Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano

Informe de Desarrollo Humano 2000

IR A ÍNDICE

Índice

Prólogo iii
Presentación vii
Reconocimientos xi
Índice xiii

Resumen Ejecutivo 1

Capítulo I
Inclusión y exclusión: conceptos, relaciones e indicadores 9
A. Introducción 11
B. El concepto de exclusión 12
C. Factores de exclusión e inclusión: los ingresos, el área, la etnia, el género y la edad 13
D. Exclusión e inclusión: el desarrollo humano en Guatemala a finales del siglo XX 14
1. El índice de exclusión social o de pobreza humana 15
2. El índice de potenciación de género 16

Capítulo II
La Herencia Histórica de las Exclusiones en Guatemala 19
A. Estratificación étnica y mestizaje 21
B. Las exclusiones heredadas del siglo XIX 21
C. Las exclusiones en el siglo XX 27
1. El eje de la exclusión laboral 27
2. El eje de las exclusiones en el acceso a la tierra 30
3. El eje de la exclusión educativa 32
4. El eje de las exclusiones políticas 34

Capítulo III
Dimensión Económica de las Exclusiones a Finales del Siglo XX 39
A. La evolución de la pobreza en Guatemala durante la última década 41
1. Evolución del grado de pobreza 41
2. La evolución del grado de desigualdad 45
3. Pobreza, ingreso per cápita y desigualdad de ingresos 47
a. Pobreza y escasez de recursos 47
b. Pobreza y desigualdad 48

B. Empleo y Exclusión 52
1. Características generales del empleo en Guatemala 52
2. Rasgos generales de la exclusión en el mercado laboral 56
a. La preponderancia del subempleo 57
b. Las condiciones precarias de trabajo 60
c. Un extenso autoempleo de subsistencia 61
3. Los rasgos de los sectores con mayores grados de exclusión 63
a. Los jóvenes: Mayor desempleo o más trabajo no remunerado 63
b. La mayor informalidad del empleo de las mujeres 63
c. La baja productividad del empleo de los indígenas 64
C. El acceso a la tierra y el agua 65
1. El aumento de familias rurales sin acceso a la tierra 65
2. La concentración inalterada de la tenencia de la tierra 66
3. Variaciones de las formas de tenencia de la tierra 68
4. El menor acceso de las mujeres a la tierra agropecuaria 63
5. La erosión de las tierras comunales indígenas 70
6. El registro inadecuado de la propiedad de la tierra 71
7. Acceso limitado al agua 71
a. La abundante oferta de agua 71
b. El acceso limitado al agua por parte de los hogares 72
c. El acceso limitado al agua de riego 74
D. La vivienda y la exclusión 75
1. Condicionantes del tipo de vivienda al cual se tiene acceso 75
2. La calidad de la vivienda 78
a. Mayor hacinamiento en viviendas rurales, de indígenas y con jefatura masculina 78
b. Mayores inversiones de las mujeres en la vivienda 79
3. Los servicios básicos para la vivienda 81
a. Saneamiento inadecuado 81
b. La continua falta de acceso al agua 83
c. Facilidades sanitarias endebles 84
d. Mejoras en el acceso a la electricidad 86

CAPÍTULO IV
LAS DIMENSIONES JURÍDICAS Y POLÍTICAS DE LA EXCLUSIÓN EN GUATEMALA 91
A. Ciudadanía y participación 93
B. El sistema político y la participación electoral 94
1. Dificultades en el derecho a elegir y a ser electo 95
2. Se excluye a las mujeres de la política 96
3. Las dificultades para votar entre la población indígena 98
4. Los jóvenes participan poco 101
5. También existen otras formas de participación y exclusión 102
C. Inclusión y marginalidad jurídica: la protección legal del ciudadano. 106
1. Inclusión en el papel, exclusión en la vida diaria. 106
2. Sin instituciones no hay protección jurídica 107

3. ¿Para quiénes es mayor la desprotección legal? 109
4. El tratamiento discriminatorio de las mujeres y los niños 109
5. Las amenazas a la paz familiar constituyen un delito 111
6. La desprotección legal de los indígenas 112

Capítulo V
La Dimensión Social de la Exclusión a Finales del Siglo XX 115
A. Diferencias en la estructura demográfica 117
B. Diferencias en la composición familiar 119
C. Diferencias en los ingresos 120
1. Algunas brechas se abren y otras se cierran a lo largo de la década 120
2. Hay más hogares rurales pobres que hogares urbanos pobres 122
3. Hay más hogares pobres entre los indígenas que entre los no indígenas 122
4. Hay más hogares pobres con jefatura femenina que con jefatura masculina 123
5. Los hogares con jefatura femenina son más vulnerables a la pobreza 123
6. Las mujeres participan menos de la vida económica que los hombres 124
D. Diferencias en el acceso a las herramientas de información 124
1. Alto analfabetismo en las áreas rurales a pesar de aumentos del alfabetismo entre los indígenas 124
2. Cambios en el nivel de escolaridad entre 1989 y 1998 125
a. La situación en 1989 125
b. La situación educativa en 1998 128
3. Acceso a otros medios de información 129
a. Más teléfonos en hogares urbanos y en hogares con jefatura femenina 130
b. Más radios y menos televisores 130
E. El acceso a la cultura 131
F. Otras poblaciones especialmente excluidas 135
1. Algunos rasgos de inclusión/exclusión en la niñez: 136
a. Exclusión del acceso a la educación 136
b. El trabajo infantil 138
2. Algunos rasgos de inclusión/exclusión en la juventud 139
a. Las diferencias estructurales en las oportunidades de educación 140
b. Diferencias en el acceso al empleo 141
c. Exclusiones de las oportunidades de desarrollo personal: jóvenes embarazadas a temprana edad 142
3. La sociedad castiga a los viejos: la exclusión de los adultos mayores 143
a. Caracterización de las personas adultas mayores 144
b. Algunos rasgos de exclusión que experimentan las personas adultas mayores 146
4. Las personas con discapacidades 149
a. Caracterización de la población con discapacidad 149
b. Algunos rasgos de exclusión relacionadas con la discapacidad 150
5. Personas con orientación sexual no heterosexual 151
a. Estratificación socioeconómica de la población homosexual 152

b. Algunas manifestaciones de exclusión en personas con orientación sexual homosexual 153
6. Las Personas con SIDA 155
a. El VIH/SIDA en Guatemala 156
b. Manifestaciones de Exclusión en la Población VIH-positiva o con SIDA 159

CAPÍTULO VI
RESPUESTAS SOCIALES ANTE LA EXCLUSIÓN 161
A. Estrategias de subsistencia de la población excluida 163
1. Estrategias para obtener ingresos en el área rural 164
a. La migración de "temporeros" o "jornaleros" 164
b. Diversificación de la producción agrícola y no agrícola 166
2. Estrategias de acceso a ingresos en el área urbana 166
a. El trabajo agrícola 168
b. El servicio doméstico 168
c. El comercio al menudeo y la venta callejera 168
3. Migración internacional 170
4. Formas disfuncionales de subsistencia 173
a. El contrabando de "hormiga" 173
b. Prostitución 173
c. Las maras 175
d. Alcohol y drogas 177
5. La transformación del ingreso en bienes básicos para la vida 178
a. El papel de las mujeres en la subsistencia 178
b. Estrategias para optimizar la disponibilidad y consumo de bienes necesarios para la subsistencia 179
B. Las respuestas comunitarias y desde la sociedad 183
1. La respuesta comunal y/o municipal 184
2. Las respuestas desde la sociedad 185
3. Otras respuestas incluyentes 187
C. La respuesta del sector privado 188
D. La respuesta desde el estado: La política fiscal frente a la exclusión 191
1. La debilidad de los ingresos fiscales 191
2. El menor crecimiento de los ingresos totales 193
3. Fortalezas y debilidades de la Administración Tributaria 193
4. El aumento del gasto público 194
5. El aumento del endeudamiento público 200
a. Deuda interna 200
b. Deuda externa 201
6. La modernización de la administración pública 201
7. La corrupción 202
8. La descentralización fiscal 202

Capítulo VII
Una Visión de Fururo: una Guatemala sin Exclusiones en el 2020 205
A. El derecho a soñar... con los pies en la tierra 207
B. Los puntos de partida 209
C. Las exclusiones que duelen 209
D. Hacia una sociedad incluyente 211
1. La revolución de la educación y la cultura 211
a. Las inclusiones a través de la educación 211
b. En el 2020 Guatemala no tendrá ciudadanos analfabetos 211
c. Educación primaria para todos 212
d. El acceso a los medios de comunicación 213
2. Hacia un nuevo desarrollo rural 213
a. El impulso del desarrollo rural 213
b. La creciente importancia de la urbanización 215
3. Reducción de la brecha de ingresos y de la pobreza 216
a. Las inclusiones por medio del empleo o mayores ingresos 216
b. Una sociedad con movilidad ascendente 217
c. Guatemala: una sociedad de clases medias 217
4. Una nueva concepción de las relaciones entre hombres y mujeres 218
5. Nuevos ciudadanos y más participación 219

Anexo Metodológico 223
1. Calculo del Índice de Desarrollo Humano (IDH) 223
2. Cálculo del Índice de Exclusión del Desarrollo Social o Indice de Pobreza Humana (IEDS) 225
3. Cálculo del Índice de Potenciación de Género (IPG) 226

Anexo Estadístico 229
Glosario 295
Siglas y abreviaturas 299
Bibliografía 303

Listado de Cuadros

3.1 Indicadores de la pobreza 43
3.2 Indicadores de la pobreza extrema 44
3.3 Grado de la desigualdad en la distribución de los ingresos 47
3.4 Proporción del ingreso per cápita captado por quintil 47
3.5 Población económicamente activa por segmentos laborales y según categorías sociodemográficas 55
3.6 Salarios y número de trabajadores del estado 57
3.7 Perfiles de fuerza laboral por condiciones de exclusión laboral 58
3.8 Indicadores de exclusión laboral por grupos sociodemográficos 62
3.9 Indicadores de exclusión laboral y de etnicidad por región 64
3.10 Acceso a la tierra y formas de tenencia de la tierra 65
3.11 Estructura de la tenencia de la tierra por tipo de fincas y regiones 1979 67
3.12 Acceso y tenencia de la tierra agropecuaria 68
3.13 Disponibilidad potencial y usos principales del agua, según vertientes 73
3.14 Acceso al agua domiciliar: agua potable y desagüe por área 73
3.15 Formas de acceso al agua para consumo doméstico según tipos de hogares 74
3.16 Ingresos de jefes de hogar por tipo de vivienda 76
3.17 Sexo de los jefes de hogar por tipo de vivienda 78
3.18 Miembros por dormitorio por área, grupo étnico, jefatura y composición familiar 79
3.19 Hacinamiento por jefatura de hogares por quintil de ingreso, etnia, área y sexo 80
3.20 Materiales de construcción para el techo, por etnia, área y sexo del jefe de hogar 81
3.21 Material del piso del hogar por área 82
3.22 Materiales de construcción para el piso en el hogar, por etnia, área y sexo del jefe de hogar 82
3.23 Uso de materiales en paredes por etnia, área y sexo
3.24 Hogares con red de agua de cañería por región y área 83
3.25 Hogares conectados a la red de agua de cañería según jefes de hogar por etnia, área y sexo 84
85
3.26 Hogares con conexión a sistemas de alcantarillado según jefe de hogar por etnia, área y sexo 86

3.27 Uso de inodoros y letrinas según jefes de hogar por etnia, área y sexo 87
3.28 Hogares con energía eléctrica por etnia, área y sexo 89

4.1 Voto total y voto femenino por departamentos 97
4.2 Voto, inscripción y opinión sobre las elecciones (casos extremos) 100
4.3 Empadronamiento según educación e ingreso 101
4.4 Centroamérica: Defensores públicos 109

5.1 Porcentajes de hogares según quintiles de ingresos por área, grupo étnico y sexo del jefe del hogar 121
5.2 Aporte promedio de jefes de hogar al ingreso total, según área, grupo étnico, sexo y tipo de hogar 122
5.3 Participación en la PEA de jefes de hogar y cónyuges, según sexo y quintiles de ingresos del hogar 123
5.4 Población alfabetizada por área, etnia y sexo 124
5.5 Porcentajes de nivel educacional de jefes de hogares, según área, por quintiles de ingresos mensuales del hogar 125
5.6 Porcentajes de nivel educacional de jefes de hogares, según grupo étnico, por quintiles de ingresos mensuales del hogar 126
5.7 Porcentajes de nivel educacional de jefes de hogares, según sexo, por quintiles de ingresos mensuales del hogar 127
5.8 Teléfonos, radios y televisores del jefe de hogar según sexo, etnia y área 128
5.9 Mujeres de 15 a 49 años con acceso a los medios de comunicación masiva 130
5.10 Indicadores de información y comunicación 131
5.11 Dominios de Internet en Guatemala a Octubre 1999 132
5.12 Gasto del gobierno central en educación, cultura y deportes 132
5.13 Gastos familiares en educación, ocio y entrenamiento 133
5.14 Balanza comercial de bienes culturales 134
5.15 Tasa de retención y deserción urbana y rural por grado de escolaridad primaria 134
5.16 Porcentaje de niños que trabajan con relación al total de la población de dicha edad 137
5.17 Población según grupos de edad respecto a la población total 138
5.18 Población de 60 años y más según grupos de edad y sexo respecto al total 144
5.19 Personas mayores según grupos de edad y lugar de residencia 144
5.20 Adultos mayores según lugar de residencia y género 145
5.21 Personas mayores según grupo étnico y grupos de edad 145
5.22 Personas mayores según grupos de edad y categoría de perceptor de ingresos 146
5.23 Personas mayores según condición de actividad 147
5.24 Personas que participaron en el diagnóstico de discapacitados 147
5.25 Ingresos económicos de la población participante en talleres holísticos (OASIS) 149
5.26 Nivel de escolaridad de la población participante en talleres holísticos (OASIS) 152
153

5.27 Listado de ocupaciones y profesiones de asociados y asociadas homosexuales 154
5.28 Entorno familiar de hombres homosexuales 154
6.1 Distribución de los trabajadores migrantes temporales según departamento de origen 164
6.2 Mujeres con licencias para ejercer la prostitución en el departamento de Guatemala 174
6.3 Muertes por cirrosis hepática en Guatemala 177
6.4 Comités cívicos y alcaldías 184
6.5 Presencia estimada de mujeres, indígenas y jóvenes en organizaciones campesinas y de desarrollo integral 186
6.6 Principales fundaciones privadas en Guatemala 189
6.7 Proyectos que impulsaban las fundaciones que integran el Consejo de Fundaciones a finales del 1999 190
6.8 Estructura de ingresos del gobierno central 192
6.9 Ingresos tributarios como proporción del PIB 193
6.10 Gasto ejecutado del gobierno central 196
6.11 Cumplimiento de metas fiscales de los acuerdos de paz 197
6.12 Evolución del gasto social 197
6.13 Inversión ejecutada por los fondos sociales y transferencias municipales 198
6.14 Distribución geográfica del gasto social ejecutado 199
6.15 Gasto social ejecutado y desarrollo humano – Participación por bloque de regiones 199

Listado de Recuadros

2.1 Rasgos históricos de las exclusiones en salud 27
3.1 Metodología de la medición de la pobreza 42
3.2 Creación de empleo a través de trabajo a tiempo parcial 56
3.3 Proyectos piloto para establecer el catastro 72
3.4 Composición familiar y hacinamiento 78

4.1 El fantasma de la abstención 96
4.2 Para compartir el poder 99
4.3 Grupos con tendencias a la exclusión electoral 103
4.4 Poca confianza en el sistema judicial 107
4.5 Juzgados de paz comunitarios 108
4.6 ¿Hay que reconocer a las autoridades comunitarias? 133
4.7 El pluralismo jurídico tiene fuerza incluyente 114

5.1 La diversidad cultural 135
5.2 La niñez desaparecida durante el conflicto 136
5.3 Algunos de los principales trabajos de naturaleza peligrosa y explotadora realizados por la niñez en Guatemala 139
5.4 La calidad de educación que reciben los jóvenes 141
5.5 Exclusiones del derecho a la vida: La violencia diezma a los jóvenes 143
5.6 Caso de acoso sexual en el trabajo 155
5.7 La exclusión como imposibilidades de ascenso en el trabajo 156
5.8 Orgullo y emancipación de las minorías sexuales 157
5.9 ¿Qué es el SIDA? 158

6.1 La subsistencia en el área rural: un estudio de caso 167
6.2 Mujeres y empleo doméstico en la Ciudad de Guatemala 169
6.3 La venta callejera de artículos no comestibles. Los buhoneros de la zona central 170
6.4 El caso de San Vicente Buenabaj 172
6.5 Demanda y gasto en salud en el altiplano guatemalteco 181
6.6 Solución habitacional de las viudas de la región Ixil 183
6.7 Acciones encaminadas hacia el fortalecimiento y modernización de la administración tributaria 195

7.1 El vuelo de la luciérnaga 208
7.2 Una visión para el siglo XXI 209
7.3 El aislamiento rural termina con la educación 212
7.4 Las fuerzas motrices del escenario 221

Listado de Gráficas

1.1 Indice de exclusión del desarrollo social 15
1.2 Diferencias entre puestos y salarios mensuales medios percibidos por mujeres y hombres según tipos de ocupación 17

2.1 Población dedicada al cultivo del café 24

3.1 Porcentaje de la población en condición de pobreza, por área, grupo étnico y región 45
3.2 Grado de desigualdad del ingreso (Coeficiente de Gini) en distintos países 46
3.3 PIB real per capita de los países de América Central 48
3.4 Grado de pobreza en Guatemala si su nivel de ingreso fuese igual al de los países de América Central 49
3.5 Impacto de aumentos en el ingreso per cápita sobre la pobreza y la pobreza extrema 50
3.6 Relación entre el grado de pobreza (medido por el porcentaje de pobres) y el ingreso per cápita 51
3.7 Grado de pobreza en Guatemala si la distribución de recursos fuera igual a cada uno de los países seleccionados 52
3.8 Impacto de reducciones en la brecha de desigualdad del ingreso en Guatemala sobre la pobreza 53
3.9 PEA por segmentos laborales 54
3.10 Indicadores del mercado laboral en Guatemala 55
3.11 Indicadores de exclusión laboral 59
3.12 Formas de acceso a la tierra agropecuaria por sexo 70
3.13 Área estimada de cultivos bajo riego 75
3.14 Alfabetismo de los jefes de hogar por tipo de vivienda 77
3.15 Jefes de hogar indígenas por tipo de vivienda 77
3.16 Hogares con energía eléctrica por región 88

4.1 Votación femenina según porcentaje de población indígena 98
4.2 Abstención por edad 102
4.3 Asistencia a las reuniones municipales 103
4.4 Peticiones al gobierno local 104

4.5 Asistencia y satisfacción 105
4.6 Apoyo al sistema 105
4.7 Percepción del grado de violencia contra la mujer, por sexo 110
4.8 Delitos reportados 112

5.1 Distribución de población por edad, y en la población indígena 118
5.2 Distribución por edad en poblaciones del primer y último quintil de ingresos del hogar, según sexo 118
5.3 SIDA en Guatemala 158

6.1 Guatemaltecos en los Estados Unidos, por estado 171
6.2 Evolución de la asignación a los fondos sociales 198
6.3 Comportamiento de la deuda interna mensual (1996-99) 200
6.4 Evolución de la deuda externa del sector público (1990-99) 201

7.1 Ingreso promedio total según jefatura de hogar por área y etnia 214

Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano

2000

Informe de Desarrollo Humano

Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano

Informe de Desarrollo Humano 2000

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala
Guatemala, 2000

PRÓLOGO

La publicación del tercer informe de desarrollo humano, "Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano" reviste particular relevancia en el medio guatemalteco actual. Es muy importante para el ámbito de las políticas de desarrollo que desde distintas instancias se vienen aplicando. Resulta de utilidad para sectores gubernamentales, para organismos de la esfera privada, para organizaciones no gubernamentales, para la cooperación externa y en general para las organizaciones sociales que trabajan en los distintos niveles en que se proyecta la reconstrucción de Guatemala.

La importancia del Informe se apoya, por lo menos, en tres aspectos que le confieren una novedad en el ámbito del trabajo técnico o del ejercicio intelectual, y que pueden ser por ello objeto de una interesante polémica.

- Sin duda, el primer aspecto que queremos señalar corresponde a la feliz decisión de que su contenido estuviese dedicado a los múltiples aspectos de las inclusiones/exclusiones que padece nuestro país. Las exclusiones hacen referencia directa a la manera histórica como se constituye y cómo funciona esta sociedad: limitaciones y deficiencias en el acceso a ingresos y recursos, en el disfrute de derechos básicos, y en restricciones a las opciones personales o grupales para prosperar.
- En segundo lugar, el Informe utiliza por vez primera información estadística reciente e inédita. Una de las características de los Informes anteriores fue precisamente la utilización y divulgación de datos censales, de encuestas y de otras fuentes primarias, que se pusieron al servicio del gran público. En esta oportunidad se utilizan los datos de la Encuesta de Ingresos y Gastos Familiares, realizada por el Instituto Nacional de Estadística entre 1998 y 1999.
- En tercer lugar, aunque la estructura del Informe mantiene su pretensión de ser una fotografía objetiva y realista de cómo es esta sociedad en el año 2000, el hecho de publicarse en este final de siglo dio oportunidad para que vaya precedido de un capítulo histórico, que nos recuerda las herencias con las cuales los guatemaltecos entramos al siglo XX. También contiene un capítulo final, en donde se presenta una Guatemala más inclusiva, un breve ejercicio imaginativo y optimista de cómo estaría funcionando esta sociedad cuando los que ahora están naciendo tengan ya la mayoría de edad. Se piensa en un país distinto, hacia el 2020.

Se tiene la pretensión de que este Informe pueda ser utilizado de manera aún más extensa y directa que los otros Informes de Desarrollo Humano, divulgados en 1998 y 1999. Se ha hecho un esfuerzo por utilizar un lenguaje comprensible a pesar de su carácter técnico. Los propósitos pedagógicos y divulgativos que animaron los dos Informes anteriores se mantienen en este. Pero la difusión de este trabajo debería ser más amplia, comprensiva y ambiciosa. Su utilidad para la cultura cívica dependerá que pueda llegar a las manos de quienes, talvez excluidos de cierta manera en alguno de los muchos sitios donde esto se produce, pueden empezar a participar a través del conocimiento y de la comprensión de la realidad guatemalteca. Ese es el propósito de "Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano".

Guatemala de la Asunción, 30 de septiembre de 2000

Lars Franklin
Coordinador Residente del
Sistema de las Naciones Unidas

Efraín Medina
Rector, Universidad de
San Carlos de Guatemala

Félix Serrano
Rector, Universidad
Mesoamericana

Mario Rolando Torres
Ministro de Educación

Gonzalo de Villa
Rector, Universidad
Rafael Landívar

EQUIPO RESPONSABLE DE LA PREPARACIÓN
GUATEMALA: LA FUERZA INCLUYENTE DEL DESARROLLO HUMANO

La orientación del Informe ha estado, de nuevo, en manos de un Consejo Directivo, que es el responsable de la marcha general del proyecto. En la atención de sus múltiples aspectos han participado Karla Villagrán, Decana de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar; Aníbal Martínez, Director General de la Coordinadora General de Planificación de la Universidad de San Carlos de Guatemala; Jacqueline de De León, Decana de la Facultad de Educación de la Universidad del Valle de Guatemala; Olmedo España, Director de Modernización y Descentralización Educativa del MINEDUC; Jorge Escoto, Consultor, Edelberto Torres-Rivas, Consultor y Juan Alberto Fuentes, Coordinador del Informe. Con dolor dejamos constancia que dejó de contribuir con su talento y entusiasmo Mario Solórzano Martínez, muerto el 23 de septiembre de 1999 y miembro del Consejo desde su fundación. Los miembros del Consejo Directivo participan con base en sus méritos académicos, sin necesariamente reflejar las posiciones de las instituciones en las que trabajan.

En la preparación del Informe se contó con la invalorable colaboración de consultores especialistas en los temas que se les asignaron. Ellos son: Richard Adams, Sergio Aguilar, Gabriel Aguilera, Clara Arenas, Linda Asturias, María Baquero, Eduardo Baumeister, Alvaro Caballeros, Pilar del Barrio, Sandra Drummond, Marco Tulio Escobar, Gustavo Estrada, Víctor Fernández, Víctor Gálvez, José García Noval, Gisela Gellert, Carlos González, Rodolfo Kepfer, Rubén Mayorga, Luisa María Mazariegos, Idalma Mejía, Ada Melgar, Ana Silvia Monzón, Víctor Moscoso, Rubén Nájera, César Nuñez, Edgar Pape, César Parodi, Juan Pablo Pérez Sáinz, Juan Pablo Pira, Amanda Pop, Antonieta Rodríguez, Guillermo Rojas, Edgar Ruano, Pablo Schneider y Arturo Taracena, éste último con el apoyo del Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA). Contribuyeron con responsabilidades especiales de asesoría Mario Alfredo Salguero y Karin Slowing Umaña y el equipo de expertos del Instituto de Pesquisa Económica Aplicada (IPEA), de Río de Janeiro. Brindaron ayuda técnica Iliana Peña de Barrientos, Marily Osoy, Gustavo Arriola y Tobias Thelen. Editó el Informe Luis Orlando Corrales. En la preparación del documento final participaron Karin Slowing Umaña, Edelberto Torres-Rivas y Juan Alberto Fuentes.

