

De la desprotección a la violencia estructural

---

---

# Informe de la situación de la niñez y la adolescencia en Guatemala

*“No puede haber una revelación más intensa del alma de una sociedad que la forma en la que trata a sus niños”.*

*Nelson Mandela*



**OFICINA DE DERECHOS  
HUMANOS DEL ARZOBISPADO  
DE GUATEMALA**

6ª calle 7-70, zona 1, puerta #2  
Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A. 01001  
Teléfono PBX 2285-0456. Fax. 2232-8384  
Correo electrónico: ddhh@odhag.org.gt  
Página web: www.odhag.org.gt

Monseñor Oscar Julio Vian Morales  
**Arzobispo Metropolitano**

Pbro. José Luis Colmenares  
**Delegado Arzobispal**

Nery Estuardo Rodenas Paredes  
**Director Ejecutivo**

Carlos Alarcón Novoa  
**Coordinador Área de Cultura de Paz**

Ninfa Alarcón Alba  
**Responsable Componente Derechos de la Niñez**

Edgar Menchu Rosal  
**Investigación y redacción**

Consejo Editorial ODHAG  
**Revisión**

Ivonne Argueta  
**Foto de portada**

José Santiago Murga  
**Diseño de portada y diagramación**

CTP Publicitaria  
**Impresión**

Se permite la reproducción del contenido de este trabajo citando la fuente.

Primera edición. 1,000 ejemplares. Septiembre de 2015.



# Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1</b>	
Determinantes generales de la situación social	
1. El marco de la violencia estructural.....	3
2. De la protección integral: la contradicción entre el discurso y la realidad.....	18
<b>Capítulo 2</b>	
Condiciones materiales de vida	
Salud y alimentación.....	25
1. Salud.....	26
2. La salud de las niñas, niños y adolescentes.....	31
3. Inseguridad alimentaria.....	43
4. Breve comentario sobre la realidad a partir del estado de la salud y el acceso a la alimentación.....	55
<b>Capítulo 3</b>	
Proceso de formación	
Escolarización	
1. Acceso a la educación.....	57
<b>Consideraciones finales.....</b>	<b>69</b>
<b>Demandas.....</b>	<b>73</b>
<b>Referencias.....</b>	<b>75</b>
<b>Postdata</b>	
¿Quién dijo que todo está perdido?	
De Nahamán a Ángel.....	77
Voces buscando eco: el trabajo por la organización infantil.....	80



## Introducción

**A** 25 años de la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) la plena vigencia de la doctrina de la protección integral, espíritu de la Convención, aún es un desafío pendiente para el Estado y la sociedad guatemalteca. Aunque el reconocimiento y legitimidad de los derechos de la niñez y adolescencia es importante a nivel jurídico, su materialización en la realidad aún está muy lejos de ser alcanzada.

Las diferencias socio-económicas de los hogares, que incluyen diferencias en los recursos económicos y educativos básicos, configuran diferentes niveles de acceso a tales derechos y modos de ser niño, niña y adolescente en la Guatemala urbana y rural.

En este trabajo consideramos importante ofrecer un diagnóstico amplio en el que se describen y analizan, aparte de la magnitud y características de tales desigualdades, algunos elementos conceptuales que se relacionan con la realidad en términos del grado de cumplimientos de dichos derechos en dos dimensiones de análisis: a) Condiciones materiales de vida y b) Proceso de formación (escolarización) cuyo estado recoge la situación de todos los derechos enunciados en la Convención de los Derechos del Niño y en la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.

La desigualdad en las posibilidades de acceso a bienes y servicios, espacios de socialización y a la educación formal, tiene una incidencia directa en el bienestar y el desarrollo de la niñez y adolescencia, así como en el tránsito de sus derechos, de lo formal a lo real. Al examinar la pobreza expresada en estas dos dimensiones de derechos, es evidente que su amplitud es persistente en nuestra sociedad; no resulta atrevido decir que estamos hablando de la mayoría de niños, niñas y adolescentes

de Guatemala que no tienen condiciones de vida dignas ni con una estructura mínima de oportunidades de desarrollo humano.

Este documento, más que una investigación per se, busca brindar herramientas para el análisis para promover la observación crítica de una realidad que muestra como sus más próximas expresiones; las agresiones, el maltrato y las muertes de niñas, niños y adolescentes, pero que tiene sus bases ancladas en una estructura económica que configura modos de desprotección y de maltrato que implican una victimización masiva, generalmente invisibilizada por la sutileza de los efectos del modelo económico.

La relevancia de este documento no descansa precisamente en el análisis exhaustivo de cifras provenientes de las estadísticas oficiales; es *vox populi* la carencia de cultura estadística en la administración pública y la deficiencia de los registros administrativos, los cuales presentan graves vacíos en cuanto a su actualidad, desagregación y disponibilidad. El paso que se da de la descripción al análisis contextual y explicación de las aproximaciones causales, brinda elementos para la reflexión crítica y consecuente denuncia en cuanto a lo que sucede con la niñez y adolescencia, así como para definir las acciones que deberían emprenderse.



# Capítulo 1

## Determinantes generales de la situación social

*“Vivimos las consecuencias de una decisión mundial; de un sistema económico que lleva a esta tragedia... Un sistema económico que tiene al centro un ídolo que se llama dinero”.  
Papa Francisco*

### 1. El marco de la violencia estructural

El modelo económico social que se reproduce en Guatemala (dependiente, desigual y excluyente), ubica a la mayor parte de la población dentro de una situación de subciudadanía.<sup>1</sup>

Se puede observar que dentro del contexto de la economía mundial, Guatemala continúa siendo un país dependiente.

Las asimetrías en cuanto al poder económico, tanto en el nivel externo como internamente, generalmente se constituyen en relaciones de poder.

En términos prácticos, entre los factores que caracterizan la dependencia económica,

*La sub ciudadanía es una ciudadanía precaria o no-ciudadanía como consecuencia de la carencia de vida digna a través del ejercicio pleno de los derechos. Pobreza, desigualdad y exclusión son conceptos asociados a la subciudadanía.*

*Existe dependencia económica cuando la evolución económica de un país está sujeta a la evolución de la situación económica de otro país o países con una capacidad productiva considerablemente mayor.*

<sup>1</sup> Durant Ponte, Víctor Manuel en Hernández-Díaz, Jorge (Coordinador), Ciudadanías diferenciadas en un estado multicultural: los usos y costumbres en Oaxaca. Siglo XXI editores, México, 2007.

se encuentran las exportaciones desde los países con un sector exportador grande, concentradas en un solo país o una región compradora, el control que ejerce un país sobre los recursos importantes de otro país (como los naturales) y cuando el ejercicio político económico se ve afectado por las decisiones tomadas en otros países.

En el caso de Guatemala, las exportaciones a Estados Unidos y a Europa no han bajado del 45% en los últimos tres años, además de que hace casi 30 años el país abandonó el modelo de sustitución de importaciones para adherirse a un nuevo modelo, el neoliberal, basado en la apertura comercial y la reducción del Estado a partir de la privatización de servicios y venta de bienes públicos.

En cuanto al control ejercido por empresas de otros países sobre los recursos naturales del país, hasta noviembre de 2012 había presencia, en 62 municipios, de empresas dedicadas a la industria minera, todas operadas por subsidiarias internacionales, mayoritariamente canadienses.<sup>2</sup>

Por otra parte, la dinámica económica en sí en el país, especialmente en los niveles de toma de decisiones, está determinada por intereses de otros países de mayor envergadura económica. Históricamente se han diseñado planes y programas económicos internacionales que no son más que expresiones de la evidente colonización, no solamente económica, sino también social y cultural (refiérase a la tabla 1).

Estos planes y programas no son nuevos y tampoco han sido las únicas expresiones, al menos para el país. Cabe recordar, entre otras experiencias, la Alianza para el Progreso de la década de los 60, las medidas de ajuste estructural y posteriormente la implementación del Consenso de Washington que fue más sensible por medio de los procesos de privatización y, posteriormente, la

---

<sup>2</sup> Ministerio de Energía y Minas. Identificación de municipios con presencia de empresas dedicadas a industria minera. [www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2013/03/15.-Lista-de-municipios-con-presencia-de-industrias-mineras.pdf](http://www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2013/03/15.-Lista-de-municipios-con-presencia-de-industrias-mineras.pdf). (01 de julio de 2015).

acogida del modelo extractivista. Todas estas experiencias han dado forma a un modelo económico promotor de la desigualdad y la exclusión.

<b>Tabla 1</b> <b>Políticas económicas regionales</b>		
	<b>Objetivos</b>	<b>Factores de dependencia</b>
<b>Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)</b>	Uno de los objetivos es promover la prosperidad a través de la creciente integración económica y el libre comercio entre los países del hemisferio.	Impone un área económica continental para ampliar la intervención y las ganancias de las grandes transnacionales a expensas de bajos costos laborales.
<b>Plan Puebla Panamá (PPP) o Plan Mesoamérica</b>	Potenciar la riqueza humana y ecológica de la región mesoamericana dentro de un marco de desarrollo sustentable que respete la diversidad cultural y étnica.	Facilita las inversiones extranjeras y la privatización de los servicios públicos.
<b>Plan Alianza para la Prosperidad</b>	Plan elaborado por los gobiernos de Guatemala, El Salvador y Honduras con apoyo del gobierno de los Estados Unidos y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), cuyo objetivo final "es promover el desarrollo de la región y frenar la inmigración ilegal de centroamericanos a Estados Unidos". En el financiamiento del plan participarán Estados Unidos, el BID y el Banco Mundial, entre otros actores internacionales.	Esencialmente es un proyecto de perfil empresarial para la consolidación de la inversión privada extranjera y la explotación de recursos naturales.
Fuente: Elaboración propia con base en los documentos de Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), Plan Puebla Panamá (PPP) o Plan Mesoamérica y Plan Alianza para la Prosperidad.		

Este modelo de desarrollo económico ha traído, entre otras consecuencias, el crecimiento desordenado de las áreas urbanas por el éxodo de hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes del campo a los centros urbanos, especialmente al área metropolitana del departamento de Guatemala.

El crecimiento desproporcional del área metropolitana y la distribución desigual de la renta traen como resultado la carencia en alimentación, habitación, saneamiento, educación, empleo y ocio, así como el fantasma de la violencia y la exclusión social y política del subempleo, la informalidad, la precariedad y los bajos salarios.

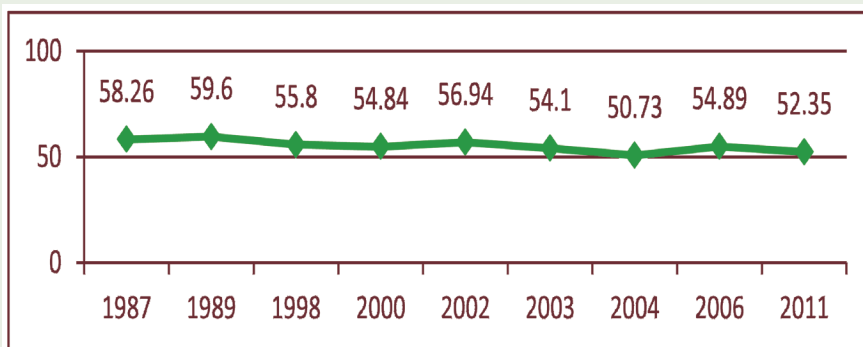
*El índice de Gini (pensado por el estadístico italiano Corrado Gini) "mide hasta qué punto la distribución del ingreso (o, en algunos casos, el gasto de consumo) entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa". Banco Mundial.*

De acuerdo con datos del Banco Mundial, la desigualdad es una característica permanente de la sociedad guatemalteca (vea el gráfico 1). Con el índice de Gini se puede observar el nivel de equidad en la distribución del ingreso, en el que 0 significa una equidad perfecta y 100 representa una inequidad absoluta.

A manera de ilustración, el índice de Gini correspondiente a Guatemala ha tenido descensos poco significativos a lo largo de veinticuatro años, en los que el más bajo fue de 50.73 en el año 2004. Lo que en términos cuantitativos significa que el país presenta una desigualdad bastante alta incluso en relación a otros países que no son de la región.

En términos humanos se hace visible, por ejemplo, en la cotidianidad de las áreas urbanas hiperdegradadas como los asentamientos y áreas marginales, en sus habitantes y sus dinámicas de sobrevivencia. A nivel centroamericano Honduras y Guatemala muestran los índices de mayor desigualdad en la distribución de los ingresos, al menos desde 1989 (vea el detalle en la tabla 2).

**Gráfico 1**  
**Índice de Gini Guatemala**  
**(Banco Mundial)**



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

**Tabla 2**  
**Índice de Gini en Centroamérica**

País	Año						
	1989	1998	2000	2002	2004	2006	2011
Costa Rica	46.69	45.67	47.44	50.89	48.92	49.31	48.6
Guatemala	59.6	55.8	54.84	56.94	50.73	54.89	52.35
Honduras	59.49	57.43	50.5	58.78	58.41	57.42	57.4
Nicaragua	nd	45.24	51	nd	nd	nd	nd
Panamá	58.91	57.48	57.66	56.59	55.06	55.06	51.83
El Salvador	nd	54.52	52.85	52.71	47.37	45.45	42.43

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Está claro que las políticas de ajuste estructural, de cierta manera, agudizaron las crisis que caracterizaron las décadas de 1980 y 1990 y que se hacen palpables precisamente con la profundización de la desigualdad.

Además, estas políticas coadyuvaron al fortalecimiento de estructuras paralelas insertas en el mismo Estado, cuyo origen responde a la dinámica contrainsurgente pero que progresivamente fueron adquiriendo una orientación onerosa para la obtención de recursos al margen de ley.

La misma configuración del Estado lo hace permeable para que esas estructuras hayan generado una institucionalidad accesoria para la corrupción. Al respecto merece la pena hacer algunas revisiones.

*...estas políticas coadyuvaron al fortalecimiento de estructuras paralelas insertas en el mismo Estado, cuyo origen responde a la dinámica contrainsurgente pero que progresivamente fueron adquiriendo una orientación onerosa para la obtención de recursos al margen de ley.*

Usualmente los debates sobre la corrupción en el contexto nacional se hacían desde una perspectiva exclusivamente política, resaltando el análisis del poder, no obstante la esencia de este problema es fundamentalmente económica con implicaciones sociales e incluso culturales.

El carácter económico de la corrupción se hace visible justamente en las transacciones entre actores del sector público y privado alrededor de bienes colectivos convertidos en retribuciones privadas<sup>3</sup>. La concepción moderna de corrupción se equipara justamente al espíritu del modelo económico vigente en tanto la existencia de una confusión entre lo público y lo privado: monopolios, evasión de impuestos por parte de los sectores comerciales y productivos, la privatización de empresas estatales,

---

3 Heindenheimer, Arnold. Topografía de la corrupción. Investigaciones en una perspectiva comparativa. Revista Internacional de Ciencias Sociales. Unesco, 1996.

entre otras. Es decir, la corrupción es inherente al modelo económico y no se circunscribe únicamente al simple saqueo del patrimonio estatal.

*El carácter económico de la corrupción se hace visible justamente en las transacciones entre actores del sector público y privado alrededor de bienes colectivos convertidos en retribuciones privadas.*

Sin embargo, en el imaginario social se ha instalado la idea de que los países con estados grandes y con mayor gasto público son los más propensos para prácticas corruptas, pero, al hacer una revisión cruzada de datos relacionados a indicadores de gasto público y percepción de transparencia, resulta que en los países con mayor gasto público se percibe una mayor transparencia en el manejo de los recursos públicos. Por ejemplo: países como Dinamarca, Finlandia y Suecia, con porcentajes de gasto público entre el 50% y 60% del Producto Interno Bruto, presentan índices de percepción de transparencia alrededor de 90 y están entre los primeros cuatro con menos corrupción a nivel mundial. Otros países como Nigeria, la República Democrática del Congo, Sudán y Guatemala, con porcentajes de gasto público menor del 15%, presentan índices de transparencia menores de 35 y están entre los 35 países con mayor corrupción a nivel mundial.<sup>4</sup>

Estas apreciaciones evidentemente no toman en cuenta factores contextuales, sin embargo evidencian la insostenibilidad de la idea que permanece en el imaginario respecto a que en el Estado, como conjunción de la institucionalidad, aloja la esencia de la corrupción.

En ese sentido es innegable, como lo afirma el periodista mexicano Carlos Fazio, la existencia de “una interconexión dinámica entre

---

<sup>4</sup> Transparencia Internacional. Índice de percepción de la corrupción 2014 y Datos Macro. Gasto público por país en [www.datosmacro.com/estado/gasto](http://www.datosmacro.com/estado/gasto) (26 de julio de 2015).

neoliberalismo, corrupción-violencia, privatización de la (in) seguridad, economía regular, economía informal, sector criminal”<sup>5</sup> que fortalece la desigualdad y la exclusión. De acuerdo con el Banco de Guatemala (Banguat), cada guatemalteco debe más de 7 mil quetzales de las deudas adquiridas por los últimos tres gobiernos, las cuales alcanzan a las niñas y niños que nacerán al menos hasta el año 2015, mientras la inversión directa per cápita diaria apenas alcanza los 6.48 quetzales.<sup>6</sup> La corrupción también es un determinante de la pobreza y de la extrema pobreza, del fortalecimiento de los sistemas de desigualdad y de exclusión.

*...cada guatemalteco debe más de 7 mil quetzales de las deudas adquiridas por los últimos tres gobiernos, las cuales alcanzan a las niñas y niños que nacerán al menos hasta el año 2015...*

Si la medición de la corrupción es una tarea difícil, la identificación plena y objetiva de sus efectos lo es mucho más. No obstante, en Guatemala existen indicios de la evolución de este fenómeno en los últimos años. La corrupción en la historia reciente del país se agudiza justamente cuando los efectos del modelo económico se hacen más perceptibles a inicios del siglo XXI.

*La corrupción es un determinante de la pobreza y de la extrema pobreza...*

Los registros sobre el índice de percepción de corrupción, medido por Transparencia Internacional, colocan a Guatemala

---

5 Fazio, Carlos. Los Zetas y la limpieza social. En Diario La Jornada, 30 de noviembre de 2009. <http://www.jornada.unam.mx/2009/11/30/opinion/018a1pol>. (26 de julio de 2015).

6 Icefi. El Presupuesto para 2015: los grandes desafíos para lograr resultados y retomar el camino para una mayor transparencia. Diagnóstico de la situación de las finanzas públicas en Guatemala a diciembre de 2014. Serie de documentos de análisis ¡Contamos! No. 19. Guatemala, diciembre de 2014.



en una posición nada privilegiada dentro del ranking mundial desde 2003, año en que ocupó el lugar número 100; para el 2007, Guatemala ocupaba el lugar 111, en 2011 el 120, y en 2013 ocupó el 123.

Por otra parte, en Guatemala no se ha diversificado la construcción de indicadores para la medición de este fenómeno y se recurre generalmente a ejercicios relacionados con la percepción de transparencia.

La complejidad de la corrupción como fenómeno que está en permanente perfeccionamiento, con formas cada vez más novedosas de operar, hace que las conductas asociadas a éste sean regularmente prácticas ocultas, lo que dificulta aún más su identificación y descripción. Cuando se habla de medir la corrupción se habla también de enfrentar un nivel importante de subdenuncia porque ciertamente las víctimas podrían ser, en muchos casos, co-responsables del delito, al menos en los de “bagatela”, pues los de mayor impacto son necesariamente los que reflejan la inherencia del fenómeno al modelo económico que coadyuva a ocultar las líneas de corrupción de mayor densidad, tras el señalamiento y ubicación en el imaginario de la idea de que la corrupción se trata de casos aislados en los que “gente mala” o “malos guatemaltecos”, carentes de ética, cometen actos en contra del patrimonio y la moral pública.

