiento de niños mayores de 6 años como preparación para su ingreso al nivel primario. Los hogares comunitarios de la Secretaría Obras sociales de la Esposa del Presidente también contribuye a este tema.

- **Apoyar y ayudar a las familias en situación de vulnerabilidad (muy pobres, víctimas de crisis humanitarias, sequía, etc.)**

Desde hace varios años Guatemala ha implementado acciones para disminuir la pobreza, especialmente la pobreza extrema. En los últimos cinco años las acciones con mayor cobertura han sido las derivadas del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas, Programa del Adulto Mayor, la dotación de alimentos complementarios a la dieta básica, los servicios de los comedores para población en condición de vulnerabilidad como adultos mayores, familias en pobreza extrema, niños y niñas de la calle, entre otros.

El Gobierno de Guatemala también ha prestado asistencia humanitaria a poblaciones afectadas por fenómenos climáticos extremos. La misma se realiza desde la Coordinadora para la Reducción de Desastres, en coordinación con las demás entidades del Estado, especialmente con la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Para ello se cuenta con recursos para la dotación de víveres, medicamentos básicos, rehabilitación de pozos para abastecimiento de agua, entre otras. Usualmente la demanda ha rebasado las capacidades del Estado en esta materia.

#### ► **Los temas que no se abordan:**

- Proporcionar los sistemas de protección financiera y social a las familias mono parentales
- Desarrollar la capacidad para monitorear el impacto e las políticas en el bienestar de las familias. Prestar un apoyo efectivo a las familias y a los miembros de éstas que se vean afectados por problemas específicos
- Apoyar programas educativos relacionados con las funciones y destrezas parentales, y el desarrollo del niño

## 3.6. SECCIÓN 6: DERECHOS REPRODUCTIVOS Y SALUD REPRODUCTIVA, Y SALUD, MORBILIDAD Y MORTALIDAD

### 3.6.1 Marco Institucional

A lo largo de varias décadas Guatemala ha ido construyendo progresivamente un marco institucional a través de la formulación e implementación de diversos dispositivos de política pública para el abordaje de la salud sexual y los derechos reproductivos de la población guatemalteca. Entre ellas podemos señalar:

FIGURA No. 6

Marco jurídico y político en materia de derechos reproductivos, salud reproductiva, salud, morbilidad y mortalidad

Ley de Maternidad Saludable	Ley de Desarrollo Social y Población	Ley de acceso universal y equitativo de servicios de planeación familiar y su integración en el programa nacional de salud reproductiva	Ley general para el combate del VIH y sida y de la promoción, protección y defensa de los derechos Humanos ante el VIH y sida
Política de salud reproductiva en adolescentes en Guatemala	Política de Salud para la adolescencia y la juventud	Política de Desarrollo Social y población en materia de salud	Política respecto a la prevención de ITS, VIH y sida
	Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres y plan de equidad de oportunidades 2008-2023	Protocolo de Salud Reproductiva	

El Ministerio de Salud como ente rector en el país, ha implementado una estructura institucional, encabezada por el Programa Nacional de Salud Reproductiva como encargado de cumplir con la ejecutoria de los diversos programas y componentes operativos para asegurar la respuesta a las necesidades de la población en materia de salud reproductiva.

Este marco institucional de la atención pública y privada se ha ido ampliando. En el ámbito público se pueden mencionar las Clínicas de atención de violencia sexual y las clínicas especializadas en atención a la mujer y sus necesidades. En el ámbito privado, la Asociación Pro-Bienestar de la Familia (Aprofam) y la Organización Panamericana de Mercadeo Social, Sede Regional Guatemala (PASMO), entre otros.

El Ministerio de Salud cuenta con mecanismos institucionales y un instrumental técnico que recoge las líneas operativas más importantes en este sentido; como por ejemplo:

- Estrategia de educación integral en sexualidad y prevención de la violencia. Declaración ministerial prevenir con educación
- Plan de acción para la reducción de la Mortalidad Materna Neonatal y mejoramiento de la Salud Reproductiva
- Comisión Nacional de Aseguramiento de Anticonceptivos creada a partir de la ley de Acceso Universal Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su integración al Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (Decreto 87-2005) acceso de adolescentes a la educación sexual
- Programa Nacional de Salud Reproductiva
- Programa Nacional de Sida
- Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
- Impuestos a las bebidas alcohólicas
- Ley y comisión multisectorial para la maternidad saludable.

Además de haber creado una serie de instrumentos, tales como :

- Guía para la implementación de la atención integral materno neonatal
- Carta entendimiento entre MSPAS y Mineduc “prevenir con Educación”
- Acceso de adolescentes a la educación sexual
- Salud reproductiva en adolescentes de Guatemala
- Protocolo de atención por violencia intrafamiliar
- Protocolo de atención por violencia sexual
- Protocolo de atención a personas afectadas por desastres
- Programa de Atención post aborto, como parte de la estrategia de reducción mortalidad materna



### 3.6.2. Acciones de política pública en materia de salud sexual y reproductiva

El Programa Nacional de Salud Reproductiva ha desarrollado actividades vinculadas a esta línea de acción de política, entre otras, mejorar el acceso:

- de las mujeres a asesoramiento e información sobre salud sexual y reproductiva y a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, independientemente de su estado civil y edad
- de los pueblos indígenas a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, independientemente del estado civil y de la edad, incluido el acceso a la anticoncepción
- de las personas con discapacidad a servicios integrales de salud sexual y reproductiva, independientemente del estado civil y de la edad, incluido el acceso a la anticoncepción
- de los hombres a la información, asesoramiento y servicios de salud sexual y reproductiva
- al suministro de una alimentación y nutrición adecuada para las mujeres embarazadas (incluidos suplementos nutricionales)
- a la referencia para una atención obstétrica de emergencia (AOE) básica e integral
- a la atención prenatal
- a servicios integrales de salud sexual y reproductiva para adolescentes
- a la protección social y asistencia médica a las embarazadas adolescentes
- a servicios de prevención, tratamiento y atención de ITS/VIH, para los grupos de población vulnerables y poblaciones en riesgo
- a la realización de pruebas del VIH voluntarias y confidenciales
- a tratamiento para aumentar la esperanza de vida de las madres VIH positivas, para erradicar la transmisión del VIH de madre a hijo
- a la integración de los servicios de Salud Sexual y Reproductiva y VIH
- a la detección y el tratamiento del cáncer de mama

- a la detección y el tratamiento del cáncer de cuello uterino
- a los servicios de salud para evitar complicaciones y la muerte de las mujeres, causadas por abortos inseguros

Los principales avances en salud sexual y reproductiva han sido el resultado de la sinergia entre el marco jurídico, normativo y ejecutor. Entre ellos se puede mencionar:

- El fortalecimiento de las capacidades de los proveedores de salud reproductiva
- El reconocimiento del acceso universal y equitativo a servicios de planificación familiar
- Acuerdos interinstitucionales para implementar acciones preventivas a través de la educación
- Creación de espacios específicos para la planificación familiar de adolescentes
- Impulso a iniciativas de ley orientadas a sancionar a los violadores, en los casos de embarazos en niñas y adolescentes menores de 14 años de edad
- La existencia de un marco legal para garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres<sup>30</sup>
- El desarrollo de mecanismos para el monitoreo de servicios de salud reproductiva para mujeres que viven con VIH
- Fomento en el uso de métodos anticonceptivos tanto artificiales como naturales
- Reducción en la tasa global de fecundidad
- Reducción de la mortalidad materna vinculada a los casos de aborto en condiciones de riesgo
- Mayor acceso a servicios de atención pre, trans y post parto, del aborto y post aborto
- Incorporación de nuevas tecnologías, metodologías y medios de tratamiento
- La ampliación de la red de servicios de salud del primero, segundo y tercer nivel de atención para la atención integral del parto

Entre los factores que han favorecido o facilitado la dinámica institucional en el cumplimiento de los derechos sexuales y reproductivos, caben resaltar la articulación entre actores a nivel nacional-local, la activa participación

30. Ver figura 10 en apartado 3.6.1.

de la sociedad civil y las organizaciones de base comunitaria a nivel local, el involucramiento del sector privado, los compromisos políticos de los gobiernos facilitando la cooperación internacional al nivel de la logística, coordinación, y monitoreo y evaluación de las políticas y programas de salud. Ha sido importante, también, el involucramiento de asociaciones profesionales y académicas y de jóvenes en los temas de derechos sexuales y reproductivos, incluyendo el tema del aborto como problema de salud pública<sup>31</sup>. Muestra de esos avances son los indicadores que aparecen en la tabla No. 10.

Otros factores que han favorecido la ampliación de la cobertura institucional de la salud sexual y reproductiva ha sido la existencia de programas e iniciativas especiales diseñadas para llegar a los grupos en situación de vulnerabilidad, tales como:

- Adolescentes y jóvenes
- Población en situación de extrema pobreza

- Pueblos indígenas
- Minorías étnicas
- Personas con riesgo o que viven con VIH
- Personas con discapacidad
- Personas adultas mayores

### 3.7 SECCIÓN 7: IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO Y EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

La conferencia internacional sobre población y desarrollo plantea que es necesario alcanzar condiciones de igualdad y equidad entre mujeres y hombres, y reconoce que la condición de ser hombre es una fuente de poder que les ha permitido acceder a mejores condiciones y oportunidades, mientras por otra parte, las mujeres, justamente por su condición de género viven acciones de discriminación y exclusión.

**TABLA No. 10**  
Indicadores de salud sexual y reproductiva

Indicador	1987	1989	2000	2002	2007	2008-2009
Razón de Mortalidad Materna *		219	153		139	
Tasa de uso de anticonceptivos**	23.2			43.3		54.1
Proporción de partos con asistencia de personal/médico/enfermeras**	29.2			41.1		51.4

\* Segeplan (2011). Estudio Nacional de Mortalidad Materna, Guatemala.

\*\* Segeplan (2010). Tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Guatemala

31. Entre estas organizaciones es imprescindible de mencionar el Observatorio en Salud Reproductiva, la Asociación de Mujeres Médicas, y la Asociación de Ginecología y Obstetricia de Guatemala.

Por ello enfatiza en la necesidad que se tiene de construir condiciones para que las mujeres desarrollen su autonomía económica, política y social. Es necesario mejorar el acceso a educación, lograr la incorporación de las mujeres en las actividades productivas (en la actualidad el reto está en su incorporación a la economía formal) y lograr una representación equitativa en los ámbitos políticos.

Estrategias importantes para alcanzar esos propósitos están relacionadas con el acceso, tanto para niñas como para mujeres, a educación y salud, así como eliminar la discriminación y violencia contra ellas y realizar modificaciones en los marcos legales para que puedan acceder a la propiedad, la herencia, el crédito, etc.

Otra estrategia igual de importante es lograr que las tareas domésticas y de cuidado del hogar y sus miembros, sea compartida por todos/as, transitando hacia la deconstrucción de la asignación histórica de manera exclusiva, de dicho trabajo, a las mujeres.

### 3.7.1 Marco institucional

El tema ha tenido avances sustantivos a lo largo de la última década, tanto a nivel de políticas y mecanismos, como a nivel de herramientas e instrumentos de gestión pública de la Política. Es importante recordar que los esfuerzos se originaron hace más de veinte años y que constituyen un aporte determinante en los avances que el país presenta en materia de igualdad y equidad de género.

Particularmente se destaca la creación de instituciones, el diseño y puesta en marcha de las políticas públicas; tal como, se muestra en la tabla a continuación:

**TABLA No. 11**  
 Instituciones y Políticas creadas para la igualdad y equidad de género y el empoderamiento de las mujeres

Instituciones creadas	Marco de Políticas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM-</li> <li>• Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI-</li> <li>• Coordinadora para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres -CONAPREVI-</li> <li>• Comisión Presidencial contra la discriminación y el racismo contra los pueblos indígenas de Guatemala – CODISRA-</li> <li>• Mecanismos institucionales para la equidad de género</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política de promoción y desarrollo integral de las mujeres –PNPDIM- y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023</li> <li>• Política Pública para la Convivencia y Eliminación del Racismo y Discriminación</li> <li>• Política y plan de equidad de género en la educación superior</li> <li>• Plan nacional de prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres –PLANNOVI-</li> <li>• Política nacional de la juventud</li> <li>• Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer</li> <li>• Política pública contra la trata de personas y de protección integral a las víctimas</li> <li>• Política de Desarrollo Rural Integral</li> </ul>

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

Otros avances están relacionados con la creación de mecanismos para concretar las acciones recogidas en los instrumentos de política antes indicados son: a. Unidades Ministeriales llamadas “Unidad de Género o de la Mujer”, b. Unidad de la mujer y Análisis de Género del Organismo Judicial (2006); y la institucionalización en el año 2010 de las oficinas municipales de la Mujer.

Respecto de los mecanismos institucionales con los que se cuenta para el monitoreo del cumplimiento de las políticas públicas que están mandatadas a desarrollar acciones en favor de las mujeres se pueden mencionar los siguientes:

- a) *Secretaría Presidencial de la Mujer*
- b) *Defensoría de la Mujer Indígena*
- c) *Comisión Nacional para la Prevención de la violencia intrafamiliar y contra la mujer*
- d) *Oficina Nacional de la Mujer (adscrita al Ministerio de Trabajo)*
- e) *Gabinete específico de la Mujer (de creación reciente)*
- f) *Instituciones nacionales de derechos humanos*
- g) *Comisiones parlamentarias*
- h) *Comisiones de la mujer del sistema de consejos de desarrollo*
- i) *Comisiones de la mujer del Concejo Municipal (mandata-*

*das desde el Código Municipal)*

j) *Oficinas Municipales de la Mujer*

k) *Difusión y publicación de estadísticas sobre género/estadísticas de género integradas en los sistemas de información de gestión*

### 3.7.2 Acciones de política pública

La CIPD plantea grandes temas alrededor de aumentar la participación de las mujeres en los campos de la economía y la política; de igual forma plantea los siguientes retos: a) de erradicar la violencia de género, el secuestro, la trata y contrabando de personas –especialmente niñas y mujeres-; b) mejorar los sistemas de información para que puedan desagregar por sexo, edad, condiciones económicas; y c) el mejoramiento de las condiciones de vida, particularmente de niñas, mujeres, mujeres rurales atendiendo la salud, la nutrición, la educación, la participación de hombres y niños en las actividades de reproducción.

Tal como se indica en el Informe de Guatemala a la Reunión Anual Ministerial del Consejo Económico y Social ECOSOC, en mayo del 2010, “la concreción de políticas a favor de las mujeres guatemaltecas se relaciona con diversos factores que confluyen en las dos últimas décadas: las acciones desarrolladas por las mujeres organizadas, la apertura a la democracia, la firma de los Acuerdos de Paz y los avances a nivel internacional, expresados en instrumentos específicos. Estas sinergias han propiciado una plataforma básica de acción, desde el Estado, orientada a mejorar la situación, condición y posición de las mujeres guatemaltecas”<sup>32</sup>.

32. Empoderamiento de las Mujeres y los Objetivos del Desarrollo del Milenio. Presentación Nacional Voluntaria de Guatemala. Reunión Anual Ministerial del Consejo Económico y Social (ECOSOC), mayo 2010. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan-. Guatemala. 2010..

• **Incrementar la participación de la mujer en la economía (formal e informal):**

Los y las entrevistadas han indicado que los instrumentos que contribuyen a la incorporación de las mujeres a las actividades productivas son:

**TABLA No. 12**  
 Políticas, medidas y valoraciones sobre la incorporación de la mujer en la economía

Política	Estado presupuestario	Medidas concretas	Valoraciones sobre su avance
Política Nacional de Desarrollo Rural Integral	Parcial	Programa Nacional de Adjudicación de tierras e infraestructura social y productiva Programa de Desarrollo Económico Rural Agropecuario	Tiene avances, pero lentos
Política para el desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana empresa	Cuenta con presupuesto	Programa Nacional de la micro, pequeña y mediana Empresa	Según las expectativas, el mayor número de nuevas empresas vienen de éste sector
Programa de Desarrollo desde lo Rural	Cuenta con presupuesto	Servicios de desarrollo empresarial –MINECO- Servicios financieros –MINECO- a través de instituciones financieras intermediarias IFIS Infraestructura Productiva –FONAPAZ- Tecnología, información y conectividad –FONDETEL-	Avances pero lentos
Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023	Cuenta con presupuesto	Eje productivo-comercial	Avances pero lentos
Política de Generación de Empleo Seguro, Decente y de Calidad 2012-2021	Aún no cuenta con recursos		Aun no se puede evaluar, es de reciente creación. Las expectativas son altas

Fuente: Encuesta Mundial CIPD, 2012.