PRESENTACIÓN

El Consejo Directivo, instituido desde el momento inicial de la puesta en marcha del proyecto del Informe de Desarrollo Humano en Guatemala, es el responsable de la dirección general de su preparación. Sus responsabilidades incluyeron la selección temática del Informe 2000 y el trazo de la perspectiva académica. El Consejo preparó, discutió y aprobó los términos de referencia para la contratación de consultores, organizó y participó en los talleres de trabajo donde se discutieron los documentos de consultoría y los aprobó en su versión final. De igual manera, el Consejo conoció, discutió, modificó y dio su aprobación a las versiones finales de los capítulos que constituyen el informe **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano.**

La preparación de los dos informes anteriores, **Guatemala: los contrastes del desarrollo humano** y **Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano**, publicados en 1998 y 1999 respectivamente, han dejado una saludable experiencia, tanto en la preparación de los mismos como en las tareas de difusión. La preparación del documento que ahora se entrega a la sociedad guatemalteca ha dado la oportunidad para que participen en el debate de los documentos de consultoría mas de trescientos ochenta especialistas en veintitrés talleres de trabajo. Se trata de un esfuerzo de participación académica sin precedentes en la historia intelectual de Guatemala. Se han utilizado de manera múltiple y por vez primera, la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM), realizada a finales de 1998 y comienzos de 1999. Se trata, en consecuencia, de la fuente de datos más reciente y confiable con que cuenta en el país.

El Consejo Directivo se siente satisfecho por la labor realizada en la preparación de este Informe, que ahora se entrega a la opinión pública nacional e internacional. **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano** contiene un capítulo de introducción histórica y uno final, prospectivo. Ambos constituyen una innovación en el formato que se venía utilizando. Este Informe ilustra de manera directa y objetiva acerca de la realidad de una sociedad fundada en graves exclusiones. El Consejo Directivo espera que, de nuevo, produzca un debate nacional sobre estos temas. La reflexión podrá hacerse no sólo en el terreno académico sino en todos los

sitios donde se trabaja, se experimenta y se combaten las exclusiones. Si el Informe contribuye a generalizar el conocimiento de los problemas de Guatemala y a estimular su análisis, se habrá cumplido con el primer objetivo de este esfuerzo.

Guatemala de la Asunción, septiembre de 2000

`

Jacqueline de De León

Jorge Escoto

Olmedo España

Juan Alberto Fuentes

Aníbal Martínez

Edelberto Torres-Rivas

Karla Villagrán

Reconocimientos

El método de trabajo aplicado en la preparación de este Informe requiere de un largo espacio de tiempo y del esfuerzo sostenido de un apreciable número de personas e instituciones. Por convocatoria del Comité Directivo, un grupo de expertos ayudó a preparar los términos de referencia que luego sirvieron para la contratación de dieciocho expertos. Luego, un número mayor aceptó nuestra convocatoria para los veintitrés talleres de trabajo donde se discutieron los informes de consultoría. En estos talleres se invirtió tiempo y energías. Solamente el sentido de responsabilidad y la vocación de servicio explican el entusiasmo, la puntualidad y la calidad de la participación de los **Doscientos noventa y cuatro personas** que nos acompañaron en estos talleres. Debe recordarse que se trata de una colaboración sin honorarios. La inmensa mayoría de hombres y mujeres que se mencionan a continuación participaron a título individual, invitados por ser expertos en los temas correspondientes. Por este medio queremos expresar nuestro profundo agradecimiento, a quienes con su presencia ayudaron a la preparación del Informe **Guatemala: la fuerza incluyente del desarrollo humano**: Ana Aguilar, Mario Aguilar, Yolanda Aguilar, Miguel Angel Albizures, Sandra Aldana, Lucrecia Alegría, Luis Alonso, Miriam Alvarado, Virgilio Alvarado, Hugo Alvarez, Víctor Alvarez, Carlos Amezquita, Manuel Amezquita, Fernando Arango, Lucrecia Arango, Max Araujo, Roberto Ardón, Lucía Armas, Malvina Armas, Sergio Arocha, Janz Auer, Daniel Avilés, Berta Barca, Walda Barrios-Klée, Patricia Bezares, Gladis Bezi, Tania Bollath, Francisco Bonifaz, María Isabel Bonilla, Patricia Borrayo, Ana Grace Cabrera, Guillermo Cac, Janeth Cáceres de Sosa, Ramón Cadena, Christina Calderón, Francisco Calí, Vivian Callejas, Felipe Camargo, Licerio Camey, Ricardo Camposeco, Edilfidio Cano, Ana Sofía Cardenal, Maritza Carrek, Ana Cristina Castañeda, Mercedes de Castañeda, Gustavo Castellanos, Delia Castillo, Lucrecia Castillo, Thelma Castillo, Hugo Cayzac, Malvina Celada, Ana Cofiño, César Conde, Olivier Consolo, Ana Cofiño, Miriam de Contenti, Regina de Contreras, Josefina Coutiño, Gloria Cordón, Benjamin Coyoy, Victoria Cremeniuc, David Christiani, Inés Cu, Pablo Cuch, Carlos Cumez, Edmundo Chang, Arturo Cheverría, Erickson Chiclayo, Claudia Dary, César Dávila, Silvia De León, Hugo de León, Julio Celso de León, Lucía de Paz, Dora del

Valle, Alma Deleón, Ofelia Deleón, Thierry Delrue, Claudia Díaz, Elena Diez, Merardo Diez, Julio Donis, Julia Duarte, Leonel Dubón, Esteban Duden, Isabel Enríquez, Ana Ericastilla, Carolina Escobar, Marco Tulio Escobar, René Escobar, Edgar Estrada, Roberto Estrada, Víctor Fernández, Miguel Figueroa, Angel Figueroa, Alvaro Fortín, Angel Gaitán, Gustavo Gaitán, Boris Galván, Lesbia Gálvez, Luis Gamarratong, Roberto Ganddini, Carlos García, Gustavo García, Ivan García, Carlos Gehlert, Mario Geremia, Celma Girón, Felipe Girón, Silvia Girón, Lester Godínez, Delia Godoy, Byron González, Carlos González, Edith González, Fernando González, Gloria González, Miguel Gordillo, Miguel Guinac, Estela Guzmán, Rafael Haeusslern, Rossana de Hegel, Magdalena de Hernández, Nicté de Hernández, Iduvina Hernández, Ana Herrera, Sandra Herrera, Norman Hicks, Jorge Hil, Carlos Hoffman, Margarita Hurtado, Jorge Ibarra, Hans Jackson, Lissett Jiménez, Aletta Koster, Tale Kvalaag, Jorge Lavarreda, Sabine Lemens, Miguel Lemus, Beatriz Levin, Claudia López, Julio López, Mirna Lorenzana, Max Lucas, Carlos Luna, Karin de Maldonado, Carlos Maldonado, Guillermo Maldonado, Mario Marroquín, Mario Martínez, Carlos Mayorga, Arturo Matute, Sigrid Maurer, Douglas Mazariegos, Diana Mejía, Rosa Mejía, Víctor Mejía, Erick Mejicanos, Ileana Melendreras, Mario Melgar, Byron Méndez, María Méndez, Beatriz Mendizabal, Manuel Mendoza, José Mérida, Eugenia Mijangos, Hugo Milián, Byron Morales, Ingrid Morales, Mauricio Morales, Sonia de Moreno, Elizabeth Moreno, Arnoldo Moscoso, Jorge Murga, Rubén Murga, Georgina Navarro, Michael Nebelung, Luisa Nicolau, Elmer Nuñez, Pat O´Connor, Luis Orellana, Alfonso Ortíz, Lesbia Ortíz, Ronald Osorio, Guillermo Padilla, Mainor Palencia, Gustavo Palma, Irene Palma, Beatriz Palomo, Guillermo Pantoja, Abner Paredes, María Belén Pascual, Oscar Peláez, Carmen Pellecer, José Luis Perdomo, Abram Pérez, Brenda Pérez, Carlos Pérez, Floridalma Piche, Roeland Pieper, Antonio Pineda, María Silvia Pineda, Eliza Pizón, Armando Pirir, Juan Polo, Alvaro Pop, Dora Posada, Gloria Quan, María Quezada, Erick Quiñonez, Elizabeth Quiroa, Emilio Rabasco, Claudia Ramírez, Jorge Ramírez, Juan Ramírez, José Ramón, Vanessa Ramos, Sandra Recinos, Linzandro Reyes, Francisco Reyna, Guido Ricci, María José Risco, Ligia Rivera, Aníbal Robles, Guido Rodas, Antonieta Rodríguez, Edna Rodríguez, Elder Rodríguez, Jorge Rodríguez, María Teresa Rodríguez, Gloria Rodríguez, Flavio Rojas, Guillermo Rojas, Lily Rojas, Aura Roldán, Alma Sacaport, Erick Salazar, Erwin Salazar, Julio Salvatierra, Eduardo Samayoa, Patricia Samayoa, Alejandro Sánchez, Blanca de Sánchez, Francisco Sánchez, Victoria de Sandoval, Heidy Sandoval, Jorge Luis Sandoval, Edgar Santa Cruz, Miguel Santa Cruz, Ricardo Santa Cruz, Maribel de Santamaría, Jorge Alberto Santos, Patricia Secaida, Cecilia Skiner-Klee, Guillermo Solano, Jessica Solares, Elsa Son, Wellington Tello, Stanley S. Terrell, Ana de Tobar, Brian Treacy, Line Turcotte, Mara Valdez, Olaf Valverde , Hugo Valladares, Patricia Vargas, Raquel Vázquez, Sofía Vázquez, Carlos Vega, Sofía Velázquez, Olga Villalta, Miguel Von Hoegen, Regina Wagner, Olga Xicara, Leandro Yax, Enrique Zelaya, Raquel Zelaya.

Agradecemos también las observaciones, comentarios y aporte documental que hicieron los representantes de las instituciones que forman el sistema de Naciones Unidas. Se agradece en especial a ACNUR, Banco Mundial, CEPAL, FAO, FNUAP, HABITAT, INCAP, MINUGUA, OACDH, OIM, OIT, OPS/OMS, PMA, PNUD, PNUFID, UNCTAD/OMC, UNESCO, UNICEF, UNIFEM, UNOPS y a VNU. También se agradece el aporte financiero de la Fundación SOROS y del Gobierno de SUECIA, contribuciones sin las cuales no hubiera podido elaborase este informe. Fue importante la asistencia técnica de diversas instituciones gubernamentales, que compartieron informaciones y experiencias en largas jornadas de trabajo, en especial al Instituto Nacional de Estadística. Debe destacarse en estos agradecimientos la cooperación de numerosas organizaciones y representantes de la sociedad civil, que no es posible citar con el detalle que ellas se merecen.

Resumen Ejecutivo

1. La fuerza incluyente del desarrollo humano

El desarrollo humano constituye un proceso de ampliación de las opciones que les permiten a las personas alcanzar una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos, aprender destrezas y contar con los recursos necesarios para disfrutar una alta calidad de vida. La exclusión reduce ostensiblemente estas opciones, en especial en tres ámbitos: a) el económico, al limitar los recursos y los ingresos; b) el político-jurídico, al constreñir la participación y el ejercicio de los derechos ciudadanos; c) el social, al desconocer las identidades y particularidades de etnia, género o de cualquier otra naturaleza e impedirles a diversos grupos disponer de redes de apoyo que les faciliten enfrentar la exclusión.

Una forma de medir la exclusión la proporciona el índice de exclusión social o pobreza humana. Este toma en cuenta indicadores de analfabetismo, consumo de agua, desnutrición y probabilidades de sobrevivencia. La aplicación de este índice confirma los contrastes observados en informes anteriores: la exclusión social es más alta en el noroccidente y en el norte de Guatemala, y luego en el suroccidente y el nororiente, mientras que en la región metropolitana es la más baja. Siendo el género una de las principales causas de exclusión, también se ha establecido un índice que mide el avance de la posición de las mujeres en la sociedad. En el caso de Guatemala, esta posición, en contraste con la de otros 70 países, la colocan en el puesto 49, lo cual significa que la brecha existente entre la posición de los hombres y la de las mujeres es muy amplia.

2. La herencia histórica de las exclusiones

En Guatemala la estratificación étnica hunde sus raíces en el carácter de la conquista y la colonia. La Independencia no significó el abandono los rasgos represivos y discriminatorios heredados del pasado, puesto que la nación imaginada por los republicanos guatemaltecos se apoyó en la exclusión de los indígenas. Con variaciones pero sin perder su carácter fundamental, el régimen de trabajo por deudas fue el instrumento que aseguró un tipo de empleo casi forzoso y de bajo costo, desde la colonia hasta bien entrado el siglo XX, en particular a la hacienda cafetalera necesitada de fuerza de trabajo. A este hay que agregar el trabajo

gratuito para hacer y reparar caminos. Ambos fueron suprimidos solamente después de la revolución de 1944. Sin embargo, resabios como el de la posibilidad de que los finqueros cubrieran hasta un 35% del salario con alimentos quedaron consagrados incluso en la Constitución de 1985.

Estrechamente vinculada a la anterior aparece la exclusión ligada a la tierra. El despojo de los indígenas empezó desde el momento mismo de la conquista y no cesó nunca. No obstante, el que estos mantuvieran en sus manos una porción de esas tierras obedecía al interés directo de la clase dirigente por cuanto ellos eran los únicos que pagaban tributos. La introducción del café en la segunda mitad del siglo XIX despertó una creciente necesidad de tierras. Esta se tradujo en expropiaciones de muchas de propiedad comunal, práctica que se mantuvo incluso hasta las primeras décadas del siglo XX. Más de un siglo de expropiaciones culminaron en una elevada concentración de la propiedad agraria, lo cual fue una de las justificaciones de la fallida reforma agraria impulsada en 1952.

Posteriormente cobró fuerza la modernización de la agricultura de exportación, con base en el algodón, el azúcar y la ganadería, especialmente en la costa del Pacífico. Este proceso modernizador tuvo efectos contradictorios, pues aumentó el empleo en las épocas de cosecha, disminuyó el número de colonos, incrementó el número de asalariados, favoreció la subdivisión de la parcela campesina, empujó la frontera agrícola hacia las zonas boscosas del noroccidente del país y estimuló las migraciones campesinas hacia esa región y el Petén.

Aunque a partir de 1871 hubo una reforma que le quitó el control a la Iglesia en materia de educación y convirtió esta en una función estatal, laica, gratuita y obligatoria, los resultados beneficiaron solamente a una minoría de clase alta. Los pobres y la casi totalidad de la población indígena siguieron siendo analfabetos. En la práctica hubo una segregación educativa con base étnica: por un lado se impulsaba una política paternalista basada en la idea de "civilizar" a los indígenas y asimilarlos como productores agrícolas, y, por otro, en la realidad se favorecía una educación pública generalmente restringida a los no indígenas. Esta herencia es parte de la explicación de que uno de cada tres guatemaltecos adultos haya entrado al siglo XXI como analfabeto.

La salud también ha sido campo de exclusiones, como en el caso del "protomedicato" institución que respondía a los intereses de los criollos y pretendía fomentar la salubridad pública y la docencia, pero con exclusión de indígenas y ladinos. También tuvo un efecto excluyente la separación entre la medicina occidental y la indígena, a la cual se ha tildado de superstición. Un ejemplo concreto y expresivo de las secuelas de la exclusión se dio a principios del siglo XX, cuando una epidemia de influenza, entre 1918 y 1919, se ensañó principalmente en la población indígena ocupada en el cultivo del café.

Las exclusiones políticas también han formado parte de la historia guatemalteca, como sucedió con los derechos de ciudadanía (entre 1879 y 1945) reservados únicamente a varones que no eran analfabetos, a analfabetos que eran propietarios de bienes raíces valorados en más de 1000 pesos, a artesanos con talleres en cabeceras municipales y a funcionarios municipales. La lucha contra el comunismo también justificó múltiples formas de exclusión política.

La discriminación por razones ideológicas y políticas es una herencia del siglo XIX, de las enconadas luchas entre liberales y conservadores. Las exclusiones violentas de la época de Carrera fueron más agudas en el largo período liberal. Estas se manifestaron siempre en la restricción de partidos políticos de oposición y la persecución de quienes sostenían ideas y conductas disidentes. El anticomunismo de la época de Ubico creció en los sectores opuestos a las medidas tomadas por la revolución del 44 y luego a la política agraria de Arbenz. Los regímenes posteriores a 1954 mantuvieron, utilizando la represión y la violencia, la persecución y marginación política, como ha sido documentado por la Comisión de Esclarecimiento Histórico.

3. La dimensión económica de las exclusiones a finales del siglo XX

A pesar de algunas mejoras durante la última década del siglo XX, la pobreza continúa siendo elevada en Guatemala. Más de la mitad de la población guatemalteca (57%) es pobre y más de un cuarto (27%) extremadamente pobres. Aunque disminuyó en términos proporcionales (de 63% en 1989 a 57% en 1998), el número absoluto de pobres se elevó en 500 mil. Por otra parte, el comparar a Guatemala con otros países pone en evidencia que la extrema desigualdad del ingreso incide claramente en el alto grado de pobreza. Las personas afectadas por el desempleo, por precarias condiciones de trabajo o por un empleo de subsistencia suman más de dos terceras partes de la fuerza de trabajo. Las mujeres, los indígenas y los trabajadores rurales son los que padecen el mayor grado de esta exclusión.

Con relación a cada tipo de exclusión laboral, el impacto del subempleo visible es mucho más significativo que el del desempleo abierto, especialmente en el sector informal y en el de subsistencia agrícola. Un porcentaje importante de menores trabajan en la agricultura. Lo jóvenes (52%) conforman la mayor parte de desempleados, la baja escolaridad de los trabajadores tiene lugar en casi todos los sectores, y las mujeres predominan en el sector informal y en el empleo doméstico. A lo anterior, se suma la baja productividad de los indígenas y la disminución, en los últimos años, de la proporción del total de trabajadores que se encuentran en el sector formal debido, fundamentalmente, a la reducción de plazas de trabajo en el sector público.

Las exclusiones también se evidencian en la posibilidad de no contar con tierra y agua. En lo que se refiere a la primera, la parte de las familias rurales con un acceso directo a la tierra disminuyó del 61% al 49% en los últimos veinte años. Como contraparte, debido a la mayor presión demográfica y el debilitamiento del régimen de colonato, aumentó la de los asalariados (de 22% al 33%) y la de los trabajadores con tierras arrendadas (del 8% al 17%).

Por otra parte, aunque no existe información completa para documentarlo con seguridad, pareciera que la concentración de la tierra no se alteró profundamente durante las últimas dos décadas. Si bien se amplió la frontera agrícola en Petén y en la región Norte, a costa del área boscosa, las grandes explotaciones en los cultivos permanentes se expandieron en las zonas de la costa y la bocacosta. A su vez, las mujeres han te-

nido menos oportunidades que los hombres de disponer de tierra, ya sea propia o arrendada, debido a razones estructurales de vieja data y políticas públicas discriminatorias.

Uno de los factores que limitan el acceso al agua es que las principales fuentes de agua están ubicadas en las vertientes atlánticas, mientras que en la del pacífico, que comprende la costa, la bocacosta y el altiplano, se concentra el mayor consumo. Sólo el 67% de los hogares dispone de agua de tubería. En el área urbana este porcentaje se eleva al 91% y en la rural al 49%. Esta diferencia se acrecienta con respecto a los servicios de drenaje: el 64% de los hogares urbanos lo tienen, en contraste con el 1% en el campo. Finalmente, únicamente el 9% de la superficie agrícola cuenta con riego, y alrededor de dos terceras partes se utiliza como riego para la caña de azúcar y el banano.

La vivienda constituye una de las más claras expresiones de exclusión social. El promedio de personas por habitación (3.6) indica que la mayoría de los hogares sufren de hacinamiento. Este es mayor en el campo y entre los indígenas. Es menor en hogares con jefatura femenina. En estos también hay una más elevada inversión en el mejoramiento de la vivienda (materiales, techos, pisos, paredes) que en el de los de jefatura masculina.

Los de jefatura femenina también cuentan con más agua y servicios de alcantarillado. A diferencia de cierto estancamiento en cuanto a los servicios de agua y de drenaje, ha habido un aumento significativo en el de electricidad, en los últimos diez años. Ese aumento se ha dado sobre todo en familias rurales e indígenas.

4. Dimensiones Jurídicas y Políticas de la Exclusión

La ciudadanía se encuentra establecida en la Constitución de 1985, como prácticamente en todas las otras constituciones que la antecedieron. Sin embargo, en la realidad, a lo largo de la historia, ha habido fuertes exclusiones políticas y legales. Después de la firma de los Acuerdos de Paz se dan condiciones más propicias para el despliegue de la vida democrática y una mayor participación de la gente en los asuntos públicos. Sin embargo, ni siquiera la forma más conspicua y tradicional de participación, el derecho al voto, se lleva a cabo en el grado que debiera.

En efecto, la abstención alcanza muy altos porcentajes. Según la llamada abstención primaria (número de personas que acudieron a votar en relación con el número total de ciudadanos en edad de hacerlo) en las elecciones de 1999 sólo participó un 44%. Esa votación fue del 54% si la comparación se hace (abstención secundaria) en relación con el número de ciudadanos inscritos, lo cual eleva parcialmente la participación con respecto a las anteriores elecciones. Las razones que explican estos resultados incluyen el analfabetismo, la pobreza, la ruralidad, el género, la etnia, y la edad.

En particular, tres grupos revelan una menor participación política: las mujeres, los jóvenes y los emigrantes. Si se analizan estos grupos de acuerdo con variables como educación, lugar donde se vive e ingreso, las diferencias más notorias se dan entre los hombres con educación y más ingreso y mujeres analfabetas que viven en zonas rurales.

Otra forma de exclusión la constituye la desprotección legal, pues en tanto el sistema judicial no funcione bien, el de-

recho a una justicia pronta, gratuita y eficaz se ve vulnerado. Hay exclusión legal cuando, por ejemplo, se juzga a un indígena que no habla bien el español. El reconocimiento de la diversidad étnica debe entenderse en este caso en dos sentidos: los indígenas deben ser juzgados en su propio idioma y su derecho consuetudinario debe ser reconocido como supletorio.

Otra forma de desprotección es la ausencia de castigo para quienes han llevado a cabo actos de violencia intrafamiliar. El mal trato a las mujeres, a los niños y a los ancianos no se halla debidamente sancionado. El clima patriarcal y machista que todavía se vive en la sociedad guatemalteca se manifiesta en formas de minusvalía para la mujer.

5. La dimensión social de la exclusión

La exclusión se expresa también como la restricción de las oportunidades de que las personas obtengan los beneficios del desarrollo y hagan uso de las redes de apoyo social para enfrentar situaciones de desventaja social. En este sentido, las diferencias más marcadas se encuentran, ante todo, entre quienes habitan en las zonas rurales y quienes lo hacen en las áreas urbanas y luego, entre indígenas y no indígenas. También son importantes las de género. Una disparidad que debe ser destacada es la referente a los ingresos. Si bien hubo una tendencia general al mejoramiento de éstos durante la década recién pasada, en el área rural, la población indígena y las familias con jefatura masculina se produjo, en comparación con el resto de los hogares, un deterioro relativo.

Por otra parte, a pesar de que durante esa misma década se ampliaron las oportunidades de educación y se redujo el analfabetismo entre los indígenas, persisten bajos índices en la mayoría de la población; en promedio, no se alcanza ni siquiera los nueve años de escolaridad establecidos como mínimo en la Constitución Política. Las posibilidades de educarse siguen siendo menores para la población rural, para los indígenas y para las mujeres.

La exclusión en el acceso a los recursos que permiten la expresión cultural es otro fenómeno generalizado en Guatemala. Incluye la limitada disponibilidad de acceso a los medios de información y comunicación (radios, televisores, teléfonos) en la población, particularmente entre la población rural e indígena. Otra manifestación de limitaciones en este campo lo constituye el hecho que la proporción del gasto que se asigna a actividades culturales y al uso del tiempo libre apenas supera el 2% del Producto Interno Bruto. A título ilustrativo, el guatemalteco promedio hoy día cuenta con menos de 2 probabilidades entre más de 10,000 de tener educación en el arte; sólo 2 de cada 1,000 tendrán la posibilidad de leer un artículo con cierto contenido cultural en los diarios; 3 de cada 50,000 tendrán la oportunidad de asistir a un concierto a lo largo del año; la mitad de la población no podrá leer un libro en su propio idioma. Puede afirmarse que la sociedad guatemalteca, en general, está excluida del acceso a los recursos culturales.

Además de los indígenas, las mujeres y los que habitan en el área rural, existen en la sociedad otros grupos que enfrentan situaciones particulares de exclusión. Algunos las sufren por razones de edad (niñez, juventud, adultos mayores), otros,

por alguna discapacidad física, mental o sensorial, por una enfermedad estigmatizada como el SIDA o por tener una orientación sexual distinta a la heterosexual.

6. Respuestas sociales ante la exclusión

La población excluida elabora sus propias estrategias para asegurar su subsistencia. Por ejemplo, en el área rural muchos miembros de familias minifundistas o sin tierra emigran en algunas épocas del año hacia las fincas de la Costa Sur o hacia el sur de México. Se estima que en 1999 había 250 mil trabajadores de esta clase en siete departamentos. Otra estrategia consiste en diversificar la producción agrícola o incursionar en el comercio y la producción artesanal. Hacia fines de la década de 1990 aproximadamente 30 mil pequeños productores se dedicaban de manera intensiva y permanente al cultivo de frutas y hortalizas.

Hacia fines de esa misma década más del 40% de la población económicamente activa en el área urbana que estaba en situación de pobreza extrema, se dedicaba a la actividad agrícola. Ello pone en evidencia que, aparte de los problemas de definición acerca de lo que es urbano y rural, persisten áreas urbanas donde los patrones de uso del suelo no se distinguen tan claramente de los existentes en el campo, con la excepción de la ciudad de Guatemala.

El servicio doméstico constituye la segunda fuente de empleo para las personas en situación de pobreza extrema. De estas más de un 55% son mujeres indígenas. Asimismo, más del 26 % de las mujeres indígenas y 30% de las no indígenas se dedican a alguna forma de comercio al menudeo, mientras que para los hombres la ocupación principal, después de la agricultura, es la construcción y la venta callejera.