Estos mecanismos son muchas veces ininteligibles para la mayoría de la población que es circunstancialmente la víctima, por decirlo de alguna manera, de los efectos indirectos de los mismos. En este caso, el impacto se hace perceptible a nivel presupuestario y se visibiliza en la debilidad institucional.

Recientemente salió a la luz un estudio que señala que en 18 países de América Latina, entre el 2000 y 2013, existe participación activa y sistemática de actores privados involucrados directamente en

el 80% de los casos analizados de corrupción<sup>7</sup>. El impacto a nivel presupuestario es de considerables dimensiones, especialmente para la inversión pública en niñez y adolescencia.

Una investigación reciente del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales señala, por ejemplo, que el 20% de los Q11,514 millones que administran tanto el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda de la República de Guatemala (CIV), como las municipalidades y los Consejos Departamentales de Desarrollo, entidades todas vulnerables a la corrupción, tiene implicaciones sociales como el no acceso de 2.6 millones de niños y niñas de los niveles preprimario y primario a atención en alimentación escolar y útiles escolares. Además, revela que a más de cuatrocientos mil niños y niñas de 1 a 5 años se les veda el acceso a vacunación, y que a 1.2 millones niños y niñas menores de 5 años se les vulnera su derecho a recibir atención médica por infecciones respiratorias agudas.<sup>8</sup>

Esas implicaciones seguramente se expresan, además, en la baja inversión en niñez y adolescencia que en 2014 representaba el 3.9% del PIB, y en el presupuesto aprobado para el 2015 bajó a 3.7%, lo que significa que el Estado de Guatemala pasó de invertir diariamente 6.55 quetzales en cada niño, niña o adolescente, a 6.30 quetzales.<sup>9</sup> En ese sentido la corrupción también es un determinante de la pobreza y de la extrema pobreza, del fortalecimiento de los sistemas de igualdad y de exclusión.

---

7 Mujica, Jaris. Actores privados e intermediarios de la corrupción. Un estudio en base a las investigaciones periodísticas en casos de gran y mediana corrupción en América Latina. Citar documento de TI. Pontificia Universidad Católica del Perú: Laboratorio de Criminología Social y Estudios sobre la Violencia. Perú, 2015. Citado por ICEFI y OXFAM en “La corrupción. Sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación”, Guatemala, 2015.

8 ICEFI y OXFAM. La corrupción. Sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación”, Guatemala, 2015.

9 Icefi. El Presupuesto para 2015: los grandes desafíos para lograr resultados y retomar el camino para una mayor transparencia. Diagnóstico de la situación de las finanzas públicas en Guatemala a diciembre de 2014. Serie Contamos, Boletín No. 19. Guatemala, 2014.

Para ampliar un poco más el panorama de la desigualdad en Guatemala, la distribución del ingreso por quintiles es bastante útil. En la tabla 3, en la página siguiente, se puede observar cómo los quintiles 4 y 5 concentran la mayor parte de los ingresos en los países centroamericanos. Sólo en Guatemala, entre los quintiles 4 y 5 concentraban más del 77% de los ingresos del país en el año 2007.

Por otra parte, en Guatemala el tema de la tierra es un problema histórico que sigue siendo uno de los más sensibles. Entre los años 1964 y 2003, el índice Gini en la distribución de la tierra no era inferior a 80<sup>10</sup>, lo que significa que la mayor parte de la tierra sigue en pocas manos y es trabajada por la mayor parte de la población ocupada del país, el 32% de la fuerza de trabajo, de la cual cerca del 10% son trabajadores por cuenta propia.<sup>11</sup>

A pesar de la recuperación de la economía nacional luego del período de desaceleración del 2008, la brecha de la desigualdad sigue ampliándose y se hace palpable en la insuficiente generación de puestos de trabajo decente y formal para absorber la demanda de mano de obra, en su mayoría no calificada, lo que hace que, con el afán de garantizar la sobrevivencia individual y familiar, la población busque alternativas en el trabajo informal o en redes de microexplotación.

10 Baumeister, Eduardo. Guatemala: tendencias agrarias y sus consecuencias económicas y sociales. Mimeo. PNUD. Guatemala. 2007.

11 INE. Encuesta Nacional de Empleos e Ingresos 2-2014. Guatemala. 2015.

*Un "quintil" representa el 20% (o un quinto) del número total de individuos de una población determinada. Quintil significa "un quinto", cuartil significa un cuarto, etc. Es decir, hay cinco "quintiles" en cualquier población, hay cuatro "cuartiles", 10 "deciles" y 100 "percentiles". Los quintiles son empleados generalmente para representar el nivel de ingreso por medio del orden de la población, por ejemplo, desde el individuo más pobre al más rico (en familias) y luego se divide esa población en cinco partes iguales nombradas Q1, Q2, Q3, Q4 y Q5. El Q1 representa el 20% de los individuos más pobres.*

**Tabla 3**  
**Distribución de ingreso e índices de Gini por país**  
**1990-2008 (o último disponible)**

<b>País</b>	<b>Año</b>	<b>Q1</b>	<b>Q2</b>	<b>Q3</b>	<b>Q4</b>	<b>Q5</b>	<b>Gini</b>
<b>Costa Rica</b>	1990	4	9	14.6	22.6	49.9	41.8
	1995	3.9	8.7	14.2	22.2	51	42.2
	2000	4.1	8.8	14.1	21.8	51.2	47.4
	2005	4.2	8.6	13.9	21.7	51.8	44.6
	2007/8	4.4	8.5	12.7	19.7	54.6	45.9
<b>El Salvador</b>	1990	2.4	8.5	14.5	22.8	51.8	46.6
	1995	3.7	8.2	13.3	20.8	54.1	46.8
	2000	2.8	7.5	13.1	21.4	55.2	52.8
	2005	3.3	8.1	13.6	21.6	53.4	45.5
	2007/8	4.3	9.2	13.7	20.8	52	
<b>Guatemala</b>	1990	2.2	5.7	10.5	18.8	62.9	55
	1995	2.8	6.5	11.1	18.7	60.9	53.5
	2000	3.4	7.2	11.6	18.6	59.2	54.8
	2005	3.3	7.1	11.9	19.5	58.1	51.6
	2007/8	3.4	7.2	12	19.5	57.8	50.7
<b>Honduras</b>	1990	2.8	6.3	10.9	18.8	61.2	51.5
	1995	3.2	7	11.8	19.5	58.5	50.9
	2000	3.3	7.5	12.6	20.5	56	50.5
	2005	2.3	6.4	11.7	20	59.7	52.1
	2007/8	2.5	6.7	12.1	20.4	58.4	52.5
<b>Nicaragua</b>	1990	2.9	6.8	11.7	19.5	59.1	53.1
	1995	3.7	7.9	12.6	20	55.9	52.7
	2000	3.8	7.7	12.3	19.4	56.9	51
	2005						49.1
<b>Panamá</b>	1990	1.9	6	11.8	21	59.3	51.3
	1995	2.1	6.2	11.6	20.2	59.9	51.7
	2000	2.4	6.3	11.6	19.9	59.8	57.6
	2005						49.8
		2.5	6.6	12.1	20.8	58	48.9

Fuente: Elaboración propia con datos de Global Inequality: Beyond the Bottom Billion – A Rapid Review of Income Distribution in 141 Countries, documento de UNICEF (2011).

Se configura así una situación de ampliación de la marginación en la que las niñas, niños y adolescentes son los más afectados. Al respecto, los porcentajes de población entre 0 y 14 años de edad en situación de pobreza e indigencia han tenido variaciones importantes en los últimos 25 años (vea la tabla 4).

*Las redes de microexplotación, según Mike Davis, son "corporaciones" de pobres que ejercen la explotación de manera "informal" sobre otros más pobres. (Davis, Mike, Planeta de Ciudades Miseria. Madrid, Foca, 2007).*

El porcentaje de indigencia, después de descender significativamente entre 1989 y 2002, tuvo un ascenso considerable a partir del 2006 (37.6%), porcentaje que se mantiene para el 2014. En cuanto a los porcentajes de pobreza en la población dentro de este rango etario, el registro es el mismo desde el 2002.

La desigualdad y la exclusión también se evidencian en el sistema educativo. Guatemala es el país más desigual en cuanto a la escolaridad de niñas y niños entre 7 y 12 años y el segundo lugar en el caso de adolescentes entre 13 y 19 años, después de Honduras (observe la tabla 5 en la página siguiente).

Tabla 4 Porcentajes de población en situación de indigencia y pobreza 0 a 14 años de edad		
Año	Indigencia	Pobreza
1989	45.4	...
1998	38.8	69.7
2002	32.5	65.2
2006	37.6	65.2
2014	37.6	65.2

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL.

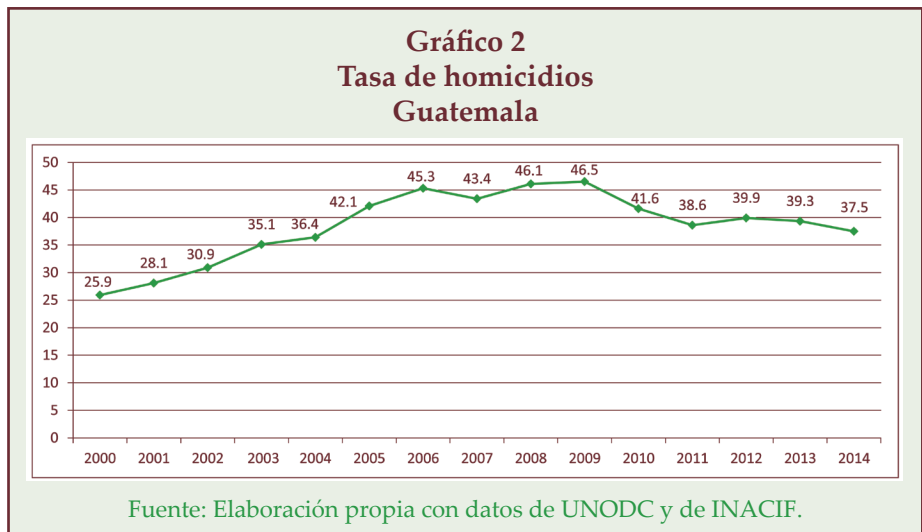
<b>Tabla 5</b>										
<b>Asistencia escolar por quintiles de ingreso per cápita del hogar</b>										
<b>sexo y grupos de edad</b>										
<b>Centroamérica</b>										
<b>2013</b>										
<b>País / Sexo</b>		<b>Quintil 1 /</b>			<b>Quintil 3 /</b>			<b>Quintil 5 /</b>		
		<b>Grupos de edad</b>			<b>Grupos de edad</b>			<b>Grupos de edad</b>		
		<b>7-12</b>	<b>13-19</b>	<b>20-24</b>	<b>7-12</b>	<b>13-19</b>	<b>20-24</b>	<b>7-12</b>	<b>13-19</b>	<b>20-24</b>
<b>Costa Rica</b>	Ambos sexos	98.9	73.6	32.2	99.4	79.3	38.9	100	95.1	68.8
	Hombres	98.4	71.6	30.1	99	77.5	37	100	94	61.3
	Mujeres	99.4	75.5	33.9	99.7	81.1	41.1	100	96.1	77.4
<b>El Salvador</b>	Ambos sexos	93.9	59.4	8.4	96.3	69.5	18.2	99.3	84.1	44.5
	Hombres	92	60.8	7.9	95.7	71.4	17.3	99.5	84.1	44.3
	Mujeres	95.8	57.9	8.8	97	67.5	19.1	99.1	84	44.7
<b>Guatemala</b>	Ambos sexos	84.4	41.8	3.5	92.2	50.4	10	97.4	76.1	34.4
	Hombres	86	49.3	6.2	93.4	55	14.4	97.6	78.7	34.4
	Mujeres	82.7	34.8	1.8	91.1	45.7	6.2	97.1	73.7	34.5
<b>Honduras</b>	Ambos sexos	92.3	33.8	4.5	94.7	60.1	13.9	92.9	73.4	38.2
	Hombres	90.9	31.3	3.1	94.2	58.2	11.6	93.5	75.6	37
	Mujeres	93.8	36.5	6	95.4	62.2	16.4	92.2	71.3	39.4
<b>Nicaragua</b>	Ambos sexos	86.2	51.7	15.4	93.9	60.2	19.3	94.2	69.9	34.9
	Hombres	83.7	46.9	16.5	94	58.8	19	93.4	67	32
	Mujeres	89	57	14.3	93.8	61.7	19.7	95.2	73.2	37.7
<b>Panamá</b>	Ambos sexos	98	70.3	11.7	99.6	82.3	26	99.8	87.1	42.7
	Hombres	97.9	71.9	10.8	99.3	78.8	20	100	85.3	38.6
	Mujeres	98.1	68.7	12.4	100	86.2	32	99.7	88.9	47.3

Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL.

En todos los casos referentes al país, la escolaridad más baja corresponde a las niñas. Por otra parte, se evidencia que en toda la región y en los tres quintiles seleccionados la escolaridad disminuye en relación a la edad de las niñas, niños y adolescentes, a más edad menos escolaridad.

Puede ser reconocida la existencia de brechas, no solo en cobertura y en acceso, sino también en calidad, las que se producen especialmente desde el nivel socioeconómico de quienes la reciben.

Por otra parte, aunque en relación directa con las condiciones de desigualdad y exclusión, las formas de relacionamiento se han visto seriamente afectadas. La violencia directa es seguramente la manera de expresión de esa afectación. En ese sentido, Guatemala es uno de los países de la región centroamericana y del mundo en los que anualmente se cometen más homicidios (refiérase al gráfico 2).



Este panorama bastante general constituye un escenario en el que la mayor parte de las niñas, niños y adolescentes de Guatemala se desarrollan en la cotidianeidad, un ambiente que

les afecta directamente en contubernio con las violencias nacidas de las estructuras culturales, como el machismo, el racismo y el adultocentrismo.

Aunque sin duda alguna las desigualdades sociales constituyen el principal cuerpo de argumentos para explicar la desprotección, el riesgo y el abandono en el que sobreviven niñas, niños y adolescentes en el país, y que propician marginalización, exclusión y pérdida de sus derechos fundamentales, estas situaciones reposan principalmente sobre los fenómenos de vulnerabilidad social, ruptura y crisis identitaria por los cuales pasa la sociedad.

Históricamente las condiciones de desigualdad han determinado el no-desarrollo de la niñez y adolescencia. Sin embargo, el modelo económico adoptado por el país desde mediados de la década de 1980 amplió los márgenes de la pobreza<sup>12</sup> que, agregada a la violencia de Estado, tuvo implicaciones socioeconómicas y culturales considerables en la sociedad guatemalteca que han trascendido en el tiempo y siguen afectándola hasta el día de hoy.

## 2. De la protección integral: la contradicción entre el discurso y la realidad

La Convención sobre Derechos del Niño es la expresión jurídica de la doctrina de la protección integral de la infancia. Esta convención conlleva una serie de obligaciones para los Estados que la han suscrito y ratificado, las cuales tienen como objetivo el reconocimiento y garantía de todos los derechos de la niñez y adolescencia.

Sin embargo, a pesar de que todos los países de América Latina han ratificado la Convención y que la mayor parte ha ajustado su legislación nacional a los principios de la misma, aún hay algunos casos en los que la implementación dista mucho de su plenitud y, en consecuencia, generan vacíos sensibles en la protección efectiva de la niñez y la adolescencia.

---

12 PNUD. Guatemala. ¿Una economía al servicio del desarrollo humano? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007/2008.

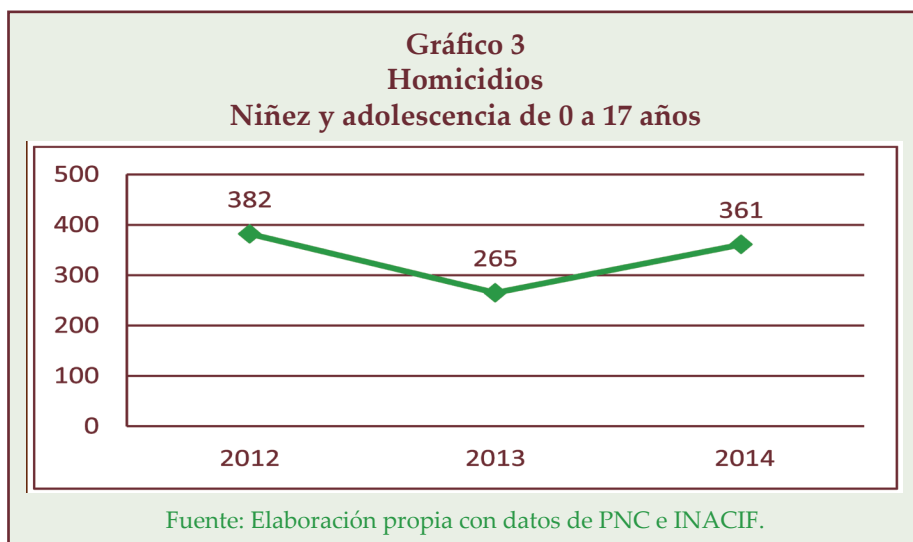


La violencia que afecta a este grupo poblacional es la forma por la cual se puede evaluar y verificar la dimensión de los vacíos y las contradicciones entre el discurso de la protección y la realidad.

El campo de la violencia en Guatemala es notablemente marcado por paradojas: por ejemplo el discurso ético instalado en el imaginario es sustancialmente sobre los “valores” de la moral religiosa dominante. No obstante, la sociedad guatemalteca viene enfrentando desafíos cada vez más complejos a nivel estructural y coyuntural, en relación a la violencia y la seguridad pública.

Las acciones del Estado no son suficientes y dejan entrever sus falencias que van desde lo conceptual hasta problemas técnicos presupuestarios para su implementación. Los más afectados por esos vacíos son las niñas, niños y adolescentes, quienes ven en la muerte violenta la más cruda de las expresiones de la desigualdad y la exclusión.

Las cifras de homicidios cometidos contra la niñez y la adolescencia en los últimos tres años no han tenido modificaciones considerables que den indicios de una mejora; por el contrario, se observa una tendencia hacia el ascenso, como se muestra en el gráfico 3.



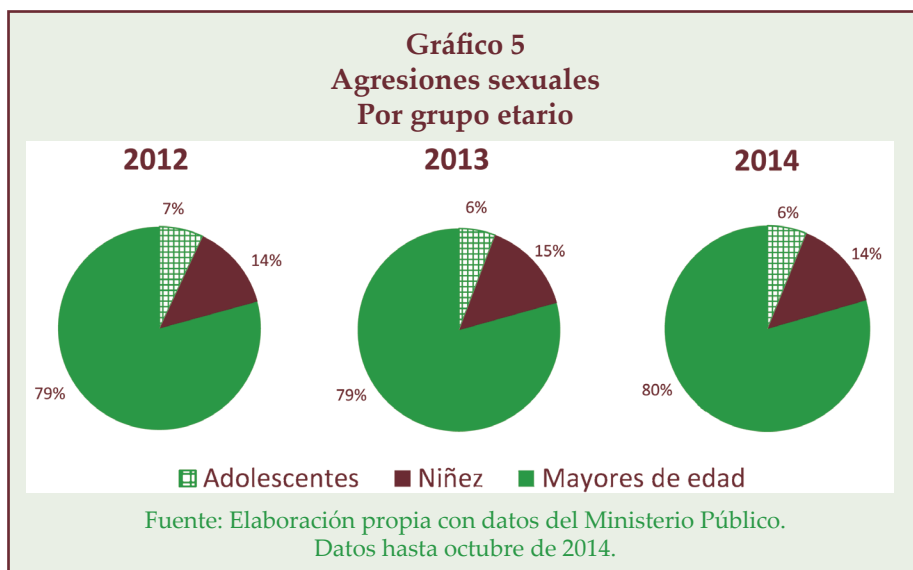
Entre los años 2013 y 2014 el incremento de homicidios contra niñas, niños y adolescentes fue de más del 36%.