Otros instrumentos que coadyuvan en la incorporación de la mujer a las actividades productivas son:

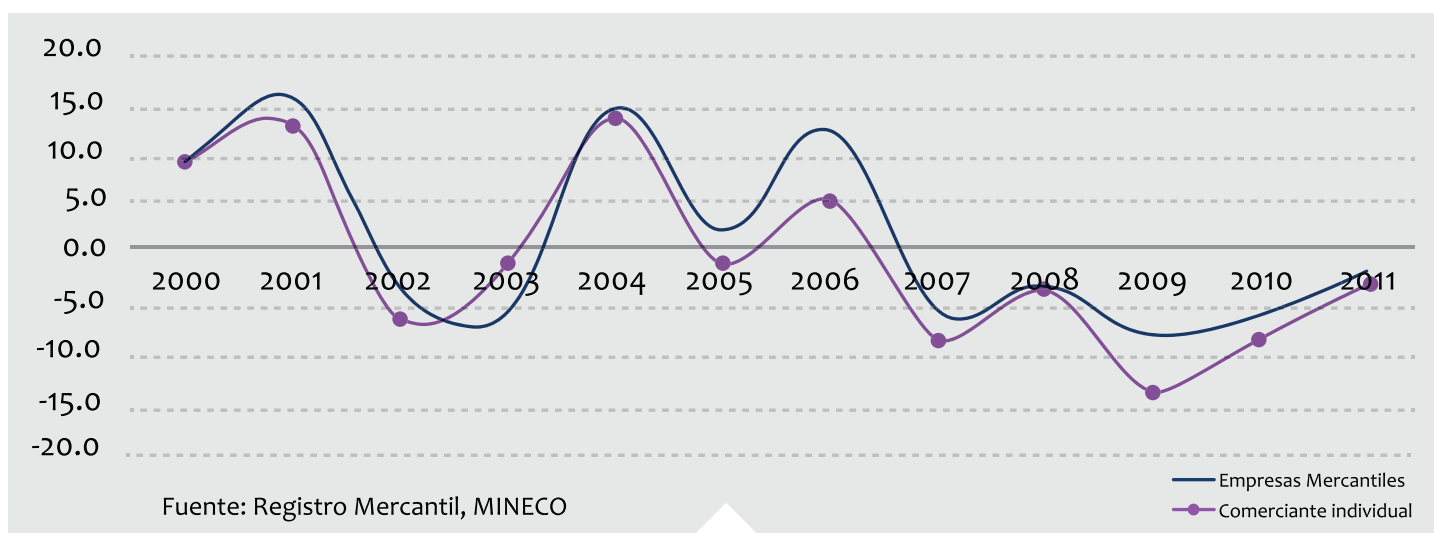
- Política Nacional para el desarrollo turístico sostenible 2004-2014
- Política Nacional de Ecoturismo
- Política Agropecuaria de Guatemala 2008-2012

Es importante indicar que los niveles de Ocupación en Guatemala son elevados solo el 4% está desocupado; sin embargo, la mayoría de ubica en el sector informal, para el año 2010 el 73.8% de los y las trabajadoras desarrolla-

ba sus actividades en ese sector. Este dato es importante porque refleja información en variables como desarrollo del aparato productivo y condiciones laborales, ambas poco desarrolladas en la economía informal. Respecto de los empleos en la economía formal, es necesario indicar que durante varios años la inscripción de empresas y comerciantes, según datos del Registro Mercantil, fue en descenso, no es sino hasta el año 2010 que se inicia una leve recuperación. Tal como se muestra en la gráfica a continuación:

Crecimiento porcentual de inscripción de empresas y comerciantes individuales, período de 2002 a 2011

GRÁFICA NO. 1



Fuente: Segeplan. Informe de la Política de Población y Desarrollo 2011

Según el banco mundial la mayor parte del empleo se creó en manufactura, venta al detalle y construcción, donde la productividad media se redujo, es decir que los ámbitos donde se generan los empleos se están contrayendo. Es necesario destacar que la mayoría de la población en Guatemala se desempeña laboralmente en la economía informal (73.8%) y en este sector más de la mitad (52%) son mujeres. Este es un sector donde se presentan las peores condiciones de trabajo (largas jornadas, sin seguridad social, sin beneficios adicionales como guarderías, etc.) De manera general y en base a la evidencia, se puede afirmar que no hay protección en las actividades de ese sector de la economía.

Las entidades rectoras de la protección social valoran los esfuerzos que realizan en este campo y consideran que se desarrollan por debajo de lo esperado, es decir que aún faltan esfuerzos que realizan para lograr una incorporación plena de las mujeres en la economía especialmente en condiciones de seguridad y protección social<sup>33</sup>.

Esto es particularmente necesario porque el 41% de la población ocupada es joven (entre 15 y 29 años). En el último año (2010-2011) el trabajo agrícola subió 6 puntos y el comercio bajó 5 puntos. Finalmente es necesario indicar que el salario de población indígena, jóvenes y mujeres representa 22% menos del promedio nacional<sup>34</sup>.

33. Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Humano. Región de América latina y el Caribe. Mejores empleos en Guatemala, El rol del capital Humano. 2011.

34. INE. Encuesta Nacional de Empleo e Informalidad, ENEI 2011

- **Mejorar la recopilación, análisis, la difusión y el uso de datos desglosados por sexo y edad y promover la recolección y análisis de datos sobre el estatus social y económico de las mujeres**

Para mejorar la calidad de la información se han realizado diversos esfuerzos en el país. Se destaca la creación de la Unidad De Género Y Pueblos Indígenas del Instituto Nacional de Estadística en el año 2009, cuyo mandato es la transversalización de esos enfoques en la producción estadística oficial.

Contribuyen a esta misión, los sistemas de información que han desarrollado las diversas entidades ministeriales, para presentar datos desagregados por sexo, etnia y edad; en particular el Sistema de Información Gerencial de Salud –SIGSA- y el sistema de información del Registro Nacional de Personas –RENAP-.

- **Prevenir la trata y el contrabando de personas, especialmente de niñas y mujeres**

En este tema se valora de manera especial el desarrollo de la institucionalidad mediante la emisión de la ley, la Política y la Secretaría contra la violencia sexual, la explotación y trata de personas.

Con esta institucionalidad incipiente se han podido realizar algunas acciones de formación, sensibilización a diferentes actores sociales, especialmente los vinculados al sistema de justicia. Se han instalado algunos albergues para la atención de sobrevivientes de violencia sexual y de explotación y trata, desde niños, niñas y mujeres, así como se han desarrollado acciones de divulgación, socialización e información acerca de los delitos y puesto en funcionamiento números de emergencia. Así mismo ha dado inicio la implementación del protocolo internacional para la protección y atención integral de víctimas de trata de personas.

- **Mejorar el bienestar de las niñas, especialmente en lo que respecta a la salud, la nutrición y la educación**

Los instrumentos que los entrevistados indicaron para abordar éste tema son:

- Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres
- Lineamientos estratégicos del MSPAS 2012-2015
- Políticas Educativas, derivadas del Plan estratégico del Consejo Nacional de Educación.
- Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Como medidas concretas se ha indicado:

- Programa Hambre Cero (actual)
- Programa de la Súper Tortilla (vigente en año 2012)
- Programa nacional para la reducción de la desnutrición crónica
- Becas para niñas
- Campañas de Vacunación
- Implementación de los Centros de Atención Permanente del Sistema de Salud
- Espacios amigables para adolescentes (MSPAS- Programa Salud Reproductiva)

Con relación a los indicadores de educación, las niñas en el ciclo primario, están cerca de alcanzar la paridad con los niños en cuanto a matriculación. Este avance ha sido sostenido desde el año base (0.84 en 1995) hasta la última medición (0.93 en 2009) (ver ODM 2). En el ciclo secundario (básico y diversificado) el acceso y la tasa de supervivencia (permanencia y culminación del ciclo) de niñas y jóvenes han ido en aumento respecto a los hombres. En el ciclo básico se observa que en el año base (1995) la relación era de 0.84 y para el año 2009, ésta aumentó a 0.89; es decir, 6 puntos en 14 años. Un ritmo de crecimiento levemente más lento respecto al ciclo primario, que aumentó 9 puntos en el mismo lapso. La distancia respecto a la meta de la paridad para el 2015, implica avanzar 7 puntos para el caso del ciclo primario y 11 puntos para el ciclo básico. Esta situación presenta complejidades para el alcance de la meta, si toma en cuenta el ritmo del avance del indicador.

En el ciclo diversificado, la relación por sexo ha sido más favorable aún, ya que en el año base (1995) la matrícula presentaba una relación entre mujeres y hombres de 0.97, y para el 2005, ya se había alcanzado la paridad. Esta situación presenta importantes variaciones al ser analizada desde la perspectiva territorial.

**TABLA No. 13**  
 Evolución de la proporción entre sexos de la matrícula por ciclo de la educación secundaria, 1995-2009

Año	Básicos		Diversificado	
	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino
1995	46	54	49	51
2000	46	54	50	50
2005	46	54	50	50
2009	47	53	50	50

Fuente: elaboración propia con base en Mineduc 2010

No obstante, pese a una apreciación positiva en la relación entre mujeres y hombres, así como una evolución en la cobertura de los ciclos básico y diversificado, el desafío estriba en reducir el número de jóvenes sin oportunidad de acceder a la educación secundaria del nivel diversificado, considerando que en la actualidad 66 de cada 100 jóvenes, están fuera del sistema educativo, de los cuales 50% son mujeres y 50% varones. La mayor parte de la oferta educativa, en esos niveles, está en manos privadas. Se observa que sólo el 27.54% de la población total del ciclo básico es atendida en el sector público, mientras el 45.41% corresponde al sector privado y el 25.41% a institutos por cooperativa. En el ciclo diversificado el sector oficial, sólo atiende al 19.71% de las/los jóvenes, mientras que el 75.48% corresponde al sector privado, el 0.93% está en institutos por cooperativa de enseñanza y 3.89% en centros educativos financiados por municipalidades. El déficit educativo en todos los ciclos, y particularmente

en el básico y diversificado, se agudiza con la escasez de recursos de las familias para sostener los estudios. La pobreza es un factor que obliga a niñas, niños y jóvenes a abandonar los estudios para trabajar. El 20.3% de quienes trabajan en Guatemala son niñas y niños trabajadores, siete de cada diez son hombres, y más de la mitad son indígenas. Es necesario acotar que aunque menos niñas que niños estén consideradas como trabajadoras, este dato oculta el trabajo que ellas realizan como trabajadoras de casa particular de manera remunerada o no.

*Empoderamiento de las mujeres y los Objetivos del Desarrollo del Milenio. Presentación Nacional Voluntaria de Guatemala. Reunión Anual Ministerial del Consejo Económico y Social (ECOSOC), mayo. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan- Guatemala. 2010.*



- **Incrementar la representación de las mujeres en los procesos políticos y en la vida pública**

En cuanto a incrementar la representación de mujeres en los espacios políticos, el país muestra muy leves avances. Se valoran especialmente los diversos esfuerzos que tanto organizaciones de sociedad civil como del Estado han realizado para aumentar la documentación personal de las mujeres y con ello lograr su empadronamiento.

TABLA No. 14

Políticas, medidas y valoraciones para incrementar la representación de las mujeres en procesos políticos.

Las elecciones 2011 tuvieron un padrón electoral constituido mayoritariamente por mujeres, lamentablemente de los puestos que se sometieron a elección, pocos fueron ocupados por ellas.

Entre los instrumentos de política pública que los y las entrevistadas afirman han posibilitado los avances hasta ahora alcanzados, están los siguientes:

Política	Estado presupuestario	Acciones concretas	Valoraciones
Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023	Si tienen recursos	Plan de equidad de oportunidades	Avances lentos
Red para la Incidencia Participación Político electoral de las Mujeres en el Ejercicio de su Ciudadanía		Estimulo del proceso de empadronamiento de las mujeres, para estar en condiciones de ejercitar derecho a elegir y ser electas	Avance por arriba de las expectativas
Sistema de Consejos de Desarrollo	Para la parte gubernamental si tienen recursos		Avances por debajo de las expectativas

FUENTE: Encuesta Mundial CIPD, 2012

- **Erradicar la violencia de género<sup>35</sup>**

Para la atención de las demandas sociales vinculadas a la erradicación, la prevención y la atención de la violencia contra las mujeres, el Estado guatemalteco creó la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres -CONAPREVI- en 2000. Esta

instancia tiene dentro de su mandato, la coordinación y ejecución del Plan Nacional de Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres -PLANNOVI- la promoción y monitoreo de los Centros de apoyo integral para mujeres sobrevivientes de Violencia -CAIMUS-. Estos últimos están contemplados en la ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia Contra la Mujer<sup>36</sup>.

35. Es importante hacer la salvedad respecto al abordaje conceptual de la violencia. En este sentido cabe decir que, aunque en el Programa de Acción de El Cairo, lo aborda como "violencia de género", para el caso guatemalteco, el marco legal lo aborda como: "Violencia contra la mujer (es): Toda acción u omisión basada en la pertenencia al sexo femenino que tenga como resultado el daño inmediato o ulterior, sufrimiento físico, sexual, económico o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en el ámbito público como en el ámbito privado. Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer. Decreto 22-2008. Congreso de la República, Guatemala 2008.

36. Es importante destacar la preocupación expresada en varios momentos de la consulta por parte del Grupo Impulsor de Cairo + 20, quienes aducen que se observa un debilitamiento de las acciones vinculadas a la Política de promoción y desarrollo integral de las mujeres y su plan de equidad de oportunidades, así como del marco institucional para su gestión. Reportan que esta situación es particularmente cierta, para el caso de la Coordinadora para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres -CONAPREVI-. Esta instancia, está conformada por el Presidente de la República, representado por la Secretaría Presidencial de la Mujer, 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, y un representante del Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (PROPEVI) y Sector Privado: tres representantes de la Red de la No Violencia contra la Mujer. Sin embargo, las reuniones de la asamblea y Junta Coordinadora han sido suspendidas y la Secretaría Presidencial de la Mujer SEPREM, ha anunciado que CONAPREVI funciona como un subprograma de dicha Secretaría. Las organizaciones de mujeres consideran esta situación como un retroceso y aducen que actualmente hay incumplimiento del mandato legal de la Coordinadora y una paralización del proceso.

Por otro lado, la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP-, coordina el Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar –PROPEVI-, que promueve un sistema de atención contra la violencia intrafamiliar, incluyendo aspectos de prevención, detección temprana, erradicación y atención dirigida a los miembros de las familias.

Uno de los aspectos positivos dentro de las acciones de política asociadas a este tema, es la instalación del Sistema Nacional de información sobre violencia en contra de la mujer, Decreto 22-2008 ley Contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer <http://www.ine.gob.gt/np/snvc/indices/sentencias.html><sup>37</sup>; cuya responsabilidad de funcionamiento está a cargo del Instituto Nacional de Estadística y que enfrenta retos para su actualización constante.

También se señalan avances en la intervención del sistema de justicia, ya que se han definido sentencias condenatorias (aunque bajo porcentaje) para los agresores y se desarrollan procesos de atención a la víctima.