La emigración internacional, principalmente a los Estados Unidos, constituye otra estrategia de subsistencia. Se estima que entre 1980 y 1990 el número de guatemaltecos en esa nación se quintuplicó. Hoy, con más de un millón de personas, constituye la segunda comunidad centroamericana, solo superada por la salvadoreña. La mujer desempeña un papel muy especial dentro de las estrategias de subsistencia, pues le toca muy a menudo distribuir los pocos recursos con que el hogar cuenta, velar porque no falten los alimentos o el agua, ser la principal responsable de la crianza y educación de los niños, cuidar enfermos, ancianos y discapacitados, todo esto a expensas de su salud y de la renuncia a las posibilidades de su desarrollo personal.

La exclusión en salud se expresa en el desigual acceso a los servicios y en el inadecuado estado de salud propiamente dicho, particularmente cuando las principales causas de enfermedad y muerte continúan siendo enfermedades prevenibles. Las exclusiones en salud afectan principalmente a la población indígena y rural. Aún cuando aquellos que están en condiciones de extrema pobreza tienen dificultades en considerar la salud como una prioridad, la necesidad de continuar luchando por la subsistencia y la limitada capacidad de respuesta de los servicios públicos los obliga a realizar algunos gastos en salud. Así, cerca del 8% del ingreso total de estos hogares se dedica a acciones de recuperación de la salud. Además, en comunidades rurales indígenas donde predomina la pobreza, la automedicación constituye la pri-

mera estrategia empleada para resolver los problemas de salud.

Las estrategias de subsistencia pueden ir hasta la transgresión de lo social, moral y legalmente permitido. Surgen así las formas disfuncionales de subsistencia. Entre estas se hallan el contrabando, la prostitución, la formación de pandillas ("maras"), el alcoholismo y la drogadicción. El contrabando, sobre todo el llamado «de hormiga», es el realizado, fundamentalmente, por pequeños comerciantes del sector informal de la economía. Este contrabando se ha estimado que asciende a cerca de Q1300 millones anuales. La prostitución constituye una opción para muchas mujeres que han estado expuestas a lo largo de su vida al abuso sexual, los tratos inhumanos y la desintegración familiar y han contado con pocas oportunidades de educarse y capacitarse para desempeñar otros oficios. Las maras muestran que también se dan expresiones disfuncionales colectivas que ocurren principalmente en contextos urbanos marginales donde predomina la pobreza, la desintegración familiar y la falta de atención a los hijos.

Aparte de los propios excluidos, el resto de la sociedad también ha respondido, con diversos grados de intensidad, a la exclusión. Así, en el nivel comunal o municipal han prevalecido las acciones de comités cívicos (electorales) y de comités de vecinos. Los primeros, con algunas excepciones, han tenido una incidencia limitada debido a su escaso éxito electoral, mientras que los segundos han crecido recientemente, en parte estimulados por los proyectos financiados por los fondos sociales y por las actividades de los consejos de desarrollo urbano y rural. En una muestra de 30 municipalidades se encontró que había 1743 comités de este tipo.

También existen organizaciones de microempresarios, de campesinos y de trabajadores, aunque su grado de desarrollo es aún escaso, en buena parte debido a las secuelas de la represión ejercida durante la época del conflicto armado. Resulta de particular interés el crecimiento de organizaciones no gubernamentales que financian y promueven acciones directamente vinculadas a la actividad productiva, que combinan con educación, investigación y el fomento de la interculturalidad, o el de las organizaciones mayas y las de mujeres, que tienen una creciente importancia política y cultural.

A fines de 1998 existían más de dos mil organizaciones no gubernamentales, de las cuales alrededor de 700 eran de desarrollo, dedicadas sobre todo a las zonas rurales y las comunidades indígenas. Estas organizaciones complementan la acción del Estado, contribuyen a estimular y encauzar las iniciativas de las comunidades y canalizan la cooperación internacional.

A partir de la segunda mitad de la década de 1980 algunas empresas privadas comenzaron, por medio de fundaciones, a impulsar proyectos dirigidos a resolver problemas de educación, salud, cultura y deportes y desarrollo municipal en las comunidades más pobres. El financiamiento de estos proyectos ha provenido tanto directamente de esas empresas como de contratos firmados por ellas con el Estado.

Las acciones del Estado para enfrentar las diferentes formas de exclusión han sido múltiples. Sin embargo, el problema de la escasez de ingresos tributarios prevalece como la limitación más importante de estas acciones. Guatemala se mantiene entre los países de América Latina con un menor gasto social, aun-

que ha habido, congruente con lo establecido en los Acuerdos de Paz, un aumento de este gasto, en especial en las regiones de menor desarrollo humano. Ahora bien, la creciente brecha entre ingresos estables y gastos crecientes ha conducido a aumentar el déficit fiscal. Ello ha resultado en altas tasas de interés y en presiones sobre el tipo de cambio y ha elevado en los últimos años la deuda interna y externa.

7. Una Guatemala sin exclusiones en el 2020

Existen cinco áreas en que las exclusiones en Guatemala son múltiples y evidentes: la división entre lo rural y lo urbano, la diferencia en los ingresos, la brecha entre indígenas y no indígenas, las distinciones de género, y distintos grados de participación política. A lo anterior se agregan otras exclusiones de grupos minoritarios. Frente a ello cabe concebir un escenario futuro como una hipótesis de trabajo para definir orientaciones estratégicas que contribuyan a conformar una sociedad incluyente. En particular, para alcanzar esta sociedad incluyente se requiere de estrategias para reducir la pobreza, impulsar el desarrollo rural y reformar y fortalecer la educación y la cultura. Ello debe complementarse con nuevas concepciones de las relaciones entre los hombres y las mujeres, así como de los ciudadanos y de su participación. En esta visión de futuro existirá una sociedad en que todos estén alfabetizados, con educación primaria y con acceso a servicios de salud. Requerirá que la brecha entre las áreas rurales y urbanas, así como entre ricos y pobres haya disminuido. Incluirá el fin de la discriminación en contra de las mujeres y de los indígenas, y garantizará posibilidades plenas de participación, reforzado por un ambiente seguro y de confianza, un sistema de justicia pronta y eficaz, y la consolidación de las instituciones democráticas.

Capítulo I

Inclusión y Exclusión: Conceptos, Relaciones e Indicadores

Capítulo I

Inclusión y Exclusión: Conceptos, Relaciones e Indicadores

A. Introducción

El desarrollo humano constituye un proceso de ampliación de las opciones que tienen las personas de vivir una vida prolongada y saludable, adquirir valores y conocimientos, desarrollar destrezas y tener acceso a los recursos necesarios para lograr una alta calidad de vida.[1] En 1998, el Informe Nacional de Desarrollo Humano examinó los contrastes existentes en el nivel de desarrollo humano entre las distintas etnias y departamentos del país; en 1999, el Informe profundizó además en el análisis de la dinámica rural del desarrollo nacional. Para la edición del año 2000, el Sistema de las Naciones Unidas, con el apoyo de miembros de la comunidad académica nacional, definió la conveniencia de que la tercera edición del Informe se dedicara a analizar la dinámica de exclusión presente en la sociedad guatemalteca.

El resultado de este esfuerzo se ha denominado "La Fuerza Incluyente del Desarrollo Humano", pues, además de analizar las situaciones de exclusión (económica, político-jurídica y social) según las diferencias étnicas, de género y de área que presenta, el Informe explora la variedad de acciones que están realizando en la actualidad los diversos actores sociales para construir una sociedad más incluyente. Además, el Informe incorpora un capítulo dedicado a contribuir a la construcción de una visión común de país, mostrando que es factible pensar que Guatemala puede, en el lapso de una generación, comenzar a constituirse en una sociedad más incluyente, con mayor desarrollo humano.

Para el efecto, el Informe se ha estructurado en 7 capítulos: En este primero, se explora la noción de exclusión y se plantea cómo los diversos factores, sociales, económicos y culturales vigentes en la sociedad guatemalteca dan como resultado, al interactuar, que ciertos grupos de población estén más proclives que otros a experimentar diversas formas de exclusión. Puesto que muchas de las exclusiones que se viven hoy en día tienen sus orígenes en los procesos sociales y políticos acontecidos a lo largo de la historia de la conformación de la sociedad guatemalteca, el capítulo II hace un breve recorrido por la historia, destacando los principales hechos que, a lo largo del siglo XIX y principios del XX, perfilaron la sociedad excluyente en que se vive hoy día.

Los capítulos III, IV y V profundizan en el análisis de los diversos rasgos de la exclusión, tal como éstos se presentan durante la última década del siglo que acaba. El capítulo III se refiere a las ex-

1 ONU (1998) y ONU (1999).

clusiones económicas, abordando temas clave para su comprensión (pobreza, empleo, tierra, agua y vivienda); el capítulo IV señala las dimensiones políticas y jurídicas de la exclusión, haciendo referencia al ejercicio de la ciudadanía, la participación política y las formas de inclusión y marginalidad jurídica que vive la población guatemalteca. El capítulo V explora la dimensión social de la exclusión a partir de las diferencias sociales y de ingresos existentes entre distintos grupos de población (urbano/rural, etnias, género). Asimismo, presenta someramente algunas de las situaciones de exclusión vividas por la niñez, la juventud y grupos minoritarios de población.

El capítulo VI hace referencia a los esfuerzos actuales que hace la población guatemalteca por construir una sociedad más incluyente. Partiendo de las estrategias empleadas por la población excluida para subsistir, el capítulo ilustra también las acciones que las comunidades, la sociedad civil organizada, el sector privado y el Estado están realizando con este propósito. El Informe cierra, en su capítulo VII, con una visión esperanzadora del futuro: la de una Guatemala incluyente, factible de alcanzar si se inicia desde ya el esfuerzo de toda la población para su construcción. Para el efecto, se perfilan algunos de los rasgos que, como mínimo, caracterizarían esa sociedad incluyente en que habría de convertirse hacia el año 2020. Se esbozan también algunos ejes estratégicos de intervención que, de implementarse las acciones correspondientes, podrían contribuir a alcanzar tan ansiado objetivo.

Finalmente, como en ediciones anteriores, el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2000 "La Fuerza Incluyente del Desarrollo Humano", presenta un anexo estadístico con los indicadores económicos y sociales más actualizados disponibles en el país, con el cual espera contribuir para que los lectores profundicen por cuenta propia en el conocimiento de la realidad nacional.

B. El concepto de exclusión

La exclusión significa que hay grupos que ven limitado el disfrute de las oportunidades económicas, sociales, culturales y políticas existentes en la sociedad. Es un concepto interdisciplinario pues viene a complementar el estudio de la pobreza con aspectos tan importantes como los derechos políticos y la ciudadanía. Pueden reconocerse tres dimensiones clave en las que se expresa la exclusión: a) la económica, que incluye las limitaciones estructurales al acceso y participación en los mercados, lo cual, a la vez, frena el acceso a los recursos y al ingreso; b) la político-jurídica, la cual implica que los mecanismos tradicionales de participación social son inadecuados para expresar los intereses de los grupos más vulnerables y más bien imponen barreras al ejercicio de los derechos ciudadanos; c) la exclusión social, que se refiere al desconocimiento de identidades y particularidades de etnia, género, religión, o a preferencias de ciertos individuos y grupos sociales. Implica también la existencia de barreras para formar y hacer uso de la gama de relaciones familiares, comunitarias y otras redes de apoyo más amplias, que sirven al individuo y a grupos como mecanismo para enfrentar la exclusión.[2] Asímismo, también hace referencia al hecho que la institucionalidad social no funcio-

2 Gacitúa, Sojo y Davis (2000).

na adecuadamente para prevenir o transformar las situaciones existentes.

Las tres dimensiones descritas se hallan estrechamente vinculadas entre sí. Además, las personas pueden encontrarse –y usualmente ese es el caso- excluidas en alguna o algunas de las áreas pero incluidas en otras, pues las exclusiones se generan por medio de una diversidad de mecanismos que, en la práctica, pueden traslaparse: 1) Falta de posibilidades o mecanismos adecuados para la participación en la toma de decisiones que afectan al conjunto social. 2) Vedado o limitado acceso a los servicios que mejoran las condiciones de vida de las personas. 3) Limitaciones en el acceso a información que podría aumentar las posibilidades de elección personal o 4) Existencia de mecanismos de segregación basados en normas, prohibiciones y controles legales y/o tolerados.[3] Además, existe una serie de factores que intervienen en la génesis de la exclusión que, al combinarse producen situaciones más severas para determinados grupos.

C. Factores de exclusión e inclusión: los ingresos, el área, la etnia, el género y la edad

Las diferencias en el acceso a los recursos, en el ejercicio de los derechos y en las relaciones sociales, están influidos por una serie de factores. Por ejemplo, la exclusión se vive de manera distinta en las localidades rurales que en las urbanas y depende del nivel de ingresos económicos que se perciban, del género al que se pertenezca, y de la edad. Al igual que el concepto de desarrollo humano, el de exclusión es multidimensional, lo cual permite entender las relaciones e interacciones entre los diversos factores que en él intervienen y permite comprender el papel que juegan los distintos actores sociales.

Un factor de exclusión es el ingreso, pues actúa como mediador entre la economía y la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de las personas. En Guatemala, la concentración de los ingresos es muy alta. También se encuentra concentrado el acceso al empleo formal y bien remunerado. Ello implica que el segmento de población incluida, es decir, que goza de los beneficios que los ingresos pueden proporcionar, es sumamente reducido. El resultado es la pobreza para una gran proporción de la población. Los efectos de esa concentración inciden en todas las demás variables: etnia, género, edad y área y, al combinarse con éstas, genera una dinámica excluyente muy marcada, especialmente para ciertos grupos de población: las mujeres, los niños, los adultos mayores, los indígenas y quienes viven en el área rural.

Además, la manera en que el proceso de desarrollo económico y social guatemalteco ha configurado la territorialidad y distribución espacial de la población (en términos de su diferenciación urbana o rural), parece tener un papel determinante en las oportunidades de inclusión. El empleo precario, la falta de servicios básicos y la vivienda de baja calidad se acentúan en las áreas rurales, donde vive la mayoría de los guatemaltecos. Dado que allí vive también la mayor parte de población indígena, la dimensión rural se conjuga con la étnica para producir cuadros particularmente severos de exclusión. El análisis de las desventajas que puedan existir entre indígenas y no indígenas, en cuanto al acce-

3 Grant, Blue y Harpham (2000).

so a los recursos, los derechos y las relaciones sociales, adquiere particular importancia en una sociedad multiétnica como la guatemalteca. Esto es así porque permite mostrar tanto la existencia de diferencias en la condición y posición de los distintos grupos, como establecer si estas diferencias obedecen a mecanismos de segregación y discriminación, vigentes explícita o implícitamente, que deben ser corregidos. De la misma manera, las relaciones de género, es decir, la manera en que se pautan la conducta y posiciones de hombres y mujeres, así como los nexos de poder subyacentes en ellas, contribuyen a profundizar la exclusión social que sufren mayormente las mujeres.

La incorporación del enfoque de género ha permitido recabar mejor la heterogeneidad. Al desagregar, con base en el género, categorías como comunidad, hogar o pobreza, se ha puesto más de manifiesto que el hombre y la mujer tienen atributos, responsabilidades, experiencias, intereses y necesidades diferentes. El examen de las relaciones entre mujeres y hombres ha conducido a ir más allá del enfoque aislado de los procesos de desventaja social al tomar en cuenta la posición de la pareja y su entorno social. Ha permitido comprender que las interacciones en el interior de los hogares no son necesariamente armónicas. El enfoque de género ha mostrado la necesidad de considerar diferentes y múltiples roles de mujeres y hombres en el trabajo, el hogar y la sociedad, así como la interrelación del género con otras variables como clase, etnia y edad.[4]

También la edad contribuye a perfilar los rasgos de la exclusión. Si bien personas de todas las edades están sujetas a la misma, la niñez, los adultos mayores y la juventud constituyen grupos particularmente vulnerables pues frecuentemente se encuentran en una relación de dependencia económica con respecto a los adultos. La dependencia económica lleva adscrita, especialmente en el caso de la niñez y la juventud, la falta de reconocimiento de que también en estas etapas de la vida las personas poseen derechos propios, distintos de los de las personas adultas; en el caso de los adultos mayores, a la dependencia económica se suma el debilitamiento de sus capacidades físicas y con ello, la posibilidad de autonomía. En ambos casos, los adultos asumen un papel tutelar para con estos grupos, por lo cual no siempre actúan en su beneficio, agravando con ello la situación de vulnerabilidad que experimenta.

La gama de variantes que emergen de la combinación de los distintos factores muestra la existencia de una gran cantidad de personas que son víctimas de la exclusión en Guatemala. Sin embargo, no solo la exclusión como tal requiere ser estudiada, sino también las acciones destinadas a favorecer la inclusión, pues si estas no consideran debidamente las diferencias étnicas, de género, edad y de área (urbana/rural), pueden convertirse en una forma adicional de exclusión.[5]

D. Exclusión e inclusión: el desarrollo humano en Guatemala a finales del siglo XX

La comprensión de la dinámica de exclusión-inclusión conlleva importantes implicaciones para orientar los esfuerzos que hace la sociedad en procura del desarrollo humano. Para apoyar el

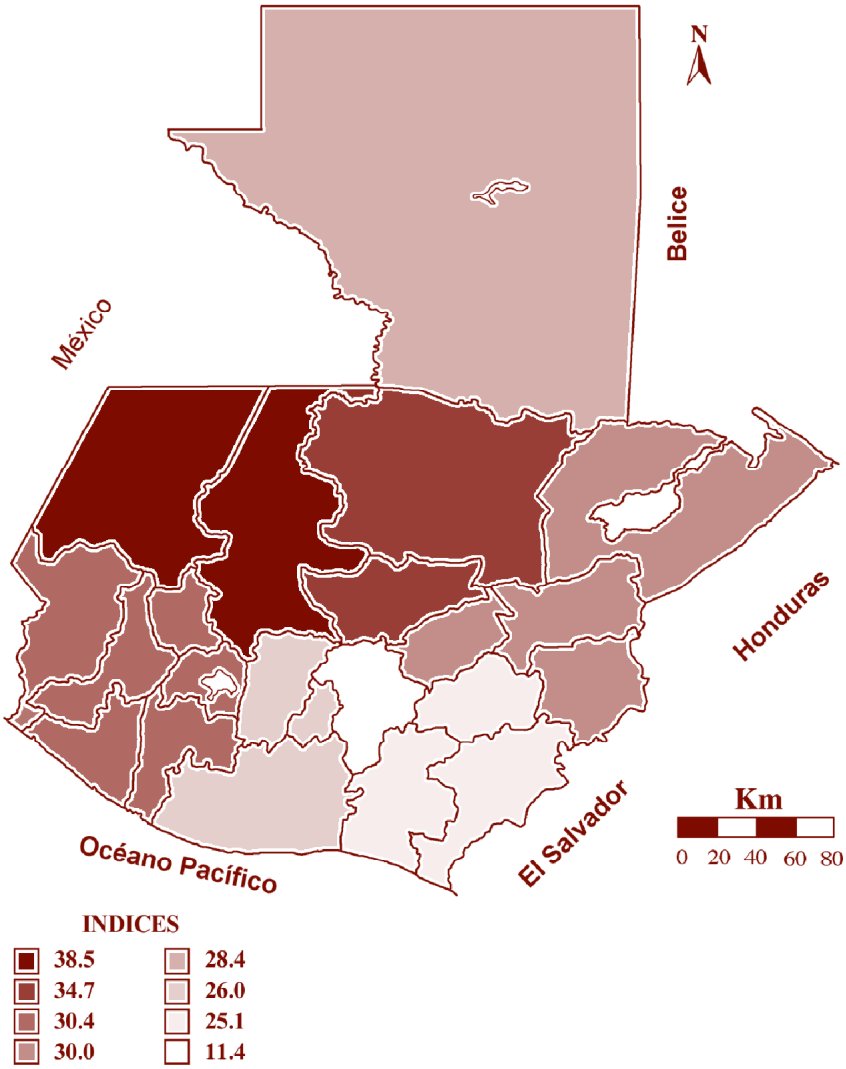
4 Clert (2000).
5 Grant, Blue y Harpham (2000).

monitoreo de los procesos que se hacen en esta materia, se emplean en este informe un conjunto de índices e indicadores que pretenden contribuir a alcanzar este objetivo. Puesto que la base de la información más reciente con que se ha contado para este Informe es la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM), realizada entre 1998 y 1999 por el Instituto Nacional de Estadística[6], la cifra correspondiente al índice de desarrollo humano (IDH = 0.59) no sufre ninguna variante con respecto a la que aparece en el Informe de 1999. Igual cosa ocurre con los índices de desarrollo humano de las áreas urbanas y rurales y de la mujer (ver anexo estadístico, sección A). Sin embargo, al igual que en años anteriores, para obtener una panorámica más integral de la situación, se han calculado dos índices adicionales: el de exclusión social y el de potenciación de género,[7] que se presentan a continuación.

1. El índice de exclusión social o de pobreza humana

Este índice constituye una primera aproximación a la medición de la exclusión prevaleciente en el país. Para calcularlo se utiliza una serie de variables e indicadores de los aspectos más dramáticos de la exclusión: la probabilidad de no sobrevivir más allá de los 40 años de edad, la proporción de adultos analfabetos, el número de personas que viven sin agua potable y servicios de salud y de niños menores de cinco años que sufren desnutrición crónica, sea moderada o severa. Si bien es un índice que recoge en forma parcial las distintas dimensiones que conforman la exclusión, las cifras obtenidas son sugestivas: si el índice fuera 0, la sociedad guatemalteca habría alcanzado el nivel máximo de inclusión que puede medir este indicador. En 1998 el índice de exclusión social en Guatemala era de 25.9, lo que implica que como sociedad, se está aún bastante lejos de lograr un alto grado de inclu-

Gráfica 1.1
Indice de exclusión del desarrollo social 1998



Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

6 ENIGFAM (1999).
7 Para procedimiento de cálculo de estos índices se sugiere revisar el anexo metodológico del Informe. El índice de exclusión social corresponde a lo que en algunos informes de la ONU se conoce como el índice de pobreza humana, ONU (1999).

sión. En cuanto a las regiones geográfico-administrativas, se observa que el nivel más alto de exclusión social se halla en las del noroccidente y del norte (38.5 y 34.7), seguidas de las suroccidentales (30.4) y nororientales (30.0), mientras que la metropolitana muestra el índice más bajo (11.4).

2. El índice de potenciación de género

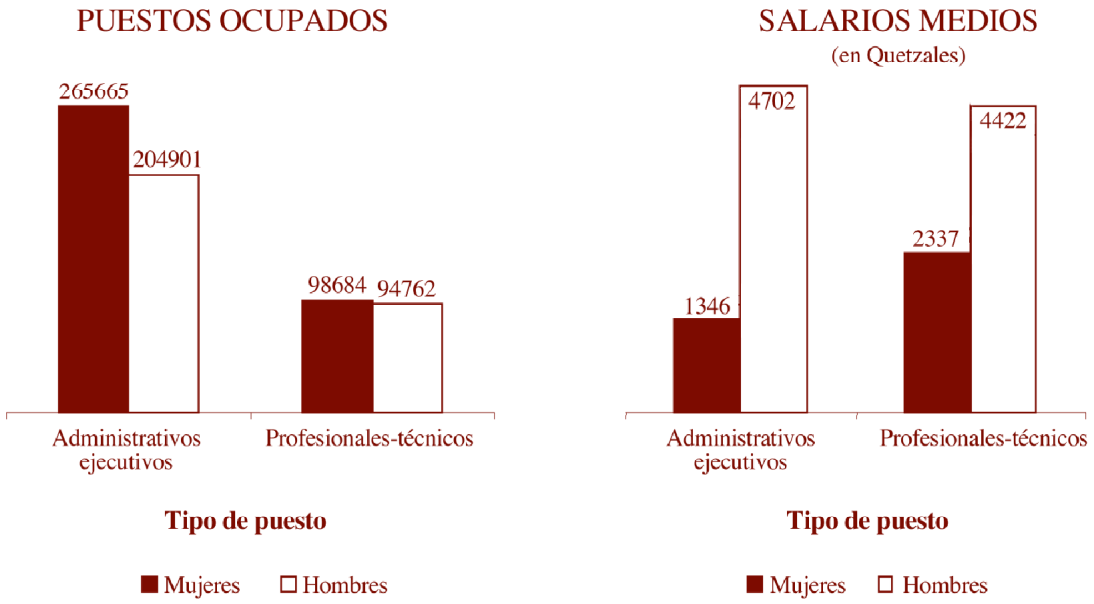
Siendo el género una de las principales condicionantes de exclusión, se ha calculado un índice que establezca el grado en que esta forma de desigualdad se halla presente. Pero, a diferencia del índice de desarrollo de la mujer, que mide las *condiciones* de su desarrollo humano, el de potenciación de género (IPG) establece el nivel de avance de la *posición* de las mujeres en la sociedad, en comparación con la de los hombres, con respecto a la forma en que ellas participan en la vida económica, política y profesional. De acuerdo con ese índice, si en la sociedad guatemalteca mujeres y hombres tuvieran las mismas oportunidades de participar, el IPG sería 1.

El país con el IPG más elevado es Noruega (0.83). En contraste, en Guatemala el IPG calculado en el año 98, a partir de datos de la ENIGFAM, era de 0.46, con lo cual se ubica en el puesto 49 de un total de 70 países. Con relación a la región centroamericana, Costa Rica presenta el IPG[8] más alto (0.55), seguido de El Salvador (0.527) y Panamá (0.47). Guatemala se ubica en cuarto lugar, muy cerca de Honduras (0.46).[9] Ello significa que la brecha existente entre la posición de los hombres y la de las mujeres es todavía muy amplia. En la gráfica 1.2 se observa que, a pesar de que más mujeres ocupan puestos administrativos, ejecutivos, profesionales o de nivel técnico-universitario,[10] en promedio sus ingresos, en relación con los de los hombres, son ostensiblemente menores. Este es un buen ejemplo de que no obstante que las mujeres se incorporan cada vez más a la actividad económica, la forma en que lo hacen lleva a un tipo de inclusión que prolonga su desventajosa situación.