Aunque al menos entre 2008 y 2013 las tasas de violencia intrafamiliar denunciada, en la que las víctimas son niñas, niños o adolescentes entre 0 y 14 años, no pasan del 1% (según datos del INE), las cifras del Ministerio Público revelan que los casos de otras formas de violencia, como el maltrato, mantienen una tendencia al aumento (refiérase al gráfico 4).



Otras formas de violencia directa contra la niñez y adolescencia igualmente muestran una tendencia al aumento. Para el año 2012 se habían presentado 2,688 denuncias de agresiones sexuales en el Ministerio Público. Para el año siguiente, la cifra aumentó a 2,963 y hasta octubre de 2014 iban 2,541 denuncias presentadas por ese delito. Para el año 2012, el 7% de esas denuncias eran sobre casos con víctimas adolescentes. Para el año 2013 y 2014, el porcentaje se redujo al 6%.

En cuanto a niñas y niños, los porcentajes son mayores, y lejos de disminuir, tienen una tendencia al incremento. Para el 2012, el porcentaje de denuncias por casos de agresiones sexuales contra



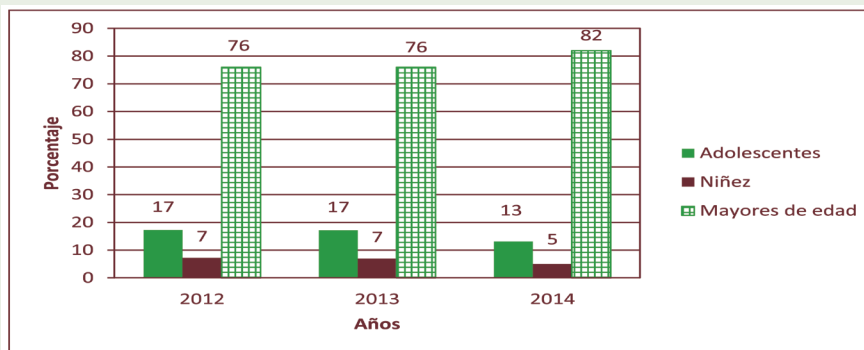
niñas y niños fue del 13.7%; en los dos años próximos la tasa aumentó a más del 14% (hasta octubre de 2014) (vea el gráfico 5).

Dentro de los delitos de índole sexual las cifras de denuncias presentadas al Ministerio Público también van en aumento. Para el 2012 habían sido presentadas 5,440 denuncias; para el 2013, 7,578, y hasta octubre de 2014, 7382. En las denuncias presentadas en el 2012 y 2013, el 17% de las víctimas relacionadas eran adolescentes; para 2014 (hasta octubre) el 13% de las víctimas pertenecía a ese grupo etario. En cuanto a niñas y niños, para 2012 y 2013, el porcentaje fue de 7% señalados como víctimas; para octubre de 2014 fue de 5% (vea el gráfico 6 en la página siguiente).

Además de los homicidios existen otras formas de violencia que reflejan más claramente la dinámica del modelo económico a través de redes que han evolucionado, que han pasado de una dimensión de microexplotación a una de macroexplotación de una manera paralela al sistema instalado y socialmente aceptado.

A pesar de que las denuncias por delitos como Actividades sexuales remuneradas con menores de edad han disminuido

**Gráfico 6**  
**Denuncias por violación**  
**Por grupo etario**



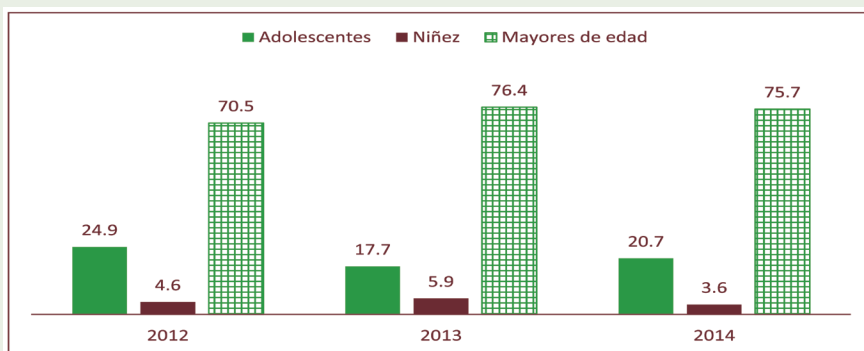
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Público.  
Datos hasta octubre de 2014.

(datos del Ministerio Público señalan que en 2012 se recibieron 79 denuncias, en 2013, 57, y hasta octubre de 2014 iban 33), al igual que las del delito de Empleo de personas menores de edad en actividades laborales lesivas a su integridad y dignidad (24, 16, 33 para los años 2012, 2013 y 2014, octubre, respectivamente), otros han mostrado un aumento sensible. Por ejemplo, los casos denunciados por el delito de Producción de pornografía de personas menores de edad aumentaron en un 175% entre 2013 y octubre de 2014, de acuerdo con datos brindados por el MP.

Como se muestra en el gráfico 7, en la página siguiente, en el caso del delito de Trata de personas también hubo un aumento sensible en los últimos tres años. Para el 2012 fueron recibidas por el Ministerio Público 241 denuncias, para el 2013 las denuncias recibidas fueron 322, y para el 2014 (hasta octubre) 329. Aunque el porcentaje es mayor para víctimas mayores de edad, los que corresponden a la población adolescente también son considerables.

Con seguridad se puede afirmar que este es uno de los delitos con mayor subregistro, pues es ampliamente conocido la magnitud

**Gráfico 7**  
**Porcentajes de denuncias de Trata de personas**  
**Por grupo etario**



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Público.  
 Datos hasta octubre de 2014.

del mismo, la capacidad de las redes y subredes implicadas y, especialmente, su carácter transnacional.

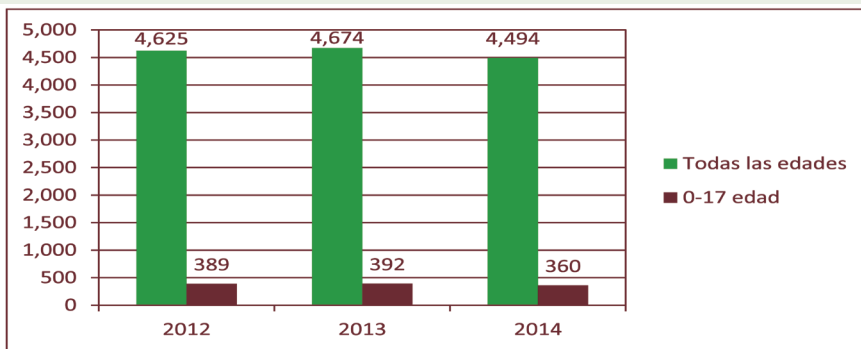
Las cifras de muertes violentas cometidas con arma de fuego durante los últimos tres años revelan que el 8% de las víctimas han sido niñas, niños y adolescentes, porcentaje que ha permanecido en los tres años invariable, aunque la totalidad de estas muertes haya tenido un descenso poco significativo (no más del 4%).

Las cifras del Instituto Nacional de Ciencias Forenses muestran, con seguridad, una realidad más cruda, como se aprecia en el gráfico 8, en la página siguiente.

Al hacer una desagregación más detallada, también se evidencia un ligero descenso solo en las cifras relacionadas a muertes cometidas con arma de fuego contra niñas, niños y adolescentes (vea el gráfico 9, en la página siguiente).

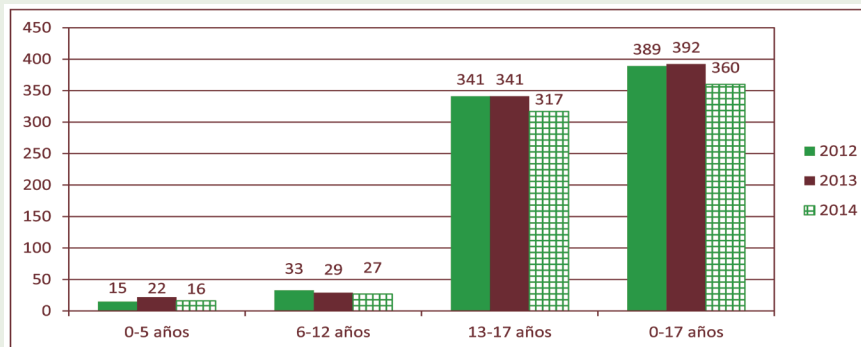
Resalta el ascenso entre los años 2012 y 2013, en el caso de víctimas menores de 13 años. Sin embargo, lo más significativo de lo que representan estas cifras es que en los tres años (del 2012 al 2014)

**Gráfico 8**  
**Muertes violentas cometidas con arma de fuego**  
**Comparación por edades**



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Público.  
 Datos hasta octubre de 2014.

**Gráfico 9**  
**Muertes violentas cometidas con arma de fuego**  
**Niñez y adolescencia**



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio Público.  
 Datos hasta octubre de 2014.

el mayor porcentaje de víctimas entre el rango respecto a niñez y adolescencia, corresponde a este último sector poblacional (el 88%).

## Capítulo 2

# Condiciones materiales de vida

### Salud y alimentación

*“Es un escándalo que todavía haya hambre y malnutrición en el mundo. Nunca pueden ser consideradas un hecho normal al que hay que acostumbrarse, como si formara parte del sistema”.*  
*Papa Francisco*

Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), para el año 2014 el 65% de los niños, niñas y adolescentes guatemaltecos viven en pobreza y el 38% en extrema pobreza. Estos porcentajes son, después de los de Honduras, de los más altos en América Latina.

Sin embargo, no es suficiente avocarse a las formas tradicionales de análisis de la pobreza, al menos cuando se trata de niñez y adolescencia es preciso adherirse al concepto de desarrollo humano y social<sup>13</sup> para un análisis multidimensional de las condiciones de vida de la infancia y adolescencia en Guatemala.

Se analizan las condiciones materiales de vida de la niñez y la adolescencia desde indicadores considerados fundamentales, relacionados con el desarrollo pleno de la infancia, como la salud, la alimentación y el hábitat.

13 Sen, A. (2000) Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta Argentina, SAIC, Buenos Aires.

## 1. Salud

**E**l derecho a la salud es uno de los componentes de lo que Thomas Humphrey Marshall llama el elemento social de la ciudadanía<sup>14</sup>.

Los Estados signatarios de la Convención sobre los Derechos del Niño se han comprometido a garantizar “el disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud” así como para “asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios” y para la adopción de medidas para la reducción de la mortalidad infantil y en la niñez, “combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”, entre otras.

En Guatemala es el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) la entidad rectora para garantizar el acceso a salud, y se hace cargo de cerca del 70% de la atención en salud, porcentaje que no tiene implicaciones cualitativas en cuanto a la calidad propiamente dicha y la igualdad en facilidad al acceso lo cual no representa en términos cualitativos la calidad e igualdad en los servicios, pues la mayor parte de la población solamente tiene acceso, a servicios tercerizados estrechamente básicos prestados por organizaciones no gubernamentales que visitan las comunidades una vez por mes. Esta estrategia fue promovida y sugerida por el Banco Mundial en 1993<sup>15</sup>, la cual consiste básicamente en un paquete de servicios mínimos de salud con

---

14 Marshall, Thomas Humphrey. Ciudadanía y Clase Social. Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas, No. 79, Jul. -Sep., 1997, pp. 297-344 [http://cmapspublic3.ihmc.us/rid=1213115040891\\_1795153728\\_5809/ciudadania%20y%20clase%20social.pdf](http://cmapspublic3.ihmc.us/rid=1213115040891_1795153728_5809/ciudadania%20y%20clase%20social.pdf) (13 de mayo de 2015).

15 Banco Mundial. Informe sobre el desarrollo mundial 1993. Invertir en salud. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Washington D.C. 1993.



varias áreas sugeridas entre las que sobresale la atención primaria de salud.

Ante esas “sugerencias” surge el Programa de Extensión de Cobertura (PEC) en 1997 como una creación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), cuyo funcionamiento depende de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) contratadas como Prestadoras de Servicios de Salud (PSS), esencialmente en atención primaria.

A pesar que el modelo de extensión de cobertura aparentemente tiene el objetivo de ampliar la cobertura de atención para el primer nivel en la prestación de servicios básicos de salud y que en algún momento fue considerado como un ejemplo de gestión por resultados en salud en Guatemala, la mayor parte de la población de las áreas rurales del país, no cuentan con servicios permanentes o por lo menos de calidad que tengan implicaciones positivas en los indicadores de salud, especialmente los que se refieren a enfermedades prevenibles.

En el caso del dengue, por ejemplo, a pesar de las acciones emprendidas, no se ha logrado una reducción significativa permanente. Entre los años 2009 y 2013 solamente hubo una reducción significativa de casos reportados por el Ministerio de Salud, en 2011. El año 2013 cerró con 12,622 casos, 7,765 casos más que 2012. Para la semana 17 del 2014, iban 1,510 casos.<sup>16</sup>

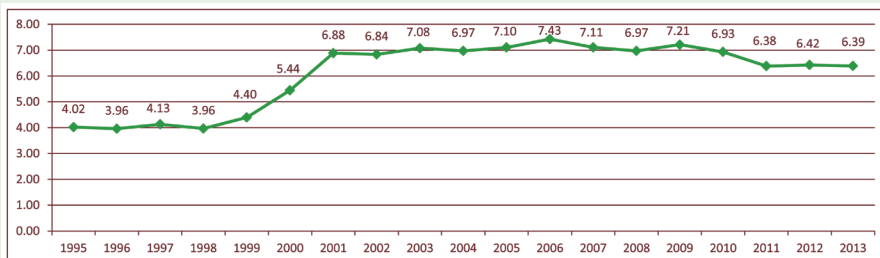
En términos generales, la inversión pública en salud históricamente también ha sido deficiente (observe el gráfico 10 en la página siguiente).

El porcentaje del Producto Interno Bruto destinado a salud en Guatemala no ha llegado al 8% en los últimos 25 años, uno de los más bajos de la región latinoamericana. Países como Sierra Leona y Haití, que se ubican entre los de más bajo desarrollo humano

---

16 SIGSA-MSPAS.

**Gráfico 10**  
**Gasto en salud, total (% del PIB)**



Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial.

a nivel mundial, tienen mayores porcentajes de gasto en salud, según se aprecia en la tabla 6.

**Tabla 6**  
**Porcentaje del Producto Interno Bruto destinado a salud**

País	Año			
	2010	2011	2012	2013
Belice	5.84	5.60	5.35	5.43
Costa Rica	9.66	10.16	10.09	9.87
Guatemala	6.93	6.38	6.42	6.39
Honduras	8.45	8.41	9.45	8.72
Haití	9.30	7.95	9.56	9.42
América Latina y el Caribe (todos los niveles de ingreso)	7.48	7.51	7.68	7.73
Países de ingreso bajo	6.43	6.22	6.24	6.39
Nicaragua	7.32	7.41	8.13	8.35
Panamá	8.05	7.50	7.25	7.21
Sierra Leona	10.53	11.61	10.88	11.84
El Salvador	6.91	6.81	6.70	6.95

Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Mundial.

Las consecuencias más graves de la baja inversión en salud se hacen evidentes en las tasas de mortalidad (observe la tabla 7).

**Tabla 7**  
**Mortalidad general y por enfermedades transmisibles**

País	Tasa de mortalidad general (todas las causas) 1,000 habitantes		Tasa de mortalidad por enfermedades transmisibles (100,000 habitantes)	
	Corregida	Ajustada	Corregida	Ajustada
Belice	4.7	7.5	64.9	97.4
Costa Rica	3.9	4.4	18.3	20
El Salvador	6.5	7.3	64.4	70.4
Guatemala	5.4	7.7	97.1	117.7
Honduras	4.8	6.9	69.7	90
Nicaragua	4.5	6.5	33.6	41.4
Panamá	5.3	5.8	60	63.9

Fuente: Elaboración propia con datos de OPS.

Guatemala es uno de los países centroamericanos con las tasas más altas de mortalidad general y de muertes producidas por enfermedades transmisibles, que generalmente son las que se pueden prevenir. En cuanto a estas últimas se puede observar que tanto la tasa corregida como la tasa ajustada sobrepasan por una considerable diferencia a las del resto de países centroamericanos.

*Las tasas corregidas son tasas crudas que se estandarizan para “limar” los errores relacionados a las distintas estructuras poblacionales. Las tasas ajustadas son medidas que han sido conciliadas de acuerdo con las diferentes poblaciones que entran en una comparación.*

Por otra parte, el sistema de salud en Guatemala es complementado por el sistema de seguridad social (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social –IGSS–), al que solamente el 10% de la población tiene acceso por ser trabajadora o trabajador formal o hija, hijo hasta los 6 años o cónyuge. Del año 2012 al 2013, la cantidad de trabajadores afiliados cotizantes, apenas aumentó en un 3% (de 1,185,866 a 1,122,300).<sup>17</sup>

17 IGSS. Boletín Estadístico 2012.

Los padecimientos que aquejan al país siguen relacionándose con problemas de desnutrición, reproducción, enfermedades gastrointestinales y bronco respiratorias, todas prevenibles. A ellos se han sumado otros padecimientos no transmisibles pero que igualmente pueden ser prevenibles como los de carácter metabólico y los cardiovasculares que están más relacionados con el tipo de vida y la urbanización desordenada.

No obstante, la atención de cualquiera de estos padecimientos se hace compleja si hay problemas de asignación de recursos. La atención médica es considerablemente costosa, especialmente la curación, y máxime si se toma en cuenta la amplitud de las brechas en la calidad de la atención que se convierten en una expresión más de la desigualdad a lo interno del país. En el caso de Guatemala, el gasto público en salud es el más bajo de Centroamérica (observe la tabla 8).

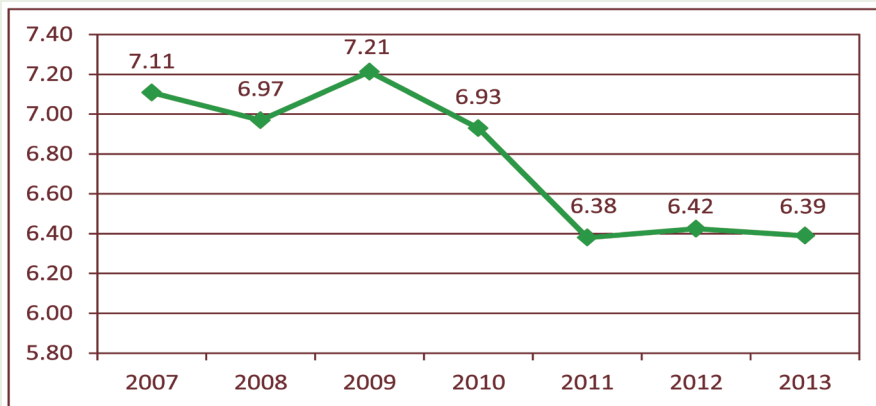
<b>Tabla 8</b>										
<b>Gasto en salud, sector público (% del gasto total en salud)</b>										
<b>País/Año</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Costa Rica	72.5	70.6	69.0	67.2	69.5	72.5	73.4	74.6	74.7	75.0
Guatemala	34.2	34.7	37.0	35.5	37.9	40.8	38.5	35.3	34.9	37.8
Honduras	53.3	49.2	45.7	46.1	44.3	51.5	49.9	44.7	44.4	49.1
Nicaragua	55.3	56.5	54.9	54.9	54.8	57.3	57.3	54.3	54.3	53.7
Panamá	70.3	69.6	67.4	64.2	69.1	74.5	70.2	67.9	68.6	68.4
El Salvador	49.8	53.0	62.2	59.3	59.7	60.5	62.1	63.6	62.8	66.7

Fuente: Banco Mundial.