- **Mejorar la situación de las mujeres rurales y atender sus necesidades**

Aunque se considera que existen avances, éstos no tienen la magnitud que se requiere, pues los avances que se informan son en relación con el desarrollo de algunas habilidades para el trabajo y la artesanía. Se afirma que se han desarrollado cursos y capacitaciones a nivel local para mujeres, con el propósito de crear posibilidades de generar ingresos propios o bien de incorporarse al trabajo remunerado.

Estos avances han sido posibles por la intervención de la sociedad civil organizada y las medidas de gobierno, particularmente de los programas dirigidos a mujeres. Sin embargo los obstáculos que aún es necesario vencer para que se puedan desarrollar acciones más eficientes y por lo tanto de mayor impacto son: el analfabetismo y la baja escolaridad de las mujeres rurales, el bajo nivel de

empoderamiento derivado de las diversas exclusiones y también las costumbres y prácticas sociales asociadas a la discriminación y al racismo.

## 3.8 SECCIÓN 8: POBLACIÓN, DESARROLLO Y EDUCACIÓN

La conferencia internacional sobre población y desarrollo -CIPD- plantea toda una reflexión, en la que ubica a la educación como factor determinante en el desarrollo. Es innegable que la educación habilita para la vida y el trabajo, posibilita el desarrollo de otras perspectivas de transformación tanto individual como social, estimula la formulación de nueva metas para el desarrollo de una carrera profesional, pero sobre todo para el desarrollo de mejores condiciones de vida.

Finalmente el plan de acción de la CIPD insta a vincular los procesos educativos con los temas del desarrollo y la dinámica de población, temas que se deben incorporar en los pensum de estudios, junto a los de equidad de género y salud sexual y reproductiva. Sobre estos temas se han realizado una serie de preguntas cuyas respuestas sirven de base para el desarrollo de éste capítulo.

### 3.8.1 Marco institucional

Guatemala cuenta con un instrumento que por excelencia alude a educación, población y desarrollo: la Política de Desarrollo Social y Población. En ella se definen acciones que son fundamentales para incorporar el tema de población y desarrollo en el sistema educativo:

- a) Programa de educación en población y desarrollo: los propósitos de éste programa se centran en lograr que el pensum de estudios incorpore la perspectiva del desarrollo tomando en cuenta la dinámica poblacional, para ello propone estimular la investigación, la formación, la capacitación, entre otras acciones;

37. Desde las organizaciones de mujeres han habido aportes importantes como ya hemos señalado reiteradamente. Destaca en particular el rol de la Red de la No Violencia contra las Mujeres en los procesos de incidencia en políticas públicas, dado el rol importante que han tenido, por ejemplo, como delegadas de sociedad civil en la Junta Coordinadora de CONAPREVI. Estos avances han sido posibles debido a la asociación efectiva con actores a nivel nacional, así como la participación de otros sectores de la sociedad civil organizada, además del involucramiento de organizaciones de base comunitaria en los territorios, tales como los observatorios comunitarios y/o municipales.

- b) Programa de ampliación de cobertura y calidad educativa: con este programa se pretende mejorar la educación tanto en términos de cobertura, como de calidad

El Mineduc ha desarrollado una serie de políticas que contribuyen tanto a mejorar el acceso a educación, como a evitar la deserción de ella. Cuentan además con estrategias para alcanzar la equidad entre hombres y mujeres respecto del acceso a educación.

Las políticas formuladas son las siguientes:

- a) Políticas Educativas
- Estrategia para una educación de calidad para la niñez y juventud guatemalteca
- b) Política de Gobierno 2012-2014
- c) Programa de alfabetización y post alfabetización con diferentes metodologías educativas, se incluye además la modalidad bilingüe (Se implementó en el año 1986 a través de la entrada en vigencia de la ley de alfabetización nacional (Decreto 43-86) y su reglamento (Acuerdo gubernativo 137-91)
- d) Programa de alfabetización “yo sí Puedo” (Convenio bilateral entre Cuba-Guatemala firmado en 2008 y con adendum al 2012)
- Estrategia de universalización de la alfabetización (municipios/departamentos libres de analfabetismo)

Respecto de las entidades que se han creado que deben abordar, por su naturaleza y campos de rectoría, los temas aludidos en este gran apartado de la CIPD están:

- a) Consejo Nacional de Educación instalado en el año 2008<sup>38</sup>
- b) El Fondo Nacional para la Paz FONAPAZ en el año 1991
- c) Se considera importante aludir al Instituto de Capacitación y productividad –INTECAP- por las distintas áreas de formación que desarrolla, considerando la dinámica de población en la definición de la ubicación de su oferta educativa. Esta entidad viene funcionando desde el año 1972.

### 3.8.2 Acciones de política en población, desarrollo y educación

La CIPD en la sección que alude a población, desarrollo y educación, como variables interrelacionadas, plantea 17 temas que se orientan a estimular la implementación de acciones educativas que contribuyan a que más niñas culminen los ciclos de formación, que más mujeres se incorporen al ámbito productivo y que el currículo de estudios tenga una perspectiva de género. Por otro lado también recomienda que el sistema<sup>39</sup> incorpore temas como población y desarrollo, salud sexual y reproductiva, mejoramiento de capacidades para el empleo, entre otras.

A continuación se presenta un cuadro con los temas en los que se reportan acciones específicas, que contribuyen a su evolución.

38. Instituciones que integran el Consejo Nacional de Educación: Ministerio de Educación-Mineduc-, Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC-, Universidades Privadas,- Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala -ALMG-, Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa -CNPRE-,6- Consejo Nacional de Educación Maya -CNEM-, Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad -CONADI-, Alianza Evangélica de Guatemala -AEG-, Conferencia Episcopal de Guatemala -CEG-, Asamblea Nacional del Magisterio -ANM-, Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras -CACIF-, Sector de Mujeres Organizadas , Organizaciones del Pueblo Xinka, Organizaciones del Pueblo Garífuna, Asociación de Colegios Privados.

39. Por sistema educativo se alude a la institucionalidad que va más allá de la escuela formal, para el desarrollo de acciones de formación y educación, tal como está concebido en la ley Nacional de Educación Decreto 12-91.

TABLA No. 15

Acciones de política en población y desarrollo

Tema	Medida concreta	Entidad o Política
<p>Conseguir que más niñas y adolescentes continúen en la escuela secundaria</p> <p>Garantizar igualdad de acceso para las niñas en todos los niveles educativos (primario, secundario y terciario)</p>	<p>Apertura de más centros educativos: Telesecundarias y establecimientos por cooperativa</p> <p>Becas escolares</p> <p>Bono de transporte escolar</p>	Políticas Educativas
Mejorar la infraestructura educativa (instalaciones sanitarias separadas, transporte adecuado, etc.)	<p>Construcción y equipamiento de escuelas.</p> <p>Mejoramiento de la infraestructura.</p> <p>Remozamientos</p>	FONAPAZ
Facilitar que las niñas embarazadas puedan finalizar sus estudios escolares	<p>Carta de entendimiento interinstitucional para la prevención del embarazo adolescente y violencia sexual.</p> <p>Reglamento Ministerial</p>	Ley de Desarrollo Social
Revisar los contenidos de los currículos para que tengan una mayor perspectiva de género	<p>Se ha iniciado el proceso de revisión curricular, particularmente en lo relacionado con educación integral en sexualidad y prevención de la violencia.</p> <p>Además en el Comité Nacional de Alfabetización se cuenta con material de alfabetización orientando a la equidad de género, el cual fue validado en campo, en área rural y urbana</p> <p>Se cuenta con un convenio entre el Mineduc y la Secretaría Presidencial de la Mujer, para el proceso de revisión curricular</p>	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral De Las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades.
Revisar los contenidos de los programas para incorporar las cuestiones de población, cuando corresponda	<p>En el marco de la estrategia de Educación Integral en Sexualidad se realizó el análisis relativo a la educación en población y se adoptó el enfoque de educación integral en sexualidad en el marco de la Declaratoria Prevenir con Educación, de carácter intersectorial, enfocada en la construcción de ciudadanía y el marco de derechos.</p>	Estrategia de Educación Integral en Sexualidad y Declaratoria Prevenir con Educación <sup>40</sup>

40. Esta declaratoria es producto de la primera reunión de Ministros de Salud y Educación de los países de América Latina y El Caribe, realizada en la Ciudad de México en el Marco de la XVII conferencia Internacional de sida, en el año 2010.

Tema	Medida concreta	Entidad o Política
<p>Promover las oportunidades no formales de educación y alfabetización</p>	<p>Se realizan campañas radiales y escritas de divulgación de los procesos de alfabetización a nivel local y nacional y lograr con ello que más jóvenes y adultos se inscriban en los programas del comité de Alfabetización.                      Por otra parte desde las entidades de formación para el trabajo, específicamente del INTECAP, se realizan acciones, a través de diferentes medios, de divulgación de los centros y la oferta de cursos; por ejemplo vallas publicitarias, página web, entre otras.</p>	<p>Programa nacional de alfabetización y educación de jóvenes y adultos</p>
<p>Proporcionar capacitación y oportunidades de empleo para las niñas no escolarizadas y los adultos no alfabetizados</p>	<p>Respecto de éste tema son dos las entidades que reportan acciones: CONALFA e INTECAP.                      CONALFA cuenta con un programa nacional de alfabetización y educación para el trabajo de jóvenes y adultos.                      Esta entidad ha desarrollado acciones en el marco de ese programa en tres departamentos con el apoyo de cooperación internacional, mismas que han sido sistematizadas.                      Con relación al INTECAP:                      En el Plan Estratégico 2011-2015 del INTECAP y en su Plan Operativo Anual, ambos instrumentos de planificación están alineados con las Políticas del Gobierno de Guatemala, se contempla la promoción de oportunidades educación no formal, específicamente de formación ocupacional y profesional.                      El INTECAP proporciona formación ocupacional en distintas especialidades, a jóvenes de ambos sexos a partir de los 14 años de edad (por la naturaleza de su ley Orgánica) y que cuenten con educación primaria completa, salvo en algunos eventos para jóvenes y adultos en los cuales se atienden grupos de participantes con tercer grado de educación primaria</p>	<p>Programa nacional de alfabetización y educación de jóvenes y adultos</p> <p>Ley Orgánica del INTECAP.</p>

Tema	Medida concreta	Entidad o Política
	<p>Es importante indicar que el INTECAP se financia con fondos privados y no provenientes del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado de Guatemala. Sus ingresos provienen de dos fuentes: Primero, de las aportaciones de empresas cotizantes, específicamente de una cuota patronal del 1% de las planillas mensuales de las empresas que cotizan por ley; y segundo, por venta de servicios de capacitación, asistencia técnica y algunos subproductos de la capacitación. De su presupuesto institucional, el INTECAP gasta alrededor de 140 millones al año en el desarrollo de acciones de formación profesional.</p>	
<p>Promover una educación sexual apropiada para cada edad y asesoramiento en las escuelas</p>	<p>Plan operativo anual del Programa COEPSIDA para el abordaje de la educación integral en sexualidad en los 22 departamentos.</p>	<p>Estrategia de Educación Integral en Sexualidad y Construcción de Ciudadanía</p>
<p>Incorporar información sobre población y SSR en la formación de los profesores</p>	<p>Se inició con la formación sistemática de docentes en servicio y se cuenta con material de apoyo a la formación elaborado a nivel local. Desde el Comité de Alfabetización se desarrollan capacitaciones a coordinadores municipales de alfabetización y alfabetizadores, en las escuelas se abordan ejes transversales</p>	
<p>Abordar la violencia de género y el bullying en las escuelas</p>	<p>Estrategia de Prevención de Violencia y construcción de ciudadanía: Se cuenta con una estrategia institucional para la prevención de toda forma de violencia, particularmente maltrato físico y psicológico; discriminación y racismo; violencia sexual; acoso y hostigamiento sexual con un protocolo que se basa en lo establecido en el marco legal. En ese marco se aborda el acoso escolar y violencia de género, pero también el adulto centrismo y el racismo.</p>	<p>Estrategia de Prevención de Violencia y construcción de ciudadanía del Mineduc</p>

Tema	Medida concreta	Entidad o Política
Incorporar una educación sexual integral en la educación formal de los jóvenes	Estrategia de Educación Integral en Sexualidad Consultas entre pares	Ley de Desarrollo Social y Estrategia de Educación Integral en Sexualidad
Incorporar las habilidades para planificar la vida propia en la educación formal de los jóvenes	Estrategia de Educación Integral en Sexualidad y Construcción de Ciudadanía Elaboración de materiales para el abordaje de la temática en versión final para validación y aplicación	
Incorporar la salud sexual y reproductiva y las habilidades para planificar la propia vida en la educación no formal y la formación profesional de los jóvenes	Los contenidos de la formación ocupacional por competencias laborales del INTECAP, incluyen dentro del desarrollo de Competencias Básicas en el participante, la enseñanza de un módulo denominado “Desarrollo Personal Integral”, en el cual se incluye la sección “Conociendo mi Salud” que incluye temas de sexualidad responsable y otros temas de formación integral para la Vida. Todos los jóvenes que se forman en el INTECAP cursando este módulo	
	Las etapas de post alfabetización I y II cuentan con material específico de Higiene y Salud, en los cuales se aborda el eje de salud sexual y reproductiva	
Brindar a los jóvenes que se encuentran fuera de la escuela con información y servicios de SSR	Espacios amigables del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	Ley de Desarrollo Social

FUENTE: Encuesta Mundial CIPD, 2012

Según los/las entrevistados de los temas anteriormente indicados los avances más relevantes están en:

- Cobertura educativa en el nivel primario 92.75%<sup>41</sup>, facilitado por las políticas educativas y el financiamiento (aunque insuficiente) sostenidos a lo largo del tiempo.
- Conseguir que más niñas y adolescentes continúen en la escuela secundaria: aun cuando la cobertura es baja, con los datos sobre la paridad en el nivel secundario se puede afirmar que actualmente son más adolescentes las que continúan sus estudios en el nivel secundario, especialmente en el ciclo diversificado. Los elementos que facilitan este avance son la participación de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias, así como las medidas adoptadas por los gobiernos, pues es resultado de procesos sostenidos de las políticas educativas<sup>42</sup>. Proporcionar capacitación y oportunidades de empleo para las niñas no es-

colarizadas y los adultos no alfabetizados: Entre los logros significativos se pueden mencionar la implementación del proyecto “Alfabetización y capacitación para el trabajo OEA/DEMCIDI/CONALFA, en tres departamentos”. Derivado de ello se cuenta también con módulos de alfabetización y capacitación para el trabajo, además de la creación de cooperativas locales con egresados de grupos de post alfabetización.

Los elementos que han facilitados esos logros son la participación activa de la sociedad civil, de las organizaciones comunitarias, participación del sector privado y las medidas gubernamentales.

- Mejorar la infraestructura educativa: Se han construido, reparado, ampliado y mejorado edificios escolares. De nuevo los elementos que han facilitado ese avance son la participación activa de la sociedad civil, las organizaciones comunitarias y las medidas gubernamentales.

---

41. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Informe presidencial 2011, Guatemala, 2012. Página 56. Dato preliminar.

42. El tercer informe de avances de los Metas del Milenio presentado por Guatemala en el año 2010, indica que para el año 2009 la relación entre niños y niñas en el nivel primario era de 0.93; entre niñas y niños en el ciclo básico era de 0.90 y en el ciclo diversificado era de 1.0. Secretaría de Planificación y programación de la presidencia –Segeplan-. Tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Objetivos del 1 al 7. Guatemala: Serviprensa, 2010.