8 No registra IPG calculado para Nicaragua.
9 PNUD (2000).
10 Casi dos tercios (63%) de los puestos administrativos, ejecutivos, profesionales y de nivel técnico-universitario, corresponden a la categoría de "Gerentes de empresas" reportada por la ENIGFAM 1998. De éstos, el 60% son ocupados por mujeres, equivalente a cerca de 252,000. Dentro de esta categoría, más del 81% de estas mujeres son gerentes de comercios mayoristas y minoristas. Existe dentro de la ENIGFAM otra categoría llamada "Gerentes generales de empresas" donde el predominio es de hombres (62%). Sin embargo, no es posible desagregar esta categoría para establecer el tipo de empresa a que se hace referencia.

Gráfica 1.2

Número de puestos ocupados y salarios mensuales medios percibidos por mujeres y hombres según tipos de ocupación
1998



Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Capítulo II

La Herencia Histórica de las Exclusiones en Guatemala

Capítulo II

La Herencia Histórica de las Exclusiones en Guatemala

A. Estratificación étnica y mestizaje

A lo largo de la historia de la sociedad guatemalteca surgieron y se afianzaron diversas formas violentas de exclusión, algunas de las cuales se mantienen hasta nuestros días. La más importante es la étnica. Esta se origina en la conquista y despliega sus múltiples rostros en la larga etapa de la colonia, a través de la encomienda y los repartimientos. Ha estado siempre acompañada de otras, como la de género. Al tratar de las exclusiones existentes en Guatemala a lo largo del siglo XX, es necesario identificar las herencias que vienen del pasado y cómo se expresan ellas en el presente.

El punto de partida es el examen del proyecto nacional, pues este ha constituido el marco histórico, jurídico e ideológico en el que han aparecido las diversas formas de exclusión. La nación imaginada por los republicanos guatemaltecos, conservadores y liberales, se apoyó en la exclusión de los indígenas por medio de una práctica segregadora de naturaleza étnica. La estructura social, después de la Independencia y durante la primera mitad del siglo XIX, se definió con características étnicas: indios, ladinos y criollos.[1] A raíz de la revolución liberal de 1871, el discurso oficial ya sólo hablaba de indios y ladinos. Es el momento en que el proceso de mestizaje había avanzado suficientemente como para definir la naturaleza del proyecto nacional, pues mestizo es el resultado de la fusión de lo español con lo indígena.

En la generación del mestizaje hubo distintas expresiones de violencia, resultado de una conquista realizada por hombres solos. La más significativa fue la que debió enfrentar la mujer indígena, pues la sufrió en su propio cuerpo, por parte del hombre blanco y dominador. Fue esa la experiencia de un cuerpo sexuado, que está en el centro de la condición femenina, y que fue convertido en botín de guerra durante largo tiempo. Del violento encuentro se origina el proceso de mestizaje y surge la figura del mestizo. El proceso de mestizaje tuvo y tiene una enorme significación política, social, económica, cultural y simbólica, que se fue consolidando hacia las últimas décadas del siglo XIX.

B. Las exclusiones heredadas del siglo XIX

Son varias las exclusiones que venían del pasado, operaron en el siglo XIX y se prolongan, con variadas modificacio-

[1] Posteriormente se agregó a los negros, para referirse a los garífunas de la región atlántica, y a los blancos, para identificar a las primeras emigraciones europeas.

nes, en el siglo XX. Se manifiestan en cuatro ejes básicos: la política, el trabajo, la tierra y la educación.

En relación con la primera, conviene recordar que hubo tres modelos de ciudadanía en ese siglo XIX. La censataria (1821-1839) buscó la igualdad entre criollos, ladinos, indios y negros, declaró la ciudadanía de todos los varones mayores de l8 años que ejerciesen una profesión útil o tuvieran medios conocidos de subsistencia. Estableció algunas restricciones por razones de tributación y servicios. Las mujeres fueron expresamente excluidas y muy pocos indígenas reunían los requisitos exigidos para ser reconocidos.[2] El modelo de ciudadanía étnica (1839-1871), decretado por el régimen conservador al restablecer las Leyes de Indias, legitimó el discurso de la "minoridad" del indígena al establecer un régimen de protección a la república de indios, al lado de la república de ladinos. Con el triunfo de los liberales se volvió a la ciudadanía censataria, de la cual quedaron excluidos los analfabetos y las mujeres, excepto los analfabetos propietarios de algún bien valorado en más de 1000 pesos o los artesanos con taller abierto en una cabecera municipal.

Las mujeres carecían de autonomía y debían ser representadas por un hombre, quien ostentaba toda la autoridad y protagonismo en la vida pública. A este respecto no había mayor diferencia entre conservadores y liberales. Aunque en la segunda mitad del siglo XIX se comenzó a opinar públicamente acerca del derecho femenino a expresarse, la opinión prevaleciente era que esto no era "propio" de una mujer, pues su destino de madre no le permitía ocuparse de los asuntos públicos.

El control político sobre los indígenas aparece más preciso en la Ley para las Municipalidades de los Pueblos de la República[3], al definir tres tipos de municipalidades: con un sólo cuerpo de autoridad; con dos cuerpos, uno ladino y otro indígena; con una autoridad mixta, el alcalde primero ladino, y el segundo indígena. Se crearon los alcaldes auxiliares cuya función era la de cuidar que todos los mozos o colonos trabajaran en las tareas asignadas, que no hubiese vagos y, posteriormente, ayudar a conseguir mano de obra para la hacienda cafetalera.

El trabajo indígena fue considerado una de las riquezas de la sociedad colonial. Como una prolongación de ese período, el sostenimiento financiero del Estado hasta 1865 se hizo con el pago, por parte de los indígenas, de tributos. Estos debían ser entregados al Estado y a la Iglesia en especie, es decir, en parte con la producción agrícola y en la confección de artesanías. El pago de tributos constituyó una de las formas mas violentas de discriminación étnica y de control sobre la población indígena. También lo fue el sistema de habilitaciones, que es una modalidad casi esclavista para comprometer al indígena y lograr el trabajo obligatorio. Las habilitaciones consistían en anticipar al trabajador una cantidad de dinero, que posteriormente debería pagar con productos de su cosecha o en dinero. Se dice que es una forma de exclusión porque el trabajo es forzoso y casi gratuito, salvo ciertas formalidades en que el pago aparece solamente como un adelanto, para crear una deuda vinculante.

Cuando se produjo la revolución liberal (1871) el sistema de habilitaciones estaba consolidado entre los pueblos

[2] De Pineda Mont(1869).
[3] Ley para las Municipalidades de los Pueblos de la República, Decreto No. 242, del 30 de Septiembre de 1879.

del altiplano. Fue por ello que el Reglamento de Jornaleros (1877) y la utilización del libreto pudieron desenterrar la institución del mandamiento colonial, que era el envío de un grupo de indígenas a trabajar por un pago simbólico. Se definió así la naturaleza del mercado de trabajo en un período de modernización de la economía guatemalteca. Esta modalidad de trabajo semiservil continuó en todo el siglo XIX y, como sistema de deudas que el trabajador obligadamente contrae con el patrono, se practicó con todo vigor por lo menos hasta la primera mitad del siglo XX. Es probablemente la institución colonial más vigorosa, cuya permanencia en la sociedad guatemalteca definió el eje básico de las relaciones ladino-indígenas y, en consecuencia, la política y la vida social y cultural de la nación. El régimen de trabajo por deudas fue el instrumento más excluyente por su arbitrariedad y violencia.

Las mujeres indígenas y ladinas pobres estaban relegadas a la realización de duros trabajos para sobrevivir. La principal era las labores de servidumbre en las casas de la elite pero además, el Censo de 1824 registra mujeres mayores de 14 años practicando oficios de hilanderas, bordadoras, vendedoras, mesoneras y costureras. En el campo, participaban en la molienda de caña, el cultivo del algodón, la cosecha de la grana y más tarde, en la recolección de café, aunque esto no lo registró el censo, donde únicamente aparecen 15 mujeres como trabajadoras del campo.[4] Otros dos oficios femeninos característicos de la época eran el de cigarrera, reglamentado desde finales del siglo XVIII y posteriormente, la elaboración de licor clandestino. Datos disponibles para la época revelan que, de 646 casos de personas procesadas por esa actividad, considerada un delito, el 74% eran mujeres, incluidas algunas indígenas.[5] En cuanto a las mujeres de la elite, se daba por sentada su exclusión de la vida pública, pues ni siquiera se cuestionaba que su lugar era en la casa. No obstante, por lo menos para la primera mitad del siglo XIX, las mujeres participaban activamente –siempre con el consentimiento masculino- en transacciones comerciales, inmobiliarias y crediticias, al punto que para ese período, en la ciudad de Guatemala de la Asunción, el 44% de los propietarios de casas eran mujeres.[6]

Otra institución heredada de ese pasado de varios siglos es el trabajo gratuito en los caminos. Se pueden mencionar numerosos decretos, como el del 17 de abril de 1830, por el que el Estado obliga a los habitantes a trabajar en caminos públicos durante tres días al año, "medida especialmente aplicable a las clases menesterosas". El 26 de octubre de 1874, el gobierno de Barrios ratificó que todos los vecinos estaban obligados a trabajar personalmente en los caminos públicos tres días al año o pagar el jornal correspondiente. El resultado fue que sólo los vecinos indígenas se vieron obligados a cumplir esa tarea. Jorge Ubico, en 1933, heredero legítimo de la inspiración liberal, reprodujo este decreto de trabajo gratuito que también terminó siendo cumplido sólo por los indígenas.

Vinculado a los aspectos del trabajo indígena aparece la naturaleza excluyente del régimen de tierras, estrechamente asociado con los cambios en la estructura de la propiedad de la tierra que instrumentó la revolución liberal. El ré-

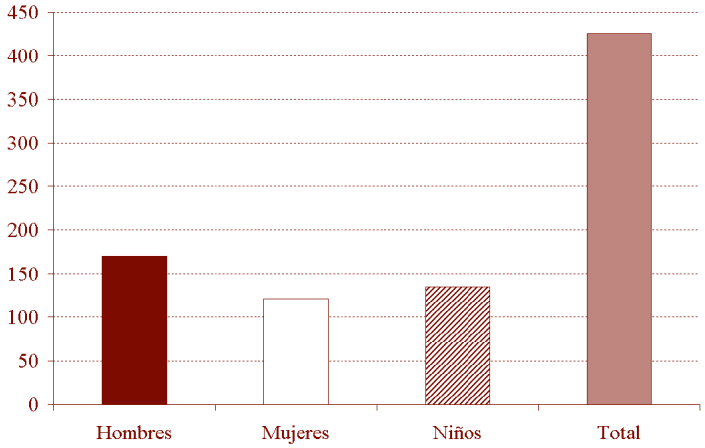
[4] Lewin (1999).
[5] Ericastilla y Jiménez (2000).
[6] Langenberg (1980).

gimen de tierras instituido por el régimen colonial y respetado por el gobierno conservador fue la dotación de tierra para los pueblos indígenas. Esta llamada tierra comunal o de ejidos estaba destinada al libre uso de los miembros de la comunidad. Aún antes de 1871, pero sobre todo a partir del triunfo liberal, se inició lo que se ha llamado un " masivo asalto a la tierra comunal".[7] Hubo despojo desde el momento mismo de la conquista, pero también el mantener alguna porción de tierra en producción en manos de los indígenas correspondía al interés directo de la clase dirigente por cuanto sólo estos pagaban tributos.

La implantación del café en la segunda mitad del siglo XIX despertó una creciente necesidad de tierras, por lo que fue necesario convertir en propiedad privada todas aquellas que tuvieran vocación cafetalera. El régimen liberal promovió el registro de la propiedad para asegurar la libre compra-venta, agilizó el trámite de denuncia de terrenos baldíos, expropió el latifundio religioso e inició la de algunas tierras de propiedad comunal, todas las cuales fueron vendidas a particulares, a precios muy bajos, simbólicos.

La tierra comunal de los indígenas podía arrendarse cuando se le dio a esa tierra la condición jurídica del censo enfitéutico, modalidad legal que se practicó durante muchos años. Pero en 1877, en virtud del Decreto l70, se declaró abolido el censo y todas las tierras en esta condición fueron declaradas nacionales. Los tenedores de tierra bajo censo enfitéutico podían comprarla pagando un canon y recibiendo a cambio un título de propiedad. De hecho y legalmente, este fue un procedimiento por el cual los campesinos podían vender su tierra, pero con las desigualdades culturales y económicas ello derivó a formas forzadas y engañosas que perjudicaron a aquellos propietarios indígenas cuya tierra estuviera próxima a los primeros grandes núcleos de producción cafetalera.

Gráfica 2.1
Población dedicada al cultivo del café
1942
En Miles de Personas



Fuente: Oficina Central del Café, Tipografía Nacional, 1943

[7] McCreery (1976).

En esos años la exportación del café se había convertido en un verdadero éxito económico. Se calcula que hacia 1895 Guatemala tenía la mayor producción de café de Centroamérica, con 39.3 millones de libras, seguido por Costa Rica con 24.5 millones.[8] Se creó el Registro de Matrícula Fiscal (1877), en el que debían inscribirse todos los poseedores de tierra, cualquiera que fuese la modalidad, para determinar el impuesto a pagar. La propiedad comunal fue exonerada de la inscripción, lo que tuvo efectos adversos pues, al no estar inscrita, se facilitó el despojo de las tierras de los indios. Diez años después se autorizó el registro de tales tierras y, al mismo tiempo, se estableció su privatización a través del mecanismo de la titulación supletoria.

Hasta la segunda mitad del siglo XIX, las mujeres de la elite tuvieron relativo acceso a la propiedad de la tierra, casi siempre como herederas de sus padres y madres o de sus esposos. La mayoría de las mujeres indígenas, al igual que sus pares masculinos, usufructuaban tierras comunales. Las mujeres ladinas pobres estaban excluidas del acceso a la tierra. Después de la revolución de 1871 se encuentran menos referencias de mujeres con calidad de propietarias de tierras. Posiblemente, las nuevas condiciones de tenencia que creó la expansión de la agricultura cafetalera implicaron un cambio en la titularidad sobre el patrimonio, refrendado por el hecho que, en ese período se asigna también la representación legal conyugal a los hombres.

Finalmente, otra herencia de violencias sin límite se encuentra en las exclusiones del reclutamiento forzoso para el ejército. Durante el régimen conservador, las milicias eran ladinas, debido a la desconfianza de entregar armas a los indígenas. Con el triunfo liberal de 1871 el llamado al reclutamiento militar fue de carácter universal. Este se podía evitar con el pago de una multa cada vez más elevada. A partir de ahí los mandos fueron ladinos y la tropa empezó a ser indígena. Desde 1894 jóvenes indígenas empezaron a ser incorporados al Batallón de Zapadores, para trabajar en la construcción de infraestructura y el levantamiento de cosechas del Estado.[9]

Hacia 1889 aparecieron las primeras milicias indígenas. La leva forzosa para el ejército constituyó durante todo el siglo XX una amenaza y, eventualmente, un castigo para la familia campesina y el joven reclutado. Las prácticas del reclutamiento constituyeron verdaderas cacerías humanas. A comienzos de la década de 1980, es significativo el caso de las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC). En 1982, las PAC contaban con cerca de un millón de miembros, y aunque más tarde disminuyó el número de integrantes (600 mil en 1986 y 270 mil en 1996), tuvieron un impacto importante en la economía nacional, al retirar un gran contingente de hombres de la Población Económicamente Activa. Se estima que el trabajo obligatorio –equivalente a una quinta parte del tiempo potencialmente productivo de los miembros de las PAC- representó una ausencia aproximada de 97 mil personas de la PEA anualmente, durante los años ochenta.

En términos monetarios, se ha estimado que las pérdidas en la producción a consecuencia del reclutamiento de las PAC, asciende a tres mil millones de dólares de 1990 (US$3,000 millones),

[8] Brockett (1988).

[9] Decreto Gubernativo No. 471, 23 de Octubre de 1893. Quedaban exentos los que pagasen 15 pesos al año o demostrasen bienes afectos a la contribución de inmuebles.

equivalente al 39% del PIB total para ese año.[10] El reclutamiento forzoso terminó, finalmente, con la firma de los Acuerdos de Paz.

En cuanto a la educación, el régimen republicano se preocupó por lo que se llamaba la instrucción pública, destinada a 'educar ciudadanos', es decir, alfabetizar y castellanizar. El gobierno conservador, con la distinción que hizo entre república de indios y república de ladinos llevó a cabo políticas educativas muy bien diferenciadas para unos y otros. Las disparidades en cuanto a género también eran muy grandes. En 1866 había un total de 45 escuelas para niñas, las cuales sumaban 1944 estudiantes. En 1874 ya funcionaban 183 escuelas con 6312 alumnas, todas ladinas.[11] Bajo el gobierno de Rafael Carrera se decidió que "en las escuelas de niñas, que siempre estarán a cargo de señoras de respeto, además de enseñarse y practicarse [moral y urbanidad, doctrina cristiana, escritura y las cuatro reglas de la aritmética] se les instruirá en coser, bordar, economía doméstica y otras materias propias de su sexo".[12]

A partir de l871 hubo una reforma educativa que le quitó el control a la Iglesia y convirtió la educación estatal en laica, gratuita y obligatoria. El nuevo régimen trazó esta política con finalidades incluyentes, pero no tuvo capacidad para cumplirla por falta de maestros y recursos económicos, la necesidad que había de mano de obra para la agricultura y la resistencia de los indígenas a ser asimilados. Sin embargo, se fundaron varios centros como el Colegio para la Civilización de los Indígenas y varios institutos para indígenas.[13]

En estos años se crearon las primeras secundarias femeninas, como el Instituto de Señoritas Belén y las Escuelas Normales de Señoritas en Guatemala, Quezaltenango y Chiquimula. En 1891 se fundó una escuela de artes y oficios femeniles. Sin embargo, a diferencia de la escuela de varones, que los preparaba para participar en la vida económica del país, la escuela femenil ayudaba a perfeccionar conocimientos domésticos tales como economía doméstica, arreglo y limpieza del hogar, higiene personal, lavado, planchado y cocina. Pese al claro sesgo doméstico que tenía la educación de las mujeres, algunas comenzaron a plantear públicamente sus ideas.[14] Así aparece el 10 de diciembre de 1887 el primer periódico redactado totalmente por mujeres, "El Ideal", cuyo lema era "por los intereses de las mujeres". Lo dirigieron destacadas figuras de esa época: Adelaida Cheves, Vicenta Laparra de la Cerda, Isabel M. De Castellanos, Carmen de Silva, Celinda D. Darmes, Rafaela Del Aguila y Sara María de More. "La publicación se sostuvo por 5 meses y desapareció con la queja de la falta de estímulo, la envidia, la burla y la crítica..."[15]

Pese al ideario liberal de la educación para todos, los resultados beneficiaron a una minoría de clase alta ladina. Los pobres y la casi totalidad de la población indígena siguieron siendo analfabetos. Las exclusiones en salud también estuvieron presente a lo largo de la historia, como lo ilustra el recuadro 2.1

[10] CEH (1999).
[11] González (1980).
[12] González (1980).
[13] Skinner-Kleé (1954).
[14] Dary (1991).
[15] Gordillo (1997).

Recuadro 2.1

Rasgos históricos de las exclusiones en salud

Existen antecedentes importantes de las exclusiones en salud heredadas desde la época de la conquista y la colonia que se reflejan en la actualidad. En la primera década del siglo XIX se instituye el protomedicato, institución que respondía a intereses de los criollos y cuya función era fomentar la salubridad pública, docencia y control de médicos y farmacias. Los indígenas y ladinos fueron excluidos del acceso a los servicios de salud. Otros hitos importantes en la historia de la salud en el siglo XIX son la reforma de la enseñanza médica en la década de 1830, la implementación de la antisepsia y la asepsia y la separación entre medicina occidental y medicina indígena, tildando esta última de superstición y mitología, dejándola fuera del conocimiento académico de la época. El siglo XX se caracterizó en sus primeras décadas por las epidemias de influenza y fiebre amarilla. La epidemia de influenza entre los años 1918 y 1919 afectó principalmente a la población indígena, ocupada en el cultivo del café.

Fuente: Martínez Durán, C. (1941)

C. Las exclusiones en el siglo XX

1. El eje de la exclusión laboral

El mercado de trabajo para sostener la economía agrícola de exportación se mantuvo con algunos cambios destinados a reforzar la permanente demanda de mano de obra campesina. La hacienda cafetalera resolvió su demanda con el reforzamiento de la modalidad del mozo colono, es decir, del trabajador campesino adscrito permanentemente a la hacienda. El colono estaba atado de manera vitalicia en virtud del endeudamiento permanente. En muchos casos se crearon 'fincas de mozos colonos', que no eran plantaciones cafetaleras sino grandes propiedades en el altiplano en donde se permitía a los campesinos cultivar parcelas, con el compromiso de bajar estacionalmente a la cosecha del café[16]. Este tipo de fincas fue muy común en Quiché y Chimaltenango y existieron hasta hace poco tiempo. Un observador de esa época comenta que "fue una operación frecuente en los períodos de escasez de mano de obra, meter en la cárcel un buen número de indígenas por pequeñas ofensas, tales como emborracharse y hacer escándalos. Se les imponían fuertes multas que no podían pagar. Entonces aparecía un Enganchador que se ofrecía para cubrir la multa... y los indios eran llevados a la hacienda para trabajar y pagar la deuda así contraída".[17]

Con la caída de la dictadura de Estrada Cabrera, en 1920 se luchó por la supresión de los mandamientos y por hacer efectiva la libertad de trabajo. En ese y los años siguientes hubo protestas indígenas por los malos tratos en las fincas y denuncias contra el trabajo forzado que significó siempre el peonaje por deudas. La obligación de pagar salario y la libertad de contratación quedaron establecidas en el Artículo 20 de la Constitución de 1921, derogada con el golpe de Esta-

[16] McCreery, (1994)
[17] Dessaint (1962).

do de diciembre de ese año. La fuerza de la tradición excluyente mantuvo sin modificaciones el régimen de trabajo.

A finales del siglo XIX, las mujeres fueron incorporándose lentamente al trabajo público como maestras; no obstante, se consideraba "indecente" que una mujer trabajara fuera de su casa, aunque estuviera calificada para ello. Es ilustrativo el caso de las maestras, quienes estaban inhibidas de contraer matrimonio, toda vez que, tan pronto como se casaban eran destituidas de sus cargos.[18] En esa época hubo una importante huelga femenina, de las escogedoras de café, en una zona próxima a la ciudad de Guatemala, en l925. Exigieron jornada de ocho horas, aumento de salario, alternabilidad en el manejo de la maquinaria, y que no hubiese solo capataces masculinos. Los salarios de las mujeres eran inferiores a los de los hombres.[19] Según el censo de 1921, más de la mitad de los trabajadores no agrícolas eran mujeres y el 18% del trabajo rural era femenino.

Un documento de los años veintes compara el régimen de las habilitaciones o trabajo forzado por deudas con el sistema de la esclavitud, en el cual la muerte de un esclavo perjudicaba al propietario sólo en cuanto era perder un bien. Refiriéndose a los indígenas de Alta Verapaz, el autor dice "...En casos de enfermedad y de accidentes, el patrón se preguntará, fuera de duda, si la muerte del trabajador no le resultaría mas económica que cargarse con nuevo gastos para su curación, la cual siempre incluiría, además de cierto riesgo e inseguridad. Por lo tanto, atenderá al indígena enfermo únicamente hasta el límite que éste le es útil...".[20]

La crisis económica de 1929 agravó las condiciones de exclusión del trabajo, al punto que el gobierno de Jorge Ubico se vio obligado a decretar en 1934 la abolición de las llamadas 'habilitaciones', es decir, el fin del trabajo forzado para pagar deudas, lo cual favoreció a los jornaleros y colonos de las fincas. Sin embargo, al mismo tiempo se tomaron previsiones que reforzaron el régimen de exclusiones. El trabajo de vialidad, que ya se había extendido, en 1910, a cuatro días, el Decreto 1474 de Ubico lo extendió a dos semanas anuales. En 1934 se promulgó la Ley contra la Vagancia (o Libreta de Jornaleros), que obligaba a los campesinos que no tuvieran tierra propia a trabajar por lo menos 150 días en tierra ajena, lo que debía constar en un documento, la Libreta de Jornaleros. En este sistema el trabajo aparece como una obligación que el Estado supervisa. La cantidad de trabajo que se debe ejecutar depende de la cantidad de tierra que se posee. Se trata de una regulación que transformó la obligación de trabajar para pagar deudas en una obligación para trabajar aunque estas no existieran.

El salario pagado, del cual hay pocos registros, era arbitrario. Hacia 1915, una circular oficial establecía el salario entre cinco y seis pesos diarios para los cuadrilleros o temporales. En 1923 era de 10 a 14 centavos de quetzal por día. Con la crisis del 29, el salario oficial se fijó en ocho centavos. Hacia 1940, en la semana de mayor trabajo según el censo cafetalero, había 3.696 empleados administrativos, 13.247 trabajadores de beneficio, 80.421 colonos, 99.0l0 cuadrilleros temporales y 3.351 varios. La mano de obra infantil era más abundante que

[18] González (1980).
[19] Carrillo (1994).
[20] Roesch (1976).

la femenina y equivalía al 31% de la mano de obra agrícola.