El porcentaje del gasto total en salud, como porcentaje del PIB en Guatemala, no ha sobrepasado el 7.5%, al menos en los últimos 20 años. Por el contrario, se observa un descenso paulatino que empezó desde el 2007 (refiérase al gráfico 11 en la página siguiente).

Para el año 2013, el último registrado, el porcentaje relacionado a los gastos desembolsados por el paciente (como una parte

**Gráfico 11**  
**Gasto en salud, total (% del PIB)**  
**2007-2013**



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco Mundial.

del gasto privado en salud) alcanzaba el 83%. Regularmente la mayor parte del gasto privado es gasto de bolsillo en atención ambulatoria y medicamentos. La magnitud del gasto de bolsillo en Guatemala es considerablemente alta y consiste en una de las expresiones más claras de inequidad, además de poner en evidencia la ineficiencia en el financiamiento de los servicios de salud. El gasto privado lo financian las familias, con sus recursos, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las empresas privadas.

## 2. La salud de las niñas, niños y adolescentes

**R**educir la mortalidad en recién nacidos, niñas y niños continúa siendo uno de los grandes desafíos para el estado guatemalteco y para la sociedad misma, especialmente porque las tasas referentes a estas problemáticas siguen siendo las manifestaciones más impactantes de una realidad en la que la vida sigue estando en juego.

*La semana epidemiológica es el período de tiempo en el cual se agrupan los padecimientos o eventos epidemiológicos para su vigilancia. Este período inicia en domingo y termina en sábado.*

Hablar de la morbilidad es hablar de la “incidencia y/o prevalencia de enfermedades o deficiencias o incapacidades en la población”.<sup>18</sup> Regularmente la morbilidad es expresada como una tasa, es decir, la cantidad de casos de la enfermedad por 1,000 personas expuestas al riesgo.

Por ejemplo, la tasa de morbilidad general por diarrea en Guatemala para el año 2014 fue de 34.7 por cada 1,000 habitantes (a la semana epidemiológica 17) (observe el gráfico 12 en la página siguiente).

Entre los años 2011 y 2013 el ascenso fue considerable; se puede decir que hubo un retroceso, pues la tasa de 2013 no dista mucho de la más alta en los últimos cinco años.

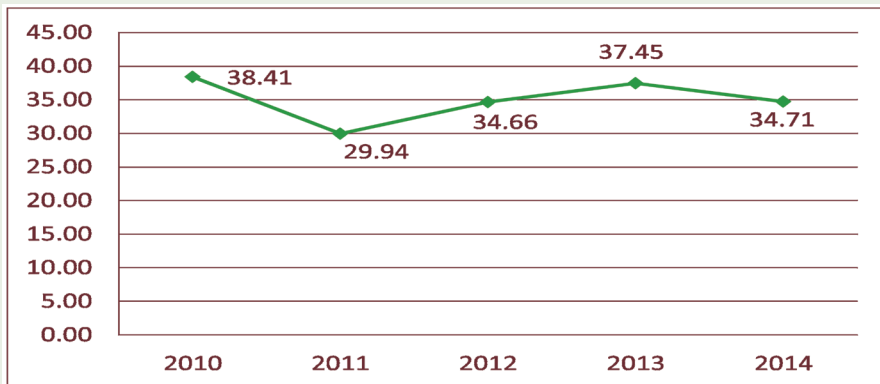
*La morbilidad infantil se refiere a la cantidad de niños y niñas menores de un año que enferman en un lugar y un período de tiempo determinados. En el caso de la morbilidad de niñas y niños, se refiere a los menores de 5 años.*

Al examinar la morbilidad infantil la diarrea sigue siendo una de las enfermedades prevenibles que más afectan a los niños menores de 1 año. Lejos de descender, los casos por este padecimiento aumentaron entre el 2012 y 2013; para el 2014 hubo un descenso que no fue lo suficientemente significativo para romper con la tendencia (refiérase al gráfico 13 en la página siguiente).

La morbilidad por casos de diarrea en niñas y niños tampoco ha sufrido variantes significativas en cuanto a descenso. En el gráfico 14 se puede observar que los casos de diarrea en niñas y niños sobrepasan considerablemente a los casos por el mismo

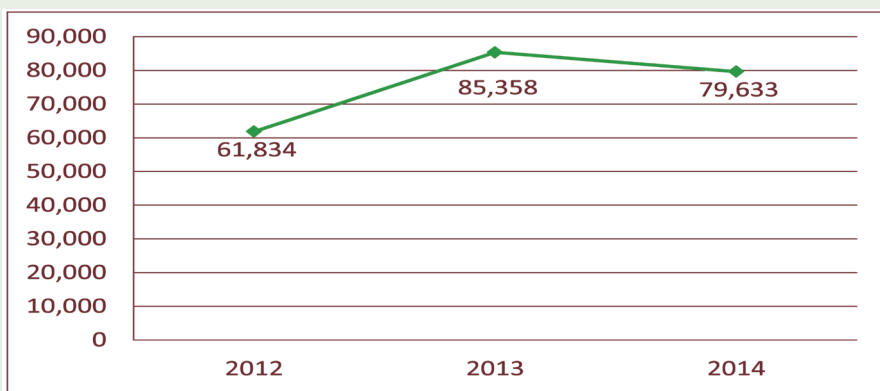
18 Centro Centroamericano de Población. Seguimiento y evaluación de programas de salud reproductiva. Glosario: <http://ccp.ucr.ac.cr/cursoweb/glosario.htm> (06 de julio de 2015).

**Gráfico 12**  
**Tasa de morbilidad general por diarrea**



Fuente: Elaboración propia con datos de SIGSA-MSPAS.

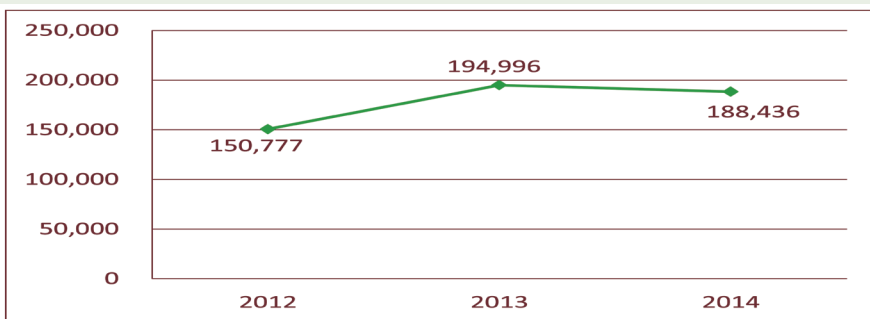
**Gráfico 13**  
**Casos de morbilidad infantil por diarrea**



Fuente: Elaboración propia con datos de SIGSA-MSPAS.

padecimiento de la etapa infantil (menores de un año). Una de las principales causas de la diarrea infantil y en niñas y niños, es la falta de acceso a fuentes mejoradas de agua. Se estima que para el 2011 la cobertura del servicio de agua potable para el área rural

**Gráfico 14**  
**Casos de morbilidad por diarrea en niñas y niños**



Fuente: Elaboración propia con datos de SIGSA-MSPAS.

apenas alcanzaba el 58%, cuando para el 2006 la cobertura rural alcanzaba el 64%.<sup>19</sup>

Un estudio de la Red Interamericana de Academias de Ciencias y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, señala que en Guatemala son utilizados 9,596 millones de metros cúbicos de agua, de los cuales el 53.6% se destina a usos consuntivos (agua que no se devuelve al medio hídrico después de su uso) y el 46.4% en usos no consuntivos<sup>20</sup> (agua que se devuelve al medio hídrico sin alteración significativa de su calidad).

Amplía el estudio que las hidroeléctricas emplean un 46.4%, para riego se emplea el 38.2% y solamente el 8.7% es para consumo humano. Sin embargo, lo que resalta es que del total de agua usada en el país se generan 1,540 millones de metros cúbicos de aguas residuales que no son tratadas (un mínimo, solamente el 5%, es tratado).

19 Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente IARNA -Universidad Rafael Landívar-. Perfil Ambiental de Guatemala 2010-2012. Vulnerabilidad local y creciente construcción de riesgo. Guatemala, 2013.

20 Red Interamericana de Academias de Ciencias y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico. Diagnóstico del agua en las Américas. FCCyT, México, 2012.



En cuanto a la mortalidad, la neonatal es de las más preocupantes. Según cifras del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, para el año 2013 nacieron 387,077 niñas y niños, 1,363 menos que en el año anterior. Cabe mencionar, como dato a tener en cuenta, que la tasa de alumbramientos por madres menores de 15 años fue de 7.5‰ para el 2012 y 7.7‰ para el 2013.

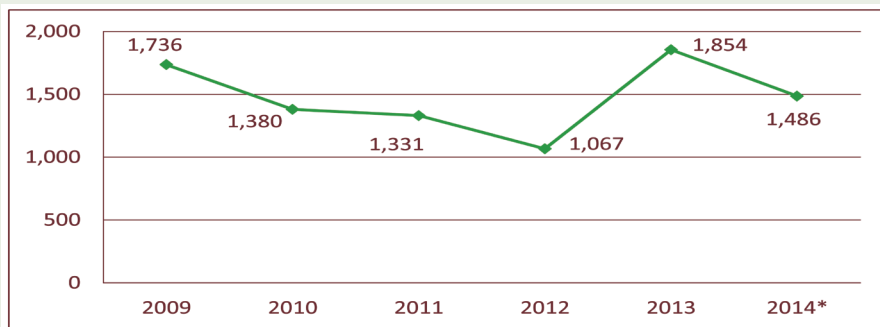
A nivel centroamericano, los últimos datos registrados por Unicef ubican a Guatemala como el país centroamericano con la tasa más alta de neonatos que mueren por cada mil nacidos vivos (observe la tabla 9).

*La mortalidad neonatal se refiere a la cantidad de niños y niñas que aún no alcanzan los 28 días de vida, que mueren en un lugar y un período de tiempo determinados en relación a la totalidad de los que nacen vivos. La mortalidad infantil se refiere a los menores de un año y la mortalidad en niñas y niños se refiere a los menores de 5 años.*

<b>Tabla 9</b>	
<b>Índice de mortalidad neonatal en Centroamérica</b>	
<b>Países</b>	<b>Índice por cada 1,000 nacidos vivos</b>
Guatemala	15
Honduras	12
Nicaragua	12
Panamá	8
El Salvador	7
Costa Rica	6
Fuente: Elaboración propia con datos de Unicef 2013.	

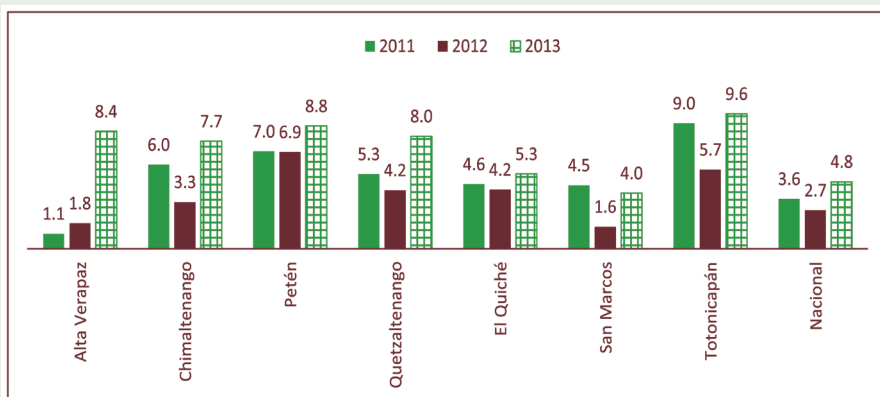
En el gráfico 15 de la página siguiente se observa que, a pesar de que en los últimos seis años hubo un descenso importante en las cifras registradas de casos de mortalidad neonatal (de 2011 a 2012), hubo también un abrupto ascenso para el año 2013 de decesos de neonatos. Para el 2014, las cifras registradas evidencian un descenso que en términos históricos no puede considerarse significativo, sino parte de una tendencia.

**Gráfico 15**  
**Casos de mortalidad neonatal**



Fuente: Elaboración propia con datos de SIGSA-MSPAS.  
\*Datos preliminares a la semana epidemiológica 53.

**Gráfico 16**  
**Tasas de mortalidad neonatal**  
**Departamentos con mayor incidencia**



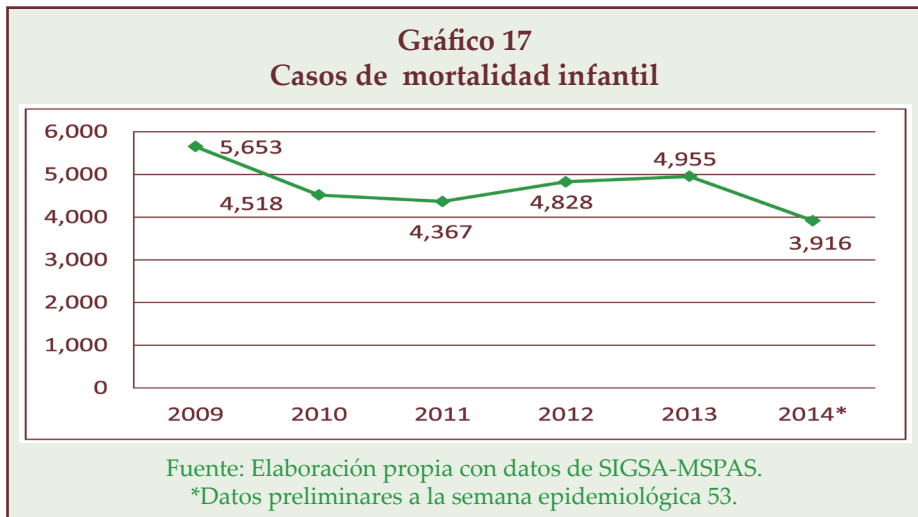
Fuente: Elaboración propia con datos de SIGSA-MSPAS.  
Tasa por cada 11,000 nacidos vivos.

Del total de defunciones neonatales, o sea las ocurridas en los primeros 28 días de vida, la mayor parte se concentra en los departamentos con mayor población indígena, al menos desde

2011 (refiérase al gráfico 16 en la página anterior), los cuales también son los departamentos cuyos municipios concentran la mayor parte de población pobre del país, de acuerdo con los mapas de pobreza general y rural elaborados por SEGEPLAN en 2006 y 2011.

Sobresalen las tasas correspondientes a los departamentos de Alta Verapaz y Totonicapán, aunque los departamentos seleccionados sobrepasan considerablemente la tasa nacional.

Sin embargo, las cifras más altas corresponden a la mortalidad infantil y a la mortalidad de niñas y niños, pues los rangos de edad son más amplios. Respecto a la primera (vea el gráfico 17), las cifras que la representan desde hace al menos 5 años son ligeramente más bajas que las de la segunda (gráfico 19, en la página 39). A mayor edad, hay una mayor exposición a factores de mortalidad.



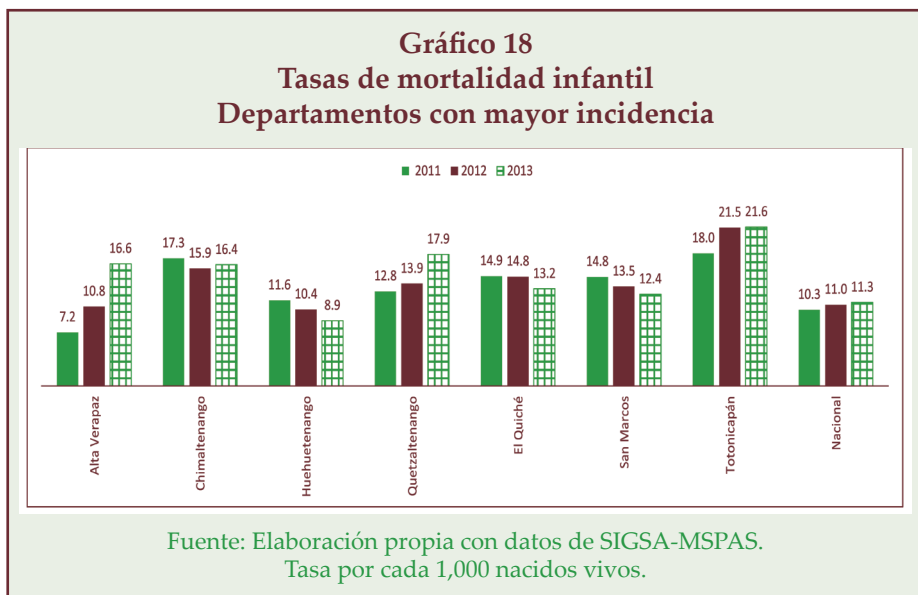
El descenso más significativo en los últimos cinco años en mortalidad infantil fue entre 2009 y 2010. Posteriormente hubo un descenso no tan marcado y luego un ascenso entre 2012 y 2013. La cifra de 2014 es preliminar.

La mortalidad en niñas y niños regularmente es mayor a la mortalidad infantil por la amplitud del rango de edad. De cualquier manera, a nivel centroamericano, en ambos casos, Guatemala es el país que posee las tasas más altas (vea la tabla 10).

**Tabla 10**  
**Mortalidad en menores de 5 años**  
**Mortalidad infantil en Centroamérica**

Países	Mortalidad en menores de 5 años (Por cada 1,000 nacidos vivos)			Mortalidad infantil (por cada 1,000 nacidos vivos)	
	1990	2000	2013	1990	2013
Costa Rica	17	13	10	14	8
El Salvador	60	32	16	46	14
Guatemala	81	51	31	60	26
Honduras	59	38	22	46	19
Nicaragua	67	40	24	51	20
Panamá	31	26	18	26	15

Fuente: Elaboración propia con datos de Unicef.



A nivel nacional, la distribución geográfica de la mortalidad infantil también corresponde a los departamentos que, de acuerdo con los mapas de pobreza, son de muy alta marginación (refiérase al gráfico 18 en la página anterior).

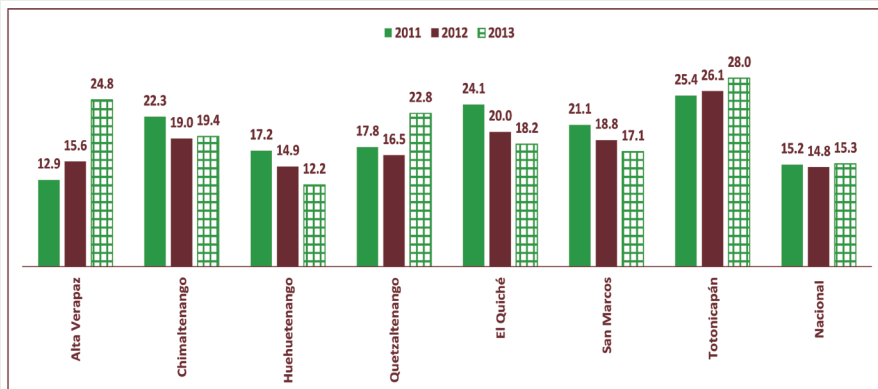
El departamento de Totonicapán es el que presenta la mayor cantidad de casos de mortalidad entre niños menores de un año. Quetzaltenango y Chimaltenango aparecen como los otros dos departamentos con las tasas más altas que rebasan significativamente las tasas nacionales de los últimos tres años.

En lo que respecta a la mortalidad en niñas y niños menores de cinco años, las cifras a nivel global muestran un ascenso gradual (observe el gráfico 19).