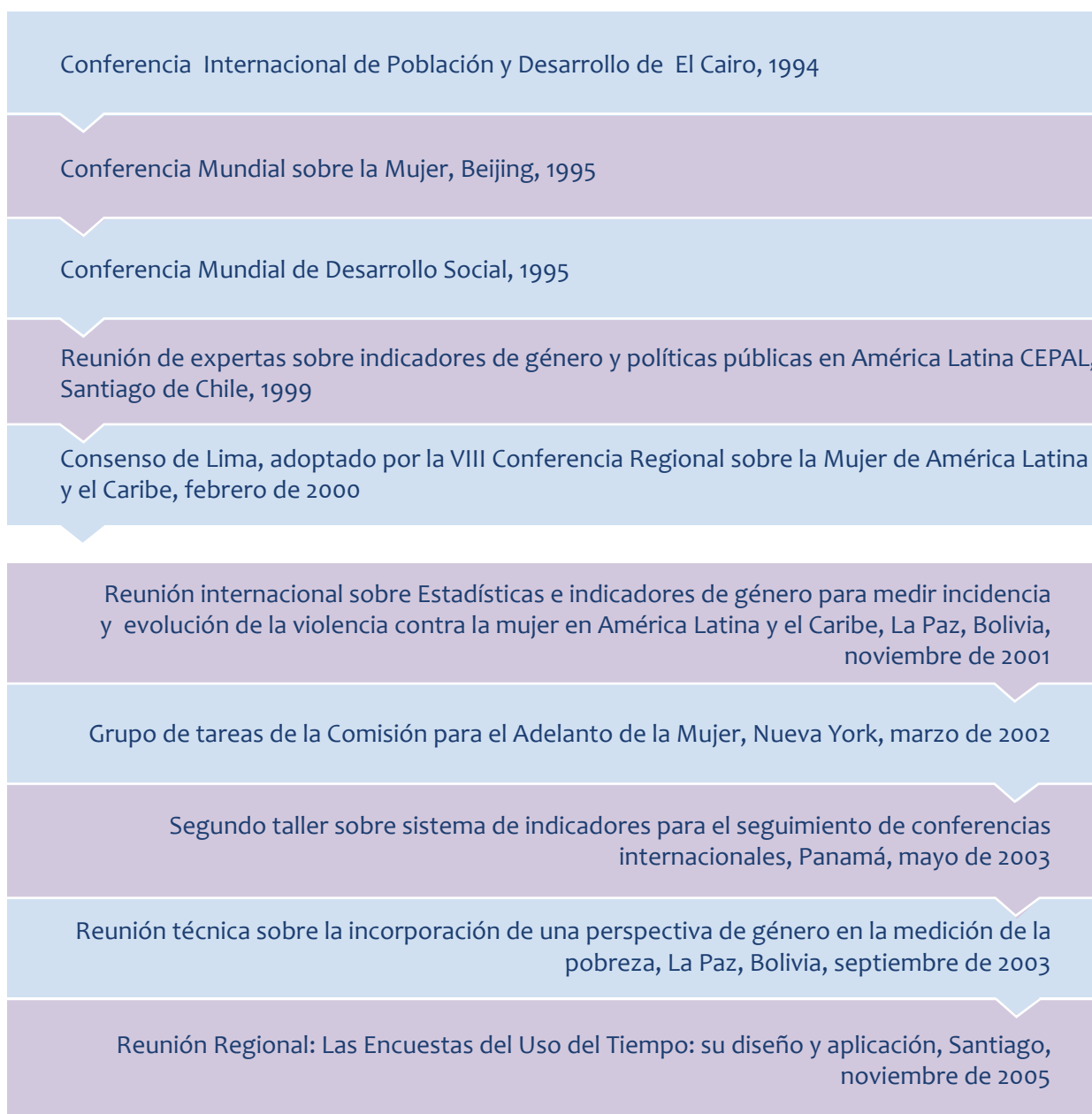


#### 4. BALANCE POLITICO DE PAIS SOBRE LOS AVANCES DEL PLAN DE ACCIÓN DE LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO (CIPD)

La CIPD tuvo lugar en el año 1994 y a partir de esa fecha le han sucedido una serie de eventos a nivel internacional que han permitido profundizar y visibilizar los temas vitales de esta conferencia; entre otros: desarrollo so-

cial, género y políticas públicas, situación de la mujer y pobreza, los que pueden resumirse en la siguiente figura:

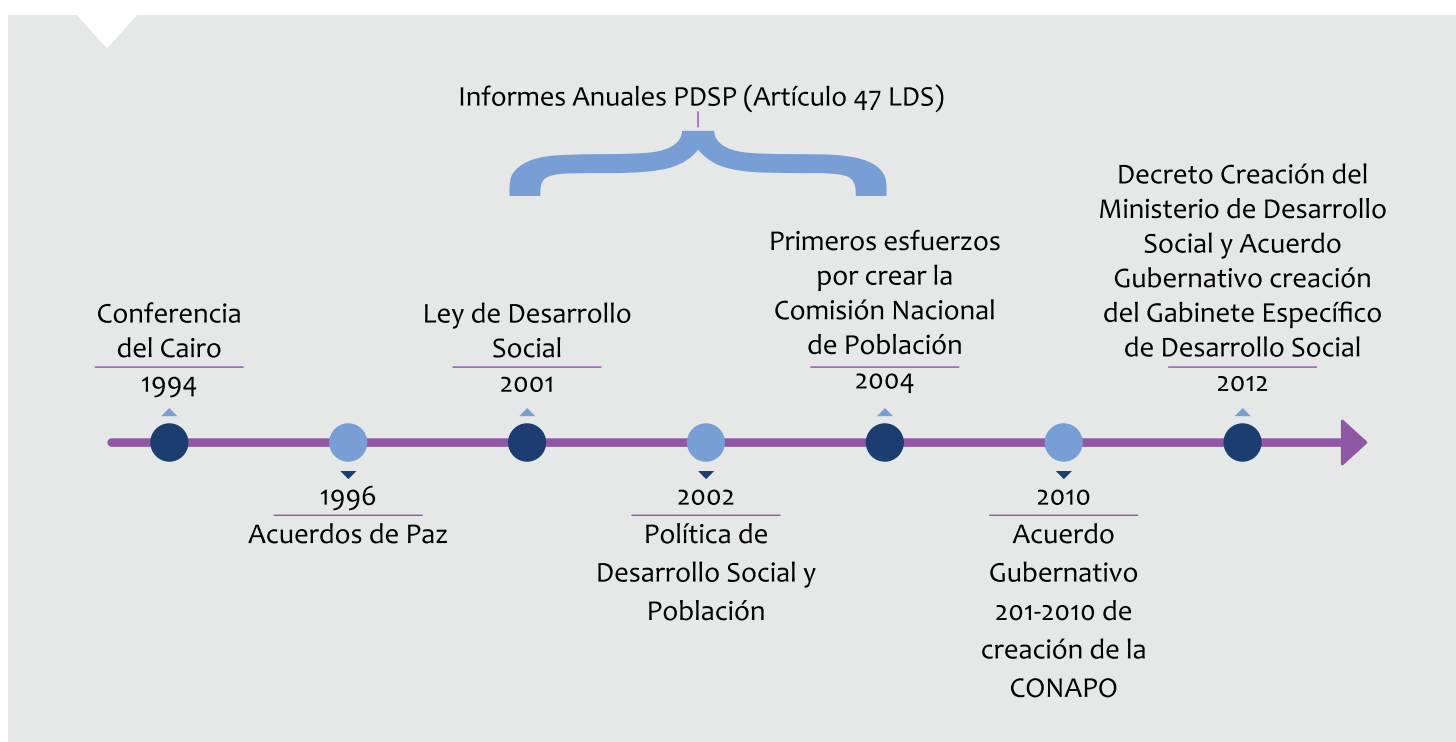
**FIGURA No. 7**  
Acuerdos internacionales en materia de población y desarrollo



En concordancia con la Agenda internacional, Guatemala en un proceso sostenido de 20 años ha dado un paso fundamental al haber diseñado y aprobado el marco jurídico, político e institucional en materia de población y desarrollo. En la historia del proceso de

institucionalización de las políticas públicas vinculadas con población y desarrollo, podemos observar “hitos” fundamentales que se pueden ver mejor en la siguiente línea de tiempo:

**FIGURA No. 8**  
 Línea de tiempo  
 Avances del Marco Institucional Nacional de Políticas vinculadas a la Población y el Desarrollo



Este conjunto de momentos, constituye la plataforma nacional estatal de implementación del Plan de Acción de la CIPD y cada uno de estos “hitos” y todos en su conjunto, han desarrollado el instrumental de gestión pública, que sienta las bases para garantizar los avances necesarios en las acciones de política pública, en aras de reducir las brechas de inequidad y exclusión poblacional y territorial.

Un momento de mayor importancia en el proceso de institucionalización de la PDPS en el país, lo constituye la

creación del Ministerio de Desarrollo Social como el ente rector y coordinador de la temática en el gobierno, así como la conformación del Gabinete Específico de Desarrollo Social. Juntas ambas, son una opción institucional segura, para profundizar las acciones de política dirigidas a los territorios y poblaciones sujetos a mayores inequidades. La PDPS tiene una visión integral del desarrollo, que tiene una visión tanto de corto, mediano como de largo plazo, articulando variables y criterios demográficos en las estrategias y acciones que realiza el Estado.

En la constatación de los principales “hitos” en el proceso de institucionalización de la PDSP, encuentran un lugar importante los esfuerzos por diseñar un sistema de monitoreo y evaluación de la misma, a nivel institucional. Los principales avances en este sentido están relacionados con la elaboración de informes anuales de avances<sup>43</sup>, que la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan- ha coordinado, redactado y presentado a la Presidencia y al Congreso de la república durante los últimos diez años.

A continuación se presenta el análisis del balance de avances en el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD). Se toman como base los objetivos de la Encuesta Mundial, que hacen énfasis en la instituciona-

lidad creada por el Estado para bordar los temas sobre población y desarrollo: la legislación y la formulación de políticas públicas, el establecimiento de estructuras de gobierno; la puesta en marcha de esa institucionalidad a través de las acciones de planificación, programación y presupuesto; la identificación de obstáculos para el cumplimiento de los compromisos de Estado; así como los desafíos del país enfatizando en las necesidades y temas emergentes.

Guatemala cuenta con un amplio marco jurídico en materia de población y desarrollo. Desde el año 2002 aprobó la ley de Desarrollo Social (LDS) que es el punto de partida más importante en esta materia. Trabajar en la positividad del marco legal es altamente importante para el país. La figura No. 9 ilustra al respecto:

**FIGURA No. 9**  
 Leyes vinculadas a aspectos de Desarrollo Social y Población

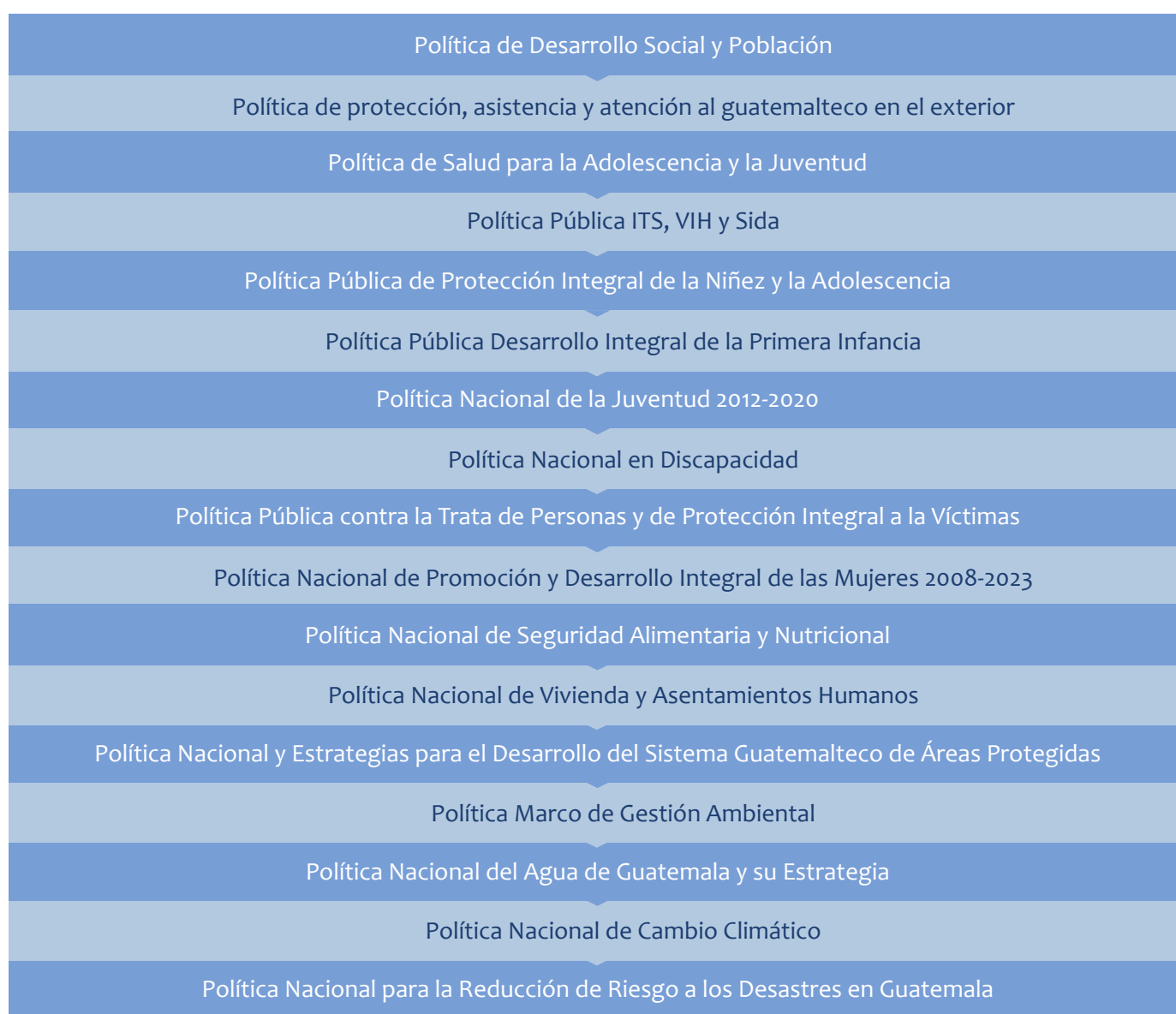


43. Artículo 47, Capítulo VII, ley de Desarrollo Social.

Además se han desarrollado una serie de políticas públicas, para hacer frente a los desafíos de la dinámica de población y desarrollo. Las diferentes políticas transversales, transectoriales y sectoriales han sido en su mayoría elaboradas de manera participativa. Todas ellas implican nociones distintas, asociadas a los Derechos Humanos, que permiten ver cómo el país fue asumiendo progresivamente una visión de desarrollo muy vinculada en lo discursivo a los marcos internacionales en el tema.

El marco de ejecución del Programa de Acción El Cairo, para el caso de Guatemala, es la Política de Desarrollo Social y Población<sup>44</sup>. Como se mencionó anteriormente, el abanico disponible de políticas públicas es extenso y el país tiene un desafío en priorizar y armonizar este marco, el que se muestra a continuación:

**FIGURA No. 10**  
 Políticas Públicas con pertinencia en los temas de Población y Desarrollo



44. El proceso de institucionalización aludido, constituye un hito histórico en el país, que aporta al proceso de gestión del conocimiento sobre políticas públicas. La Política de Desarrollo Social y Población es transversal y transectorial. Su relevancia involucra a varios actores y ha sido diseñada, monitoreada y legitimada, por amplios sectores de sociedad civil.

El país tiene antecedentes vinculados a la temática del desarrollo, desde los años 70s, cuando dan inicio las acciones de política. Al hacer un análisis de la línea de tiempo en el proceso histórico del Estado guatemalteco, se puede observar una vigencia de políticas que en los albores estaba enfocada en el fortalecimiento de las capacidades de los equipos técnicos responsables de implementarla y que luego trascendió a una visión más estatal, orientada a fortalecer la institucionalidad pública.

De 1991 a 1996, los temas siguen vigentes y ya emergen temas relacionados con la promoción de la mujer y de la familia. Al respecto, en 1994 la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, posibilita la incorporación de los temas propios de población y desarrollo en las agendas nacionales, lo cual fue reforzado con las acciones de incidencia de la sociedad civil para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado ante esta Conferencia.