En mayo de 1945, con el inicio de la Revolución de Octubre, el Congreso de la República derogó las leyes de vialidad y contra la vagancia por considerarlas que eran medidas ilegales que violentaban el derecho al trabajo libre e instrumentos de opresión en contra de la población indígena. La abolición legal del trabajo forzado en Guatemala se dio con el Código de Trabajo[21], que buscó establecer nuevas formas de relación laboral. En el Código se definía quienes eran los trabajadores agrícolas y la forma de contratarlos por parte de los finqueros, de acuerdo "a la fuerza de la costumbre" en las temporadas de cosecha. El vigor de los hábitos culturales tradicionales explica que la Constitución de 1945, que prohibió las tiendas de raya (o comisariatos) y los pagos en fichas (moneda no circulante), aceptara que los finqueros pudieran cubrir hasta un 35% del salario con alimentos, práctica que aún aparece en la Constitución de 1985. Un informe de la época recuerda que "La parte correspondiente a la población indígena en el total del Producto Nacional Bruto fue en 1947/48 de 121 millones de quetzales, equivalente a Q.0.70 centavos per capita. Esto contrasta agudamente con la renta de Q.246.00 per capita que devenga la población no indígena. La población indígena, por su limitada participación en la economía de cambio, tiene una tasa de tributación escasa, pero en cambio parece suficientemente probado que se benefician de los servicios del Estado en proporción menor que la población no indígena."[22]

Un paso importante se dio con el Decreto 900, Ley de Reforma Agraria, que prohibió todas las formas de servidumbre, esclavitud, repartimiento de indígenas, y toda forma de trabajo servil, que, como se ha visto, constituyó el eje de las exclusiones en la sociedad guatemalteca. No obstante, esta Ley fue derogada en 1954.

En el medio urbano, a partir de l945 y, aún más, con el Código de Trabajo de 1947, se permitió la organización sindical, que en junio de 1954 alcanzó las 517 organizaciones y 104.000 afiliados, es decir, un 10.7% en relación con la PEA. En 1997 la tasa de sindicalización era de 2.9%, con 97.000 trabajadores sindicalizados. Entre 1954 y 1963 se emitieron doce decretos de reforma de los 20 artículos del Código de Trabajo que redujeron algunos de los derechos ya reconocidos. Las relaciones laborales en general han sido formalmente fijadas en diversas decisiones legislativas. La Constitución de 1985 restableció la mayor parte de los derechos laborales modernos, incluida la sindicalización de los empleados públicos. El Dto. 35-96 introdujo reformas que hacen virtualmente imposible el derecho a la huelga de este sector.

Un importante movimiento sindical se fue formando en toda la década de los setentas, en parte como respuesta a los graves problemas económicos originados en el primer 'shock' petrolero: la inflación que en 1962 era del 0.6% anual, pasó a un 14.4% diez años después. El costo de la vida aumentó en l02% en esa década, en tanto los salarios sólo lo hicieron en un 39%. El terremoto de 1976 contribuyó a agravar las condiciones de vida. El movimiento de protesta se inició con una huelga exitosa de maestros a escala nacional, la cual fue segui-

[21] Código de Trabajo, Decreto 330, del primero de mayo de 1947.
[22] Adler, Schlesinger y Olson (1947).

da por un incremento de las organizaciones y las demandas obreras. Estas crecieron en número – cuatro conflictos en 1972 y 229 en 1978 – con una participación superior a los 240.000 trabajadores.[23] Dentro de estas protestas, realizadas a pesar de la brutal represión gubernamental, fueron importantes la creación del CETE (Comité de Emergencia de los Trabajadores del Estado) y la huelga de estos trabajadores, así como la de los de las plantaciones azucareras en la Costa Sur. Este movimiento, original y único en la historia del país, tuvo una significación especial porque ocurrió en el momento de la mayor ofensiva del ejército (marzo de 1980) en el campo y porque fue exitoso, al lograr el reconocimiento de un salario mínimo de Q.3.20. La ola de terror oficial liquidó entre 1974 y 1978 a 124 dirigentes sindicales, toda una generación de cuadros populares jóvenes.[25]

2. El eje de las exclusiones en el acceso a la tierra

Resulta difícil separar las exclusiones laborales señaladas líneas arriba de las relativas al derecho a la tierra. El movimiento de expropiación de tierras comunales, baldías o de propiedad campesina mantuvo toda su fuerza durante la dictadura de Estrada Cabrera. El vértigo por crear plantaciones cafetaleras, como se ha visto, tuvo dos efectos directos en la estructura excluyente de esta sociedad: expropió tierras comunales de los indígenas, por un lado, y los obligó al trabajo en las fincas, por el otro. La crisis mundial del 29 tuvo también efectos en el régimen de tierras. Los efectos negativos de la crisis –disminución en la demanda y en los precios del café - fueron varios: produjo desocupación rural, rebaja en los ya escasos salarios y reforzamiento de la agricultura de subsistencia. Ubico emitió una disposición que reglamentaba la parcelación de nuevas tierras comunales en extensiones no mayores de dos manzanas por familia y garantizaba la posesión a quienes se dedicaran al cultivo de cereales y productos de subsistencia.

El resultado en la estructura de concentración de la tierra, después de más de un siglo de expropiaciones a los campesinos, se vio reflejado en el censo agropecuario de 1950.[24] Algo más de siete mil predios acaparaban en ese año el 72.2% del total de la superficie cultivable, en tanto que más de trescientos mil predios apenas disponían del 14.3%.

La ejecución en 1952 de la Ley de Reforma Agraria inició un proceso de modificación radical del régimen de tenencia de la tierra, al considerar que el latifundio y el campesino sin tierra eran obstáculos para el progreso industrial y la modernización de la vida política. Durante los 18 meses de aplicación de la ley, fueron repartidas 615.000 hectáreas de tierras privadas (10% del total) y 280.000 de tierras nacionales a 138.000 familias campesinas, de las que la inmensa mayoría eran indígenas. La mayor parte de la tierra fue otorgada en usufructo vitalicio. El proyecto de alterar las relaciones de propiedad en el campo guatemalteco y disminuir la fuerza de las exclusiones que se originaban en el sistema latifundista, se frustró. El 19 de julio de 1954 el Estado recuperó las fincas nacionales y el 26 de ese mes anuló

[23] OIT (1980).
[24] El Censo Agropecuario de 1950 fue el primero realizado con las nuevas técnicas de registro aplicadas ese mismo año en toda América Latina. Fue la primera experiencia censal realizada por la Unión Panamericana, de la cual saldría posteriormente la OEA.
[25] ASIES (1996)

los efectos del Decreto 900, con lo que se inició un proceso de revocación de la propiedad entregada.

El acceso de la mujer a la tierra nunca fue considerado. En el marco de la Revolución de Octubre, la titularidad de la mujer aparece en forma ambigua, en caso del fallecimiento del beneficiario. Esta norma se mantuvo vigente en las sucesivas leyes relacionadas con la tierra. Se trata de una práctica discriminatoria hacia las mujeres. Según datos del INTA, de las 116.209 adjudicaciones efectuadas entre 1954 y 1996, sólo el 8% tuvo a mujeres como destinatarias.[26]

El régimen tradicional de propiedad se ha mantenido con escasos cambios. Después de 1954 ningún gobierno ha dejado de preocuparse por el problema agrario, pero, al mismo tiempo, sólo han tomaron medidas de poca trascendencia. El 25 de febrero de 1956 se promulgó el Estatuto Agrario que estableció un sistema de zonas de desarrollo y el pago de un gravamen, calculado con base en la calidad de la tierra, que castigaba más a las tierras ociosas. Algunas de estas medidas estimularon la expansión de la frontera agrícola, lo que hizo surgir numerosas tenencias precarias en zonas de terrenos de mala calidad. Entre 1955 y 1961 se distribuyeron 21.729 títulos de propiedad, con una superficie de 210.941 manzanas. En el mismo período se entregaron 3.831 títulos de propiedad en 18 zonas de desarrollo agrario.[27]

En 1961, durante el gobierno de Ydígoras Fuentes, se emitió el Dto. 1551, Ley de Transformación Agraria, que calificó al latifundio como un obstáculo para la prosperidad del país y creó el Instituto Nacional de Transformación Agraria, que orientó la solución del problema por la vía de la colonización campesina y la distribución de las llamadas Fincas Nacionales a grandes propietarios.[28] En esta época cobró fuerza la modernización de la agricultura de exportación, con la aparición de la plantación algodonera, azucarera y ganadera. Las formas de propiedad se alteraron con la dinámica de estos nuevo productos de exportación, que se implantaron especialmente en la boca costa del Pacífico.

Esta modernización de la agricultura conllevó efectos contradictorios, pues aumentó el empleo agrícola en las épocas de cosecha y afectó a los campesinos minifundistas de esa región, a los que expropió. Se produjo un reacomodo a lo largo de los años sesentas y setentas, con consecuencias importantes en las estructuras de exclusión: disminuyó notablemente el número de mozos colonos, aumentó el de cuadrilleros o trabajadores agrícolas, favoreció la subdivisión de la parcela campesina, empujó la frontera agrícola hacia las zonas boscosas del noroccidente del país y las migraciones campesinas hacia esa región y Petén, y propició el surgimiento de nuevos sitios de campesinos precaristas, en tanto que fortalecía la gran propiedad productiva.[29]

A raíz de la consolidación de las nuevas plantaciones en la costa sur, el movimiento de ocupación de tierras se trasladó al norte medio, una zona húmeda ocupada por campesinos precaristas. Hacia mediados de los setentas el Estado empezó a construir carreteras de penetración en zonas vírgenes y proyectó realizar una que conectara la región de Izabal, en el este, con las ricas tierras del

[26] Deere y de León(1999).
[27] Moreira et al (1961).
[28] Moreira et al (1961).
[29] Williams (1986).

Ixcán, en el oeste. Se construyó así la llamada Franja Transversal del Norte, que fue rápidamente distribuida entre militares y políticos. Bajo el gobierno del General Lucas se crearon en esa región grandes propiedades y buen número de campesinos precaristas fueron desalojados por la fuerza. Años antes, desde finales de los sesentas, se creó la oficina de Fomento y Desarrollo del Petén (FYDEP), que distribuyó grandes extensiones de tierra entre políticos, militares y empresarios y ratificó de esta manera las políticas de exclusión campesina iniciadas por el régimen liberal de Barrios un siglo atrás.

De hecho, la estructura de propiedad de la tierra, eje de la mayor de las exclusiones que el país padece, no ha cambiado sustancialmente en esta segunda mitad del siglo XX. Los censos agropecuarios[30] de 1964 y el de 1979 presentan pocas diferencias. Según el primero, el latifundio, que representa el 2.1% del total de fincas (igual que en 1950) poseía el 62.5% de la tierra, es decir un 10% menos que en la época de Arbenz. En el censo de 1979 la concentración había subido a 64.5%.[31]

3. El eje de la exclusión educativa

Como en otros aspectos de la vida social del país, en el tema de la educación se comprueba la fuerza de la tradición de los métodos y las políticas de exclusión que se vienen practicando desde hace mucho tiempo. La base de estas políticas se apoyan en la condición de pobreza de la gente, que refuerza, y se confirma con la condición étnica. Las políticas educativas de los regímenes liberales se inspiraron siempre en la idea de constituir una nación homogénea sobre la base de la asimilación de los indígenas en la cultura nacional, es decir, de la cultura occidental. Las políticas y los debates que hubo hasta mediados del siglo pasado, desde la época de Estrada Cabrera a la de Ubico, se fundamentaban en la idea de que la existencia de lenguas aborígenes y otros factores culturales de estos grupos no solamente eran un factor de atraso sino que constituían un obstáculo al proyecto de fundar una nación homogénea.

El Estado liberal, sin embargo, no pudo ser congruente con esa estrategia indigenista. Por un lado, se descuidó siempre la política de alfabetización de la población rural, especialmente de los indígenas. Por el otro, los pocos intentos educativos llevados a cabo allí partían de que se necesitaba un tratamiento diferenciado, de acuerdo con su condición de trabajadores agrícolas. Hubo, de hecho, una segregación educativa de base étnica. La Ley Orgánica de Educación Pública, del 10 de mayo de 1937, planteó nuevamente una educación diferenciada que buscaba extinguir las lenguas aborígenes y, al mismo tiempo, reproducir indefinidamente, como un destino fatal, la dedicación de los indígenas a las tareas manuales. Esta ley obligaba a los finqueros a abrir escuelas rurales en las aldeas que estaban en sus fincas, allí donde hubiera más de 10 niños. El Art. 16 establecía que estas escuelas tenían como finalidad difundir el castellano como el idioma nacional. La decisión de Ubico se apoyaba en la de Barrios, sesenta años atrás, pues el Reglamento de Jornaleros

[30] Estas cifras deben tomarse con cuidado, pues los censos no son comparables: El cálculo de la parcela o la gran propiedad se hace con cifras diferentes.

[31] Brockett (1988).

(1877) determinó que los finqueros se hicieran cargo de la educación rural. [32] Esta tarea de alcance nacional no se había cumplido cuando llegó la Revolución del 44, cuya Constitución, en su artículo 82, extendió a las fábricas urbanas la obligación de los propietarios de construir escuelas. Este compromiso aparece todavía en el Artículo 77 de la Constitución de 1985, sin que se haya cumplido alguna vez.

El advenimiento de la democracia en 1944 facilitó ciertos cambios importantes. La Junta Revolucionaria de Gobierno, en sus Decretos 20 y 72, creó el Comité Nacional de Alfabetización y la Ley de Alfabetización Nacional, respectivamente, lo que también se recogió en la Constitución[33]. Algunos datos completan la información anterior: "En la década del 44-54 hubo incrementos positivos en los indicadores educativos. En 1944 la cobertura educativa era de 3.077 escuelas en todos los niveles; en 1954 había aumentado a 3.829. El número de alumnos pasó de 152.970 a 252.576. El incremento fue significativo en el sector rural, donde el número de escuelas fue de un 92%, pasando el número de niños en la educación primaria de 35.779 a 66.993 niños. En el nivel primario se pasó de 76.395 niños a 122.395, aunque para 1953 se quedaban sin escuela primaria 343.564 niños. Hacia 1953 solo se graduaron 27 maestros en educación rural frente a un total de 440 maestros en educación primaria urbana."[34]

La preocupación por la educación popular en este período fue importante. Sin embargo, dada la pesada herencia del atraso cultural, sus efectos no fueron los esperados. Con la creación del Instituto Indigenista Nacional, en 1945, el Estado buscó aplicar políticas inspiradas en la experiencia mexicana y orientadas por la idea de incorporar al indígena a la cultura nacional, reconocerle ciertos derechos políticos y tratar también de terminar con las exclusiones en otros ámbitos. De allí que se reconociera el derecho a la alfabetización bilingüe y se elaboraran alfabetos para la oficialización de 12 idiomas. El IIN buscaba "idear los medios y las formas de fomentar la actual política social nacional entre los grupos indígenas, pero al mismo tiempo, tratar de evitar las características traumáticas de las transformaciones sociales rápidas."[35] Los resultados en materia educativa no fueron los esperados, pero las políticas de desarrollo impulsadas en esa época y los efectos del ambiente democrático penetraron en el seno de las comunidades indígenas y produjeron algunos cambios en ellas. Por ejemplo, con la autonomía municipal que estableció la Constitución, se eligieron en esta época los primeros alcaldes indígenas.

En el período posterior a 1954 diversas políticas educativas han sido intentadas. No obstante, el país se encuentra todavía en un estado de atraso educativo y cultural que afecta al conjunto de la nación, pero especialmente al mundo rural y en este a los indígenas. En 1956 se promulgó una nueva legislación, la Ley Orgánica de Educación Nacional, y el Plan Socio-Educativo Rural, como estrategia para promover la cobertura educativa en zonas del interior del país. Este era un proyecto para diversificar la educación primaria rural con cursos básicos en agricultura, técnicas pecuarias y salud preventiva. Se concentró especial-

[32] Skinner-Kleé (1954).
[33] Sección IV, Arto. 82, de la Constitución de la República de Guatemala, 11 marzo 1945.
[34] González (1980).
[35] Goubaud Carrera, Antonio, fue el primero director del IIN, de 1945 a 1951.

mente en 574 comunidades indígenas del altiplano. En 1965 también se promulgó otra Ley Orgánica de Educación, que era una reiteración de la anterior.

Todo este conjunto de esfuerzos tuvieron poca incidencia en disminuir el primero de los mecanismos de la exclusión: el analfabetismo. Entre 1950 y 1964, cuando se practicó un censo de población, el índice de alfabetismo total creció de 29% al 37%, en tanto que en las áreas urbanas aumentó del 48% al 60%, lo que refleja el atraso rural, acentuado por el hecho que el progreso entre indígenas fue solo del 9.2% al 13.3%.[36] Finalmente, en el Censo de 1981 se observa que los índices educativos se movieron en general alrededor a un 43.0% o sea un 6% de aumento. El índice de alfabetismo indígena fue del 32%, es decir, 11 puntos porcentuales menos que el promedio nacional.

A partir de 1985, en un nuevo ambiente político, se vienen realizando esfuerzos por debilitar las exclusiones educativas que afectan a las mujeres, a los indígenas y a los habitantes del medio rural. Los avances son pocos y se presentaron extensamente en los dos anteriores Informes sobre Desarrollo Humano. El Dto. 12-91, Ley de Educación Nacional, promulgada durante el gobierno Serrano, aún vigente, pone énfasis en la descentralización y en la participación de las comunidades indígenas. Es la primera vez que se postula que el sistema educativo debe enmarcarse en un contexto multilingüe, multiétnico y pluricultural. En los últimos años, sobre todo después de la firma de los Acuerdos de Paz, un nuevo clima de trabajo estimula las estrategias educativas, especialmente las dirigidas al sector rural. El Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas plantea, entre otros aspectos, la ejecución de una reforma educativa integral. Es importante, al respecto, la conversión desde 1996 de la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural, el impulso a nuevas metodologías, el incremento a los programas de maestros bilingües y la elaboración de libros de texto y materiales didácticos.[37] La Comisión Paritaria de Educación concluyó su labor en julio de 1998, al presentar públicamente el diseño de reforma educativa. Ellas incluyen la necesidad de formular un proyecto integral para el país, atender la diversidad cultural, estimular la participación de la población y garantizar el derecho de todos a una educación de calidad, con atención a los aspectos cultural y lingüísticos.[38]

4. El eje de las exclusiones políticas

Las exclusiones políticas han formado parte sustancial y permanente de la tradición dictatorial que ha experimentado el país en la mayor parte del siglo XX. Unas han sido de naturaleza ideológico-política, expresadas en una definición genérica del anticomunismo, y otras se han apoyado en razones étnico-culturales. El prejuicio racial y la discriminación han servido como un vehículo para el mantenimiento de sistemas sociales y políticos excluyentes. Es importante recordar que la Constitución liberal de 1879 rigió hasta 1945 y, en consecuencia, que se mantuvo hasta allí la definición restrictiva de ciudadanía, re-

[36] Dirección General de Estadística (1964).
[37] Según datos del Ministerio de Educación, en 1998 la DIGEBI atendió una población de 350.000 niños, en 13 idiomas de 17 departamentos del país.
[38] Comisión Paritaria de Reforma Educativa (1998).

servada ésta a los varones alfabetos o a analfabetos propietarios de un bien raíz valorado en más de 1000 pesos, a artesanos con un taller abierto en una cabecera departamental y a los funcionarios municipales.

La Constitución de 1945 ratificó el voto como una obligación ciudadana y extendió el derecho a elegir a las mujeres y los analfabetos, pero con carácter optativo y público. Esta lucha la habían emprendido las mujeres desde inicios del siglo XX. Reivindicado el derecho a participar públicamente y también, el derecho al sufragio, las mujeres intelectuales fundaron organizaciones como la Sociedad Gabriela Mistral y la Liga Internacional de Mujeres Ibéricas e Hispanoamericanas.[39] En los años cuarenta se formó un "comité pro-ciudadanía de las mujeres", y si bien este movimiento no fue masivo, sentó las bases para que se fuera ampliando lentamente desde 1945. Durante la década comprendida entre 1944-1954, las mujeres se integraron, aunque en forma minoritaria, a partidos políticos, sindicatos y a organizaciones de jóvenes. En 1951, fundaron la Alianza Femenina Guatemalteca y la primera mujer diputada fue electa en 1955.[40] La Constitución de 1965 creó el voto secreto de los analfabetos, pero mantuvo el que fuera optativo, lo cual finalmente desapareció con la Constitución de 1985.

En el ámbito local del poder las exclusiones del orden liberal se acentuaron en el siglo XX. La Alcaldía Mixta, al funcionar en un ambiente racista, fortaleció el poder no indígena en regiones indígenas, situación que en 1927 terminó por legalizarse[41] al decidir el gobierno que el alcalde primero y el síndico primero fueran siempre ciudadanos no indígenas. El gobierno de Ubico, convencido de que el orden se mantiene mejor si se concentra el poder del Estado, sustituyó a ambas figuras por la de 'intendente', nombrado por el Jefe Político (gobernador departamental)[42], el que, a su vez, era nombrado por el Presidente. Era una estructura piramidal de un poder fuerte, reforzada por la influencia del terrateniente y sus subalternos. Las funciones del alcalde y el síndico y luego del intendente se orientaron, en primer lugar, a resolver el problema de la mano de obra campesina para la explotación cafetalera, con lo cual servían como mediadores entre el finquero y el Estado, y luego, a impartir justicia en casos severos de violaciones a la ley. Las autoridades indígenas se ocupaban del rito religioso y de aplicar las normas consuetudinarias en delitos menores.

La revolución de 1944 alteró ese viejo orden, al establecer la autonomía municipal y la elección popular de las autoridades. Esta decisión debilitó el poder local del finquero y el conjunto de las estructuras excluyentes al favorecer, por vez primera, la participación indígena en la política nacional, a través de los partidos políticos. Esta estructura se ha mantenido desde entonces, aunque alterada, de hecho, por los cambios habidos después de 1954 y, sobre todo, con ocasión del conflicto armado. Las acciones militares y políticas llevadas a cabo, a partir de 1964, para luchar contra la insurgencia, las cuales se redoblaron en la década de los setentas y comienzos de los ochentas, no limitaron la autonomía municipal pero sí la libre participación política. De hecho, la represión del ejér-

[39] Casaus Arzú (2000).
[40] Monzón (1998).
[41] Acuerdo Gubernativo, 31 de mayo de 1927, Recopilación de las Leyes de Guatemala, Tomo XLV, p. 279.
[42] Decreto No. 1702, 9 de agosto de 1935, *Ley de Municipalidades de la República*, Recopilación de las Leyes de Guatemala, Tomo LIX, p. 401 y sigs.

cito castigó gravemente todas las formas de participación y organización existentes (cooperativas, sindicatos, filiales de partidos o de organizaciones campesinas). En su momento culminante, a comienzos de los ochentas, el resultado de estas políticas fue la destrucción de 440 aldeas indígenas y el asesinato de alrededor de 50.000 campesinos. Se intentaron varias formas de control, como las "aldeas modelo" y los "polos de desarrollo", de poca duración. Además, se involucró a la población rural, especialmente indígena, en las patrullas de autodefensa civil, una forma paramilitar de organización para el orden local.[43]

En la década de los ochentas apareció un movimiento social indígena que promovía reivindicaciones culturales en nombre de su identidad maya. Por su parte, la Constitución de 1985 contiene un capítulo dedicado a las comunidades indígenas, en el que se recogen varias disposiciones dirigidas a proteger la cultura, los idiomas y las costumbres de esa comunidad. La transición democrática se ha dado con una creciente movilización de grupos rurales, mayoritariamente indígenas. El establecimiento de las reglas democráticas vino a asegurar a todos, formalmente, la libertad de participación y de organización y de los otros derechos sociales y civiles. Durante los últimos 30 años, las mujeres también han venido ampliando su presencia pública. La incorporación de las mujeres indígenas en la guerra, la participación de las mujeres en la Asamblea de la Sociedad Civil durante el proceso de negociación de la paz y su actual incorporación a las acciones de defensa de los derechos humanos constituyen claros ejemplos.

Finalmente, están las llamadas exclusiones ideológico-políticas. Durante casi toda la segunda mitad del siglo XX tuvieron lugar varias formas de exclusiones que se justificaron de múltiples maneras como una lucha contra el comunismo. El anticomunismo fue un instrumento de exclusiones que afectaron a amplios sectores de la población. El ambiente de la Guerra Fría explica su extensión y permanencia. Un ejemplo de ello es lo ocurrido después de la caída de Arbenz. En julio de 1954 se creó el Comité Nacional de Defensa contra el Comunismo, dotado de facultades para perseguir, arrestar y ordenar el castigo de cualquier persona considerada comunista. Reglamentos posteriores facultaron al Comité para establecer "un registro organizado técnicamente de todas las personas que de cualquier forma hayan participado en actividades comunistas".[44] Las Constituciones de 1956 y de 1965 prohibieron expresamente el funcionamiento de organizaciones de orientación comunista.

La discriminación por razones ideológicas es una herencia que viene del siglo XIX, resultado de las enconadas luchas entre liberales y conservadores. Las exclusiones violentas de la época de Carrera fueron aún más agudas en el largo período liberal, que se manifestaron siempre por la restricción de partidos políticos de oposición y por la persecución y castigo de quienes sostenían ideas y conductas disidentes. Las dictaduras militares excluyeron siempre a sus opositores. El anticomunismo de la época de Ubico creció en fuerza frente a las

[43] Falla (1992), ODHA (1998) y CEH (1999).
[44] Decreto 59, 26 de agosto de 1954.

políticas iniciadas por la revolución del 44, y se acrecentó con la política agraria de Arbenz. Los regímenes militares posteriores a 1954 mantuvieron, utilizando recursos violentos, esa estructura de persecución y marginación política.

La represión por razones políticas tuvo varias etapas y expresiones. La primera a finales de los años sesenta, en el nororiente del país; luego, en los primeros años de la década de los ochentas, en que hubo de hecho una política de 'sociedad arrasada' en las zonas indígenas. En el medio urbano las exclusiones violentas y el terrorismo de Estado se practicaron permanentemente con la eliminación de una generación de dirigentes sindicales, campesinos, cooperativistas, comunales y de intelectuales, políticos, religiosos, estudiantes y periodistas. Un porcentaje grande de este victimario masivo fue de mujeres, especialmente en el medio rural. Los documentos que registran estos hechos, señalan más de 200.000 muertos.[45]

[45] ODHA (1998), CEH (1999).