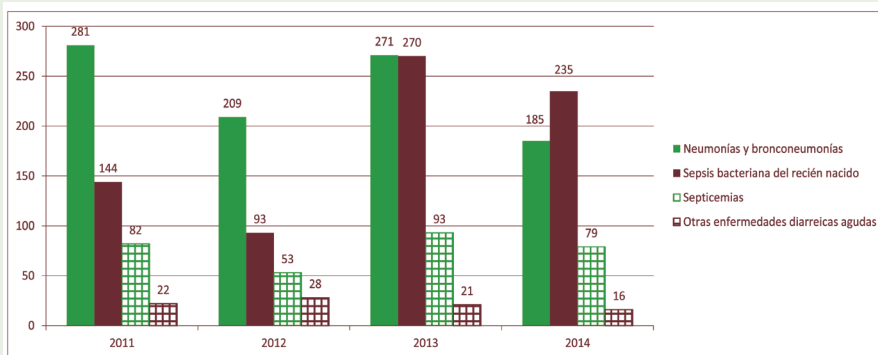
En términos absolutos, de 2011 a 2013 ese ascenso fue del 4%. La cifra provisional para 2014, aunque muestra un descenso, este no sería significativo si se considera la transitoriedad de los datos. Al analizar más de cerca los datos vuelven a sobresalir las diferencias existentes en el país y el grado de marginación y desigualdad (refiérase al gráfico 20 en la página siguiente).

**Gráfico 20**  
**Tasas de mortalidad en niñas y niños**  
**Departamentos con mayor incidencia**



Fuente: Elaboración propia con datos de SIGSA-MSPAS.  
 Tasa por cada 1,000 nacidos vivos.

**Gráfico 21**  
**Causas de mortalidad neonatal (0 a 28 días) a nivel nacional**



Fuente: Elaboración propia con datos de SIGSA-MSPAS.

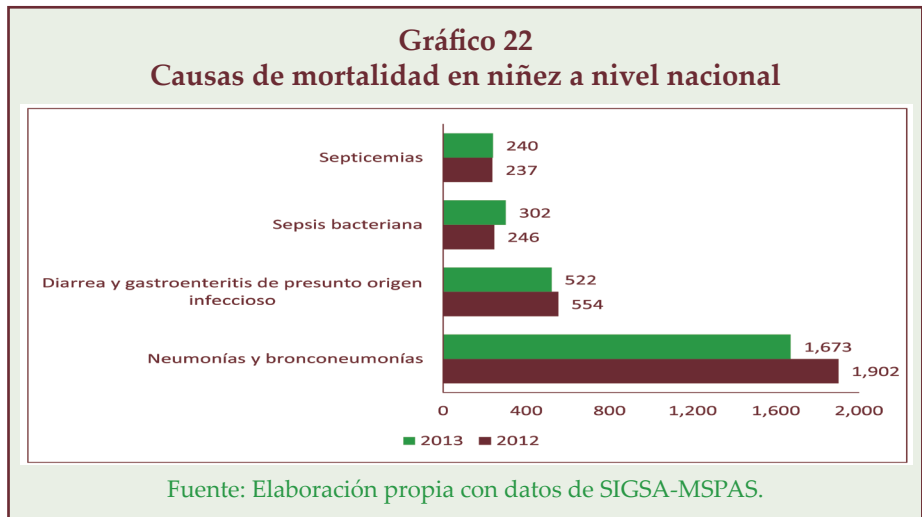
Alta Verapaz es el departamento que tuvo el incremento más significativo en las tasas de mortalidad en menores de cinco años (de 15.6 a 24.8 entre 2012 y 2013), seguido de Totonicapán que mantiene una tendencia. En todos los casos representados en el

gráfico se sobrepasa considerablemente las tasas nacionales en los tres años observados.

Al hacer referencia a las causas de la mortalidad en recién nacidos, al menos las primeras cuatro son prevenibles (observe el gráfico 21 en la página anterior).

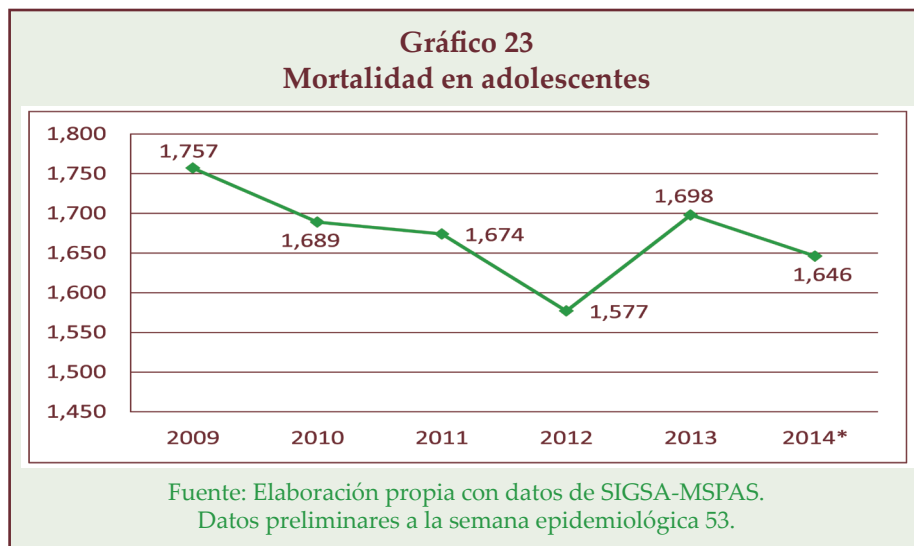
De las causas de mortalidad en recién nacidos que tuvieron ascensos importantes entre 2012 y 2013 (gráfico 19) está la producida por sepsis bacteriana que tuvo un incremento en más del 190%. Igualmente la segunda causa, neumonía y bronconeumonía, tuvo un incremento de más del 32%. Las otras causas también se incrementaron, aunque no tan significativamente.

En relación a las causas de mortalidad infantil, las enfermedades bronco respiratorias son las de mayor incidencia (vea el gráfico 22).



Las causas que tuvieron incrementos entre 2012 y 2013 son las septicemias y las sepsis bacterianas. Igualmente todas son enfermedades prevenibles que siguen siendo recurrentes como causas de mortalidad que afecta a niñas y niños en general.

En cuanto a las y los adolescentes, el Ministerio de Salud registra descensos e incrementos poco marcados en los últimos cinco años, como se observa en el gráfico 23.



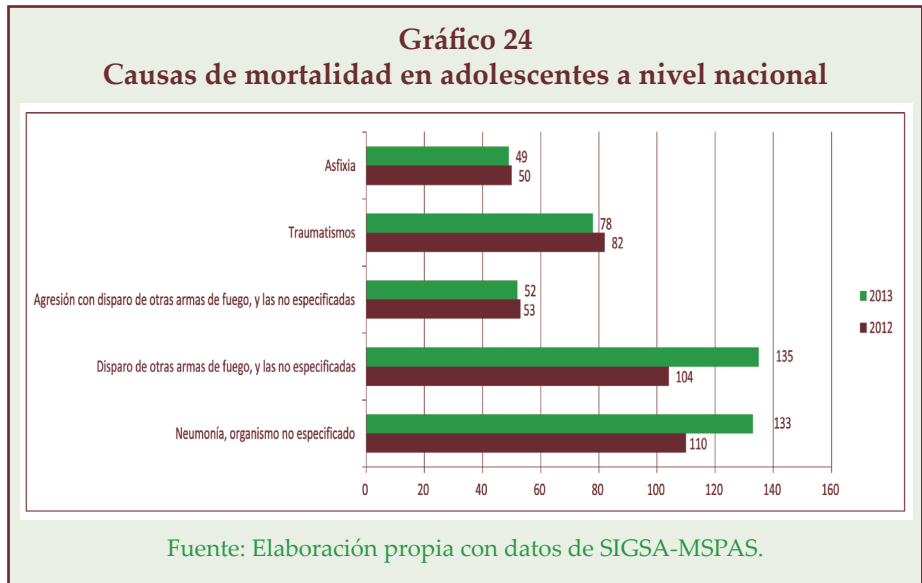
En realidad hay una tendencia con algunos altibajos, cuyo punto negativo en los últimos cinco años es con seguridad el incremento que hubo de 2012 a 2013, que se acerca al 8%, pues el dato correspondiente a 2014 es preliminar pero complementa la idea de una tendencia.

No obstante, las causas son las que determinan el nivel de preocupación, especialmente cuando las muertes violentas ocupan un lugar dentro de las primeras cinco en cuando a mortalidad en adolescentes (vea el gráfico 24 en la página siguiente).

Las muertes registradas por el Ministerio de Salud cometidas por arma de fuego en contra de adolescentes se incrementaron en cerca del 30% entre 2012 y 2013.

Con seguridad esta causa de muerte es la más preocupante, pues aunque otras causas como las enfermedades bronco respiratorias





sufrieron incrementos de más del 20%, la muerte violenta no sólo tiene implicaciones epidemiológicas, sino sociales.

### 3. Inseguridad alimentaria

**E**n este apartado se hará un abordaje, por un lado, sobre la inseguridad alimentaria que experimentan niños, niñas y adolescentes en Guatemala.

Cuando se habla de seguridad alimentaria se hace referencia a un concepto relativamente nuevo (década de 1970) que inicialmente se refiere a la producción y disponibilidad de alimentos a nivel global y nacional, más adelante el concepto evolucionó incorporando la idea del acceso, tanto económico como físico. Actualmente el concepto ha incluido elementos importantes como la inocuidad y pertinencia cultural, además de que, como derecho, la seguridad alimentaria es exigible.

La Seguridad Alimentaria Nutricional, de acuerdo con el Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP), “es un

estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo”<sup>21</sup>. Sin embargo, la seguridad alimentaria se alcanza “cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana”<sup>22</sup>.

Los indicadores internacionales para la medición de la seguridad alimentaria son: *disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización*.

El primero de los indicadores, *Disponibilidad*, está compuesto por las siguientes variables: Promedio de adecuación del suministro de energía alimentaria, Valor medio de producción de alimentos, Proporción de suministro de energía alimentaria derivados de cereales, raíces y tubérculos, Suministro promedio de proteína y Suministro promedio de proteína de origen animal.

*La subnutrición es la inseguridad alimentaria crónica, en que la ingestión de alimentos no cubre las necesidades energéticas básicas de forma continua. (Glosario, Términos Básicos, Universidad de Los Andes, 26 de julio de 2015).*

El segundo indicador, *Acceso*, tiene las siguientes variables para su medición: Porcentaje de caminos pavimentados por carreteras totales, La densidad de carreteras, Densidad de líneas férreas, El producto interno bruto per cápita (en la compra de potencia equivalente), Índice de precios de alimentos domésticos, Prevalencia de la subnutrición, Porcentaje de gasto en alimentos de los pobres, Profundidad del déficit de alimentos, Prevalencia de la insuficiencia alimentaria.

---

21 INCAP. La iniciativa de Seguridad Alimentaria Nutricional en Centro América. Segunda edición. Guatemala, marzo de 1999.

22 Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.

El tercer indicador, **Estabilidad**, tiene como variables: Relación de dependencia de importación de cereales, Porcentaje de tierra cultivable para riego, Valor de las importaciones de alimentos en las exportaciones totales de mercancías, Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo, Volatilidad de los precios domésticos de alimentos, Variabilidad de producción de alimentos per cápita y Variabilidad del suministro de alimentos per cápita.

El cuarto indicador, **Utilización**, es medido por medio de estas variables:

- Acceso a fuentes de agua mejoradas
- Acceso a instalaciones mejoradas de saneamiento
- Porcentaje de niños menores de 5 años afectados por el desgaste
- Porcentaje de niños menores de 5 años de edad que se atrofian
- Porcentaje de niños menores de 5 años que tienen bajo peso
- Porcentaje de adultos con bajo peso
- Prevalencia de anemia entre mujeres embarazadas
- Prevalencia de anemia entre niños menores de 5 años de edad
- Prevalencia de deficiencia de vitamina A en la población
- Prevalencia de deficiencia de yodo.

Para efectos de este informe se han priorizado tres indicadores y se han seleccionado las siguientes variables:

Indicador	Variabes
<b>Acceso</b>	Prevalencia de subnutrición, Profundidad del déficit de alimentos.
<b>Estabilidad</b>	Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo.
<b>Utilización</b>	Porcentaje de niños menores de 5 años de edad que se atrofian, Porcentaje de niños menores de 5 años que tienen bajo peso, Prevalencia de anemia entre mujeres embarazadas, Prevalencia de anemia entre niños menores de 5 años de edad.
Fuente: FAO 2014.	

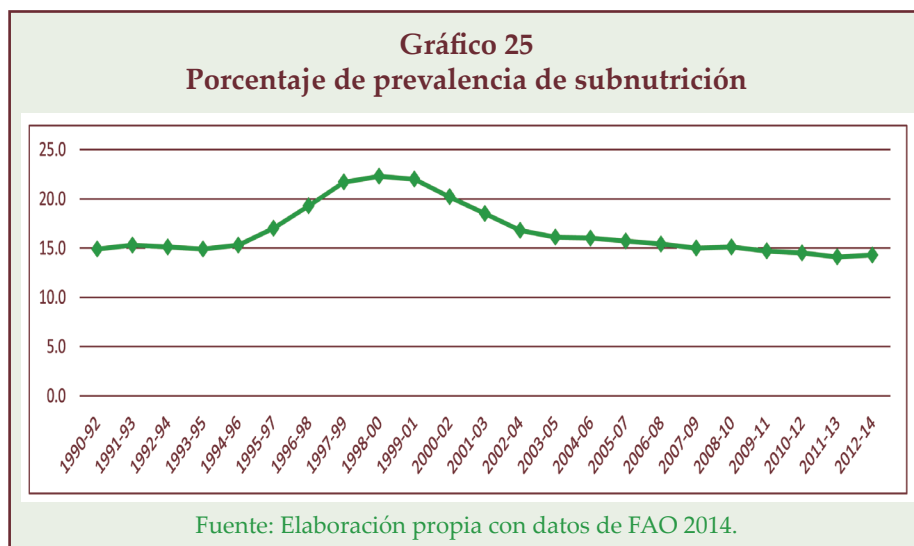
En cuanto al **indicador de acceso**, la prevalencia de *subnutrición* en Guatemala es una de las más altas de Centroamérica, después

de Nicaragua, también del promedio de los países en desarrollo, de América Latina y del mundo (vea la tabla 11).

**Tabla 11**  
**Prevalencia de subnutrición**  
**Porcentaje**

Regiones / países	2009-11	2010-12	2011-13	2012-14
Mundo	12.1	11.8	11.5	11.3
Países en desarrollo	14.5	14.1	13.7	13.5
América Latina	6.1	5.8	5.5	5.1
Centroamérica y Belice	12.6	12.3	11.8	11.4
Belice	5.9	5.9	6.1	6.5
Costa Rica	5.3	5.3	5.5	5.9
El Salvador	12.0	12.7	13.2	13.5
Guatemala	14.7	14.5	14.1	14.3
Honduras	14.9	14.6	13.5	12.1
Nicaragua	20.3	19.4	18.1	16.8
Panamá	14.8	13.4	12.0	10.6

Fuente: Elaboración propia con datos de FAO 2014.



A lo interno, se puede decir que hay una tendencia a conservar los porcentajes desde hace más de veinte años (vea el gráfico 25 en la página anterior).

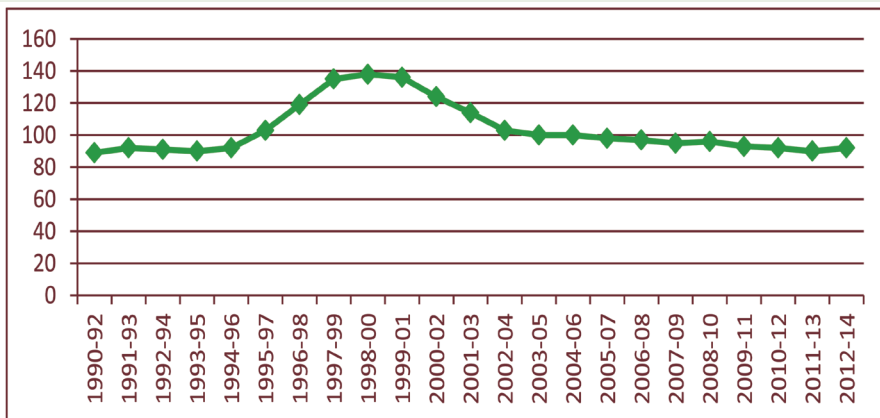
Durante la década de 1990 las tasas no bajaron del 15%, más bien hubo incrementos importantes, especialmente a finales de esa década (de 1998 a 2000) cuando la tasa ascendió a más del 22%. Posteriormente se dio un descenso que paulatinamente llegó hasta el 14% en 2014.

Siempre en relación al acceso, Guatemala es uno de los países con un déficit alimentario per cápita más profundo, como se aprecia en la tabla 12.

<b>Tabla 12</b>				
<b>Profundidad de déficit alimentario</b>				
<b>Regiones / países</b>	<b>2009-11</b>	<b>2010-12</b>	<b>2011-13</b>	<b>2012-14</b>
<b>Mundo</b>	<b>91</b>	<b>88</b>	<b>86</b>	<b>84</b>
<b>Países en desarrollo</b>	<b>109</b>	<b>106</b>	<b>103</b>	<b>101</b>
<b>Centroamérica y Belice</b>	87	84	81	78
<b>Belice</b>	37	37	39	41
<b>Costa Rica</b>	37	37	38	41
<b>El Salvador</b>	81	86	91	93
<b>Guatemala</b>	93	92	90	92
<b>Honduras</b>	104	102	94	84
<b>Nicaragua</b>	150	143	133	123
<b>Panamá</b>	105	94	84	73
Fuente: Elaboración propia con datos de FAO 2014.				

Como se observa en la tabla anterior, el déficit en Guatemala, aunque no sobrepasa el promedio de los países en desarrollo, es uno de los más altos de Centroamérica y también es superior al promedio mundial. Al menos desde hace cerca de 25 años, en el país no ha habido una mejoría para reducir la profundidad en el déficit alimentario (refiérase al gráfico 26 en la página siguiente).

**Gráfico 26**  
**Profundidad de déficit alimentario**  
**Kcal/cap/día**



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO 2014.

Al igual que la variable anterior, los picos más altos en cuanto al déficit se concentran a finales de la década de 1990, entre 1997 y 2001. Luego la tendencia es hacia el descenso pero no hay mejoría en relación a los déficit de años anteriores.

**El indicador de estabilidad**, en su variable de *estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo*, a nivel internacional coloca a Guatemala entre los países que menos estabilidad y ausencia de violencia tienen (observe la tabla 13 en la página siguiente).

A nivel centroamericano es el país con menor estabilidad política y ausencia de violencia. Además, al relacionar los índices nacionales más recientes, también resulta que, en comparación con realidades aparentemente más inestables y conflictivas, Guatemala es más inestable y violento.

**El indicador de utilización** seguramente es uno de los que mejor expresan la realidad de la seguridad alimentaria de un país.

<b>Tabla 13</b>				
<b>Índice de estabilidad política y ausencia de violencia</b>				
<b>Regiones / países</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>Centroamérica</b>	-0.14	-0.17	-0.10	-0.08
<b>Sierra Leona</b>	-0.30	-0.24	-0.17	-0.27
<b>Haití</b>	-1.00	-0.99	-1.03	-0.79
<b>Belice</b>	0.03	0.06	0.15	0.18
<b>Costa Rica</b>	0.57	0.69	0.51	0.63
<b>El Salvador</b>	-0.02	0.06	0.12	0.21
<b>Guatemala</b>	-0.94	-0.87	-0.76	-0.65
<b>Honduras</b>	-0.33	-0.54	-0.42	-0.40
<b>Nicaragua</b>	-0.33	-0.51	-0.28	-0.37
<b>Panamá</b>	0.04	-0.11	-0.03	-0.15
Fuente: Elaboración propia con datos de FAO 2014.				