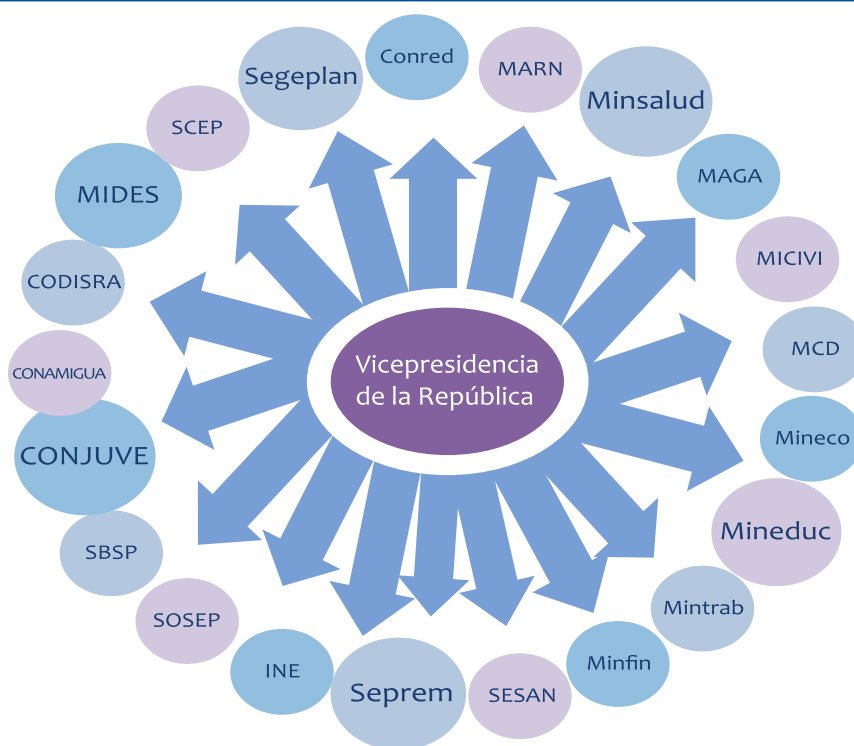
El concepto de “diversidad social” varía de manera importante en el marco de la política pública existente. Son particularmente débiles, las acciones vinculadas a los temas de la juventud, discapacidad o la tercera edad. Se puede observar además, que el marco institucional no se corresponde muchas veces con las acciones de política. Esto tiene explicaciones afincadas en el eje de la ges-

ción pública, porque el encadenamiento de políticas no logra armonizar los eslabones correspondientes, particularmente en los aspectos vinculados a la estructura de la toma de decisiones y el marco operativo posterior.

El eslabón se rompe en algunos momentos, particularmente en la traducción de las acciones de política institucional, al presupuesto asignado para cada institución, lo que es más preciso en el caso de la planificación sectorial en los territorios. Por otro lado, se observan debilidades en la definición de las rectorías de política institucional, de manera que son comunes las colisiones, las duplicidades y en muchos casos las contradicciones en el ejercicio público.

Actualmente, el desafío de la administración pública radica en lograr la armonización de la política vigente, fortalecer la coordinación interinstitucional e intersectorial y establecer sistemas de monitoreo y evaluación que permitan reorientar los procesos y establecer resultados traducidos en cambios en la calidad de vida de los y las ciudadanos/as. En materia de desarrollo social la creación del Ministerio de Desarrollo y del Gabinete Social constituye una oportunidad para fortalecer la gestión de políticas de población y desarrollo. En la figura No. 11 se muestra el abanico de instituciones vinculadas actualmente a la temática:

**FIGURA No. 11**  
 Instituciones que conforman el Gabinete Específico de Desarrollo Social



Al realizar un análisis de la Densidad Institucional en Población y Desarrollo se observa que la concreción de un marco jurídico y de políticas en las temáticas de población y desarrollo, así como su proceso, ha sido producto de consensos alcanzados en esta temática a nivel de varios sectores sociales. El balance político de país a 20 años de la CIPD es favorable en términos de la existencia de marcos legislativos y de formulación de políticas. Los principales desafíos están en el establecimiento de estructuras y mecanismos de coordinación y sectoriales, así como de acciones de política en este último nivel y en

el nivel territorial. Pese a esta densidad institucional, en general ha habido baja asignación presupuestaria y poca capacidad para impulsar y mantener procesos de gestión pública.

La siguiente tabla relaciona las variables asociadas a:  
 Existencia de leyes, políticas, estrategias y programas  
 a. Inventario respecto de la institucionalidad rectora  
 b. Percepción de los diferentes actores sobre el desempeño en cuanto a acciones de política

**TABLA No. 16**  
 Densidad Institucional del Estado en temas de población y desarrollo

Secciones de la Encuesta	Dispositivos legales, marcos de política y estrategias			Presencia Institucional			Percepción del desempeño institucional		
	Existe	No existe	En proceso de elaboración	Adecuada	Por debajo de lo esperado	Sin presencia institucional	Por debajo de las expectativas	De acuerdo a lo planeado	
Población, crecimiento económico sostenido y desarrollo sostenible	x			x			x		
Crecimiento y estructura de la población <sup>45</sup>	x				x		x		
Urbanización y migración interna	x				x		x		
Migración internacional y desarrollo			x			x	x		
Familia, bienestar de los individuos y de las sociedades	x				x		x		
Derechos reproductivos y salud reproductiva, y salud, morbilidad y mortalidad	x			x			x		
Igualdad y equidad de género y empoderamiento de las mujeres	x			x			x		
Población, desarrollo y educación	x			x			x		

FUENTE: Encuesta Mundial CIPD, 2012

<sup>45</sup> El impulso que el gobierno ha dado a la juventud en términos de políticas públicas es relativamente reciente. El diseño de políticas, marcos regulatorios y la creación de instituciones encargadas de ejecutar las políticas para la juventud ha sido importante, aunque no ha asegurado el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y los resultados previstos. En el caso de las personas adultas mayores y las personas con discapacidad, la situación no es muy distinta. Sin embargo, la densidad institucional se ha visto marcada por una formulación de dispositivos de políticas, más bien discreta, en donde predominan algunas políticas y marcos legales y normativos, con pocas instituciones orientadas a responder a las necesidades y problemas de este grupo poblacional. En ambos casos, para la atención de las necesidades de este segmento poblacional, siguen habiendo obstáculos no menos importantes, entre los cuales se puede señalar la baja asignación presupuestaria, el incumplimiento de metas institucionales en muchos casos, y la falta de voluntad política para abordar estas temáticas.

## 4.1. Evolución en la Planificación

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia ha evolucionado hacia la planificación de la gestión por resultados, desde nociones vinculadas al comportamiento demográfico, el territorio y la equidad social, pero siguen habiendo retos importantes en la construcción del instrumental y las herramientas para lograr una planificación que ponga al Estado guatemalteco en condiciones de hacer frente a una población que crece, cambia y se mueve territorialmente, año con año<sup>46</sup>.

*El Estado guatemalteco ha hecho grandes esfuerzos por reflejar la diversidad y el comportamiento demográfico en su sistema de información estadística, pero hace falta más. Información disponible y confiable sobre cuántos y quiénes somos los y las guatemaltecos, dónde vivimos, a qué nos dedicamos, por qué nos movemos en el territorio y cuántos seremos en el corto, mediano y largo plazo, constituyen todavía un reto de suma urgencia para el país.*

Dimensiones como cuánto cuesta la ejecución de acciones de política pública, para quién van dirigidas y cómo se van a operativizar, son grandes desafíos de la planificación en el país. No se han identificado metas

ni brechas institucionales a nivel sectorial y territorial, en el cumplimiento de los compromisos de política pública. El balance indica que muchas de las políticas han coadyuvado a relajar las tensiones sociales, pero no ha mejorado el nivel de vida de la gente.

En términos de planificación se observan grandes desafíos en los temas vinculados al Sistema Nacional de Información<sup>47</sup>. Tanto la toma de decisiones al más alto nivel, como la planificación operativa de las políticas públicas, para dar respuesta a las necesidades de la población vinculadas a educación, salud, vivienda y otros servicios, requieren de información y datos constantemente.

Además, es una de las vías privilegiadas para identificar y ponderar los problemas y necesidades enfocados en la presión de la demanda de la dinámica poblacional.

La elaboración de escenarios alternativos y modelaciones del desarrollo en función de la dinámica poblacional, sólo es posible con un sistema de información sólido y eficiente.

La planificación de las acciones de política en esta área, ha tenido el siguiente comportamiento histórico:

46. Actualmente se ha planteado una iniciativa de ley que busca articular el proceso de planificación y la evaluación de la gestión pública en cada uno de sus encadenamientos, desde una visión racional de la gestión por resultados.

47. El último censo de población data del año 2002.



TABLA No. 17

Sostenibilidad de la planificación de acciones de política de desarrollo y población 1971 – 2012

Instrumento	Salud	Salud reproductiva	VIH y sida	Educación	Empleo	Oportunidades para la mujer	Políticas de desarrollo regional y/o sectoriales	Migración	Recursos Humanos	Desarrollo económico	Demografía y población	Descentralización y desconcentración	Nutrición	Familia	Ambiente	Paz y convivencia	Comunicación social	Riesgo a desastres	Vivienda	Servicios básicos	Sistemas de información
Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975	x			x	x	x	x	x	x												
Plan de Desarrollo 1975-1979				x	x					x											
Plan de Desarrollo 1979-1982					x			x													
Plan de Desarrollo 1984-1985	x							x			x										
Plan Nacional de Desarrollo 1987-1991	x				x		x	x				x		x							
Política Económica y Social 1991-1996	x			x		Promoción de la mujer							x	x	x						
Plan de Acción de Desarrollo Social (PLADES) 1996-2000														x	x	x					
Acuerdos de paz	x			x	trabajo														x		
Política de Desarrollo Social y población	x	x	x	x	x			x	Fort. Institucional			x			x		x	x		x	x

Fuente: Dirección de Equidad y de Género. Subsecretaría de Políticas Públicas. Segeplan, 2012

#### 4.1.1 La Programación y Ejecución Presupuestaria y Financiera de la PDSP

El gobierno guatemalteco no cuenta con un rubro establecido y específico para la Política de Desarrollo Social y

Población dentro de su presupuesto. Esto hace complicado cualquier análisis presupuestario al respecto, debido a que el presupuesto se encuentra integrado en programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras de los distintos Ministerios y Secretarías del Ejecutivo<sup>48</sup>.

48. Sin embargo, el informe de evaluación anual de la PDSP hace un esfuerzo sistemático por identificar los gastos vinculados con los lineamientos centrales de la política, analizando la eficiencia en el gasto y la focalización de las acciones en los diferentes sectores de la Política. Estos informes incluyen el análisis del presupuesto vigente, ejecutado y porcentaje de ejecución.

La PDSP no cuenta por el momento con metas de política identificadas en todos los casos. En el caso de la actual PDSP existen diez programas, diez objetivos generales, pero únicamente cuatro metas de política, tres en la materia de salud y una en materia de educación. El resto de las tres materias no cuenta con metas específicas de polí-

tica, aunque sí es posible desarrollar “situación deseada” que se pretende alcanzar, en la materia respectiva.

Los programas de la Política y las acciones mínimas y complementarias que realizan las instituciones, tienen necesariamente una identificación presupuestaria, a nivel de programas institucionales. Esta es una consecuencia lógica de una programación por programa, que permite identificar las acciones y por tanto los gastos y recursos presupuestarios que la integran<sup>49</sup>.

Por otra parte se observan avances en los diez años de implementación de la PDSP, en cada uno de los programas sectoriales pertinentes y un aumento de recursos destinados a cada eje, tal como ilustra la tabla siguiente:

El esquema de seguimiento y monitoreo de la PDSP, está basado lógicamente en una estructura programática como la siguiente:

- Política de desarrollo social y población en materia de (educación, salud, etc.)
- Objetivo General de la Política en la Materia que corresponde
- Meta de la Política
- Programa de la Política
- Objetivos Específicos del Programa de la Política
- Acciones Mínimas de Política
- Acciones Operativas complementarias

TABLA No. 18<sup>50</sup>

Asignaciones presupuestarias por eje de la PDSP Período 2002 a 2012<sup>51</sup>.

Años	Salud	Educación	Empleo	Migración	Riesgo a Desastres	Comunicación Social	Grupos Vulnerables	Total
2002	33.00	258.80	59.80	51.00	66.10	n.d. <sup>52</sup>	0.8	468.70
2003	32.30	361.10	54.60	76.90	40.20	n.d.	n.d.	565.10
2004	6.3 <sup>53</sup>	233.60	53.20	53.30	51.50	2.00	42.60	393.60
2005	11.2 <sup>54</sup>	249.80	64.40	49.30	79.60	1.30	52.70	444.40
2006	47.30	769.60	62.30	139.10	80.80	1.20	65.40	1,100.30
2007	68.70	944.50	108.00	159.80	78.20	1.10	96.20	1,360.30
2008	71.40	1,294.30	128.60	169.60	97.20	49.70	287.30	1,810.80
2009	81.70	2,314.20	36.40	144.80	139.30	72.40	541.00	2,788.80
2010	154.92	1,993.90	20.70	175.60	74.66	124.48	506.19	2,544.26
2011	141.15	1,871.89	52.40	68.41	276.45	99.73	646.86	2,510.03
2012 <sup>55</sup>	250.30	1,297.20	97.66	73.81	281.94	38.08	629.14	2,038.99
% de Crecimiento 2002- 2012	658.48%	401.24%	63.32%	44.73%	326.54%	180.4%	137.7%	

Fuente: Informe Anual 2012. Política de Desarrollo Social y Población. Balance de gestión a diez años de su creación. Segeplan, Guatemala 2012.

49. Saúl Morales J. Diseño del Plan de Monitoreo y el Sistema de Indicadores de la Política de Desarrollo Social y Población, con sus respectivos instrumentos. Segeplan-UNFPA. Guatemala 2011.

50. Un análisis de mayor profundidad no es posible, por las razones anotadas antes.

51. Cifras en Millones de Quetzales. La ejecución presupuestaria corresponde a asignaciones de recursos internos y externos de los distintos ministerios y secretarías, y no a una asignación específica de la Política de Desarrollo Social y Población.

52. n.d.: No disponible

53. El MSPAS tiene una asignación global de la cual se destinan recursos para diversos programas, incluido el de Salud Sexual y Reproductiva, programa prioritario para el Ministerio. A partir del año 2006 se tiene una información más precisa de lo que se invierte en este programa.

54. Ibid.

55. Para el año 2012 se presenta información sobre presupuesto asignado, cifras al mes de septiembre.

## 4.2 IDENTIFICACIÓN DE OBSTÁCULOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS COMPROMISOS DE ESTADO

Las acciones orientadas a mejorar, ampliar e institucionalizar los mecanismos y procesos propios de la gestión pública no se han correspondido con la dramática realidad que vive el país en relación con los altos niveles de exclusión e inequidad social que vive la población, particularmente en las dimensiones de género, etnia y espacio territorial<sup>56</sup>. Todos los indicadores sociales vinculados a la erradicación del hambre y la pobreza, el empleo, la equidad entre hombres y mujeres y la prevalencia del VIH, continúan siendo los que presentan las tendencias más negativas hacia el cumplimiento de las metas del milenio<sup>57</sup>. El comportamiento de estos indicadores combinados, en todos los casos está advirtiendo que los grupos mayormente afectados y en situación de particular vulnerabilidad son las mujeres rurales, indígenas y en ciclo reproductivo.

El país presenta esfuerzos importantes en términos de la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria, la cobertura educativa y la mortalidad materna e infantil, pero lentos avances por razones asociadas, de manera particular con aspectos como la debilidad institucional del Estado. La falta de financiamiento adecuado y sostenido ha sido uno de los factores más importantes para explicar la brecha entre las condiciones previas y los resultados previstos. Una carga tributaria muy baja, debido a la negativa histórica de los sectores más poderosos económicamente y que se resisten a aportar recursos para el desarrollo social, aunado a la “opacidad en la gestión pública”<sup>58</sup> y la falta de focalización de los programas y las intervenciones, son de los principales obstáculos identificados en aras de avanzar de manera más determinante y efectiva con la implementación de la Política y por ende del Programa de Acción de El Cairo.