Capítulo III

Dimensión Económica de las Exclusiones a Finales del Siglo XX

Capítulo III

Dimensión Económica de las Exclusiones a Finales del Siglo XX

Una de las manifestaciones básicas de la exclusión se da en el ámbito económico, la cual, a su vez, condiciona de manera determinante otras manifestaciones. Generalmente, se trata de factores económicos de carácter estructural que, al limitar la participación de hogares y empresas en los mercados, frenan el acceso de la mayoría a los recursos y al ingreso. A continuación se evalúan diversas formas de exclusión económica, se hace una evaluación preliminar de la pobreza en Guatemala y se analiza la situación del empleo, la tierra, el agua y la vivienda. Con ese fin, se aprovecha la información generada por la Encuesta de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM), llevada a cabo entre 1998 y 1999, la cual pone de manifiesto cómo la exclusión económica está vinculada a las variables de ingreso, área (urbano y rural), etnia y género. En particular, muestra que la disparidad entre el área urbana y la rural puede ser la fuente más importante de las diferencias económicas, aunque generalmente va combinada con otras como las existentes entre hombres y mujeres, indígenas y no indígenas y grupos de mayores y de menores ingresos. También ayuda a constatar que, en algunos casos, cualquiera de estas otras desigualdades puede pasar a ser la más relevante.

A. La evolución de la pobreza en Guatemala durante la última década

Tradicionalmente, los datos disponibles presentan a Guatemala como un país con un alto grado de pobreza y de desigualdad en la distribución de ingresos. Sin embargo, antes de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM) de 1998-99, las únicas estimaciones disponibles eran bastante antiguas. De hecho, todos los diagnósticos se basaban en las informaciones de la Encuesta Nacional Socio-demográfica de 1989. Con la ENIGFAM de 1998-99 ha sido posible, por primera vez, seguir la evolución, en contraste con esas estimaciones de 1989, de la distribución del ingreso y del grado de pobreza y desigualdad durante la década de los años noventa (recuadro 3.1).

1. Evolución del grado de pobreza

A pesar de haber exhibido una mejora durante la década, tanto la extrema pobreza como la pobreza continúan siendo elevadas en Guatemala. De hecho, los datos de los Cuadros 3.1 y 3.2 revelan que más de 1/4 (27%) de la población forma parte de familias con un

Recuadro 3.1

Metodología para la Medición de la Pobreza

Existen diferentes métodos para medir la pobreza. Los métodos difieren debido a la importancia que el analista le de a los juicios del propio individuo sobre su bienestar (ingreso ó consumo) y a la determinación de cuándo la persona es pobre (línea de pobreza). En cualquier análisis sobre pobreza, este problema de identificación siempre estará presente.

Existe la tendencia de considerar al consumo como la medida apropiada de bienestar. Los argumentos a favor de la utilización del consumo son que el bienestar se define de mejor manera como el provecho que un individuo logra por consumir bienes y servicios, y que las familias y los individuos tienen la tendencia a regular el consumo a través del tiempo mediante el ahorro y el desembolso de lo ahorrado.

También existen argumentos a favor de la utilización de los ingresos como indicador de pobreza, dado que éstos son un mejor indicador de las oportunidades existentes para un hogar o individuo. Otro criterio es que posiblemente no todos los gastos correspondan al consumo en un mismo período (bienes duraderos), con lo cual el consumo presenta una imagen menos estable que los ingresos, o que los gastos puedan estar rezagados respecto a los cambios en los ingresos debido a los hábitos, con lo cual el consumo puede reflejar una distribución de recursos del pasado. Otra razón para utilizar los ingresos más que el consumo es que la información es más fácil de obtener, aunque exista evidencia de una confiabilidad menor en relación con la información sobre gasto.

En cuanto a la línea de la pobreza, el enfoque más común es formular la definición conforme a las necesidades nutricionales. En primer lugar se estima el costo monetario de una canasta básica de alimentos que refleje las necesidades nutricionales mínimas diarias de un individuo. Posteriormente se multiplica ese costo por la inversa de la proporción del consumo alimentario respecto del consumo total o los ingresos a fin de obtener los ingresos mínimos o nivel de pobreza. Esta metodología requiere una información oportuna y confiable para lograr el nivel de la línea de pobreza y difícilmente es comparable internacionalmente.

Otra opción es que en vez de estimar las líneas de pobreza basados en cálculos nacionales del costo de la canasta básica de consumo, se establecen una línea de pobreza arbitraria de US$60 dólares mensuales por persona (US$2 dólares diarios por persona). El objetivo fundamental de esas estimaciones es obtener líneas de pobreza internacionalmente comparables. Sin embargo, las líneas de pobreza nacionales y el nivel de umbral internacional tienen cierta relación, ya que la línea de pobreza de US$60 dólares mensuales por persona es aproximadamente la media de las líneas de pobreza nacionales. También así se puede establecer la línea de pobreza extrema, situación en la que estarán aquellos con niveles de ingresos inferiores US$30 dólares mensuales por persona.

Como se puede notar, las diferencias entre las unidades de medición de la pobreza pueden ser causa de discrepancia entre las estimaciones de pobreza que se realicen.

ingreso per cápita inferior a US$1 por día, es decir, que 2.8 millones de personas son extremadamente pobres, mientras que más de la mitad (57%) cuenta con un ingreso per cápita inferior a US$2 por día. Es decir 6 millones de habitantes son pobres.

Persisten además fuertes diferencias en la distribución de la pobreza: El porcentaje de pobres en el área rural (75.6%) casi triplica el del área urbana (28.8%); 74.2% de la población indígena es pobre en comparación con un 40.9% de la no indígena. Los contrastes regionales son también muy fuertes: sólo un 19.3% de la población de la región Metropolitana clasifica como pobre en contraste con el 82.4% de la que habita en la región Norte (Verapaces).

En lo que concierne a la extrema pobreza, 39.9% de la población rural se encuentra en esta situación en comparación con 7.0% del área urbana; la población indígena presenta más del doble de extrema pobreza (39.1%) que la no indígena (15.4%). En términos de regiones, nuevamente la población de la región Metropolitana está menos afectada (5.1%) que la de la región Norte (52.4%).

No hay duda que a lo largo de la década de los años noventas hubo un mejoramiento, en términos relativos, ya que la proporción de personas extremadamente pobres, como también de las pobres, declinó en seis puntos porcentuales. El grado de extrema pobreza cayó de 33% a 27%, mientras que el de pobreza, de 63% a 57%. Dado que el por-

Cuadro 3.1

Indicadores de la pobreza
1989 y 1998

Indicadores	1989	1998
Población total (en millones)	8.7	10.6
Porcentual de pobres (P0)	63.1	56.7
Número de personas debajo de la línea de pobreza (en millones)	5.5	6.0
Distancia media a la línea de pobreza (en porcentaje de la línea de pobreza)	50.4	45.5
Recursos necesarios para eliminar la pobreza como porcentaje del ingreso de las familias	21.8	15.7
Recursos necesarios para eliminar la pobreza como porcentaje del ingreso de las familias no pobres	27.7	19.3
Ingreso promedio de los pobres (en quetzales por personas, por mes)	193.0	212.2
Distancia del ingreso medio de los pobres hasta la línea de pobreza (en quetzales por persona, por mes)	196.4	177.2
Volumen total de recursos necesarios para extinguir la pobreza en cada año (mil millones de quetzales)	12.9	12.7

Notas: *Se utilizó el ingreso del trabajo sumado a otros ingresos.*
La línea de pobreza utilizada fue la de 1999 (Q 389.3 por persona, por mes).

Fuente: *Cálculos propios con datos de la Encuesta Nacional Sociodemográfica (1989) y la ENIGFAM 1998/99.*

Cuadro 3.2

Indicadores de la pobreza extrema
1989 y 1998

Indicadores	1989	1998
Población total (en millones)	8.7	10.6
Porcentual de extremadamente pobres (P0)	32.7	26.7
Número de personas debajo de la línea de pobreza extrema (en millones)	2.8	2.8
Distancia media a la línea de pobreza extrema (en porcentaje de la línea de pobreza extrema)	43.5	33.2
Recursos necesarios para eliminar la pobreza extrema como porcentaje del ingreso de las familias	4.9	2.7
Recursos necesarios para eliminar la pobreza extrema como porcentaje del ingreso de las familias no extremadamente pobres	5.2	2.9
Ingreso promedio de los extremadamente pobres (en quetzales por personas, por mes)	110.0	130.0
Distancia del ingreso medio de los extremadamente pobres hasta la línea de pobreza extrema (en quetzales por persona, por mes)	84.6	64.6
Volumen total de recursos necesarios para extinguir la pobreza extrema en cada año (mil millones de quetzales)	2.9	2.2

Notas: *Se utilizó el ingreso del trabajo sumado a otros ingresos.*
La línea de pobreza extrema utilizada fue la de 1999 (Q 194.7 por persona, por mes).
Fuente: *Cálculos propios con datos de la Encuesta Nacional Sociodemográfica (1989) y la ENIGFAM 1998/99.*

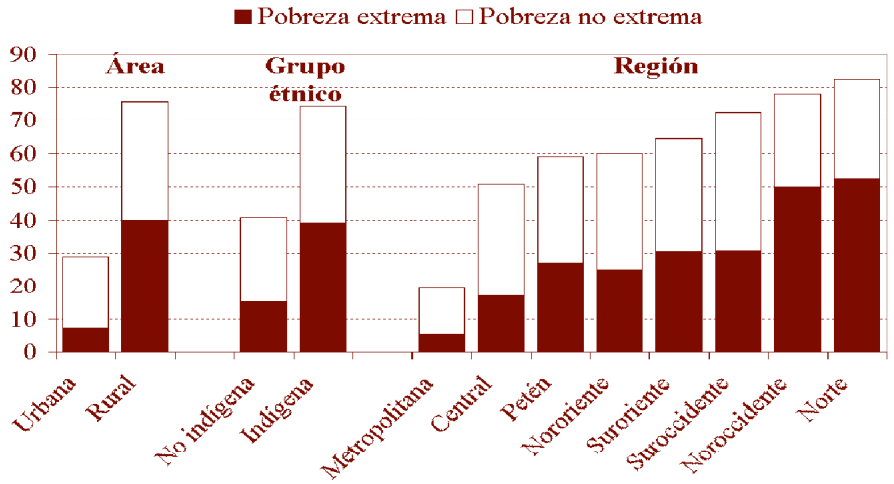
centaje de extrema pobreza es menor que el de la pobreza, la variación de seis puntos en los dos casos indica que la disminución de aquella fue relativamente mayor a ésta.

Sin embargo, en términos absolutos, a causa del crecimiento poblacional, el número de pobres se elevó en 500 mil (pasó de 5.5 a 6.0 millones de personas), a pesar de que la cantidad de extremadamente pobres haya permanecido estable en 2.8 millones. Este dato confirma que la reducción del nivel de pobreza extrema fue más acentuada que el observado en el de pobreza.

A pesar de que el número de pobres aumentó, la distancia a la línea de pobreza[1] se redujo en 10%, lo que llevó a que el volumen mínimo de recursos necesarios para erradicar totalmente dicha pobreza, esto es, el requerido para desplazar a cada pobre hasta la línea de pobreza, declinó en 1.2% (140 millones de quetzales por año). Pasó de Q 12.9 mil millones por año a Q 12.7 mil millones, aproximadamente. Dado el mejor desem-

1 La Línea de Pobreza es un concepto que establece un cierto límite de ingreso, debajo de cual una persona se define como pobre. El Banco Mundial estableció una Línea de Pobreza de $2 diarios lo que se traduce en términos de Quetzales a Q 389.3 por persona, por mes en 1999.
La Línea de Extrema Pobreza es igual a la línea de Pobreza, solo que el límite de la Línea de Extrema Pobreza es de $1 diario, lo que se traduce en términos de Quetzales a Q 194.70 por persona, por mes en 1998.

Gráfica 3.1
Porcentaje de la población en condición de pobreza, por área, grupo étnico, sexo y región
1998/9
En Porcentajes



Nota: *Pobreza extrema: línea de Q.194.67 al mes per cápita.*
Pobreza general (no extrema): línea de Q.389.33 mes per cápita.
Fuente: *Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.*

peño del grado de pobreza extrema, los recursos necesarios para erradicar ésta declinaron en 24% (680 millones de quetzales), es decir, de Q 2.9 mil millones por año a Q 2.2 mil millones, aproximadamente.

En síntesis, no obstante la ostensible reducción de la pobreza en la década de los años noventas, una parte considerable de la población aún permanece viviendo con niveles de ingreso per cápita inferior a la línea de pobreza, lo que significa que los recursos necesarios para la erradicación de ésta representan una elevada proporción de los recursos nacionales.

Hay dos razones inmediatas que explican el elevado nivel de pobreza existente: la pobreza se debe al bajo ingreso per cápita y/o se debe al elevado grado de desigualdad. De forma similar, existen dos causas inmediatas detrás de la reducción acentuada en la pobreza ocurrida a lo largo de la década: el crecimiento en el ingreso per cápita y la disminución en el grado de desigualdad.

2. La evolución del grado de desigualdad

La gráfica 3.2 muestra datos del grado de desigualdad en varios países. En ella se utiliza el coeficiente de Gini[2]. De acuerdo a esta gráfica, Guatemala es uno de los países con mayores niveles de desigualdad en el mundo.

2 El coeficiente de Gini es una medida que muestra hasta que punto se aproxima una determinada distribución del ingreso a la igualdad o la desigualdad absoluta. A medida que el coeficiente se aproxima a cero (uno), la distribución del ingreso se acerca a la igualdad (desigualdad) absoluta.

Cálculos basados en la ENIGFAM de 1998-99 indican niveles de desigualdad un poco inferiores (coeficiente de Gini de 0.55 e ingreso medio de los ricos aproximadamente 16 a 17 veces mayor que el de los pobres), pero que continúan situándose entre los más elevados. De hecho, Guatemala y Brasil en América Latina, junto con África del Sur, son los países con más desigualdad del mundo. Sin embargo, a lo largo de la última década, gracias a un crecimiento más acentuado en el ingreso de los más pobres, el grado de desigualdad ha experimentado una reducción. El Cuadro 3.3 presenta estimaciones para 1989 y 1998.

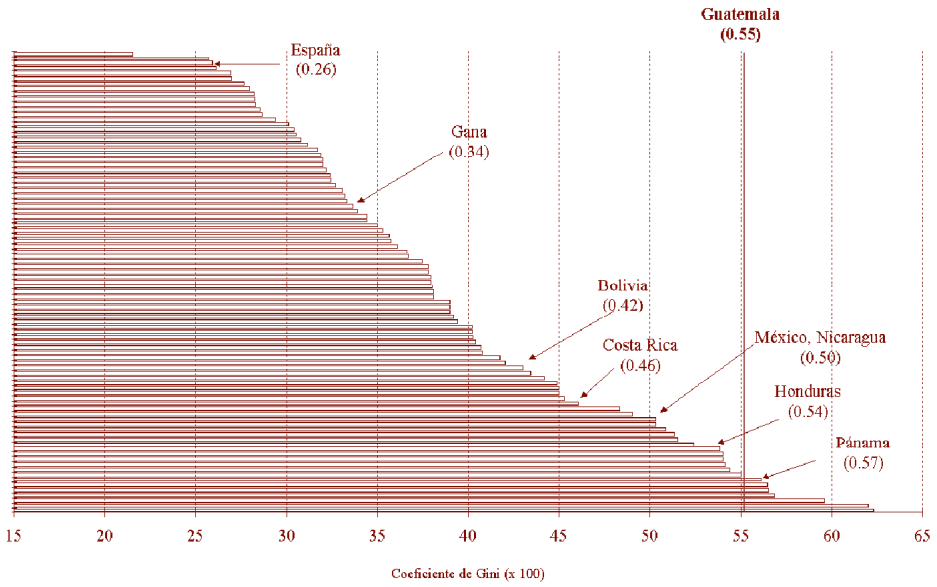
Este cuadro revela reducciones acentuadas. El coeficiente de Gini pasó de 0.58 a 0.55 durante el período, mientras que la razón entre el ingreso de los ricos y el de los pobres que era de 20 a 23 en 1989, pasó de 16 a 17 en 1998-99.

El Cuadro 3.4 muestra la proporción del ingreso captado por cada quintil[3] de la distribución. Revela también que la fracción correspondiente a todos los quintiles de la distribución creció, a excepción del último que experimentó una reducción.

Este resultado implica que, independientemente del tipo de medición que se utilice, el grado de desigualdad fue decreciente durante el período analizado, es decir, que el resultado presentado en el Cuadro 3.3, en los tres indicadores, es válido para cualquier forma de valoración que se desee usar.

Gráfica 3.2

Grado de desigualdad del ingreso (Coeficiente de Gini) en distintos paises



Nota: *El coeficiente de Gini para Guatemala se refiere al año de 1998-99.*

Fuente: *IPEA (Instituto de Pesquisa Económica Aplicada).*

3 El ingreso nacional se dividió en cinco (5) categorías o tramos, que en estadística se llaman 'quintiles'. Es decir, Guatemala fue dividida estadísticamente en cinco grupos según el ingreso económico que reciben. Tal como lo indica el cuadro, el primer quintil corresponde al tramo de menor ingreso, tramos que van aumentando sucesivamente hasta llegar al último quintil. El número 5 que corresponde al tramo de mayor ingreso. Los porcentajes que se encuentran en el interior del cuadro significan el porcentaje del ingreso total per cápita captado por cada quintil.

Cuadro 3.3

Grado de la desigualdad en la distribución de los ingresos 1989 y 1998

Indicadores	1989	1998
Coeficiente de Gini	0.58	0.55
Razón entre el ingreso promedio de los 10% más ricos y los 40% más pobres	21.1	18.2
Razón entre el ingreso promedio de los 20% más ricos y los 20% más pobres	23.6	17.3
Ingreso promedio (en quetzales)	568.9	640.4

Nota : *Se utilizó el ingreso del trabajo sumado a otros ingresos.*
Ingresos deflacionados para septiembre de 1998 (IPC).
Fuente: *Cálculos propios con datos de la Encuesta Nacional Sociodemográfica (1989) y la ENIGFAM 1998/99.*

3. Pobreza, ingreso per cápita y desigualdad de ingresos

Como fue mencionado en los párrafos anteriores, la elevada pobreza en Guatemala resulta de la escasez (ingreso per cápita bajo) y/o de una mala distribución de recursos disponibles (alto grado de desigualdad). En esta sección se busca evaluar la importancia relativa de estos dos factores.

a. Pobreza y escasez de recursos

Con el objetivo de evaluar la importancia de la escasez de recursos se realizaron dos tipos de simulaciones. En primer lugar, se tomó una perspectiva comparada y se estimó cuál sería el grado de pobreza si el ingreso per cápita fuera igual al de cada uno de los demás países de América Central. La Gráfica 3.3 pre-

Cuadro 3.4

Proporción del ingreso per cápita captado por quintil 1989 y 1998

	1989		1998	
Quintiles	**Por quintil**	**Acumulada**	**Por quintil**	**Acumulada**
Primero	2.7	2.7	3.5	3.5
Segundo	6.4	9.1	6.7	10.2
Tercero	10.3	19.4	10.7	20.9
Quarto	17.4	36.8	17.7	38.6
Quinto	63.2	100.0	61.4	100.0

Nota: *Se utilizó el ingreso del trabajo sumado a otros ingresos.*
Ingresos deflacionados para septiembre de 1998 (IPC).
Fuente: *Cálculos propios con datos de la Encuesta Nacional Socio-Demográfica (1989) y la ENIGFAM 1998/99*

senta el PIB per cápita de los países en la región; la Gráfica 3.4, la que sería observada en Guatemala si el ingreso per cápita fuera igual al de cada uno de los países centroamericanos.

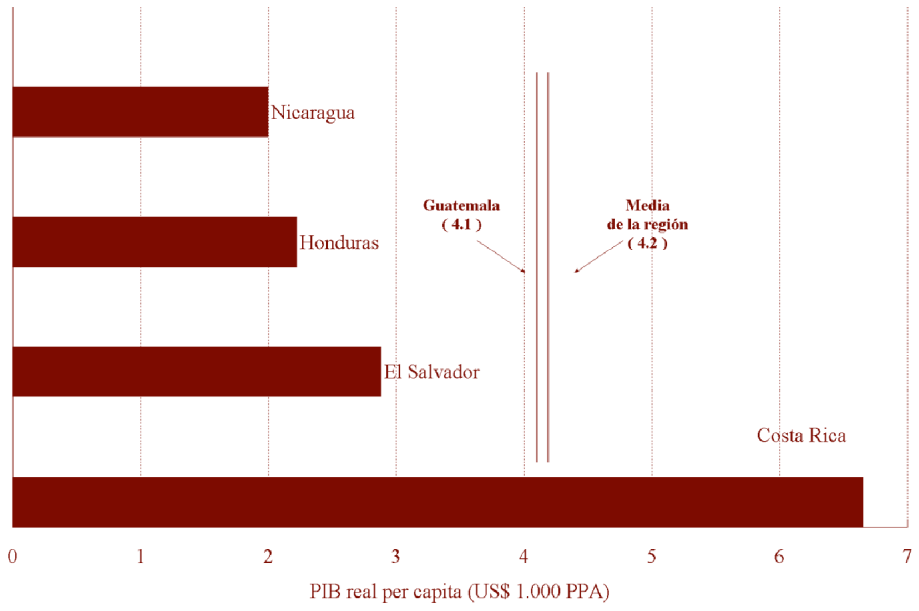
Estas gráficas revelan que Guatemala tiene un ingreso per cápita intermedio en la región: inferior al de Costa Rica y muy superior al de Honduras, Nicaragua y El Salvador. Así, la pobreza en Guatemala disminuiría sólo sí Costa Rica fuera utilizada en la comparación. En este caso, el grado de pobreza en Guatemala disminuiría de 57% a 35%. En suma, la diferencia en los ingresos entre Costa Rica y Guatemala lleva a que la pobreza sea de 22 puntos porcentuales, mayor de lo que sería si los ingresos de este país fuera igual a la observado en Costa Rica.

En segundo lugar, se adopta una perspectiva absoluta para evaluar el impacto de la escasez de recursos. En este caso, procuramos estimar cómo debería variar el grado de pobreza en el país si el ingreso per cápita creciera y el de desigualdad permaneciera inalterado. El resultado es presentado en la Gráfica 3.5. En ella se puede observar que para que los grados de pobreza o de extrema pobreza se reduzcan en 10 puntos porcentuales es necesario que el ingreso per cápita crezca, manteniendo constante el grado de desigualdad, cerca de 24%.

b. Pobreza y desigualdad

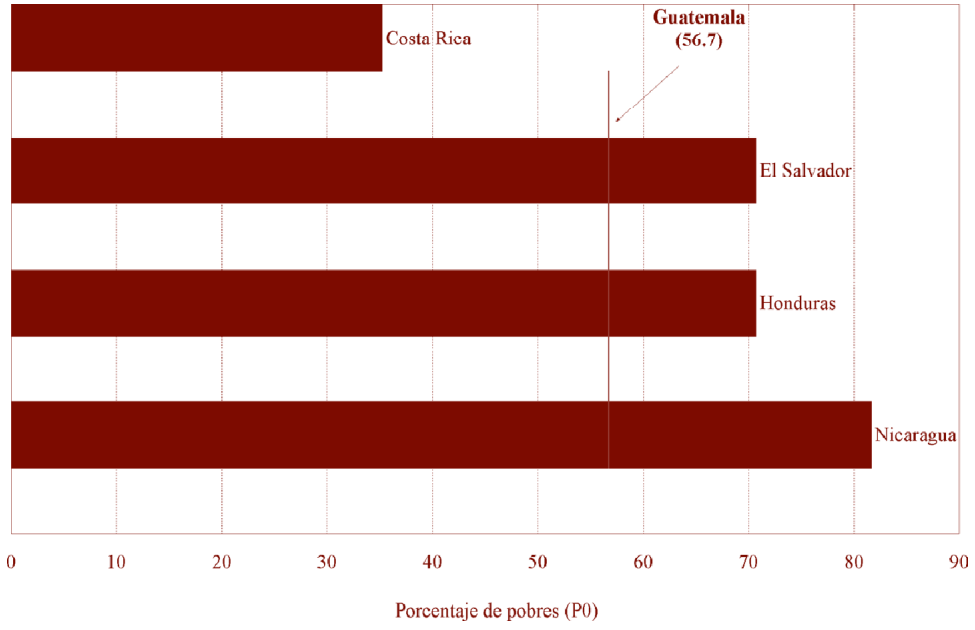
Para analizar la importancia de la desigualdad en la explicación del elevado nivel de pobreza en Guatemala, se utilizan cuatro perspectivas. En la primera, basados en informaciones sobre el grado de pobreza e ingreso en un grupo de

Gráfica 3.3
PIB real per cápita de los países de América Central



Fuente: PNUD (1999).