La variable de niños menores de 5 años de edad con atrofia por desnutrición es la más alta de Centroamérica (refiérase a la tabla 14).

<b>Tabla 14</b>	
<b>Niñas y niños menores de 5 años con atrofia por desnutrición</b>	
<b>Países</b>	<b>2004-2009</b>
<b>Haití</b>	29.7**
<b>Belice</b>	22.2**
<b>Costa Rica</b>	5.6
<b>Ecuador</b>	29*
<b>El Salvador</b>	20.6***
<b>Guatemala</b>	48.0
<b>Honduras</b>	29.9**
<b>Nicaragua</b>	23**
<b>Panamá</b>	19.1***
<b>Panamá</b>	0.04
Fuente: Elaboración propia con datos de FAO 2014. *2004, **2007, ***2009.	

El porcentaje para Guatemala sobrepasa considerablemente al de los demás, incluyendo el de Haití.

La tasa de niñez con atrofia por desnutrición se complementa con la niñez menor de 5 años con bajo peso, que si bien en un término de 14 años tuvo un descenso considerable, aún sigue siendo la tasa más alta de la región (detalle en la tabla 15).

<b>Tabla 15</b>						
<b>Porcentaje de niños menores de 5 años con bajo peso</b>						
<b>País</b>						
	<b>1992</b>	<b>1994</b>	<b>1996</b>	<b>2001</b>	<b>2006</b>	<b>2012</b>
<b>Honduras</b>	15.8	16.1	19.2	12.5	8.6	7.1
	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1996</b>	<b>2008</b>
<b>Costa Rica</b>	2.2	2.0	2.0	1.9	4.5	1.1
		<b>1995</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2002</b>	<b>2009</b>
<b>Guatemala</b>		21.7	20.3	19.6	17.7	13.0
		<b>1993</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>
<b>Nicaragua</b>		9.6	10.3	7.8	4.3	5.7
			<b>1993</b>	<b>1998</b>	<b>2003</b>	<b>2008</b>
<b>El Salvador</b>			7.2	9.6	6.1	6.6
			<b>1994</b>	<b>2000</b>	<b>2006</b>	<b>2012</b>
<b>Haití</b>			24.0	13.9	18.9	11.6
Fuente: Elaboración propia con datos de FAO 2014.						

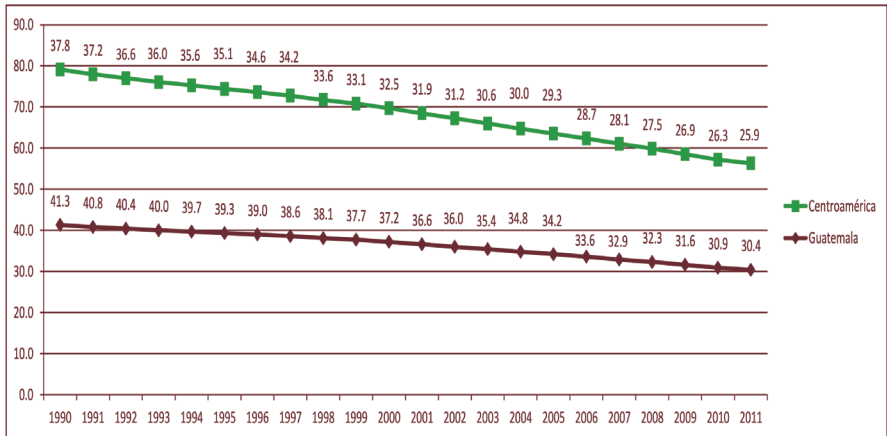
Incluso, al comparar los datos con los de países considerados de bajo desarrollo humano, como Haití, resulta que Guatemala siempre tiene una tasa mayor de desnutrición en menores de 5 años.

Otras variables, como el porcentaje de mujeres embarazadas con anemia, también expresan el rezago que existe en el país en cuando a seguridad alimentaria y nutricional (vea el gráfico 27).

En 21 años Guatemala tuvo un descenso del 26% en estos casos, sin embargo las tasas siempre han sido superiores a las del



**Gráfico 27**  
**Porcentaje de mujeres embarazadas con anemia**



Fuente: Elaboración propia con datos de FAO 2014.

promedio centroamericano, que descendió en un poco más de 31% en el mismo lapso.

En el caso de las niñas y niños con anemia, las tasas sin duda son más preocupantes, como se evidencia en la tabla 16.

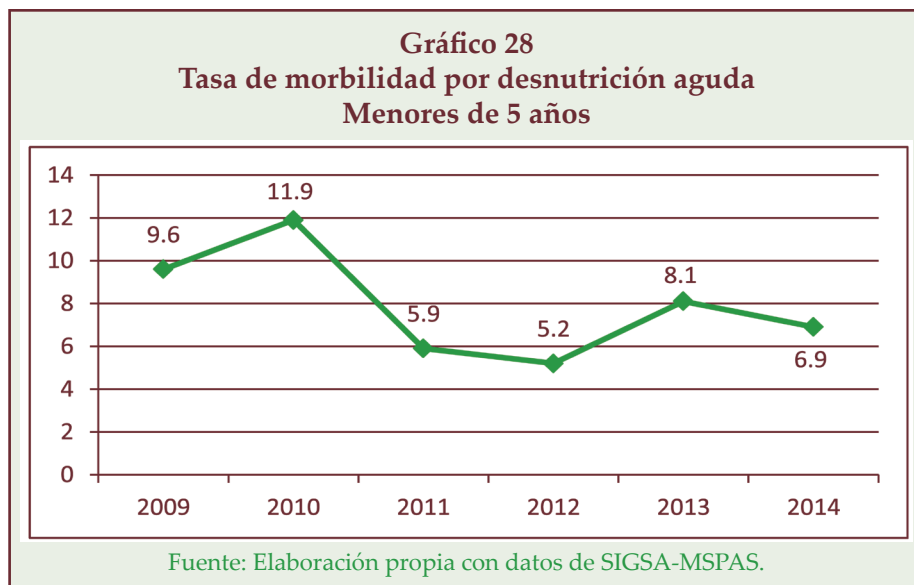
**Tabla 16**  
**Niñas y niños con anemia en Centroamérica**

Países	2007	2008	2009	2010	2011
Belice	34.2	34.3	34.4	34.7	35.1
Costa Rica	30.8	31.4	31.9	32.5	33.1
El Salvador	25.3	26.3	27.5	28.5	29.7
Guatemala	43.5	44.3	45.2	46.1	47.1
Honduras	38.2	38.5	38.8	39.2	39.5
Nicaragua	18.1	17.8	17.8	18.1	18.8
Panamá	33.6	33.0	32.4	32.0	31.6

Fuente: Elaboración propia con datos de FAO 2014.

Guatemala, al menos entre los años 2007 y 2011, presenta los porcentajes más altos de la región; lo más preocupante es el ascenso progresivo, mientras los demás países muestran estabilidad.

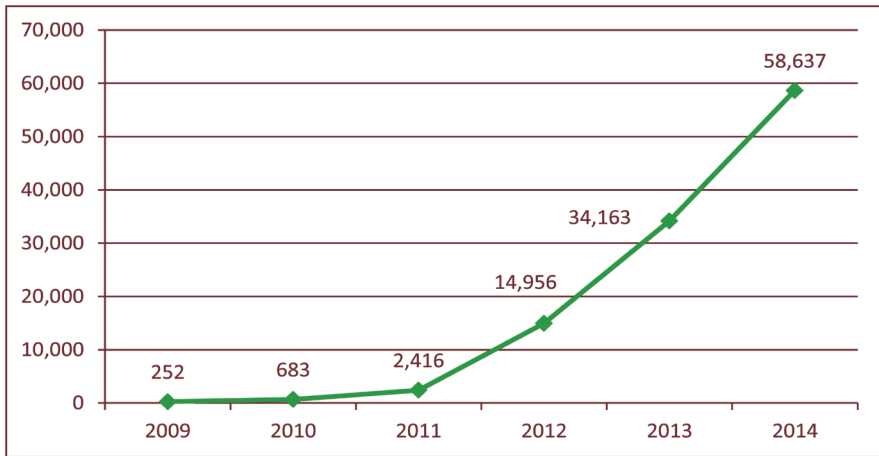
Fuera de los indicadores de la FAO, el país muestra rezagos importantes en cuanto a los casos de morbilidad por desnutrición. La tasa de morbilidad aguda no da muestras de un descenso sostenido, más bien indica inestabilidad en el comportamiento del padecimiento (vea el gráfico 28).



El último descenso más o menos importante fue en 2012. No obstante, las cifras absolutas referentes a la desnutrición crónica amplían contundentemente el panorama de la gravedad de la desnutrición en Guatemala (refiérase al gráfico 29 en la página siguiente).

El ascenso en la cantidad de casos registrados por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, es considerablemente significativo y lineal, sin pausas. Solamente del 2009 al 2010, los casos aumentaron en más del 170% y del 2013 al 2014, en un

**Gráfico 29**  
**Casos de morbilidad por desnutrición crónica**  
**Menores de 5 años**



Fuente: Elaboración propia con datos de SIGSA-MSPAS.

72%. Aunque pareciera que entre un año y otro el incremento en los casos es realmente abrupto, lo que evidencia esa dinámica es la deficiencia del registro de los casos, es decir, evidencia la magnitud de la cifra oculta en relación a esta problemática.

El tema de la desnutrición crónica igualmente desnuda la realidad de la desigualdad en el país. Hay departamentos que concentran la mayor parte de los casos y coinciden igualmente con aquellos con la población más pobre (observe la tabla 17 en la página siguiente).

El departamento que concentra la mayor parte de casos de morbilidad por desnutrición crónica en niñas y niños menores de 5 años es Alta Verapaz, con más del 35% de los casos para 2014. En años anteriores, este departamento ha concentrado el 30% (2013) y 48% (2012) de los casos. Otros departamentos con cifras altas de desnutrición crónica en menores de cinco años son Escuintla,

**Tabla 17**  
**Morbilidad por desnutrición crónica**  
**Menores 5 años**  
**2009 a 2015**

DEPARTAMENTO	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Alta Verapaz	10	0	90	7,262	9,909	20,840
Baja Verapaz	2	6	3	27	30	371
Chimaltenango	1	0	11	783	6,151	6,897
Chiquimula	0	0	2	0	23	12
El Peten	3	0	11	19	349	286
El Progreso	0	0	5	6	3	0
Escuintla	0	0	34	2,045	5,393	8,235
Guatemala	7	18	21	1168	3774	6706
Huehuetenango	26	0	6	29	2,360	3,582
Izabal	2	6	130	134	196	400
Jalapa	0	4	0	0	7	6
Jutiapa	0	0	35	163	97	114
Quetzaltenango	11	19	26	20	1,266	2,727
El Quiché	56	239	3	542	979	4116
Retalhuleu	1	0	0	0	594	1,376
Sacatepéquez	1	2	5	5	61	26
San Marcos	35	9	24	87	40	12
Santa Rosa	2	0	4	581	609	1,078
Sololá	0	24	27	1	1	31
Suchitepéquez	0	5	2	16	13	6
Totonicapán	95	351	1,964	2,001	2,278	1,807
Zacapa	0	0	13	67	30	9

Fuente: SIGSA-MSPAS.

Chimaltenango y Totonicapán. El caso del departamento de El Quiché es interesante en cuanto a que entre 2009 y 2011 mostró una curva irregular: de 56 casos en 2009, pasó a registrar 239 en 2010, para luego registrar solamente 3 casos en 2011. Los ascensos más significativos se observan entre 2013 y 2014. Al igual que en

el caso de las cifras a nivel nacional, se observan alzas y descensos abruptos que seguramente tienen que ver con las cifras ocultas tras los registros administrativos, lo cual, lejos de demeritar el impacto del problema, lo subraya.

#### **4. Breve comentario sobre la realidad a partir del estado de la salud y el acceso a la alimentación**

**L**a desigualdad en el acceso a los servicios de salud puede ser definida como la diferencia en el acceso a los recursos y factores que tienen implicaciones en la salud, los cuales pueden ser alterados por circunstancias y contextos sociales. Ese tipo de desigualdad, y pensando en los de grupos sociales “en desventaja”, se amplía cuando la salud se convierte en un factor adicional de desventaja para los grupos socialmente vulnerabilizados.

En concordancia con los elementos derivados del cuadro de composición de los servicios de salud en el país (público, privado y de seguros), el modelo genera segmentación en cuanto a la calidad de los servicios que provee y los que no provee.

Por otra parte, como se ha visto a lo largo de este apartado, el estado de la salud varía no sólo entre los grupos sociales, etarios, sino especialmente en áreas del país con características específicas, como por ejemplo el carácter étnico y de clase. Los mapas de pobreza han sido fundamentales para identificar tales diferencias, pues resaltan las asimetrías en la distribución de las oportunidades de salud.

En ese sentido, al analizar la desigualdad en recursos y oportunidades, esta persistirá porque las oportunidades de acceso a la salud dependen de las condiciones socioeconómicas. De esta manera lo esencial para el tratamiento de la desigualdad en salud, especialmente cuando se refiere a niñez y adolescencia, es la redistribución de recursos.



## Capítulo 3

# Proceso de formación

### Escolarización

*“Nuestro problema para la comprensión de la escolarización obligatoria tiene su origen en un hecho inoportuno: el daño que hace desde una perspectiva humana es un bien desde una perspectiva de sistema”*  
*John Taylor Gatto*

#### 1. Acceso a la educación

Es innegable que la desigualdad tiene implicaciones graves en la educación, los datos generales lo evidencian. Si se da una mirada a los datos generales a nivel nacional (refiérase a la tabla 18), se puede observar que hay descensos más o menos significativos.

Tabla 18		
Comportamiento del analfabetismo por departamento		
Departamento	Índice de analfabetismo %	
	2012	2013
Total república	16.62	15.38
Guatemala	6.47	6.23
El Progreso	12.19	10.78
Sacatepéquez	11.36	9.67
Chimaltenango	12.62	11.80
Escuintla	13.69	12.87
Santa Rosa	15.69	10.44
Sololá	17.99	17.16
Totonicapán	18.87	17.56

Quetzaltenango	16.42	15.68
Suchitepéquez	17.66	13.13
Retalhuleu	14.63	10.51
San Marcos	18.12	16.89
Huehuetenango	24.49	23.35
El Quiché	31.63	30.10
Baja Verapaz	25.57	24.18
Alta Verapaz	29.49	28.37
Petén	11.77	10.68
Izabal	19.82	18.98
Zacapa	10.23	3.69
Chiquimula	27.33	25.52
Jalapa	24.18	22.92
Jutiapa	20.85	19.62
Fuente: CONALFA 2013.		

Los casos de los departamentos de Santa Rosa y Zacapa son los más contundentes en cuanto a un descenso entre 2012 y 2013. También se observa que los departamentos cuyos índices de analfabetismo son los más altos, son aquellos que alojan a los municipios con mayor porcentaje de pobreza general y, en algunos casos, de pobreza extrema.

Al analizar a lo interno de cada departamento los datos que conectan analfabetismo y pobreza dan muestra de una realidad con pocas variantes en lo que se refiere a desigualdad (observe la tabla 19 en la página siguiente).

Hay municipios que denotan mayor gravedad, como Santa Lucía la Reforma, Totonicapán, cuya tasa de pobreza general es del 94.5% y de pobreza extrema del 55.4%, con un índice de analfabetismo de 29.1%, el más alto de ese departamento. Otros casos como los de Tacaná (San Marcos), Cajolá (Quetzaltenango), San Andrés Sajcabajá, San Miguel Acatán (Huehuetenango) y Panzós (Alta Verapaz), todos con población mayoritariamente indígena, evidencian que la desigualdad también es diversa y



no solamente tiene una connotación de clase, sino también es étnicamente matizada. Eso no quiere decir que en los lugares con población mayoritariamente mestiza no exista el problema: San Pedro Pinula (Jalapa) y Comapa (Jutiapa) presentan tasas preocupantes de pobreza y analfabetismo.

<b>Tabla 19</b>				
<b>Pobreza y analfabetismo por municipio</b>				
<b>2013</b>				
<b>Departamento</b>	<b>Municipio</b>	<b>Pobreza general</b>	<b>Pobreza extrema</b>	<b>Índice de analfabetismo (%)</b>
Guatemala	Chuarancho	61.0	20.7	30.8
El Progreso	San Antonio La Paz	48.1	6.7	16.5
Sacatepéquez	Santa María de Jesús	59.1	9.5	28.1
Chimaltenango	Pochuta	61.6	12.0	24.8
Escuintla	La Gomera	63.9	12.1	19.6
Santa Rosa	Casillas	70.2	23.1	18.1
Sololá	Santiago Atitlán	79.8	26.3	39.7
Totonicapán	Santa Lucía La Reforma	94.5	55.4	29.1
Quetzaltenango	Cajolá	81.6	25.4	52.2
Suchitepéquez	Santa Bárbara	69.1	15.5	30.8
Retalhuleu	San Andrés Villa Seca	60.5	8.9	15.5
San Marcos	Tacaná	84.4	32.4	25.3
Huehuetenango	San Miguel Acatán	91.5	43.5	43.8
El Quiché	San Andrés Sajcabajá	88.6	37.7	55.2
Baja Verapaz	Cubulco	82.0	28.5	39.5
Alta Verapaz	Panzós	85.6	34.7	46.1
Petén	Dolores	56.9	6.8	18.8
Izabal	Los Amates	52.4	8.9	30.2
Zacapa	Gualán	41.6	6.7	6.1
Chiquimula	Jocotán	82.1	18.6	31.8
Jalapa	San Pedro Pinula	89.7	47.3	35.6
Jutiapa	Comapa	89.0	43.5	25.1

Fuente: Elaboración propia con datos de INE y CONALFA.

A nivel de niñez y adolescencia los datos también dan muestras de un sistema educativo que promueve la desigualdad desde la misma cobertura. A nivel global pareciera que ha habido avances importantes en cuanto a la búsqueda de la cobertura, pero hay rezagos e inclusive retrocesos en los últimos dos años (refiérase a la tabla 20).

<b>Tabla 20</b>		
<b>Tasa neta de escolaridad primaria de niños y niñas</b>		
<b>Departamento</b>	<b>Total</b>	
	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Total</b>	<b>85.40%</b>	<b>81.80%</b>
Alta Verapaz	79.02%	76.1%
Baja Verapaz	83.39%	80.8%
Chimaltenango	78.10%	74.5%
Chiquimula	86.72%	84.0%
El Progreso	92.55%	89.5%
Escuintla	90.09%	87.0%
Guatemala	91.29%	89.9%
Huehuetenango	87.42%	84.2%
Izabal	83.05%	78.1%
Jalapa	82.81%	78.6%
Jutiapa	89.40%	84.7%
Petén	68.04%	63.4%
Quetzaltenango	90.48%	86.2%
El Quiché	79.57%	75.1%
Retalhuleu	93.58%	89.7%
Sacatepéquez	85.77%	83.8%
San Marcos	93.82%	90.8%
Santa Rosa	92.48%	88.8%
Sololá	75.85%	71.7%
Suchitepéquez	89.00%	85.2%
Totonicapán	74.24%	69.5%
Zacapa	93.16%	89.2%

Fuente: Elaboración propia con datos de MINEDUC.

Del año 2013 al 2014 hubo descensos en la tasa neta de escolaridad en todos los departamentos, pero sobresalen los del occidente del país con los descensos más significativos: Quetzaltenango, El Quiché, Sololá y Totonicapán.