En particular, se informó sobre la persistencia de obstáculos en la implementación de las políticas de salud sexual y reproductiva. Se enfrentan grandes dificultades para monitorear el presupuesto en el tema de métodos anti-

conceptivos, debido a la falta de apertura de clasificadores de ejecución presupuestaria que permita identificar la compra de estos insumos. A ello debe agregarse la frecuente rotación de personal entre los tomadores de decisiones a nivel de servicio de salud, la baja cobertura de los centros especializados para los centros de atención obstétrica y la falta de personal especializado (médicos/as gineco-obstetras).

Al nivel municipal destaca dentro de los obstáculos, la falta de reconocimiento a la labor de comadronas en la atención obstétrica (cubren más del 50% de los partos) y la persistente discriminación y racismo en contra de ellas.

También han contribuido a una ejecutoria inadecuada, las fallas en el abastecimiento de insumos, tanto para el equipo institucional, como para las comadronas. Particularmente ha sido señalado el escaso financiamiento a los programas ministeriales de salud, la dificultad de acceso a la información post aborto y de anticoncepción de emergencia, la toma de decisiones discrecionales de los funcionarios y prestadores de salud, fundamentadas en posturas religiosas, la baja socialización de las leyes, la todavía escasa oferta de servicios diferenciados para adolescentes y jóvenes y la competencia por recursos financieros del programa de salud sexual y reproductiva ante nuevas prioridades y temas de salud emergentes a nivel nacional.

A inicio de este año, el gobierno ha creado el Ministerio de Desarrollo Social, el Gabinete Específico de Desarrollo Social, el Gabinete Específico de la Mujer y el Gabinete de la Juventud. Todas estas acciones se constituyen en una oportunidad para avanzar de manera más sostenible hacia las metas.

## 4.3 DESAFÍOS DE PAÍS: NECESIDADES Y TEMAS EMERGENTES

En este apartado es importante resaltar la coincidencia de visiones entre el sector gubernamental y la sociedad civil respecto a los retos que el Estado guatemalteco tendrá que enfrentar respecto a los temas principales que

56. Es de hacer ver que este conjunto de inequidades, al combinarse, agudizan las desventajas que algunos grupos padecen y les colocan en mayor situación de vulnerabilidad.

57. Ver: Segeplan. Tercer Informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del milenio. Objetivos del 1 al 7. Guatemala, Serviprensa, 2010.

58. *Ibid.*

aborda la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo CIPD. Los avances<sup>59</sup> de políticas públicas han señalado que, es clave para el país avanzar en por lo menos estos elementos: políticas económicas para favorecer un crecimiento acelerado e incluyente, un rediseño del patrón redistributivo de la riqueza dirigido a la reducción de las brechas de inequidad y exclusión, la profundización y la generalización de políticas de protección social que favorezcan el desarrollo de las mujeres y contra el racismo y la discriminación.

Debido a los altos niveles de exclusión de las mujeres, en el país cobra particular importancia profundizar las accio-

nes de política dirigidas a transformar la posición y la situación de éstas en la sociedad. Políticas tales como salud sexual y reproductiva, reducción de la violencia contra las mujeres y las que potencian sus posibilidades de independencia económica o reconocen su rol determinante en el trabajo del cuidado y la reproducción social, y habrá que considerarlas como prioritarias para los próximos años.

Después del balance realizado de cara a los avances institucionales del Estado guatemalteco, en materia de políticas públicas, podemos concluir en dos grandes desafíos que enfrenta el país:

#### FIGURA No. 12

Desafíos de país para el avance en el cumplimiento del Programa de Acción de El Cairo

Actualización del Enfoque Estratégico de la Política para avanzar en la reducción de las inequidades sociales: Un desafío vinculado a la Gestión de la Política. Este desafío es condición básica y fundamental para desarrollar las acciones de política y para continuar reduciendo las brechas de inequidad existentes en el país. Una condición previa es la toma de decisiones para la focalización poblacional y territorial, así como el establecimiento de metas de país y sectoriales

Profundizar las acciones sectoriales en salud, educación, empleo, migración y gestión de riesgo a desastres, los componentes de la Política de Desarrollo Social y Población

59. Guatemala ha elaborado varios informes que muestran los avances en distintos indicadores sociales, tales como los Informes de Avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Informes anuales de la Política de Desarrollo Social y Población e Informes del Presidente de la República sobre la gestión anual de su gobierno.

### 4.3.1 Actualización del enfoque estratégico de la Política de Desarrollo Social y Población PDSP

Este desafío está vinculado de manera determinante con la gestión institucional y es condición básica fundamental para desarrollar las acciones de política y continuar la reducción de las brechas de inequidad existentes en el país. El Programa de Acción de El Cairo constituye una plataforma de compromisos de Estado, a nivel internacional, en materia de población y desarrollo. Para hacer frente a este compromiso y seguir profundizando las acciones de política pública, es importante realizar un proceso de ajustes a la PDSP, de acuerdo a los cambios en el contexto social guatemalteco y de institucionalidad de la administración pública; ajustes que promuevan la armonización del marco de políticas de desarrollo económico y social del país, desde un enfoque demográfico<sup>60</sup>, territorial, de equidad social, étnica y de género.

Para el proceso de actualización, se deberán tomar en consideración elementos demográficos y poblacionales en aras de fortalecer escenarios prospectivos para la toma de decisiones. Asimismo, optimizar los planes de monitoreo y evaluación y la implementación de un sistema de seguimiento anual de la política. El objetivo principal de la actualización de la PDSP deberá ser la consolidación del Programa Nacional de Población contenido en la PDSP, para el efecto, se deberá realizar procesos participativos en donde se interrelacionen los actores gubernamentales con la sociedad civil guatemalteca a través de sus diferentes representantes con la finalidad de generar un proceso de construcción de democrática desde una visión de país, con un enfoque intergeneracional.

#### a) El componente de la Planificación

En este proceso de actualización del enfoque estratégico de la Política, cobra importancia particular el componente relacionado con la planificación y la programación. Ambos son eslabones fundamentales del proceso de encajamiento de la política pública, desde lo nacional, lo sectorial y lo territorial. La Política se integra por diez programas generales, que

están agrupados por materia. Cada uno de estos programas corresponde a un campo de acción sustantivo para el cumplimiento de los objetivos generales, por lo que hacia arriba tienen la connotación de ser los indicadores de logro de la Política, pero hacia abajo, los programas junto a sus objetivos específicos, son orientaciones institucionales en materia sectorial. El próximo paso debería ser la creación de un conjunto de subprogramas que permitieran diferenciar: a. fortalecimiento institucional (gestión de la Política); b. los Resultados institucionales en el marco de la Política (producción de servicios); c. Eficiencia (relación entre recursos financieros asignados y productividad) y d. Impacto de la Política (modificación del entorno a una fecha meta, partiendo de la definición de un momento inicial, Línea Basal)<sup>61</sup>.

Entendida de esta manera la política brindaría un marco de orientación a las instituciones para concretar acciones en sus planes estratégicos y operativos para cumplir con el mandato que se les ha confiado; por otro lado, facilitará a los funcionarios la toma de decisiones en coherencia con los resultados esperados de la implementación de la política, reflejada en cambios en la calidad de vida de los ciudadanos.

#### b) El componente del monitoreo y la evaluación

De acuerdo con el esquema que está implícito en la PDSP, se delinearon un conjunto de acciones mínimas que se debe asegurar se programen anualmente en los Planes Operativos de cada institución responsable de ejecutarla. Una vez que las acciones mínimas se programen, entonces se podrá dar un monitoreo a la política, porque las instituciones podrán reportar lo que hacen para cumplir con ella, de manera sistemática y en el marco de la racionalidad de la gestión pública.

A partir de esa programación anual, los programas de la Política cobran vida institucional y por tanto se pueden presentar sus avances siguiendo la lógica de un modelo de política en la cual se esquematiza a partir de una articulación de un proceso lógico. Un ajuste necesario en el marco instrumental de la PDSP es la necesidad de crear un Programa Nacional de Desarrollo Social y Población, cuyo horizonte sea de por lo menos cinco años y el cual

60. En este sentido, cobran particular importancia las acciones dirigidas al aprovechamiento del Bono Demográfico con que cuenta el país, en aspectos como la educación, la salud, la seguridad social, el empleo, la política económica y la fiscal. Ver: Guía Metodológica para el análisis de las variables demográficas. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -Segeplan-. Subsecretaría de Políticas Públicas. Guatemala, 2011.

61. Saúl Felipe Morales Jáuregui. Diseño del plan de monitoreo y del sistema de indicadores de la Política de Desarrollo Social y Población con sus respectivos instrumentos. Segeplan-UNFPA. Guatemala, mayo 2011. Inédito.

articularía todas las acciones del sector público, con pertinencia temática. Además, sería el marco a partir del cual monitorear los alcances y evaluar el impacto de la Política.

El Programa Nacional de Desarrollo Social y Población debería ser liderado en su ejecución por el Ministerio de Desarrollo Social, con el apoyo técnico de Segeplan y conducido por el Gabinete Específico de Desarrollo Social. Ello contribuiría a fortalecer la rectoría institucional del Mides en el tema y constituiría un nicho de oportunidad para definir canales de participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones sobre la población y el desarrollo.

En el marco de la gestión por resultados cada institución, tanto las que tienen un papel protagónico para la implementación de la PDSP como las otras que conforman el Gabinete de Desarrollo Social, podrán identificar los productos y resultados de corto, mediano y largo plazo, lo que le facilitará la presentación de avances en cada una de las materias que le competen.

### c) El papel del Gabinete de Desarrollo Social

El Gabinete Específico de Desarrollo social juega un papel de primer orden en la coordinación de este encadenamiento de política. Un Programa Nacional de Desarrollo Social y Población, como expresión de la dimensión multisectorial e interinstitucional del Estado, alinearía a los diferentes programas sectoriales y cada una de las instituciones tendría la responsabilidad de ejecutar armoniosamente las acciones.

La Secretaría Técnica del Gabinete de Desarrollo Social tiene entre sus desafíos inmediatos, la creación, a través de una Resolución, de su Comité Técnico, integrado por un representante de cada una de las instituciones con competencia temática. Este comité tendría como funciones proveer al GEDS de la información necesaria para el análisis y la toma de decisiones para el cumplimiento de la ley de Desarrollo Social, evaluar y adecuar planes, programas y políticas de desarrollo social para que la política cumpla su mandato, así como presentar propuestas de evaluación y actualización periódica de la PDSP. En resumen, operativizar las decisiones y mandatos del Gabinete.

### d) El sistema nacional de información y estadísticas

El Gabinete Específico de Desarrollo Social tiene entre sus principales desafíos, instruir todas las instancias que lo conforman, al respecto de la importancia de facilitar y acelerar la recopilación, registro, el análisis e interpretación de los datos e información producidos por los diferentes sectores involucrados, Asimismo se hace necesario la sistematización de las formas de traslado e intercambio de la información entre las instituciones y funcionarios asignados a los programas nacionales de población y desarrollo; a fin de mejorar la formulación de estrategias, políticas, planes, programas, supervisar y evaluar su ejecución y sus efectos. A pesar los esfuerzos realizados hasta el momento el país aún se tienen retos que deben ser superados, dentro de los cuales se encuentran la desagregación de datos por territorio, la entrega de información con pertinencia temporal y el uso de información para la toma de decisiones<sup>62</sup>.

### e) La ejecución presupuestaria de la PDSP: la equidad en el gasto público

La creación del Programa Nacional de Población y Desarrollo, es una ventana de oportunidad para la planificación ordenada y con enfoque de equidad del gasto social. La creación de una asignación específica para la ejecución de la PDSP, es lo que permitirá el cumplimiento, monitoreo y evaluación de la misma.

La ejecución presupuestaria de las instancias con pertinencia temática, debería estar orientada por los objetivos y acciones del Programa Nacional de Desarrollo Social y Población y debería ser su brújula<sup>63</sup>, de esa manera se puede lograr un mejor impacto de los servicios sociales que se brindan a la población, especialmente en la calidad de vida de los grupos priorizados tanto por la Ley de Desarrollo Social como por la PDSP (mujeres, jóvenes, migrantes, pueblos indígenas, niñez y adolescencia, adultos mayores, personas con discapacidad y otros grupos vulnerados)<sup>64</sup>.

62. En particular, el país necesita urgentemente realizar un nuevo Censo, ya que el último data del 2002.

63. *Ibid.*

64. Artículo 16: Sectores de especial atención, de la Ley de Desarrollo Social, Decreto 42-2001.

Es preciso mencionar que para la elaboración y preparación de los informes anuales de la PSDP, el capítulo concerniente a la ejecución presupuestaria tiene el desafío particular de que no se cuenta con una metodología establecida para la medición de las mismas. Por ello se sugiere establecer una ruta para lograr una línea homologada de presentación de información financiera y presupuestaria.

### 4.3.2 La profundización de acciones de política sectorial

Los principales temas prioritarios de política pública, identificados por las personas entrevistadas, tanto del sector público, como de organizaciones sociales, con respecto al vínculo **población-desarrollo**, planteados para el próximo quinquenio son:

#### Temas prioritarios en materia de Población y Desarrollo

El desarrollo rural con enfoque territorial y con un fuerte componente de desarrollo agrario orientado a fortalecer la seguridad y soberanía alimentaria, así como al derecho de los pueblos indígenas de administrar sus territorios y sus recursos naturales.

La implementación de políticas sociales y económicas orientadas a fomentar crecimiento económico, reducir la desigualdad, la exclusión social y la pobreza, con un enfoque de desarrollo social y de carácter universal (enfocadas a elevar cualitativamente la salud, la educación, la protección y el bienestar de la población) fundamentadas en sistemas tributarios y políticas fiscales progresivos.

Crear políticas de generación de empleo y fuentes de trabajo en condiciones dignas y estables, fortalecimiento de la pequeña y mediana producción rural y urbana y hacer operativa la política de desarrollo social y población asignándole recursos. Desarrollo económico competitivo

Materializar en acciones concretas, las políticas relativas a vivienda, salario mínimo; prevención y gestión de desastres y Promoción y desarrollo integral de las mujeres y su Plan de Equidad de Oportunidades.

Desarrollo de proyectos de generación de energía con recursos renovables para mitigar los efectos del cambio climático, garantizando los medios de vida sustentables de la población

Los principales retos identificados señalan que el gobierno deberá impulsar la realización de estudios e investigaciones sobre la población y sus tendencias, medio ambiente y recursos naturales, y el crecimiento económico sostenido, con la intención de sustentar las decisiones de política pública y contar con datos más fidedignos sobre la realidad de la dinámica y estructura demográfica y socio-económica para redefinir las orientaciones del presupuesto. También se requiere de esfuerzos por mejorar la interrelación entre población y desarrollo sostenible, estableciendo e impulsando relaciones de comercio justo; tratar las tendencias/dinámicas de población de las zonas ecológicamente vulnerables; abordar las implicaciones de las tendencias de la población en las grandes aglomeraciones urbanas, entre otras.

Un balance general sobre esta sección permite establecer la importante participación de la cooperación internacional, tanto a nivel de la formulación como de la implementación de las políticas, a través del fortalecimiento de la gestión pública del gobierno guatemalteco y del con-

tenido y orientación técnica y financiera. Hace falta avanzar en el alineamiento de la cooperación internacional en todos los ámbitos de intervención de la política de población y desarrollo.

Los mecanismos también han sido implementados con diferente grado de cumplimiento de las expectativas y las personas entrevistadas identificaron retos por superar. Entre ellos, es importante resaltar que se deben tener en cuenta los efectos adversos de la pobreza, en particular sobre la juventud, las mujeres y las poblaciones indígenas. Se constata la necesidad de mejorar los registros por pertenencia étnica, con la finalidad de mejorar la equidad en el acceso a oportunidades para el florecimiento humano y las acciones que mejoren el desarrollo socioeconómico.