Gráfica 3.4
Grado de pobreza en Guatemala si su nivel de ingreso fuese igual al de los países de América Central
(Línea de pobreza Q 389.33)



Fuente: *PNUD (2000) - IPEA*

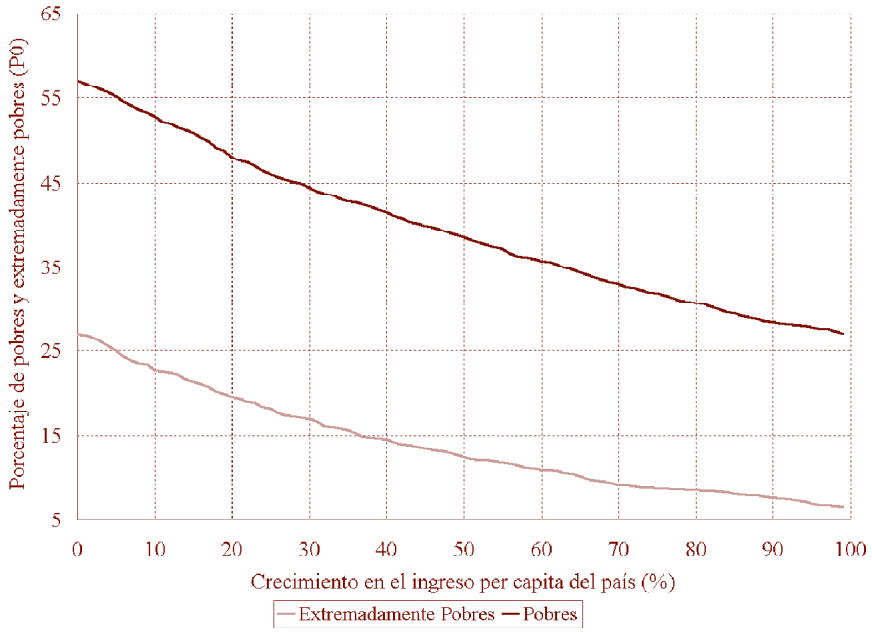
países, se estima cuál sería la relación esperada entre el grado de pobreza y el PIB per cápita (Gráfica 3.6). Con esta información en mano, se contrasta en Guatemala el grado de pobreza con el que debería esperarse dado su ingreso por habitante.

El resultado mostrado en la Gráfica 3.6 revela que el nivel de pobreza en Guatemala es muy superior al que se debería esperar de un país con el mismo volumen de recursos, o de ingresos, existentes. Esto implica que el elevadísimo grado de desigualdad constituye un factor de enorme incidencia en ese elevado nivel de pobreza. De hecho, esta gráfica indica que si Guatemala tuviese un nivel de desigualdad típico de un país con su nivel de ingreso per cápita, la proporción de pobres sería inferior en un 38.5%.

Dado que la reducción de un punto porcentual de la pobreza exige cerca de 2.5% de crecimiento del ingreso per cápita, se puede constatar que la desigualdad provoca que, en la perspectiva de los pobres, el país aparente tener un nivel de recursos cuatro veces menor de los que realmente posee.

Una segunda forma de abordar el problema se basa también en una perspectiva comparada. En este caso, lo que se intenta calcular es el grado de pobreza y de extrema pobreza que se debería esperar en caso de que los recursos fueran distribuidos de la misma forma en la que lo son en cada uno de los países de Amé-

Gráfica 3.5
Impacto de aumentos en el ingreso per cápita sobre la pobreza y la pobreza extrema
(Línea de pobreza Q 389.33, línea de pobreza extrema Q 194.67)



Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

rica Central. En otras palabras, pretendemos simular cuál sería el grado de pobreza en el país si el volumen de recursos se mantuviera constante pero con un grado de desigualdad similar a cada uno de esos países.

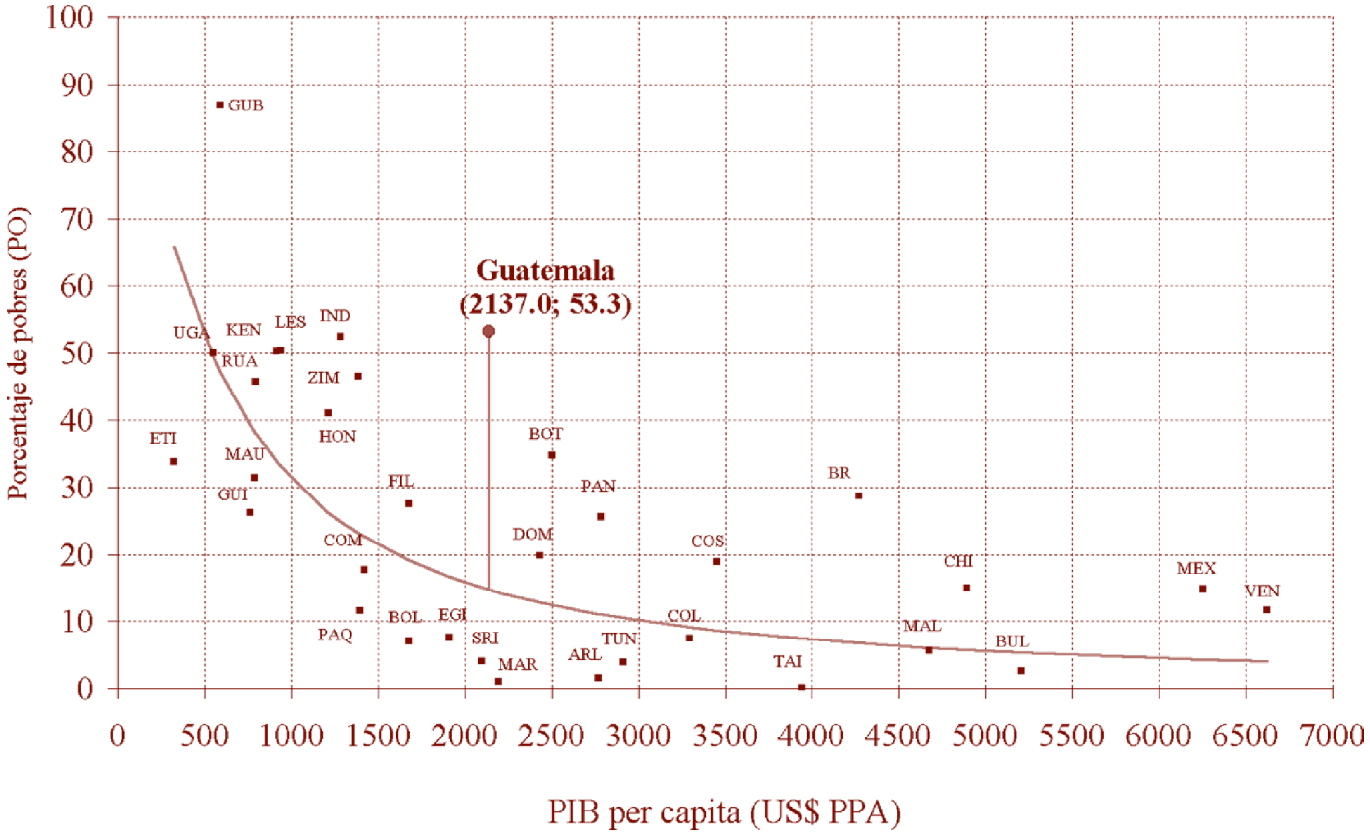
Los resultados obtenidos son presentados en la Gráfica 3.7. Esta gráfica muestra que como el grado de desigualdad en Guatemala es superior al de los demás países centroamericanos, la pobreza siempre aparece reduciéndose , cuando la distribución se lleva a cabo como en los otros países.

La mayor reducción en la pobreza ocurre cuando se simula el patrón de distribución de Costa Rica. En este caso, la pobreza se reduce en 13 puntos porcentuales, aproximadamente. Reducciones menores, aunque de cualquier forma destacables, se presentan cuando se utilizan los patrones de El Salvador (reducciones de nueves puntos porcentuales) y de Honduras (disminución de cinco puntos porcentuales).

De nuevo podemos decir que como una reducción de un punto porcentual equivale a un crecimiento de 2.5% en el ingreso per cápita, en la perspectiva de los pobres la mayor desigualdad en Guatemala - cuando es comparada con Costa Rica - hace que los guatemaltecos pobres perciban un país con 33% de recursos menos de los que realmente posee.

En tercer lugar, como una variante de este enfoque, se calcula cuál sería el grado de pobreza en Guatemala en caso en de que el volumen de recursos continuara siendo el mismo, pero con una fracción de estos distribuida como en Costa

Gráfica 3.6
Relación entre el grado de pobreza (medido por el porcentaje de pobres) y el ingreso per cápita



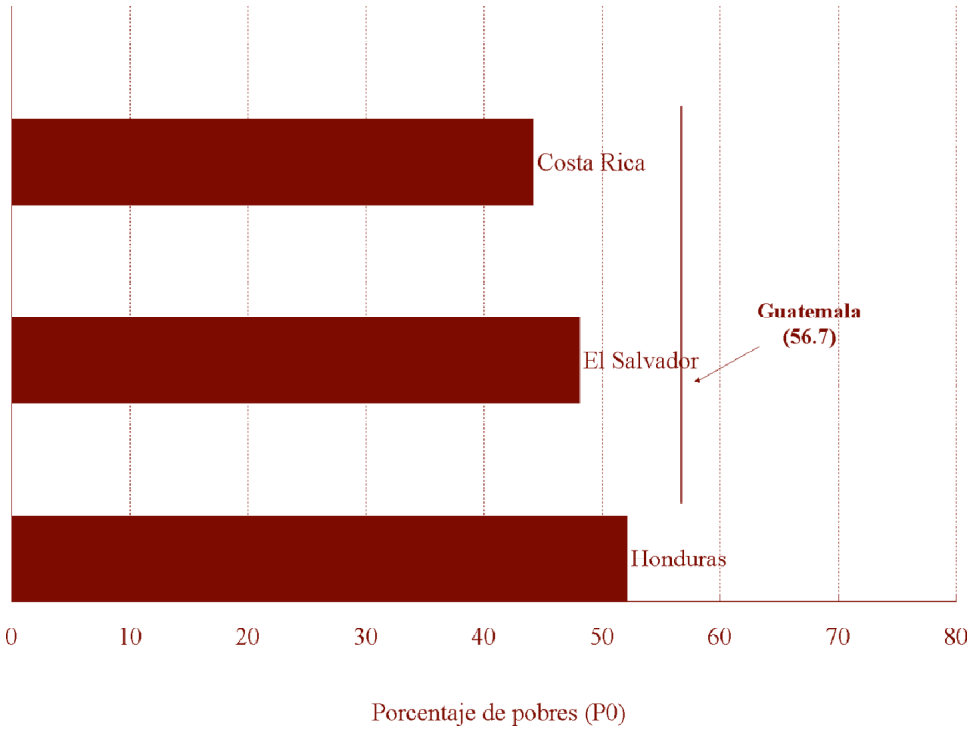
Nota: *Estas son las siglas de los países y el año de los datos: ARL: Argelia (88), BOL: Bolivia (90/91), BOT: Botswuana (85/86), Brasil (89), BUL: Bulgaria (92), CHI: Chile (92), COL: Colombia (91), COM: Costa de Marfil (88), COS: Costa Rica (89), DOM: República Dominicana (89), EGI: Egipto (90/91), ETI: Etiopía (81/82), FIL: Finlandia (81/82), GUA: Guatemala (89), GUB: Guinea-Bissau (91), GUI: Guinea (91), HON: Honduras (92), IND: India (92), KEN: Kenia (92), LES: Lesoto (86/87), MAL: Malasia (89), MAR: Marruecos (90/91), MAU: Mauritania (88), MEX: México (92), PAN: Panamá (89), PAQ: Paquistán (91), RUA: Ruanda (83/85), SRI: Sri Lanka (90), TAI: Tailandia (92), TUN: Túnez (90), UGA: Uganda (89/90), VEN: Venezuela (91), ZIM: Zimbabwe (90/91).*

Fuente: *Penn World Tables Mark 5.5 para el ingreso per cápita y World Development Indicators 1997 (Banco Mundial) para la proporción de pobres.*

Rica. Si el 100% de los recursos fueran distribuidos como en Costa Rica se obtendría el resultado descrito arriba, esto es, una reducción de 13 puntos porcentuales en la pobreza.

Finalmente, suponemos una perspectiva absoluta, y estimamos cómo cambiaría el grado de pobreza en el país si se redujera progresivamente el grado de desigualdad. Esta simulación es equivalente a suponer que una proporción creciente de los recursos del país es distribuida de una forma equitativa entre todos los miembros de la sociedad. Los resultados obtenidos se ilustran en la Gráfica 3.8. Esta gráfica revela que para

Gráfica 3.7
Grado de pobreza en Guatemala si la distribución de recursos fuera igual a cada uno de los países seleccionados
(Línea de pobreza Q 389.33)



Nota: *El grado de pobreza para Guatemala se refiere al año de 1998-99.*
Fuente: *PNUD (1999).*

reducir la pobreza en cinco puntos porcentuales es necesario disminuir el grado de desigualdad en 15%, en caso de que no exista crecimiento. Es decir, que una reducción en el grado de desigualdad de 15% equivale, en términos de reducción de la pobreza, a 12% de crecimiento.

B. Empleo y Exclusión

1. Características generales del empleo en Guatemala

Existen diversas características del mercado laboral guatemalteco que merecen destacarse. Como puede verse en la gráfica 3.9, en Guatemala predomina el empleo generado por el sector informal, que cubre casi el 40% de la Población Económicamente Activa (PEA). Le sigue en importancia el sector de subsistencia agrícola (27%), poniendo de manifiesto el predominio de empleo de baja productividad. Actividades más modernas, como el sector formal (excluido el sector agrícola moderno) cubre sólo el 15% de la PEA, y el sector agrícola moderno únicamente el 12%.

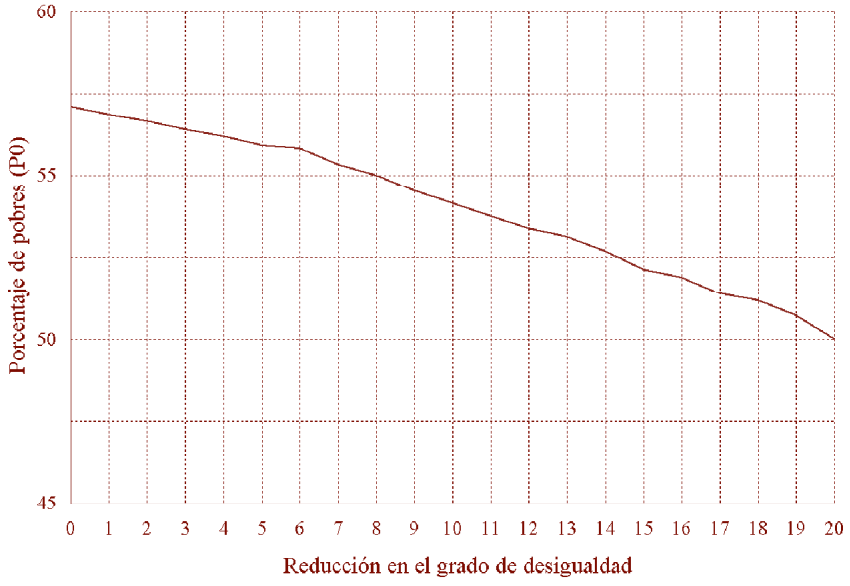
En el Cuadro 3.5 se identifican las proporciones de distintas categorías socio demográficas vulnerables (menores, jóvenes, trabajadores con baja escolaridad, mujeres, indígenas, trabajadores

rurales y trabajadores en el área no metropolitana) dentro de segmentos laborales que van desde el sector moderno agrícola hasta los desempleados.

En términos generales, los datos del Cuadro 3.5 permiten obtener las siguientes conclusiones. Primero, existen proporciones importantes de menores que trabajan en el sector de subsistencia agrícola (10.1%), en el sector moderno agrícola (8.1%) y en el empleo doméstico (6.6%). Segundo, el desempleo está conformado mayoritariamente (52.0%) por jóvenes y hay una proporción alta de jóvenes en el empleo doméstico (46.8%), bastante mayor a la tasa de participación de jóvenes en el sector formal (35.7%), que le sigue en importancia. Tercero, la baja escolaridad caracteriza a los trabajadores de casi todos los sectores, especialmente del agrícola y el doméstico. Unicamente los del sector público presentan una proporción relativamente reducida (27.8%) de empleados con baja escolaridad. De esta manera se evidencia el gran déficit, en términos de capital humano, que por ahora caracteriza al mercado de trabajo guatemalteco. Cuarto, los sectores de presencia mayoritariamente femenina son el de empleo doméstico y el informal (54.6%). Quinto, la presencia de trabajadores indígenas es mayoritaria en el sector agrícola y presenta proporciones elevadas en el de empleo doméstico (49.7%) y el informal (46.1%).

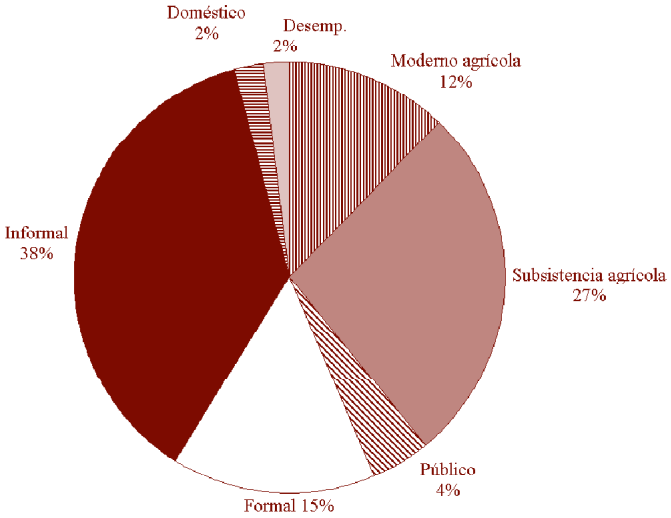
Finalmente, las dos variables espaciales muestran los resultados esperados. Por un lado, la gran mayoría de los trabajadores agrícolas son rurales. Por otro,

Gráfica 3.8
Impacto de reducciones en la brecha de desigualdad del ingreso en Guatemala sobre la pobreza
(Línea de pobreza de Q 389.33)



Fuente: Cálculos propios con datos de ENIGFAM 1998/99.

Gráfica 3.9
PEA por segmentos laborales
1998
En Porcentajes



Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

los del área no metropolitana predominan en todos los segmentos laborales, con la única excepción del formal, con lo cual se confirma, como contraparte, que los trabajadores del área metropolitana son los menos vulnerables.

Al analizar la evolución del mercado del trabajo, se observa como tendencia básica la reducción del empleo formal, especialmente en el sector público, y la alta tasa de crecimiento de la PEA de las mujeres (gráfica 3.10). Lo primero tiene que ver con el estancamiento del empleo, que se expresa en la brecha entre crecimiento económico, por un lado, y de la fuerza laboral, por el otro. El crecimiento del PIB en la década de los noventas sólo fue ligeramente superior al de la PEA, sin que los contingentes de mano de obra que se sumaban cada año a la fuerza laboral pudieran ser empleados en actividades de alta productividad (recuadro 3.2).

Así, el empleo en el sector formal, medido por los trabajadores que cotizan al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), que podría suponerse tendría los índices más altos de productividad, redujo su participación en la PEA de un 28.6% en 1995 a un 25.6% en 1999, reflejo de un crecimiento insuficiente de este tipo de empleo. Entre 1985 y 1999 casi 100 mil jóvenes se incorporaron a la PEA, pero en el mercado formal de trabajo –medido por los cotizantes del IGSS- apenas se crearon 37.600 nuevas plazas. Esto significa que el empleo formal cubre poco más de la décima parte del crecimiento anual de la PEA. Al mismo tiempo, visto el alto crecimiento de

Cuadro 3.5

Población económicamente activa por segmentos laborales y según categorías sociodemográficas 1998

En Porcentajes

Categoría socio demográfica	Moderno agrícola	Subsisten-cia agrícola	Formal	Informal	Público	Domés-tico	Desem-pleo
De 7 a 13 años	8.1	10.1	0.8	3.5	0.0	6.6	3.3
De 14 a 24 años	37.6	30.2	35.7	25.8	18.3	46.8	52.0
Baja escolaridad *	94.7	96.0	50.6	79.4	27.8	92.3	52.2
Mujeres	22.9	14.7	30.8	54.6	41.4	97.4	25.8
Indígenas	57.5	61.5	28.3	46.1	22.6	49.7	27.9
Rural	91.1	87.8	22.9	43.1	21.1	30.1	34.8
No metropolitana*	96.9	95.7	40.7	68.6	64.1	51.7	55.8
Total de la PEA	507,797	1,143,738	636,653	1,558,270	183,714	98,000	79,774

Nota: * *Menos que primaria completa*

** *Todas las regiones excepto la Metropolitana*

Fuente: *Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.*

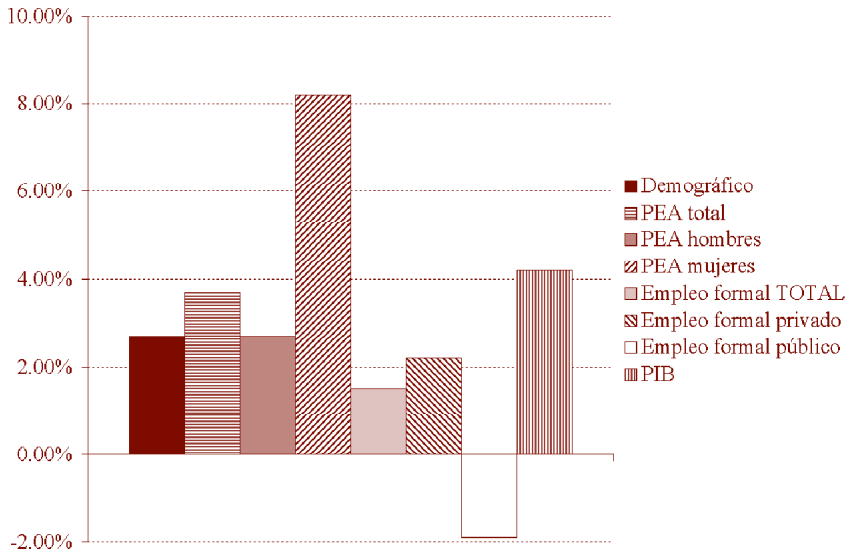
la PEA de mujeres, puede suponerse que la participación de éstas en el empleo informal ha aumentado en la última década. De acuerdo con la ENIGFAM de 1998, el sector informal[4] en ese año ya estaba compuesto mayoritariamente por trabajadoras.

Por su parte, la falta de dinamismo del empleo formal está muy influida por el comportamiento negativo del empleo público. Entre 1996 y 1999 el número de empleados públicos se contrajo en un

Gráfica 3.10

Indicadores del mercado laboral en Guatemala 1990-1998

Tasa Promedio de Crecimiento Anual



Fuente: Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN).

4 Debe tomarse en cuenta que las definiciones de empleo informal que se utilizan son diferentes. Una definición se basa en los trabajadores que no cotizan al IGSS, información disponible cada año. Otra, del ENIGFAM, se basa en los trabajadores empleados en empresas con menos de cinco trabajadores.
Tradicionalmente, la OIT ha venido utilizando la dicotomía de empleo formal vs. informal. El primer grupo incluye al empleo en las empresas de más de cinco trabajadores, así como a profesionales y técnicos independientes; la segunda incluye al resto de independientes y al empleo en micro empresas. Usualmente, se asocia al empleo informal con empleo de "mala calidad", en el sentido que es un empleo de bajas remuneraciones y productividad, y en donde el trabajador no recibe protección social. La definición de formalidad suele incluir el empleo asalariado en empresas de más de cinco trabajadores y los profesionales y técnicos independientes.

14.9%, sobre todo por planilla, en la cual se redujo en un 65%. De esta manera, la concesión de servicios estatales y la privatización de las empresas públicas habría significado la pérdida de unos 20.500 empleos públicos entre 1996-1999, casi la tercera parte de las plazas que fueron creadas en el sector privado en ese período (58.100 puestos de trabajo). Como resultado, la participación del empleo público en el mercado formal de trabajo pasó del 16.0% en 1995 al 13.1% en 1999.

El empleo, tanto en el sector formal como en el público, se concentra en el departamento de Guatemala. En 1995 el 57.3% de los trabajadores formales estaban contratados en ese departamento. En 1999 este porcentaje aumentó al 61.2%. La proporción de empleados públicos en este departamento (41.1% en 1995 y 40.4% en 1999), aunque se mantuvo alta, decreció levemente debido a que la mitad de la reducción de empleados públicos tuvo lugar aquí.

La remuneración de los empleados públicos fue ajustada en un 10% cada año en el último trienio. El balance final muestra un alza promedio del 30% anual en los trabajadores por planilla y del 22% en los trabajadores presupuestados.

2. Rasgos generales de la exclusión en el mercado laboral

Las personas afectadas por la exclusión en el mercado laboral son aquellas que son víctimas a) del desempleo o de la inactividad (mano de obra disponible que no trabaja fuera del hogar), b) de la precariedad de las condiciones de trabajo, o c) del autoempleo de subsistencia. Sumando el total de trabajadores afectados por alguna de estas características, permite estimar que dos tercios (67.4%) del total de la fuerza de trabajo, respecto

Recuadro 3.2

Creación de empleo por medio de trabajo a tiempo parcial

En teoría, la tasa de crecimiento de empleo (TCE) debería ser igual, a largo plazo, al crecimiento de la PEA. A corto y medio plazo, sin embargo, las políticas y diferencias institucionales pueden ejercer un gran impacto sobre la parte de la población que puede y quiere trabajar.

Una medida para aumentar el empleo, llevada a cabo principalmente por Holanda desde mediados de los años ochenta, es la creación de empleo a tiempo parcial. Como consecuencia, Holanda es, tras Irlanda, el país con la TCE más alta en Europa. De este modo, la mayoría de los nuevos trabajos creados fueron ocupados por mujeres entre 25 y 49 años en el sector de servicios, lo cual aumentó la participación laboral de las mujeres en ese país.

El problema del trabajo a tiempo parcial es que puede sustituir al de tiempo completo. La experiencia europea, sin embargo, muestra que el aumento del tiempo parcial se debió en parte a la pérdida de trabajo de tiempo completo.