Los ciclos básico y diversificado históricamente son los que han representado el menor esfuerzo del Estado por garantizar la cobertura aunque de 2013 a 2014 en algunos de los departamentos hubo algunos ascensos no significativos, siguen mostrando diferencias entre departamentos (vea la tabla 21).

Departamento	Básicos		Diversificado	
	2013	2014	2013	2014
Total	44.04%	43.91%	24.08%	22.90%
Alta Verapaz	22.60%	23.6%	10.83%	10.5%
Baja Verapaz	35.94%	36.8%	17.04%	17.7%
Chimaltenango	40.92%	41.9%	21.22%	21.6%
Chiquimula	32.30%	33.4%	19.19%	19.5%
El Progreso	58.03%	59.9%	33.76%	34.1%
Escuintla	49.34%	50.6%	25.88%	25.2%
Guatemala	69.44%	70.7%	41.36%	41.0%
Huehuetenango	25.66%	26.1%	12.88%	12.6%
Izabal	36.85%	36.7%	18.41%	18.8%
Jalapa	34.38%	34.6%	19.99%	18.9%
Jutiapa	50.64%	52.6%	30.63%	29.4%
Petén	32.17%	32.5%	16.70%	17.0%
Quetzaltenango	54.16%	55.6%	35.78%	34.7%
El Quiché	24.69%	25.0%	11.87%	11.7%
Retalhuleu	55.77%	56.7%	31.58%	31.3%
Sacatepéquez	57.74%	59.1%	30.48%	30.7%
San Marcos	43.32%	44.2%	19.91%	19.9%
Santa Rosa	52.84%	53.8%	27.64%	28.5%

Sololá	44.10%	44.5%	20.28%	20.2%
Suchitepéquez	46.85%	47.4%	25.40%	25.4%
Totonicapán	34.23%	34.8%	8.22%	8.2%
Zacapa	43.62%	45.7%	25.49%	26.1%
Fuente: Elaboración propia con datos de MINEDUC.				

Los departamentos con menor escolarización en básicos y diversificado fueron Huehuetenango, El Quiché y Totonicapán. No obstante, la desigualdad y la exclusión en el modelo educativo adoptado por Guatemala no solamente se reducen a aspectos cuantitativos como la cobertura, la escolaridad y la escolarización. También existen elementos cualitativos que dan indicios para sospechar acerca de la orientación del modelo adoptado.

El sistema educativo en Guatemala, tal y como está planteado, es un dispositivo con diversos mecanismos para garantizar la permanencia de las condiciones que favorecen la desigualdad y la exclusión en una sociedad dividida.

Es innegable la presencia histórica del modo de pensamiento liberal en los diferentes modelos educativos que han sido diseñados en Guatemala y que han introducido y desarrollado con éxito el proceso de la educación bancaria. A través de estos modelos se ha propiciado la exclusión por medio de la instauración del individualismo y la búsqueda del lucro a cualquier costo, como principios.

La educación, bajo estos términos, crea un marco simbólico cultural, inclusive dentro de la misma escuela, sin referencia alguna a la justicia e igualdad. No se cuestiona la responsabilidad gubernamental de garantizar a todos el acceso a la educación.

La presencia del modelo económico en el sistema educativo se evidencia también en el deterioro de la responsabilidad en la prestación del servicio educativo y en el ensalzamiento de la educación privada a través del estímulo de la competencia y el

conocimiento del mercado como única manera de relacionamiento social/laboral.

La promoción de la educación privada va de la mano de una escasa inversión pública en una educación técnica y profesionalizante, orientada a atender las necesidades del modelo económico. En ese sentido, el vínculo entre el modelo educativo y el económico está determinado por el objetivo de generar una fuerza laboral medianamente calificada, cuyo esfuerzo tenga implicaciones directas en el incremento de las utilidades del “sector productivo”.

El elitismo propio del modelo económico ha sido instalado en el imaginario a través de la idea de “educación para el trabajo”, tomando a la educación como una forma de atender el mercado, que en la realidad, cuando es aplicada a la mayoría de excluidos, no es otra cosa más que una educación para el desempleo o para el trabajo informal.<sup>23</sup>

Sin embargo, la educación así planteada va más allá en la actualidad, pues funciona, además, como mediadora de los intereses del poder económico. De ese modo presenta una educación como ampliación de la capacidad de producción de la fuerza de trabajo, de la capacidad de producción para abastecer las necesidades del trabajo.

En realidad se trata del fracaso de un sistema educativo, un fracaso previsto por Freire, pues los educandos, sujetos a un sistema como este, necesitan adecuarse al modelo impuesto por la escuela y no al contrario, como debiera ser, que la escuela se adapte a las necesidades del educando<sup>24</sup>.

Históricamente la educación formal guatemalteca ha estado fundamentada básicamente en ideas liberales, en las que la

---

23 Gentili, P. Adiós a la escuela pública. En: Gentili, P. Pedagogía de la exclusión: Crítica al neoliberalismo en la educación. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. 228-253.

24 Freire, Paulo. Pedagogía del oprimido. Siglo XXI Editores. Buenos Aires, Argentina. 2002.

motivación principal es el individualismo; en caso del fracaso escolar, el alumno es culpado.

Por otra parte, el modelo liberal de democracia tiene como uno de sus pilares precisamente al individualismo para justificar su éxito, sea en el área económica o en el área escolar<sup>25</sup>, que signifique una vez más la victoria del poder económico en detrimento de otra clase, la oprimida. La escuela en ese modelo prepara a los educandos para el desempeño de aptitudes individuales, así el educando se adapta a las normas y reglas vigentes. A este proceso, Freire le denomina *educación bancaria*.

Con esa educación que defiende sutilmente los intereses del poder económico, el modelo educativo que funciona en Guatemala puede decirse que presenta dualidad. Por un lado hay una educación de élite, siempre garantizada que excluye a las mayorías; por otro, la educación para las grandes masas, aquella cargada de preconceptos y vacíos académicos, didácticos y pedagógicos, representada en la escuela pública.

De esta manera el poder económico transfiere la idea de que los estratos medios y bajos están condenados al destino. Por otra parte, la calidad es una forma de propiedad, pues la única manera de acercarse a una educación de calidad es en la educación privada, teniendo el individuo que cargar con los costos de esta. De esta manera el modelo económico pregona un derecho, pero la educación de calidad es un privilegio.

Un ejemplo concreto que demuestra la presencia de la teoría liberal en la educación guatemalteca es el Currículo Nacional Base, cuya base conceptual y de organización son las competencias, complementado por un sistema de evaluación que mide el nivel de logro en relación a esas competencias. Por otra parte, las nuevas modalidades educativas en el nivel diversificado han sido ampliadas y han incluido temáticas como el emprendedurismo y

---

25 Azevedo, J. La educación como política pública. 3. ed. SP: Autores Asociados. Campinas, Brasil, 2004.

la productividad en sus orientaciones. En ese mismo sentido fue elaborado el Plan de Implementación Estratégica de Educación 2012-2016 del gobierno de Guatemala que inicia con una frase del presidente Otto Pérez Molina que reafirma esa orientación: “El éxito del Eje de Inclusión Social será convertir al participante de los programas sociales en una persona que no dependa de la solidaridad del Estado para salir adelante”.

Hasta aquí se ha revisado cómo la exclusión es característica del modelo educativo en Guatemala. Pero, ¿qué es la exclusión?

El término exclusión comúnmente hace referencia a nociones como eliminación, supresión, marginalización, no ser incluida o incluido en algo. La idea de la palabra *exclusión*, tan utilizada cotidianamente en el área educacional, trae la idea de “eliminación de algo contra la voluntad de la persona excluida”.

De cómo la exclusión ha sido ejercida por el estado en Guatemala hay suficientes ejemplos. Uno de ellos puede ser el Programa de Castellанизación que existió entre 1965 y 1984, adscrito a la Dirección de Desarrollo Socio Educativo Rural, que funcionaba como una entidad homogenizadora, de asimilación para la incorporación de los indígenas al mundo occidental.<sup>26</sup>

Más recientemente un estudio del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales y Save the Children indica que “los idiomas que tienen más demandas de aprendizaje no son precisamente aquellos en los cuales existe una mayor cobertura”<sup>27</sup>. En tal estudio se pone como ejemplo el caso de la comunidad lingüística Chuj, en la que “el 100% de los niños aprende el idioma materno (demanda), pero solamente el 8.8% de ellos logra acceder a educación primaria en su idioma, lo cual deja un déficit de atención de 12,842 personas”.

---

26 Menéndez, Luis Antonio. *La educación en Guatemala, 1954-2004: enfoque histórico-estadístico*. Editorial Universitaria, USAC, Guatemala.

27 ICEFI y Save the Children. *Educación bilingüe en Guatemala. Logros, desafíos y oportunidades*. Guatemala, 2011.

El estudio señala que hay otros pueblos que se enfrentan a esa situación (Ixil, Akateko y Achí, por ejemplo).

Los ejemplos explicados refuerzan la idea de que existe una exclusión social. Desde la perspectiva neoliberal, la educación está sometida a una visión del mundo netamente economicista. En rigor, la educación pasa a existir para suplir los vacíos del mercado, preparando mano de obra, de preferencia barata, para alimentar la economía.

En esos términos la educación se convierte en un instrumento para el desempeño del mercado y su expansión para el crecimiento económico. La educación es, entonces, para ese modelo económico, una actividad de transmisión y reproducción de conocimientos y saberes que califican para la acción individual competitiva en la esfera económica, básicamente, en el mercado de trabajo.

Eso significa que desde la enseñanza fundamental, la enseñanza media, así como los cursos preparatorios para el nivel superior, pasando por la formación técnica vocacional, el sistema educacional está funcionando en Guatemala a partir de una visión totalmente mercadológica.

La educación tendría como papel fundamental desarrollar habilidades que permitan a la persona trabajadora ejercer su función en el mercado de trabajo con la competencia que la producción exige.

No interesa que quienes egresen de la escuela o de la universidad posean habilidades “racionales”, es decir, que los sujetos tengan la capacidad de pensarse a sí mismos y al mundo y generar crítica. Lo que interesa es que sea competente para dar cuenta de las tareas a las que sea sometido.

De esta manera, también cabe dentro del marco educacional la formación de un futuro trabajador adaptado a las exigencias



del mercado, dotado de flexibilidad y de voluntad “gelatinosa”, susceptible de ser plasmada en la empresa<sup>28</sup>.

Por eso muchos de los parámetros curriculares hacen énfasis en la formación técnica, esto es, a una formación pragmática despojada al máximo de contenidos que envuelvan la razón y de elementos que le brinden la capacidad de cuestionar el mundo. La ausencia de capacidad crítica hace del trabajador egresado de la escuela lo que Gramsci llama “gorila amaestrado”, un ser en el cual, como diría Freire, “la humanidad está ausente”<sup>29</sup>.

Traspassando los bancos escolares, la formación de esos “gorilas amaestrados” (los trabajadores sin capacidad de cuestionar el mundo, sin capacidad crítica, desempeñando una función a partir de una perspectiva economicista) llega a la formación superior, sobre todo a la formación de profesores.

Por otra parte, las políticas educacionales bajo el modelo económico aplicado en Guatemala dan énfasis a las evaluaciones (control), la educación a distancia, la educación técnica/profesionalizante, la búsqueda de la “calidad” (un concepto mercantil), entre otras. Además esos presupuestos educativos son direccionados, en nombre del mercado y de la economía, no a los sectores que más necesitan, sino más bien hacia aquellos que son de interés para las industrias y el comercio. La educación se torna, de esa manera, cada vez más en una mercancía, incluso la educación superior.

De las estrategias que van posibilitando el avance y fortalecimiento de las perspectivas neoliberales en la educación es preciso resaltar al menos dos. La primera es la noción de “calidad como propiedad”, en la cual una minoría, con poder adquisitivo, es consumidor de educación, en cuanto la mayoría es excluida. La segunda es la educación para el (des)empleo; es ofrecida y

---

28 Dos Santos, Maria do Socorro y Peri Mesquida. *Las jaurías de Hobbes. El modelo de pedagogía por competencia*. Ed. Metodista. Sao Paulo, Brasil. 2014.

29 Freire, Paulo. *La educación como práctica de la libertad*. Editorial Siglo XXI, México, 1997.

aplicada a la mayoría de población excluida, y no es otra cosa más que para el desempleo, el subempleo, la informalidad y la marginalidad. Implica hasta cierto punto un nivel considerable de cinismo reducir la educación a una propiedad para adquirir trabajo, lo cual también es, sin duda, otro tipo de violencia aceptada.

La educación como mercancía es, por lo tanto, un producto por el cual las personas tienen que competir y luchar para obtener, como un prerrequisito para una “buena formación”, una posibilidad para obtener un empleo.

La formación ideológica del modelo económico proclama la autonomía de todos los individuos para forjar una idea de inclusión y corresponsabilidad en la constitución de las relaciones de mercado, es decir, en el consumo y la oferta de servicios. Se proclama la autonomía de los individuos y se alcanza, como resultado, la naturalización y culpabilidad de su incapacidad de competir.

De las situaciones de desesperanza y abandono, de la falta de educación y empleo digno, otra consecuencia orquestada a favor del modelo económico neoliberal, es la violencia. Por medio de la violencia la población permanece en estado de tensión, se generan campos de aislamiento de una población cada vez más presa del miedo que se ha vuelto una cultura.

## Consideraciones finales

**1** En Guatemala persisten los grandes rezagos en la garantía del bienestar de niñas, niños y adolescentes, principalmente en la obligación del estado de garantizar la sobrevivencia infantil y de acceso a los servicios sociales básicos, especialmente de salud y seguridad alimentaria, cuyos indicadores reflejan la gravedad de su situación y coloca al país entre los que violentan el derecho a la vida de la niñez y adolescencia de manera reiterada.

**2** Existen grandes desafíos para la realización de todos los derechos de la niñez y la adolescencia. La mejoría de la sobrevivencia materna y neonatal, así como la erradicación de la desnutrición crónica y aguda, por ejemplo, son las áreas en donde existen los mayores rezagos y que ponen a Guatemala entre los países que, de manera directa, vulneran el derecho a la vida de la niñez y adolescencia, al seguir promoviendo un modelo económico social a través de la desigualdad y la exclusión, promueve la muerte social de la mayor parte de las niñas, niños y adolescentes del país.

**3** No existen avances en las tasas de escolarización, más bien hay retrocesos considerables en la cobertura, cuyos puntos más marcados se encuentran en los niveles básicos y diversificado, que dan pie a considerar que la tendencia del sistema educativo promueve la exclusión y la desigualdad, que se hace más visible en el examen exhaustivo del modelo educativo, su inclinación hacia la privatización y la promoción del sujeto atomizado dentro del marco de las competencias como única posibilidad de sobrevivencia dentro del modelo económico.

**4** Existen acentuadas disparidades geográficas en los niveles de pobreza, en el acceso a posibilidades de desarrollo y al bienestar infantil, que resaltan las diferencias entre

áreas urbanas y rurales, donde las regiones con población mayoritariamente indígena son las más excluidas.

**5** A pesar de la existencia de un marco jurídico que materializa la doctrina de la protección integral de la niñez y la adolescencia, no existe un marco político formalmente instituido que promueva el acceso a la recreación, la socialización y la participación de la niñez y la adolescencia. El Ministerio de Cultura y Deportes, aparte de no tener una capacidad absoluta para garantizar el acceso a espacios de recreación y socialización, comparte su estructura institucional y presupuestaria con el deporte no federado, además de que gran parte de sus ingresos presupuestarios son malversados y empleados para otros menesteres distintos de los de sus objetivos.

**6** La única entidad estatal responsable de la formulación y aprobación, a nivel nacional, de las políticas públicas a favor de la niñez y adolescencia es la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia, la cual no cuenta con autonomía institucional ni presupuestaria, lo que la limita en su accionar.

**7** La corrupción puede ser considerada como una línea de acciones sistemáticas en desmedro de los bienes públicos para el fortalecimiento de intereses privados. En ese sentido la corrupción es un determinante de la pobreza y de la extrema pobreza, del fortalecimiento de los sistemas de desigualdad y de exclusión. En esa dinámica debe considerarse a la corrupción como una violación de los Derechos Humanos y, de forma específica, de los derechos de la niñez y la adolescencia.

**8** El reciente descubrimiento de una red de defraudación aduanera en el país, que llevó a la renuncia de un presidente y su vicepresidenta, así como de funcionarios de alto nivel, evidencia, entre tantos aspectos, que el Estado, como expresión institucional, es considerado una fuente de enriquecimiento privado a partir de los negocios que se pueden articular al mismo. Los responsables de la administración del patrimonio del

Estado, destinado al bien común, se convierten en cómplices de un crimen social; de la lesión sistemática de los derechos de la niñez y la adolescencia por medio de la negación del acceso a la vida, el sometimiento de millones de niñas, niños y adolescentes a la búsqueda de la sobrevivencia por medios precarios, con implicaciones graves en su integridad física, psíquica y moral. En pocas palabras, el crimen social asociado a los sistemas de desigualdad y de exclusión construye subsistemas esencialmente mortales.



## Demandas

A 25 años de la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño por parte del Estado de Guatemala, demandamos:

**1** Considerar el interés superior del niño, la niña y el/la adolescente. Éste consiste en la máxima satisfacción, integral y simultánea de los derechos y garantías reconocidos, no sólo por la Convención de los Derechos del Niño, sino por la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, en el marco de libertad, respeto y dignidad para lograr el desarrollo integral de su personalidad y potencialidades. Tal consideración pasa por hacer del interés superior del niño el eje de la formulación y ejecución presupuestaria, es decir, la inclusión detallada de todos los temas de niñez y adolescencia (inversión, salud, educación, nutrición y protección) como prioridades de Estado. De manera concreta se exige al Estado disminuir la mortalidad materno-infantil, especialmente la mortalidad neonatal a través del aumento de la inversión pública.

**2** Considerar a las niñas, los niños y las/los adolescentes como sujetos de derecho. Esto implica que los niños, niñas y adolescentes tienen los mismos derechos, deberes y garantías que los adultos, más otros derechos particulares. Esta consideración necesariamente envuelve al sistema de protección en cuanto a que se debe impulsar su fortalecimiento y la promoción integral de los derechos de la niñez y adolescencia a través del funcionamiento efectivo de las entidades nacionales y locales de dicho sistema. Además implica la preparación e implementación de políticas, programas, proyectos y planes de trabajo y presupuestos en cada uno de ellos, siendo este un requisito imprescindible.

**3** Fortalecer el rol de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia, como ente rector y articulador de las políticas de infancia, y promover su independencia institucional y presupuestaria.

**4** Considerar que la infancia y la adolescencia son formas de ser persona, lo que implica garantizar el acceso a una educación humana, que promueva la generación de sujetos críticos, conscientes de sí mismos y de su comunidad, una educación que promueva, en principio, la solidaridad, la consciencia colectiva, en una sociedad que tiene entre sus mayores obstáculos para el desarrollo el miedo, el individualismo y la incapacidad de construir tejido social y conciencia colectiva.

**5** Abrir espacios efectivos de socialización y participación, en los que las niñas, niños y adolescentes expresen con libertad su opinión en los asuntos que les conciernan y aquellos de su interés o de interés colectivo, espacios en los que sus ideas sean tomadas en cuenta, que sean sujetos que contribuyan activamente en la generación de contenidos políticos en el ámbito público.

**6** La lucha contra la corrupción también es contra la impunidad. A la exigencia se incorpora, entonces, la identificación de todos los implicados en el crimen social de la vulneración del derecho a una vida digna de los niños, niñas y adolescentes de este país. Nos indigna la implicación de agentes designados popularmente para la administración de los bienes públicos orientados al bien común. Igualmente es indignante saber que en la lógica del modelo económico, proclive a la corrupción, existan agentes privados asociados a los mecanismos de defraudación del erario público, lo que les convierte en cómplices de ese crimen social.