Entre los temas más relevantes que las personas entrevistadas consideran, en el marco de la Encuesta Mundial, como prioridades de política pública para atender específicamente las necesidades de las y los **adolescentes y jóvenes** guatemaltecos para los próximos 5-10 años están:

#### Temas prioritarios para atender las necesidades de los y las adolescentes y jóvenes

Establecer procedimientos y mecanismos concretos para que los adolescentes y los jóvenes puedan participar en la planificación, la ejecución y la evaluación de las actividades de desarrollo que tengan un impacto directo en sus vidas y que garantice su autonomía y ejercicio ciudadano.

Crear oportunidades de empleo digno y equitativo para los adolescentes y jóvenes, mediante abordaje inter programático de sus problemas de salud prioritarios (embarazo en adolescentes, VIH/VIH Avanzado, violencia, drogodependencia, entre otros.)

Tener en cuenta los efectos adversos de la pobreza y la violencia en adolescentes y jóvenes, mejorando el sistema de información en salud para que capte indicadores vitales de este grupo de población

Velar que los adolescentes y los jóvenes tengan los mismos derechos y el mismo acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva incluidos los servicios de prevención del VIH.

Formación artística, cultural y dignificación de los espacios de recreativos, desarrollando alianzas intersectoriales para la construcción de condiciones positivas e ideales para las y los adolescentes y jóvenes

Recolectar datos desglosados por sexo y edad sobre el estatus socioeconómico de adolescentes y jóvenes, así como sobre su situación de cara a la seguridad, prevención de la violencia y justicia y paz



Retos identificados respecto a las políticas públicas dirigidas a las personas **mayores de 60 años**:

#### Temas prioritarios con relación a la atención de personas mayores de 60 años

Una política pública integral de seguridad social universal (Educación, Vivienda, Salud, Trabajo, Recreación, Medio Ambiente y alimentación, así como el tratamiento de enfermedades crónicas)

Política de desarrollo integral de las personas mayores mediante alianzas y articulaciones intersectoriales, y una mayor asignación presupuestaria para las acciones del Adulto Mayor

Lograr la integración y descentralización de CONAPROV, y coordinar con las Municipalidades del país, para que se brinde atención de la población mayor.

Cumplimiento a la ley del Protección para las personas de la tercera edad 80-96, (ley del adulto mayor)

Las personas mayores deben participar en el sistema de Consejos de Desarrollo urbano y rural, los cuales deberán contar con un programa específico dirigido a las personas mayores acreditadas, con voz y voto.

Dentro del marco de políticas dirigidas a **personas con discapacidad**, el gobierno ha definido algunas prioridades programáticas, tales como:

#### Temas prioritarios para atender a personas con discapacidad

Crear las condiciones intersectorial para el acceso a su desarrollo como individuo, familia y comunidad .

Impulsar estrategias de acceso a la educación en todos los ciclos de la vida.

Acceso a trabajo digno

Asignación presupuestaria

Asegurar que las personas con discapacidad tengan los mismos derechos y el mismo acceso a una atención de salud sexual y reproductiva, y del VIH

Establecer procedimientos y mecanismos concretos que permitan a las personas con discapacidad participen en el desarrollo

Desafíos de cara a los **pueblos indígenas**:

#### Temas prioritarios con relación a pueblos indígenas

Deconstruir el racismo estructural que abarca las dimensiones económica, legal e institucional, desarrollando procesos de formación en los diversos niveles e instancias del Estado y en el sistema educativo.

Regulación, certeza jurídica y administración de tierras individuales y colectivas/comunales, así como sus ecosistemas para el buen vivir de los pueblos Mayas, Garífuna y Xinka.

### Temas prioritarios con relación a pueblos indígenas

Buscar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en los acuerdos comerciales, de inversión directa extranjera y de concesiones que afecten a sus vidas y al medio ambiente, respeto y vinculación de los resultados de las consultas comunitarias.

Establecer procedimientos y mecanismos concretos para que los pueblos indígenas puedan participar en la planificación, la ejecución y la evaluación de las actividades de desarrollo que tengan un impacto directo en sus vidas

Garantizar que los pueblos Mayas, Garífuna y Xinka tengan acceso a una atención de salud sexual y reproductiva con pertinencia cultural, que incluya servicios de prevención del VIH y Violencia Sexual en contra de niñas, niños, mujeres, adolescentes y jóvenes de todos los grupos etarios.

En lo que respecta al eje de **urbanización y migración** interna el país debe estimular el crecimiento de los centros urbanos de una forma ordenada, sistemática y progresiva. Disminuir las desigualdades que expulsan a las personas y familias de sus lugares de habitación, crear las condiciones para que los/as migrantes internos se incor-

poran a sus nuevos territorios es altamente retador. De acuerdo con las personas entrevistadas y tras la revisión de diversos informes se puede afirmar que las prioridades para el país son:

### Temas prioritarios en materia de urbanización y migración interna

Consolidar el marco de políticas públicas, desarrollando procesos de planificación y de presupuesto basados en los compromisos en esos instrumentos anunciados, tomando en cuenta la dinámica poblacional, características culturales y condiciones ambientales de los territorios particularmente los que han sido degradados.

Desarrollar los sistemas de información que permitan visibilizar la migración interna desde sus diferentes dinámicas: migración rural-urbana, migración local- transfronteriza, migración temporal agrícola y no agrícola y la migración de las mujeres. Diseñar e implementar una política pública que proteja los derechos humanos de la población migrante interna con énfasis en salud, educación, seguridad y derechos laborales.

Implementación de sistemas de monitoreo del impacto de las políticas públicas, particularmente de las presiones o distensiones que ejercen sobre el fenómeno migratorio, a través de conocer el impacto en la producción, el empleo y la dinámica poblacional.

Concretar los procesos de descentralización y desconcentración, tras el desarrollo de capacidades de los gobiernos locales, entre ellas la planificación con criterios de ordenamiento territorial y sostenibilidad ambiental; conservación y desarrollo de los medios de vida familiar y comunitarios; así como la capacidad de gestión de las aglomeraciones urbanas mediante procesos más participativos en la toma de decisiones

Consolidar el marco de políticas públicas, desarrollando procesos de planificación y de presupuesto basados en los compromisos en esos instrumentos anunciados, tomando en cuenta la dinámica poblacional, características culturales y condiciones ambientales de los territorios particularmente los que han sido degradados.

Siendo la migración un fenómeno que puede producir efectos positivos tanto para los países expulsores como los receptores, es necesario que se implementen acciones vinculadas al desarrollo económico, social y político. Para el caso guatemalteco es imprescindible disminuir la migración forzada por razones económicas, así como crear las condiciones para la atención de los y las repatriadas y favorecer la reincorporación a sus comunidades de origen.

En ese sentido la creación de empleos y medios de vida sustentables desde una perspectiva de largo plazo, constituyen variables determinantes. Tomando en cuenta que la creación de diversas fuentes de ocupación y empleo para retener a la población en el país ha descansado casi exclusivamente en acciones e iniciativas macroeconómicas que incentiven la inversión nacional e internacio-

nal, privada y pública, desarrollar alianzas con este sector resulta una acción estratégica. De igual forma es necesaria la creación de una Política Pública integral que incluya el diseño de los mecanismos de protección, investigación y regularización de la población guatemalteca en el exterior y de los y las migrantes en territorio nacional<sup>65</sup>. También se coincide en la importancia de que dicha política aborde acciones para evitar desarticulación del tejido social y de igual forma reconozca, regule y potencie las remesas familiares para que se conviertan en motores del desarrollo social. Otro reto para el país consiste en desarrollar estrategias y acciones para mejorar el registro y documentación de los procesos migratorios y fortalecer las alianzas con los distintos sectores de la sociedad especialmente entes académicos y de sociedad civil organizada.

#### Temas relacionados con migración internacional y desarrollo

Planificación para el Desarrollo y vinculación Plan Presupuesto, tomando en cuenta el aumento de las poblaciones mayas, xincas, garífunas y mestizas pobres hacia áreas urbanas

Aumentar los esfuerzos para erradicar la explotación laboral, la Trata interna de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres.

Gestionar de una manera eficaz la política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres y la política nacional de la juventud.

Revisar y operativizar la ley de descentralización, asignándole recursos, financieros.

Creación de una Política Pública integral que atienda la migración interna y externa, incluyendo el diseño de los mecanismos de protección, investigación y regularización de la población guatemalteca en el exterior y de los migrantes en territorio nacional.

Erradicar todo tipo de discriminación y racismo en contra de las mujeres y hombres mayas, garífunas, Xincas y mestizos.

Que los Estados reconozcan la Migración como un derecho y que se facilite las condiciones de los migrantes en los diferentes países receptores

Creación de mecanismos de reconocimiento y regulación de las remesas familiares para impulsar el desarrollo social con equidad

65. Se tiene conocimiento de un avance importante en el diseño de dicha política, de parte de CONAMIGUA, lo cual fue expresado en el taller de socialización de resultados de la Encuesta, con el sector gubernamental, por el Sr. Fernando Castro Molina, quien representó a esta instancia.

Prioridades y retos para los próximos cinco años, respecto al eje de **Familia, bienestar de los individuos y de las sociedades**:

El bienestar es una responsabilidad colectiva, que requiere de la participación de cada uno de los y las integrantes de la sociedad, la dinámica poblacional que Guatemala

tiene hace indispensable colocar como reto fundamental la necesidad de transversalizar la atención de jóvenes, caso contrario el actual bono demográfico, configurará para el futuro el surgimiento de un grueso poblacional dependiente. En consonancia con esta situación se identifican los siguientes retos específicos:

#### Temas prioritarios con relación al eje de Familia, bienestar de los individuos y de las sociedades

Afianzar las capacidades del Mides para la rectoría, coordinación, programación, monitoreo y evaluación de la política social

Renovar los programas de alivio a la pobreza, fomentar los de impulso al desarrollo y crear los programas especiales de atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad (mujeres, niños, adultos mayores, personas que viven con VIH y VIH avanzado, poblaciones empobrecidas, entre otras)

Restitución de derechos de manera inmediata a niños, niñas y adolescentes huérfanos y abandonados, explorando otras opciones fuera de la institucionalización.

Obligatoriedad de la implementación de leyes, políticas y programas e institucionalidad creada para alcanzar una reducción significativa de la muerte materna, asignando presupuesto y tomando en cuenta las recomendaciones del Estudio de Muerte Materna (2011).

Fortalecimiento y hacer operativos el marco jurídico e institucional que promueve la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia sexual hacia mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes; así como el establecimiento de medidas para la atención integral con pertinencia cultural de los y las sobrevivientes (servicios de salud y atención integral, kit de emergencia, protocolos, etc.).

Reconocer y dignificar el papel de las comadronas, su aporte a la salud integral culturalmente pertinente, así como en la reducción de la mortalidad materna.

Algunas de las prioridades para el país en materia de **salud, salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos**, aparecen suficientemente desarrolladas en el Estudio Nacional de Mortalidad Materna<sup>66</sup> que da elementos

importantes en materia de retos, precisos de retomar dentro de los desafíos procedimentales en las áreas siguientes:

#### Temas prioritarios en materia de salud, salud sexual y reproductiva

Obligatoriedad de la implementación de leyes, políticas y programas e institucionalidad creada para alcanzar una reducción significativa de la muerte materna, asignando presupuesto y tomando en cuenta las recomendaciones del Estudio de Muerte Materna (2011)<sup>67</sup>

Fortalecimiento y hacer operativo el marco jurídico e institucional que promueve la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia sexual hacia mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes; así como el establecimiento de medidas para la atención integral con pertinencia cultural de los y las sobrevivientes (servicios de salud y atención integral, kit de emergencia, protocolos, etc.)

Reconocer y dignificar el papel de las comadronas, su aporte a la salud integral culturalmente pertinente, así como en la reducción de la mortalidad materna.

Garantizar la información, consejería y acceso con calidad y calidez a los servicios de salud sexual y reproductiva, para prevenir embarazos en niñas, adolescentes y jóvenes, embarazos no deseados en mujeres, infecciones de transmisión sexual, VIH, y VIH avanzado

Implementación del marco jurídico institucional y ampliación del presupuesto para profundizar las acciones dirigidas a garantizar el diagnóstico, la consejería y el acceso universal a medicamentos y servicios de salud integral, diferenciada y con pertinencia cultural para poblaciones con VIH y VIH avanzado

Acciones de salud para evitar complicaciones y la muerte de mujeres causadas por abortos inseguros

Vacuna contra el VPH (solo se tiene como una posibilidad incluirla dentro del esquema de la vacunación de salud en Guatemala)

Protección contra la coerción (esterilización forzada, matrimonio forzado, etc.)

Tratamiento de la infertilidad (prevención, diagnóstico y tratamiento)

Mejorar la distribución geográfica de las instalaciones de atención obstétrica de emergencia

Recolectar de manera rutinaria datos sobre fístula obstétrica (indicadores recogidos en el sistema nacional de información sanitaria)

En lo que respecta al eje de **población, desarrollo y educación**, las distintas personas encuestadas identificaron retos y prioridades para los próximos cinco años:

66. Segeplan-MSPAS. Estudio Nacional de Mortalidad Materna 2007. Guatemala, noviembre de 2011.

67. Promoción de la salud reproductiva, Prevención de las enfermedades y complicaciones del embarazo: Atención del embarazo y parto, Supervisión y monitoreo del embarazo y parto, Seguimiento posparto, Proceso de investigación

## Temas prioritarios en materia de población, desarrollo y educación

Garantizar educación gratuita y de cobertura universal (de toda la población y en todos los niveles), holística, multiétnica, multicultural, científica y laica.

Aumentar la cobertura educativa, especialmente en los niveles secundarios; universalizar la Alfabetización y también mejorar la calidad educativa, holística, multiétnica, multicultural, científica y laica.

Afianzar la igualdad entre los géneros al igual que la conducta sexual responsable y proteger a los y las adolescentes de embarazos prematuros y no deseados, infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH/sida, y la violencia sexual, a través de educación sexual científica, integral y laica

Incorporar como criterio metodológico en las encuestas, censos, sistemas de información e investigaciones, la desagregación por etnia, sexo, edad y territorio

Fomentar los programas de educación continua para adultos, adultas y jóvenes no escolarizados de acuerdo a su territorio, cultura, idioma, etnia, edad y contexto socio-económico

Para el caso particular del eje vinculado a la **Igualdad y equidad de género y empoderamiento de las mujeres**, aun cuando se reconocen avances se considera que existen grandes retos para el país, de tal manera que se garantice

la permanencia de la institucionalidad creada a la fecha y se destine mayor presupuesto para la prestación de los servicios que de ella se manan. Las áreas en las que se deben hacer más esfuerzos para avanzar son:

## Temas prioritarios en materia de igualdad y equidad de género y, empoderamiento de las mujeres

Combate a la violencia contra las mujeres, en todas sus manifestaciones

Obligatoriedad de la implementación de leyes, políticas públicas e institucionalidad creada para alcanzar una reducción significativa en los índices de violencia contra las mujeres, incluido el Femicidio, asignando presupuesto y tomando en cuenta los mandatos legales establecidos.

Promover la participación efectiva de la mujer para optar a cargos públicos e incrementar la representación de las mujeres en los procesos políticos y en la vida pública

Mejorar la situación de las mujeres rurales y atender sus necesidades

Mejorar el bienestar de las niñas y adolescentes, especialmente en lo que respecta a la salud, la nutrición y la educación

Incrementar la participación de la mujer en la economía formal

Involucrar a los hombres, los niños y adolescentes en la promoción de su participación en el reparto equitativo de responsabilidades, como por ejemplo, el trabajo de cuidado

Mecanismos orientados a garantizar la auditoría social y la rendición de cuentas

Todos estos retos constituyen, juntos, el conjunto de elementos que delinearía una agenda de seguimiento y profundización del Programa de Acción de Población y Desarrollo en el país.

A nivel nacional, puede decirse que, como resultado del proceso de levantamiento de la información de la Encuesta, se ha inaugurado un diálogo de políticas en población y desarrollo, entre la sociedad civil y el gobierno guatemaltecos. El consenso alcanzado sobre los logros identificados en el balance político del país, así como respecto de los desafíos que aún existen, será el dispositivo facilitador de una agenda posible para dar seguimiento o profundizar las acciones en aquellas áreas en que la aplicación está retrasada.

Es preciso cerrar diciendo que se observan avances importantes en el plano nacional. Sin embargo, existe un desafío muy importante que de coherencia a la agenda de país en el plano internacional. Algunas de las dimensiones

de este desafío están asociadas a la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales locales en términos de las instancias encargadas de dar seguimiento a las agendas internacionales vinculadas a los temas de población y desarrollo, concretamente en el Ministerio de Relaciones Exteriores. La coordinación interinstitucional cobra especial importancia en este sentido, en particular con el Ministerio de Desarrollo Social y Segeplan, quienes tienen competencias directas en dicho seguimiento.

Otro aspecto fundamental es la necesidad de trabajar para hacer coherentes los avances reales de la agenda nacional, con lo planteado por el país en el texto de los instrumentos de acción a nivel internacional. Por último queremos decir que esperamos que este informe de pie a la “reinauguración” de una alianza intersectorial e intersocietal, que renueve el compromiso y la apropiación del Programa de Acción de El Cairo, con el acompañamiento respectivo de la cooperación internacional.

# BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial, Departamento de Desarrollo Humano. Región de América latina y el Caribe. Mejores empleos en Guatemala, El rol del capital Humano. 2011.

CODISRA. Diagnóstico del Racismo en Guatemala. Guatemala 2009.

Dirección General de Migración. Estadísticas. Consulta electrónica el 18 de noviembre 2012 en <http://www.migracion.gob.gt/index.php/descargas/category/18-estadisticas-migratorias-estadisticas-2012.html>

Embajada de Estados Unidos. Informe Anual sobre trata de personas 2012. Traducción no Oficial en <http://spanish.guatemala.usembassy.gov/tipguate2012.html>

Empoderamiento de las Mujeres y los Objetivos del Desarrollo del Milenio. Presentación Nacional Voluntaria de Guatemala. Reunión Anual Ministerial del Consejo económico y Social ECOSOC, mayo 2010. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan-. Guatemala. 2010.

Guía Metodológica para el análisis de las variables demográficas. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia – Segeplan-. Subsecretaría de Políticas Públicas. Guatemala, 2011.

Instituto Nacional de Estadística –INE- Encuesta Nacional de Empleo e Informalidad 2011 -ENEI 2011- Guatemala 2011.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2012). Marco general de la Política Exterior de Guatemala 2012-2016. Guatemala, Guatemala.

López Rivera Oscar, Coord., 2011, Impacto económico de las transferencias monetarias condicionadas, el caso del programa Mi familia progresa, Guatemala. Guatemala: FLACSO-PNUD Guatemala.

Panorama Social de América Latina 2008. Capítulo 3: El Bono demográfico: una oportunidad para avanzar en materia de cobertura y progresión en educación secundaria. En: [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/pse2008\\_cap3\\_bonodemografico.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/pse2008_cap3_bonodemografico.pdf);

Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, Capitulo X Migración Internacional, El Cairo 1994.

Saúl Felipe Morales Jáuregui. Diseño del plan de monitoreo y del sistema de indicadores de la Política de Desarrollo Social y Población con sus respectivos instrumentos. Segeplan-UNFPA. Guatemala, mayo 2011. Inédito.

Secretaria de Planificación y programación de la presidencia –Segeplan-. Tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del milenio. Objetivos del 1 al 7. Guatemala: Serviprensa, 2010.

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. Dirección de Ordenamiento Territorial. en [http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=13&Itemid=72](http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=13&Itemid=72)

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. Informe presidencial 2011, Guatemala, 2012. Segeplan, Inf. PDSP, 2012

Segeplan-MSPAS. Estudio Nacional de Mortalidad Materna 2007. Guatemala, noviembre de 2011.

## LEYES, ACUERDOS Y POLITICAS

- Constitución Política de la República de Guatemala 1985
- Ley de Desarrollo Social, 2002
- Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia Contra la Mujer. Decreto 22-2008. Congreso de la República, Guatemala 2008.
- Ley Nacional de Educación, Decreto 12-91. Guatemala, Congreso de la Republica, 1991.
- Decreto ley 1-2012. Reformas a la ley del Organismo Ejecutivo Decreto 114-97. Guatemala, Congreso de la República, 2012
- Acuerdo Gubernativo 168-2012. Creación del Gabinete Especifico de Desarrollo Social.
- Acuerdo Gubernativo 87-2012. Reglamento Orgánico Ministerio de Desarrollo

## OTRAS FUENTES DE INFORMACIÓN

Resultados de la consulta nacional a sociedad civil -Encuesta Mundial de evaluación de avances de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) aplicada a sociedad civil-



# SIGLAS UTILIZADAS Y ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional
AEG	Alianza Evangélica de Guatemala
AINMC	Estrategia de Atención integral de la niñez y la mujer en la comunidad
ALMG	Academia de las Lenguas Mayas de Guatemala
AMES	Asociación de Mujeres en Solidaridad
ANM	Asamblea Nacional del Magisterio
AOE	Atención Obstétrica de Emergencia
Aprofam	Asociación Pro-Bienestar de la Familia
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales y Financieras
CAIMUS	Centros de Apoyo Integral a Mujeres Sobrevivientes de Violencia
CAMIP	Centro de Atención Médica Integral para Pensionados
CEG	Conferencia Episcopal de Guatemala
CENACEP	Centros de aprestamiento comunitario en Educación Preescolar
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CIPD	Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo
CNEM	Consejo Nacional de Educación Maya
CNPRE	Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los pueblos indígenas de Guatemala
COEPSIDA	Comité de Educadores en prevención del SIDA
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad
CONALFA	Comité nacional de Alfabetización
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala
CONAPO	Comisión Nacional de Población
CONAPREVI	Coordinadora para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres
CONAPROV	Comité Nacional de protección de la vejez
Conjuve	Consejo Nacional de Juventud
CONRED	Comité nacional para la Reducción de Desastres
CRM	Conferencia regional sobre migraciones
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DGM	Dirección General de Migración
DIGEBI	Dirección General Bilingüe e Intercultural
ECOSOC	Consejo Económico y Social
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FONTIERRAS	Fondo de Tierras
GEDS	Gabinete Específico de Desarrollo Social
GGM	Grupo Guatemalteco de Mujeres
INE	Instituto Nacional de Estadística
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
ITS	Infecciones de Transmisión sexual
Ley PINA	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MICIVI	Ministerio de Comunicaciones, infraestructura y vivienda
Mides	Ministerio de Desarrollo
MIFAPRO	Mi familia progresa
MINECO	Ministerio de Economía
Mineduc	Ministerio de Educación
MINFIN	Ministerio de Finanzas públicas
MINREX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
ONAM	Oficina Nacional de la Mujer
PASMO	Organización Panamericana de Mercadeo Social

# SIGLAS UTILIZADAS Y ACRÓNIMOS

PDH	Procuraduría de Derechos Humanos
PDSP	Política de Desarrollo Social y Población
PGN	Procuraduría General de la Nación
PLADES	Plan de Acción de Desarrollo Social
PLANOSI	Plan nacional de prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres
PNPDIM	Política de promoción y desarrollo integral de las mujeres
PROPEVI	Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
Segeplan	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SESAN	Secretarías de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SIAS	Sistema Integral de Atención en Salud
Sida	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
SSR	Salud Sexual y Reproductiva
SVET	Secretaría contra la violencia sexual, explotación y trata de personas
TIC	Tecnologías de información y comunicación
TMC	Transferencias Monetarias Condicionadas
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana
VISAN	Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional

# ANEXOS

## Índice de figuras.

1. Temas contenidos en la Encuesta Mundial sobre el plan de acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo.
2. Marco Institucional con pertinencia a la Sección 1: Población, Crecimiento sostenido y desarrollo sostenible.
3. Marco institucional para atender las necesidades de los pueblos indígenas.
4. Marco institucional para atender las necesidades de las personas adultas mayores.
5. Marco Institucional Familia, bienestar de los individuos y de las sociedades.
6. Marco Jurídico y político en materia de derechos reproductivos, salud reproductiva, salud, morbilidad y mortalidad.
7. Acuerdos internacionales en materia de población y desarrollo.
8. Línea de tiempo. Avances del Marco Institucional Nacional de Política vinculadas a la Población y el Desarrollo.
9. Leyes vinculadas a aspectos de Desarrollo Social y Población.
10. Políticas Públicas con pertinencia en los temas de Población y Desarrollo.
11. Instituciones que conforman el Gabinete Específico de Desarrollo Social.
12. Desafíos de país para el avance en el cumplimiento del Programa de Acción de El Cairo.

## Índice de tablas.

1. Acciones en materia de población, crecimiento sostenido y desarrollo sostenible.
2. Guatemala: Población, distribución porcentual y relación de dependencia, por edad y sexo, 2010-2050.
3. Marco institucional para atender las necesidades de adolescentes y jóvenes.
4. Principales logros en materia de pueblos indígenas. Identificados por las personas entrevistadas.
5. Instituciones que atienden a personas con discapacidad.
6. Políticas públicas con pertinencia temática relativa a migración interna.
7. Otros instrumentos vinculados al tema urbanización y migración interna.
8. Acciones de política para urbanización y migración interna.
9. Avances identificados en temas de migración internacional y desarrollo.
10. Indicadores de salud sexual y reproductiva.
11. Instituciones y Políticas creadas para la igualdad y equidad de género y el empoderamiento de las mujeres.
12. Políticas, medidas y valoraciones sobre la incorporación de la mujer en la economía.
13. Evolución de la proporción entre sexos de la matrícula por ciclo de la educación secundaria, 1995-2009.
14. Políticas, medidas y valoraciones para incrementar la representación de las mujeres en procesos políticos.
15. Acciones de política en población y desarrollo.
16. Densidad Institucional del Estado en temas de población y desarrollo.
17. Sostenibilidad de la planificación de acciones de política de desarrollo y población 1971 – 2012.
18. Asignaciones presupuestarias por eje de la PDSP Período 2002 a 2012.

## Listado de instituciones y organizaciones sociales que respondieron la encuesta

### Instituciones Gubernamentales

1. Ministerio de Energía y Minas, MEM
2. Ministerio de Gobernación
3. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN
4. Ministerio de Educación, MINEDUC
5. Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAGA
6. Ministerio de Desarrollo Social, MIDES
7. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, MSPAS
8. Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente, SOSEP
9. Secretaría de Asuntos Agrarios, SAA
10. Secretaria contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata, SVET
11. Secretaría Presidencial de la Mujer, SEPREM
12. Secretaría de Bienestar Social, SBS
13. Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN
14. Fondo Nacional para la Paz, FONAPAZ

# ANEXOS

15. Fondo Nacional para la Tierra, FONTIERRA
16. Fondo de Desarrollo Indígena, FODIGUA
17. Dirección General de Migración
18. Defensoría de la Mujer Indígena, DEMI
19. Comisión contra la Discriminación y el Racismo, CODISRA
20. Comité Nacional de Alfabetización, CONALFA
21. Consejo de la Juventud, CONJUVE
22. Comisión Nacional de Atención al Migrante de Guatemala, CONAMIGUA
23. Programa Nacional de Resarcimiento, PNR
24. Procuraduría General de la Nación, PGN
25. Registro Nacional de las Personas, RENAP
26. Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, INTECAP
27. Tribunal Supremo Electoral, TSE

## Organizaciones de Sociedad Civil:

1. Asociación de Comadronas Tradicionales de Chimaltenango.
2. Asociación Ak' Tenamit
3. Asociación de Desarrollo de la Mujer K'ak'a Na'oj "ADEMKAN",
4. Asociación de Jubilados de Crédito Hipotecario Nacional, ASOJUB-CHN
5. Asociación de Maestros de Educación Rural de Guatemala, AMEREG
6. Asociación de Maestros Jubilados de Guatemala
7. Asociación de Mujeres Aq'ab'al "ASDEMAUQ"
8. Asociación de Mujeres con Discapacidad de Quetzaltenango, AMUDIQ
9. Asociación de Mujeres de Occidente IXQUIC, AMOIXQUIC
10. Asociación de Mujeres Empleadas y Desempleadas Unidas contra la Violencia, AMUCV
11. Asociación de Mujeres en Solidaridad, AMES
12. Asociación de Mujeres TUNAJIL
13. Asociación de Pensionados del Instituto Nacional de Transformación Agraria.
14. Asociación de Profesionales Mayas del Ixcán K'emb'al No'j, AESMAC
15. Asociación de Trabajadores del Hogar, Domicilio y Maquila, ATRAHDOM
16. Asociación Escuintleca de Jubilados de IVS del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS, AEJIVS
17. Asociación Femenina para el Desarrollo de Occidente de Guatemala, AFEDOG
18. Asociación Femenina para el Desarrollo de Sacatepéquez, AFEDES
19. Asociación Guatemalteca de Esclerosis Múltiples, ASOGEN
20. Asociación Guatemalteca de Espina Bífida, AGEB
21. Asociación Guatemalteca de Personas con Discapacidad Manuel Tot
22. Asociación Mama Maquín
23. Asociación Manos Abiertas, AMA
24. Asociación Nacional de Especialistas Jubilados del Ejército de Guatemala, ANEJUBEG
25. Asociación Nuestra Voz
26. Asociación Nuevos Horizontes
27. Asociación Pro Bienestar de la Familia Guatemala, APROFAM
28. Asociación Tan Uxil
29. Asociación Xocomil
30. Asociación de Pensionados del IGSS, APEIGSS
31. Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala, CODEFEM
32. Comité Cosme Cambridge
33. Comunidades Afroamericanas y Transformaciones Sociales, AFROAMERICA XXI
34. Consorcio de Organizaciones Sociales y Sindicales de la Mujer en la Economía, COSME
35. Desafío Juvenil
36. Frente de Salud Infantil y Reproductiva de Guatemala, FESIRGUA
37. Fundación Alas de Mariposa

# ANEXOS

38. Gente Positiva
39. Incide Joven
40. Instituto de Protección Social, IPS
41. Jubilados de Guatel
42. Observatorio de Salud Reproductiva, OSAR
43. Organización Trans Reinas de la Noche, OTRANS
44. Organización de Caridad, ALAS
45. Organización de Mujeres Tierra Viva
46. Organización Mujeres en Superación, OMES
47. Population Council
48. Procuraduría Derechos Humanos Defensoría del Adulto Mayor, PLANADIAM
49. Programa de Liderazgo Joven en SSR, GoJoven
50. Red de la no Violencia Contra las Mujeres, Red NOVI
51. Red de Mujeres por la Construcción de la Paz, REMUPAZ
52. Red Departamental de Mujeres Chiquimultecas, REDMUCH
53. Red Guatemalteca de Mujeres Positivas en Acción, REDMPA
54. Red Nacional de Organizaciones de Jovenes Maya, RENOJ
55. Representantes de la Asamblea de Jubilados de la USAC ante PLANADIAM
56. Sindicato de Trabajadoras Domésticas, Similares y a Cuenta Propia de Guatemala, SITRADOMSA
57. Sinergia Noj
58. Asociación de Personas con Discapacidad Física y Auditiva de Quetzaltenango – ADIFQ







Fondo de Población  
de las Naciones Unidas



### Rumbo a Cairo+20

Si a la Vida,  
Si a Cairo,  
Si a los Derechos Sexuales  
y a los Derechos Reproductivos

Grupo Impulsor de Cairo +20  
Sociedad Civil



Ministerio  
de Desarrollo  
Social  
MIDES

Secretaría de Planificación  
y Programación  
de la Presidencia  
SEGEPLAN