**7** Erradicar la corrupción es una exigencia a todas las entidades del Estado y a la sociedad misma. Desde el Estado se debe legitimar la revisión y la transformación de los procesos de contratación, especialmente aquellos que son más vulnerables dada la cantidad de dinero público que pueda estar implicada, y la discrecionalidad en su uso: obra gris, combustibles, adquisición de alimentos, medicamentos y fertilizantes, entre otros. La sociedad en general debe estar siempre organizada y debe participar crítica y conscientemente en la exigencia de la transformación de lo que, en contextos difíciles, se considera imposible.



## Referencias

- Azevedo, J. La educación como política pública. 3. ed. SP: Autores Asociados. Campinas, Brasil, 2004.
- Banco Mundial. Informe sobre el desarrollo mundial 1993. Invertir en salud. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Washington D.C. 1993.
- Baumeister, Eduardo. Guatemala: tendencias agrarias y sus consecuencias económicas y sociales. Mimeo. PNUD. Guatemala. 2007.
- Centro Centroamericano de Población. Seguimiento y evaluación de programas de salud reproductiva. Glosario: <http://ccp.ucr.ac.cr/cursoweb/glosario.htm> (06 de julio de 2015).
- Datos Macro. Gasto público por país en [www.datosmacro.com/estado/gasto](http://www.datosmacro.com/estado/gasto) (26 de julio de 2015).
- Dos Santos, Maria do Socorro y Peri Mesquida. Las jaurías de Hobbes. El modelo de pedagogía por competencia. Ed. Metodista. Sao Paulo, Brasil. 2014.
- Fazio, Carlos. Los Zetas y la limpieza social. En Diario La Jornada, 30 de noviembre de 2009. <http://www.jornada.unam.mx/2009/11/30/opinion/018a1pol>. (26 de julio de 2015).
- Freire, Paulo. La educación como práctica de la libertad. Editorial Siglo XXI, México, 1997.
- Freire, Paulo. Pedagogía del oprimido. Siglo XXI Editores. Buenos Aires, Argentina. 2002.
- Gentili, P. Adiós a la escuela pública. En: Gentili, P. Pedagogía de la exclusión: Crítica al neoliberalismo en la educación. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007. 228-253.
- Heindenheimer, Arnold. Topografía de la corrupción. Investigaciones en una perspectiva comparativa. Revista Internacional de Ciencias Sociales. Unesco, 1996.
- ICEFI y Save the Children. Educación bilingüe en Guatemala. Logros, desafíos y oportunidades. Guatemala, 2011.

- ICEFI. El Presupuesto para 2015: los grandes desafíos para lograr resultados y retomar el camino para una mayor transparencia. Diagnóstico de la situación de las finanzas públicas en Guatemala a diciembre de 2014. Serie de documentos de análisis ¡Contamos! No. 19. Guatemala, diciembre de 2014.
- ICEFI y OXFAM. La corrupción. Sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación”, Guatemala, 2015.
- IGSS. Boletín Estadístico 2012.
- INCAP. La iniciativa de seguridad Alimentaria Nutricional en Centro América. Segunda edición. Guatemala, marzo de 1999.
- INE. Encuesta Nacional de Empleos e Ingresos 2-2014. Guatemala. 2015.
- Marshall, Thomas Humphrey. Ciudadanía y Clase Social. Reis: Revista Española de Investigaciones Sociológicas No. 79, Jul. -Sep., 1997, pp. 297-344 [http://cmapspublic3.ihmc.us/rid=1213115040891\\_1795153728\\_5809/ciudadania%20y%20clase%20social.pdf](http://cmapspublic3.ihmc.us/rid=1213115040891_1795153728_5809/ciudadania%20y%20clase%20social.pdf) (13 de mayo de 2015).
- Menéndez, Luis Antonio. La educación en Guatemala, 1954-2004: enfoque histórico-estadístico. Editorial Universitaria, USAC, Guatemala.
- Mujica, Jaris. Actores privados e intermediarios de la corrupción. Un estudio en base a las investigaciones periodísticas en casos de gran y mediana corrupción en América Latina. Citar documento de TI. Pontificia Universidad Católica de Perú: Laboratorio de Criminología Social y Estudios sobre la Violencia. Perú, 2015. Citado por ICEFI y OXFAM en “La corrupción. Sus caminos, su impacto en la sociedad y una agenda para su eliminación”, Guatemala, 2015.
- Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.
- PNUD. Guatemala. ¿Una economía al servicio del desarrollo humano? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007/2008.
- Prensa Libre. Ministerio de Cultura y Deporte, sin rumbo. [http://www.prensalibre.com/noticias/Nacionales-Ministerio-Cultura-Deporte-rumbo\\_0\\_1181881984.html](http://www.prensalibre.com/noticias/Nacionales-Ministerio-Cultura-Deporte-rumbo_0_1181881984.html) (23 de mayo de 2015).
- Transparencia Internacional. Índice de percepción de la corrupción 2014.

## Postdata ¿Quién dijo que todo está perdido?

### De Nahamán a Ángel

**N**ahamán Carmona fue un niño originario de San Salvador que cuando tenía 7 años tuvo que desplazarse forzosamente hacia Guatemala a causa del conflicto armado que en la década de 1980 afectó a El Salvador. Es decir, Nahamán junto a su padre y sus hermanos Ruth e Isabel se trasladaron de un país en conflicto hacia otro con el mismo padecimiento.

Nahamán y sus hermanos trabajaron en Guatemala como lustradores durante algún tiempo, pero los ingresos obtenidos por esa actividad no eran suficientes, por lo que no tenían acceso a una vivienda y vivieron en las calles. En esas condiciones Nahamán logró sobrevivir 6 años en compañía de sus hermanos y algunos otros niños que conocieron en las calles de la ciudad de Guatemala.

Una noche de marzo de 1990, mientras dormía junto a otros niños, fueron agredidos por agentes de la Policía Nacional cerca de la sexta avenida de la zona 1. Los amigos de Nahamán lograron huir, pero el no tuvo la misma suerte. Los agentes de la Policía derramaron sobre su cabeza el pegamento que inhalaba, lo que le obstruyó sus vías respiratorias. Pero además fue brutalmente golpeado, tanto que su hígado fue destrozado. A los 10 días de haber ingresado al hospital, Nahamán falleció<sup>30</sup>.

Por ello, desde 2005, el 13 de marzo, por iniciativa de las organizaciones de la sociedad civil que luchan por los derechos

30 PAMI. ¡Nahamán Carmona vive siempre! En: <http://pami-guatemala.org/wp/?p=997>.

de la niñez y la adolescencia en Guatemala, se conmemora el Día Nacional de la No Violencia contra la Niñez, se conmemora a Nahamán Carmona, el niño que falleció víctima de una política de limpieza social impulsada desde un Estado que meses antes (12 de octubre de 1989)<sup>31</sup> había aprobado la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, y la Convención de los Derechos del Niño.

El rostro de Nahamán sigue vigente en miles de niñas, niños y adolescentes, como Ángel Escalante y Dulce Raquel.

En palabras del Arzobispo Oscar Vian: “Ángel Ariel es un héroe porque prefirió morir antes de matar”<sup>32</sup>.

Ángel Escalante, de 12 años, cursaba el sexto grado de primaria en la Escuela Carlos Benjamín Paiz Ayala, ubicada en la zona 6, en las proximidades del lugar donde el 18 de junio un grupo de pandilleros lo lanzaron desde un puente por haberse negado a matar a un piloto del transporte urbano<sup>33</sup>.

Ángel fue llevado al Hospital General San Juan de Dios en donde, después de quince días, falleció. Su cuerpo fue trasladado a Nicaragua, de donde era originario.

Dulce Velásquez era una niña de diez años que cursaba el tercero primaria en la Escuela República de Italia, de la colonia Santa Faz, zona 6 de Chinautla. Fue víctima del conserje de dicho centro educativo quien el 25 de septiembre de 2014 la secuestró a efecto

---

31 Covenant House. Torture of Guatemalan street children. 1990-1995. CH, Guatemala, 1995.

32 Homilía del domingo 5 de julio de 2015.

33 Ángel, el niño que prefirió ser lanzado de un puente antes que matar. En Soy502: <http://www.soy502.com/articulo/nino-prefirio-ser-lanzado-puente-antes-matar> (05 de agosto de 2015).

de pedir un rescate económico. Sin embargo, el secuestro no alcanzó su objetivo primario, pues la mató en un intento de la niña por escapar. Dulce fue estrangulada y enterrada en la escuela a la que asistía. El secuestrador y su cómplice fueron sometidos a un proceso penal.

Aparentemente no existen elementos comunes entre Nahamán, Ángel y Dulce; no obstante, sí los hay y con suficiente claridad puede afirmarse, aparte del razonamiento inmediato relacionado a su condición de víctimas de prácticas de violencia directa, que su vulnerabilidad responde esencialmente a la irresponsabilidad de un Estado promotor de la violencia estructural, cómplice del exterminio social que hasta el día de hoy sigue propiciando el modelo económico, cuyas máximas expresiones son precisamente las muertes violentas de niñas, niños y adolescentes.

En casos como estos el análisis primario en relación al delito del que puede ser víctima cualquier persona, niña, niño o adolescente es insuficiente y en muchos casos recurre a la búsqueda de respuestas patologizantes en el marco de una escala de valores que en un contexto extremo de desigualdad y exclusión, en una sociedad históricamente sometida al shock de la violencia, no resulta del todo funcional para comprender las causas, abandonar soluciones transitorias y buscar salidas determinantes.

Nahamán es el ícono de la no violencia contra la niñez y la adolescencia; Ángel y Dulce también lo son, también Jennifer Alquijay y todos aquellos neonatos que aparecen en basureros, aquellos niños violentados en sus casas y en las escuelas, los que trabajan. Demasiados íconos para una causa que no se acaba con procesos penales, no se acaban con señalar a un individuo. Cabe la pregunta ¿hasta cuándo?

## Voces buscando eco: el trabajo por la organización infantil

La esencia de la construcción de democracia y desarrollo de una sociedad basado en los derechos humanos, es el protagonismo ciudadano. Sin embargo, los cambios en una sociedad históricamente oprimida pueden comenzar a visualizarse cuando niños, niñas y adolescentes pueden transferir su voz y voto, su participación hacia la esfera pública en forma genuina, pues es entonces cuando tienen la capacidad de cuestionar las prácticas y creencias que manejan las personas adultas en torno al funcionamiento de la misma sociedad y acerca de los modos de vivir.

No obstante, la apertura de esos espacios del ejercicio pleno del protagonismo ciudadano es una tarea ardua, especialmente cuando se trata de niñez y adolescencia en un país históricamente socavado en sus instituciones sociales y las pocas que podrían significar una puerta de oportunidades para ese ejercicio.

A pesar de los avances formalmente instalados por medio de la Convención de los Derechos del Niño y de su expresión en la legislación ordinaria del país en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, el espíritu de la doctrina de protección integral aún no se traduce en espacios de participación reales para la niñez y la adolescencia.

El único espacio importante en el que la niñez y la adolescencia han participado de manera efectiva en el ámbito público se dio en 2003, cuando se formuló la Política Pública y el Plan de Acción Nacional a favor de la Niñez y la Adolescencia 2004-2014, especialmente en las Mesas Técnicas Sectoriales y en los Talleres Regionales, además de las consultas sobre sus derechos, las cuales quedaron en el documento “Nuestra Voz Está Siendo Escuchada”

que también fue empleado para la formulación de dicha política. Cabe mencionar que la política aludida nunca se hizo efectiva.

Por otra parte, la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia, que es la que tendría que formular las políticas de protección integral de la niñez y la adolescencia a nivel nacional, velar y tomar acción para su cumplimiento y trasladarlas a los Consejos de Desarrollo y ministerios y dependencias del Estado para su incorporación a sus políticas de desarrollo, carece de una autonomía reconocida formalmente y de hecho, lo que trae, entre otras consecuencias, que sus recomendaciones no surtan efectos vinculantes. Además esta comisión no cuenta con la asignación presupuestaria específica obligatoria, depende presupuestariamente de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República.

La mayor parte de los ejercicios de participación han sido alternativos, promovidos por instancias de la sociedad civil. El más exitoso, sin duda, es el del Parlamento Guatemalteco para la Niñez y Adolescencia.

Los antecedentes de este organismo se remontan a 2002 cuando la Asociación de Investigación, Desarrollo y Educación Integral (Asociación IDEI) ejecutó el proyecto “Acciones Estratégicas de Líderes Jóvenes Mayenses del Centro y Sur-Occidente a Favor de la Niñez y Juventud”. Para ese momento fueron capacitados 52 líderes mayenses provenientes de 33 municipios del Centro y Sur-occidente del país en el diseño y realización de técnicas de cabildeo. Entre otras acciones, también se demandó la participación y libre expresión, además de la formulación de la Declaración de Niño, Niña y Jóvenes Mayas y Demás Culturas de Guatemala, la cual fue entregada a autoridades gubernamentales para que fueran incluidas en planes nacionales y políticas públicas. También se demandó la creación de un parlamento infantil para garantizar la participación y representación en todos los asuntos de la niñez y juventud. Todas estas acciones dieron inicio a la integración del

## “Movimiento Infanto-Juvenil Intercultural: Generadores de Un Mundo Justo<sup>34</sup>.”

Por medio de este movimiento, se formuló y ejecutó el proyecto Construyendo Espacios de Participación en Políticas Públicas en el 2003 para unificar criterios entre las organizaciones y múltiples movimientos de niñez y juventud, Se llevaron a cabo algunas reuniones (mini-cumbres) con 80 organizaciones juveniles en las que se decidió lanzar la campaña “Democracia Verdadera y Tolerancia son Sinónimos de Participación” para colocar el tema en el imaginario de la población y de las autoridades locales y nacionales.

Las acciones propuestas buscan el fortalecimiento de la participación ciudadana civil, social y política de la niñez, adolescencia y juventud para que puedan ejercer el derecho a elegir y ser electos en todas las formas de organización existentes desde el nivel comunitario al nivel nacional, integrando representación verdadera de todos los pueblos de Guatemala Mayas, Ladinos, Xincas, Garífunas, en las discusiones y decisiones que toman.

Para el año 2003, en consenso con 300 niñas y niños, adolescentes y jóvenes representantes de la Coalición de Movimientos Infanto-Juveniles, se define al Movimiento como Parlamento Guatemalteco para la Niñez y Adolescencia, concebido como un espacio de participación en el que todos los niños, niñas y adolescentes Xincas, Mayas, no Mayas y Garífunas del país, puedan compartir ideas, experiencias, formas de trabajo, realidades y problemáticas, para proponer a las diferentes instancias en sus diferentes niveles, soluciones apropiadas a través de la exigencia del cumplimiento de sus derechos.

Un año después de haber sido formado el Parlamento, es reconocido por el Congreso de la República de Guatemala. El Parlamento está conformado por una Asamblea General integrada

---

34 Entrevista para la ODHAG, de José Yac, de la Asociación de Investigación, Desarrollo y Educación Integral (Asociación IDEI).



por 152 niños, niñas y adolescentes, representantes de las cuatro culturas de Guatemala; y por comisiones de trabajo a nivel departamental: de comunicación, relaciones públicas, cabildeo y negociación, movilización y organización<sup>35</sup>.

Uno de los grandes logros y oportunidades generados por la participación de niños, niñas y adolescentes de las comunidades urbanas y rurales del país, ha sido la *institucionalización* del Parlamento Guatemalteco para la Niñez y Adolescencia; el Parlamento actualmente es referente a nivel nacional e internacional en temas de niñez, pues ha propiciado espacios de libre de participación, dio apertura para que las facultades de los niños, niñas y adolescentes se hagan visibles independientemente de cultura, religión, edad, área geográfica de residencia y género<sup>36</sup>.

Esta participación y empoderamiento de los niños, niñas y adolescentes ha generado el apoyo y respaldo de la Cooperación Internacional para la formulación de políticas públicas municipales de niñez y adolescencia (uno de los mejores modelos ha sido la formulación e implementación de la Política Pública Municipal de Niñez y Adolescencia del municipio de Concepción Chiquirichapa, Quetzaltenango)<sup>37</sup>, y para la ejecución de actividades que contribuyan a fortalecer las capacidades de la niñez y adolescencia en busca del desarrollo de una vida digna.

La base social del parlamento está conformada por más de 10 mil niñas, niños y adolescentes a nivel nacional y de las cuatro culturas de Guatemala. El 60% son de la cultura maya, 33% mestizos, 4% Xincas y 3% Garífunas, y aproximadamente 60% son mujeres y 40% son hombres<sup>38</sup>.

El parlamento funciona con una estructura en la que la Asamblea Permanente es la más importante y está compuesta por al

---

35 Idem.

36 Idem.

37 Idem.

38 Idem.

menos 152 niñas, niños y adolescentes. La junta directiva del parlamento está conformada en la actualidad por 9 niñas, niños y adolescentes, de ellos son 4 mujeres y cinco hombres. A nivel local existen Comisiones Comunitarias de 15 miembros que tienen participación directa en las Comisiones municipales de niñez y adolescencia<sup>39</sup>.

La experiencia del parlamento, entre otros efectos, pareciera que resalta la importancia de la proximidad territorial y la referencia comunitaria como elementos esenciales para la construcción de la identidad generacional de niños, niñas y adolescentes en la comunidad y a la vez de su identidad geográfica en relación al resto del territorio.

La importancia de la investidura identitaria de niñas, niños y adolescentes participantes, entre otras, es que resignifican enfáticamente que son una comunidad generacional diferente de la adulta, pues en los encuentros y convivencia con experiencias de participación tradicionalmente adultas, su identidad generacional se amplía y su identidad de comunidad territorial se refuerza. Así, pertenecer a un territorio tiene implicaciones positivas en cuanto al reconocimiento de sí mismos y mismas frente a los otros y tomar conciencia del ser niño, niña y adolescente.

Otra expresión importante, impulsada desde la misma sociedad civil, es el proyecto Promoción de convivencia pacífica de niños niñas y adolescentes en 3 municipios del departamento de Guatemala, cuyo componente emblema se llama “Niñez Protagonista”, ejecutado por la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala con apoyo de Kinder Not Hilfe (KNH).

El proyecto inicia en el año 2013 en los municipios de Villa Nueva, Chinautla y Mixco. En cada uno de los municipios fueron seleccionados tres centros educativos de los cuales un grupo de veinte alumnos están cursando el cuarto, el quinto o el sexto

---

39 Idem.

grado del nivel primario, y otros son estudiantes de primero y segundo grados de secundaria.

El proceso da inicio con un taller recreativo motivacional donde niñas, niños y adolescentes se reúnen por primera vez y se les despierta el interés a participar y ser protagonistas del mismo. Temas como Derechos Humanos (Derechos de la niñez y la adolescencia), acoso escolar (bullying), transformación de conflictos y mediación en la escuela, importancia del humor y la alegría, denuncia y protección, además de un taller de organización y elaboración de propuestas (mini proyectos) son abordados en el transcurso del programa para tratar de alcanzar el objetivo del proyecto: lograr un comportamiento sin violencia entre niños, niñas y adolescentes a través de la exigencia, el respeto y la realización de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En una fase posterior son seleccionadas veinte personas entre niñas, niños y adolescentes para fortalecer los conocimientos adquiridos a través de la incorporación de otros temas que requieren mayor atención: Memoria Histórica y realidad nacional, organización infantojuvenil, auto estima y proyecto de vida y técnicas alternativas de la comunicación.

Durante el 2014 se desarrolló un intercambio con niños, niñas y adolescentes del Centro Ecuménico de Integración Pastoral (CEIPA), con la finalidad de facilitar un cruce de experiencias urbanas y no tan urbanas en términos de identificar diferentes procesos organizativos.