El trabajo a tiempo parcial no necesariamente es desfavorable. En Holanda la creación de empleo se debió en gran parte a la mayor flexibilidad de los trabajadores a tiempo parcial. Además, encuestas en Europa muestran que el 58% de los trabajadores a tiempo parcial no quieren un trabajo de tiempo completo (72% de los holandeses no quiere un trabajo de tiempo completo).

Fuente: Garibaldi y Mauro (2000)

Cuadro 3.6

Salarios y número de trabajadores del Estado
1995-1999
En Quetzales y Miles de Trabajadores

Año	Total de trabajadores	Presupuestados		Por planilla	
		Trabajadores	Salario promedio	Trabajadores	Salario promedio
1995	137.3	113.1	1,525	24.2	807
1996	127.0	114.1	2,226	12.9	1,736
1997	118.4	108.9	2,647	9.5	1,810
1998	116.4	108.6	3,080	7.8	1,950
1999	116.8	108.4	3,238	8.4*	2,031

Nota: * *Incluye supernumerarios*
Fuente: *Estimaciones del IDIES con cifras del IGSS.*

de la PEA disponible (4,512,502 personas), está afectada por alguno de estos tipos de exclusión laboral. Es decir, se está ante un fenómeno generalizado y, por tanto, no reducido a ciertos focos del mercado de trabajo guatemalteco.

Una primera visión del efecto del total de los tres tipos de exclusiones identificados se puede observar en el cuadro 3.7. Contrasta la región Metropolitana, donde el fenómeno excluyente no es tan generalizado, con el resto del país, en que destaca la del Norte, donde la exclusión afecta a tres cuartas partes de la PEA disponible. Con respecto a los diversos segmentos laborales se ven fuertes contrastes entre tres sectores: el sector público, el único donde no prevalece la exclusión; el formal, en el cual un equilibrio de tendencias expresa una gran heterogeneidad interna y el resto, aquellos en los que la exclusión es generalizada (Cuadro 3.5).

Si bien la mayoría de los hombres, de los trabajadores no indígenas y los habitantes de las áreas urbanas se ven afectados por alguna forma de exclusión laboral, son las mujeres, los indígenas y los trabajadores rurales, los jóvenes y las personas con menor escolaridad los que las sufren más.

a. La preponderancia del subempleo

El subempleo constituye una de las formas más notorias de exclusión. La expresión histórica más destacada de este fenómeno ha tenido lugar en el sector agrícola, donde se ha localizado la mayor parte de la mano de obra. Allí se ha manifestado en el trabajo estacional, en las grandes fincas de agricultura de exportación, y en las pequeñas explotaciones de autosubsistencia que absorben el tiempo restante de trabajo. De esta manera, se ha combinado la temporalidad del pleno empleo en el sector moderno agrícola con un alto subempleo en el tradicional.

Lo anterior significa que una alta tasa de desempleo abierto no ha sido una de las características más visibles del mercado laboral. La tasa de desempleo abier-

Cuadro 3.7

Perfiles de fuerza laboral por condición de exclusión laboral
1998
En Porcentajes

Variables	No excluidos	Excluidos
Sexo		
Hombres	38.5	61.5
Mujeres	33.2	76.8
Edad (promedio en años)	39.9	30.6
Escolaridad (promedio de años)	5.5	4.0
Etnia		
Indígenas	27.1	72.9
No indígenas	37.5	62.5
Area		
Rural	27.8	72.2
Urbana	38.7	61.3
Región		
Metropolitana	42.6	57.4
Norte	24.4	75.6
Nororidente	36.5	63.5
Suroriente	29.6	70.4
Central	27.4	72.6
Suroccidente	28.6	71.4
Noroccidente	26.6	73.4
Petén	35.3	64.7
Segmentos		
Moderno agrícola	29.5	70.5
Subsistencia agrícola	32.0	68.0
Formal	48.5	51.5
Informal	33.9	61.1
Público	55.4	44.6
Doméstico	15.3	84.7

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

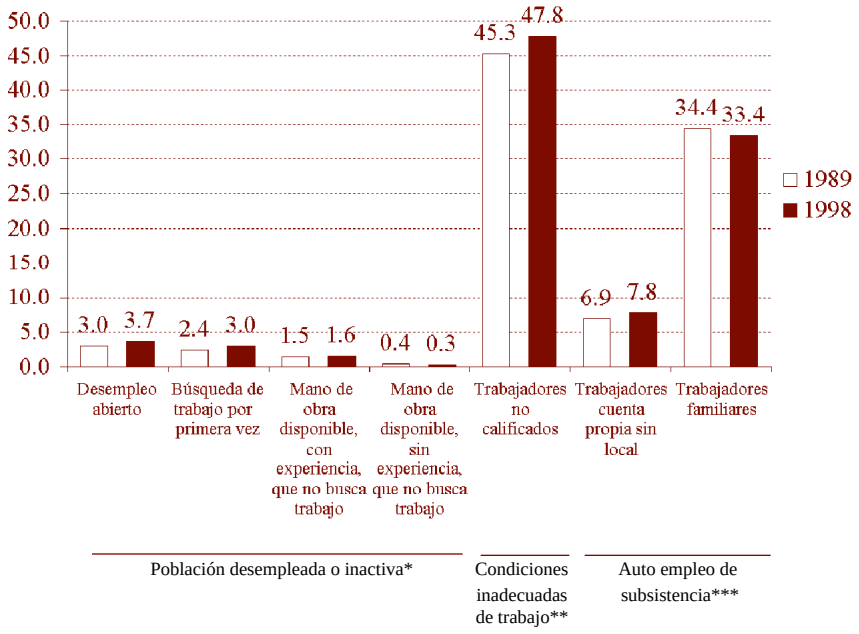
to reportada (Gráfica 3.11) por la ENIGFAM, en 1998, es muy baja y su nivel no muestra variación durante la década estudiada.[5] En términos de desempleo, es en el sector formal donde el abierto alcanza caracteres más pronunciados.[6] Esto confirma que el desempleo abierto es un resultado de la modernización previa del mercado laboral.

5 Las tasas de desempleo respecto de la PEA normal, sin tomar en cuenta a los disponibles, son, ligeramente, superiores.
6 Obviamente, ni la búsqueda de empleo por primera vez ni la disponibilidad pueden ser contempladas en estos cuadros.

Este resultado no es sorprendente, ya que el resto del mercado laboral tiende a ajustarse a través del subempleo. Además, hay que añadir el papel que debe jugar la emigración. Los datos del censo de 1990 de los Estados Unidos mostraba ya una presencia visible de 225.730 guatemaltecos en ese país[7], cifra que aumentó sensiblemente durante la pasada década. Un indicador de esta evolución es el envío de remesas: si en 1990 representaban 127.8 millones de dólares, nueve años más tarde se habían más que triplicado (438.6 millones de dólares).[8] Esto quiere decir que el crecimiento de la emigración debe contribuir, junto al subempleo, a que el ajuste del mercado laboral no se exprese en términos de desocupación abierta.

Adicionalmente, los datos de la Gráfica 3.11 permiten descubrir una manifestación oculta del desempleo: la de la mano de obra disponible que estaría dispuesta a trabajar, pero que no busca empleo porque no tiene esperanzas de encontrarlo. Corresponde a lo que podría calificarse como población que aparentemente es "inactiva" en el mercado laboral, pero que en realidad esconde toda una serie de actividades laborales ubica-

Gráfica 3.11
Indicadores de exclusión laboral
1989 Y 1998
En Porcentajes



Notas: * *Porcentajes respecto a PEA e inactivos disponibles*
** *Porcentajes respecto a asalariados*
*** *Porcentajes respecto a trabajadores por cuenta propia y familiares*

Fuente: *Cálculos propios con datos de la Encuesta Sociodemográfica 1989 y la ENIGFAM 1989 y 1998/99.*

7 Castillo y Palma (1996).
8 Departamento de estudios económicos del Banco de Guatemala.

das en el hogar. Cubre a aquellas personas, en su gran mayoría mujeres, clasificadas en la categoría de «sólo quehaceres domésticos».

En conclusión, el impacto del subempleo visible es mucho más significativo que el del desempleo abierto. Dos segmentos destacan por sus niveles superiores: el de subsistencia agrícola y el informal. Los datos indican que hay ámbitos ocupacionales que están saturados y donde las nuevas oportunidades se hallan muy limitadas. En efecto, la principal causa de no poder trabajar más tiempo consiste en que es imposible encontrar más trabajo: 62.5% de los casos en ambos ámbitos ocupacionales. En el sector informal también hay que destacar que un porcentaje significativo de mujeres (27.3%) no pueden completar una jornada laboral mayor debido a que soportan el peso de las obligaciones domésticas. Por otra parte, la tasa de subempleo del sector público es similar a la del promedio, lo cual puede atribuirse a que los trabajadores de la educación (48.4% de los empleados públicos) se ven especialmente afectados por ese subempleo (43.5%).

b. Las condiciones precarias de trabajo

En cuanto a las condiciones en las cuales los trabajadores realizan su actividad laboral, que constituyen la segunda manifestación de la exclusión en el mercado laboral, es necesario señalar dos factores que actúan directamente sobre ellas y que a menudo se han conjugado. Por un lado, el escaso dinamismo del empleo formal generado en las zonas urbanas por una industrialización, iniciada desde la década de los sesentas así como por un sector público que, condicionado por el reducido peso que ha tenido el Estado en la sociedad guatemalteca, no ha podido ser fuente importante de empleo. Por otro lado, las luchas de los trabajadores y, en particular, del movimiento sindical también han tenido incidencia sobre las condiciones de trabajo.

Como es sabido, el movimiento sindical guatemalteco ha tenido períodos de gran auge, que, sistemáticamente, han sido sustituidos por represiones que lo han desarticulado. Por ejemplo, al apogeo durante la Revolución Democrática (1944-1954) le siguió el período represivo iniciado después del derrocamiento de Arbenz, durante el cual se intentó eliminar las conquistas laborales logradas en los años precedentes. Así mismo, la recuperación del movimiento sindical en los 70 fue seguida, en medio de la violencia de fines de esa década y principios de la siguiente, por otra dura represión. En otras palabras, la ausencia de un desarrollo vigoroso y permanente del movimiento sindical ha sido uno de los factores causantes de la situación difícil que ha caracterizado las relaciones salariales guatemaltecas.

Uno de los principales indicadores de que las condiciones de trabajo no son las adecuadas y de que la productividad es baja, se evidencia en el porcentaje de mano de obra no calificada sin posibilidad de capacitarse. En este sentido, casi la mitad de la fuerza de trabajo asalariada sufre los efectos de esta forma de exclusión laboral, la cual, incluso, se ha incrementado ligeramente en los últimos tiempos.

Otras fuentes de información permiten recabar otras manifestaciones de los problemas que hacen duras y excluyentes las condiciones en que los trabajadores realizan su actividad laboral. Por ejem-

plo, la pérdida de la importancia relativa del empleo formal, según lo atestigua la reducción del número de cotizantes al IGSS, representa un indicador del deterioro de las condiciones de trabajo. Hacia mediados de la década, el porcentaje de mano de obra que cotizaba al IGSS y que, por consiguiente, podría considerarse como sujeto a condiciones salariales reguladas, era un poco más de un cuarto de la PEA, proporción alrededor de la cual giran fuertes disparidades: desde el 70% en Escuintla hasta el 5% en Totonicapán.[9]

Estas diferencias también se han expresado en cada segmento laboral. Así, durante los años noventas se dio una reducción del peso relativo de los trabajadores cotizantes al IGSS en la agricultura, debido a diferentes causas: desde los efectos contradictorios de la apertura (estimulación de las exportaciones por exoneraciones fiscales, pero desaliento por la apreciación del tipo de cambio) hasta factores no económicos (retorno de desplazados y refugiados del conflicto o temor de ocupación de fincas), pasando por reconversiones productivas acompañadas de relaciones laborales menos institucionalizadas. Por otro lado debe anotarse que se ha dado un crecimiento de empleo formal en ramas como servicios y construcción que se vieron dinamizadas ante la mencionada apreciación del tipo del cambio y la apertura financiera.

Observando el cuadro 3.8 hay varios hechos que merecen ser destacados respecto de las condiciones de trabajo. Primero, en el empleo de menores, que es un indicio de la inobservancia de las normas laborales, los porcentajes parecen ser bajos. Aunque esto se explica en parte por un subregistro de los casos que se dan, la verdad es que en cuanto a los sectores formal y público pareciera que, al menos en este aspecto, la regulación se respeta. En cuanto al resto de sectores el acceso al mercado de trabajo parece caracterizarse por una precariedad laboral permanente, donde la prohibición de trabajo infantil es constantemente violada. Este sería el caso de los segmentos agrícolas y, sobre todo, del empleo doméstico, ámbitos ocupacionales hasta ahora sin mayores perspectivas incluyentes.

Segundo, condiciones laborales desfavorables, que se manifiestan sobre todo en jornadas laborales demasiado prolongadas, tienen lugar en los sectores formal e informal. Respecto a este último no es sorprendente, ya que priva en él una baja productividad y se hace necesario buscar la rentabilidad económica con jornadas de ese tipo. En el caso del formal, la explicación es más difícil. Esto podría explicarse por dos razones: la aparición de industrias donde hay un uso prolongado de la mano de obra, como es el caso de la maquila,[10] y el hecho de que la insuficiencia salarial debe ser complementada con ingresos generados en un segundo empleo.

c. Un extenso autoempleo de subsistencia

Finalmente, respecto al autoempleo de subsistencia, que consiste en trabajo no contratado por otros, y de muy baja productividad, tercer rasgo de la exclusión en el mercado laboral, la evidencia (Gráfica 3.11) muestra que sobre todo se da en los sectores agrícolas de subsistencia

9 ONU (1998).
10 Este un rasgo señalado en los estudios de inicios de los 90 cuando la industria de la maquila fue objeto de investigación. Pérez Sáinz y Castellanos de Ponciano (1991), AVANCSO (1994), Camus (1994).

Cuadro 3.8

Indicadores de exclusión laboral por grupos sociodemográficos
1998
En Porcentajes

Indicadores de exclusión	Mujeres	Menores de 15 años	Rural	Total
Población desempleada o inactiva*				
Cesantía	6.1	6.1	3.3	3.7
Búsqueda de trabajo	6.3	14.0	3.0	3.0
Mano de obra disponible, sin experiencia, que no busca trabajo	1.0	0.8	0.9	0.3
Mano de obra disponible, con experiencia, que no busca trabajo	0.2	0.6	0.2	1.6
Trabajadores no calificados**	42.9			47.8
Autodesempleo de subsistencia***				
Trabajadores cuenta propia sin local	9.4	1.2	4.7	7.8
Trabajadores familiares	27.9	96.6	38.6	33.4

Nota: * *Porcentajes respecto a la PEA e inactivos disponibles*
** *Porcentajes respecto a asalariados*
*** *Porcentajes respecto a trabajadores por cuenta propia*
Fuente: *Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/1999*

y en el informal y muy poco en el formal y en el público. Ello pone de relieve algunas de las diferencias entre la actividad económica tradicional y la moderna.

Por un lado, tradicionalmente las pequeñas y medianas explotaciones campesinas han sido una de las principales alternativas a que han recurrido los trabajadores en las épocas del año en las cuales las grandes empresas agrícolas no les ofrecen trabajo. Esta situación, que ha condenado a muchos campesinos a vivir entre las faenas de mera subsistencia y la proletarización temporal, ha empezado a variar con la introducción de nuevas tecnologías, la diversificación de los productos destinados a la exportación, el aumento de actividades no agrícolas en el campo y la emigración de mano de obra hacia el exterior.[11] Por el otro, el crecimiento del empleo informal ha sido el corolario de la falta de capacidad del sector formal de absorber la creciente oferta de mano de obra. Ya en los años setenta la tasa de crecimiento del empleo informal era superior a la del formal, fenómeno que se acentuó durante la década de 1980, cuando la difusión de las ocupaciones informales se convirtió en el principal mecanismo de ajuste del mercado laboral urbano, durante la crisis de esa década.

11 ONU (1999).

Debe tomarse en cuenta que este problema se agrava en las áreas urbanas, en donde generalmente prevalece un alto grado de pauperización, y que son muy escasas las actividades informales que logran encontrar nichos dinámicos, normalmente originados en demandas provenientes de los sectores medios (con muy poco peso en la sociedad guatemalteca). Todo esto acaba constituyendo una auténtica economía de la pobreza: pobres que producen para pobres. En este sentido, lo más digno de resaltar en la Gráfica 3.11 es el carácter permanente que muestran los niveles de autoempleo de subsistencia, lo que sugiere una manifestación más bien estructural de exclusión laboral.

Por consiguiente, de este conjunto de cuadros destacan dos segmentos que constituyen los extremos de la incidencia de la exclusión laboral: el informal, donde esta exclusión adquiere un gran peso, y el público, el cual es el más incluyente. Al respecto, vale la pena recordar que mientras el primero es el que absorbe más fuerza de trabajo (más de un tercio del total de la PEA), el segundo apenas genera empleo para menos del cinco por ciento de esa PEA.

3. Los rasgos de los sectores con mayores grados de exclusión

a. Los jóvenes: mayor desempleo o más trabajo no remunerado

Los jóvenes, especialmente aquellos en búsqueda de un primer trabajo, son los más afectados por el desempleo abierto (Cuadro 3.8). Así mismo, el trabajo familiar, no remunerado, como era de esperar, se muestra como un fenómeno que afecta, con gran incidencia, a los jóvenes.

b. La mayor informalidad del empleo de las mujeres

Aparte de los jóvenes, las mujeres, especialmente aquellas que pretenden encontrar un primer trabajo, son las más afectadas por el desempleo. Es probable, a su vez, que las necesidades familiares induzcan a que sean las mujeres las primeras a desalentarse en la búsqueda de empleo, ya que se les relega a trabajos domésticos tradicionales dentro de la unidad doméstica.

Respecto a los trabajadores no calificados, un importante indicador para determinar las condiciones de trabajo, sólo se dispone de información con respecto a las mujeres. Estas participan (42,9%) en empleos con grados de calificación levemente por debajo de la media (47.8%). Tomando en cuenta los niveles menores de educación de las mujeres en general, una posible explicación del grado de su calificación relativamente mayor reside en que el sector público, que presenta una más elevada calificación relativa, es uno de lo que más ocupa mano de obra femenina. En efecto, mientras el peso específico de las mujeres en establecimientos privados asciende al 30.1%, en el sector público llega al 41.1%.También contribuye a explicar esa característica el crecimiento del trabajo de las mujeres en la maquila, que si bien no exige una elevada calificación, esta es siempre mayor a la promedio del área rural.

Por su parte, el autoempleo de subsistencia revela una sobresaliente presencia de las mujeres. Como se indicó anteriormente, la alta tasa de crecimiento de la PEA femenina, acompañada de una

Cuadro 3.9

Indicadores de exclusión laboral y de etnicidad por región
1998
En Porcentajes

Región	Población inactiva y desempleada*	Trabajadores no calificados**	Autoempleo de subsistencia***	Población indígena****
Metropolitana	6.1	23.5	38.0	19.3
Norte	5.4	61.1	41.5	89.8
Noroccidente	5.2	63.5	42.7	75.9
Suroccidente	8.7	65.3	43.8	63.2
Central	5.2	48.6	41.9	60.3
Nororiente	10.2	53.6	35.6	27.7
Suroriente	8.0	72.1	42.9	20.6
Petén	8.6	50.8	39.9	37.4
Total nacional	**8.6**	**47.8**	**41.2**	**48.6**

Nota: * *Porcentaje de población inactiva disponible y PEA desempleada respecto de la total e inactivos disponibles.*
** *Porcentaje de trabajadores no calificados respecto a asalariados.*
*** *Porcentaje de TCP sin local y trabajadores familiares respecto a TCP y trabajadores familiares.*
**** *Porcentaje de población indígena respecto a población total.*
Fuente: *Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.*

insuficiente generación de empleo formal para ellas, está obligando a las mujeres a buscar trabajo en actividades informales.

c. La baja productividad del empleo de los indígenas.

En relación con un grupo muy vulnerable en cuanto a condiciones de trabajo y de relevancia insoslayable en Guatemala, los indígenas, no se cuenta con suficiente información para apreciar debidamente el impacto en ellos de las distintas formas de exclusión laboral. Solo se puede intentar una aproximación indirecta a través de una relación entre territorio y peso de la población indígena.

Los indicadores sugieren que el desempleo y la inactividad laboral (Cuadro 3.9) afectan más a la población no indígena que a la indígena. Esto no debe sorprender pues las estrategias de inserción ocupacional de esta última tratan de maximizar más sus recursos laborales.[12] Aunque parezca paradójico, la discriminación étnica en el mercado de trabajo, que impide a los indígenas un acceso fácil al empleo, implica que los riesgos del desempleo abierto sean menores. En efecto, el peso de la mano de obra indígena en el sector formal y público, donde las tasas de desocupación abierta son las más altas (cuadro 3.5), es inferior al promedio total. Al mismo tiempo, como ésta se desplaza especialmente hacia los ámbitos laborales de baja productividad y, por tanto, de poca remuneración, las familias indígenas se ven obligadas a incrementar al máximo la movilización de la mano de todos sus miembros.

12 Bastos y Camus (1998).

C. El acceso a la tierra y el agua

1. El aumento de familias rurales sin acceso a la tierra

Desde fines de los setentas no se ha hecho un censo agropecuario, ni tampoco hay encuestas específicas que permitan conocer la distribución de la tierra en los últimos años. La reciente Encuesta de Ingresos de 1998 no ofrece datos sobre acceso a la tierra. Sin embargo, se cuenta con alguna información de zonas específicas del país y la derivada de algunas tabulaciones con datos de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 1998-99 (Cuadro 3.10).

Así, la información disponible permite concluir que se ha incrementado el porcentaje de personas dedicadas a la agricultura que no disponen de tierra, lo que las lleva a servir como asalariados no permanentes. A fines de los setentas, se estimaba que alrededor del 22 % de los jefes de hogares rurales no tenían acceso directo a la tierra, ya sea como propietarios, arrendatarios o colonos. (Cuadro 3.10). En 1998 esta cifra se había incrementado al 33 %.

Además, quienes trabajan la tierra como propietarios descendieron de un 61 % en 1979 a un 49 % en 1998-99. Al mismo tiempo, ha crecido el de quienes trabajan en tierras arrendadas, pasando de un poco menos del 8 % en 1979, a

Cuadro 3.10

Acceso a la tierra y formas de tenencia de la tierra por jefatura de hogar
1979 y 1998
En Porcentajes

Región	1979	1998
Total del país		
Trabajando en tierras propias o de la familia	61.4	49.0
Trabajando en tierras arrendadas	7.5	17.0
Trabajando como asalariado o familia sin tierra	22.0	33.0
En otras formas	9.0	1.0
Norte		
Trabajando en tierras propias o de la familia	61.2	62.0
Trabajando en tierras arrendadas	25.4	9.0
Trabajando como asalariado o familia sin tierra	2.9	29.0
En otras formas	10.5	0.0
Nororiente		
Trabajando en tierras propias o de la familia	43.3	44.0
Trabajando en tierras arrendadas	6.5	19.0
Trabajando como asalariado o familia sin tierra	39.5	35.0
En otras formas	10.7	1.0

Fuente: Censo Agropecuario de 1979, Estimaciones de familias rurales a partir del Censo de población de 1981 y Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 1998-99 (Características de los maridos o compañeros de mujeres en edad reproductiva) Preguntas 707, 708.

un 17 % en 1998-99. En particular ha aumentado el arrendamiento entre pequeños propietarios. Esto ha ocurrido a pesar del aumento habido en la superficie agropecuaria en fincas, especialmente en las tierras bajas del Norte y en Petén.

Varios factores explican estos cambios. En primer lugar, aumentó la presión demográfica y la división de las parcelas por relevos generacionales. Entre 1981 y 1994 la población rural creció un 38 % en todo el país; en la región Norte en un 60 % y en el Noroccidente un 42 %. La densidad de población de Chimaltenango pasó de 146 habitantes por kilómetro cuadrado en 1985 a 211 en 1999. Algo similar sucedió en el resto de los departamentos de las regiones Central y Suroccidental.[13]

En segundo lugar, se han operado en las últimas décadas modificaciones en el acceso a la tierra en áreas comunales o en las cubiertas por el régimen de colonato. Mientras que en 1950 se señalaba que el 12.3 % de las explotaciones se encontraban en terrenos comunales, en 1964 era el 4.8 % y en 1979 únicamente el 1.1 %.[14] Finalmente, como se verá a continuación, no parece haber habido cambios significativos en la concentración de la tenencia de la tierra.

2. La concentración inalterada de la tenencia de la tierra

La fuerte concentración de la propiedad de la tierra agropecuaria a fines de la década de 1970 se ha mantenido, particularmente alrededor de los principales cultivos de exportación. Las grandes explotaciones en los cultivos permanentes (caña, café, banano, hule) y con buen riego (caña y banano) se expandieron en las zonas de la Costa y la Bocacosta. También muchas tierras en manos de grandes propietarios, que antes se dedicaban al algodón pasaron a ser cañeras. Simultáneamente, una parte de la ganadería se trasladó hacia el Petén.

En todo el país no hubo sustanciales modificaciones en cuanto a la concentración o desconcentración de la tierra que se produce debido a la acción administrativa del Estado o a los movimientos en el mercado de tierras.[15] La apertura de la frontera agrícola en las tierras del norte ha funcionado como válvula de escape de las presiones demográficas sobre la tierra en el resto del país, pero sólo abarca a una proporción reducida de la población rural: sumando Petén y la región Norte alcanza menos del 14 % de la población rural de todo el país. En estas dos zonas los datos disponibles indican, particularmente en Petén, que hubo un proceso de ampliación en el acceso a la tierra (Cuadro 3.10), básicamente a costa del área boscosa.

Lo anterior significa que continúa existiendo, como en 1979, un reducido número de grandes propietarios que controlan la mayor parte de la tierra. En 1979, el 3% de las fincas (empresas grandes que exportan su producción) abarcaba casi dos tercios de la superficie (exactamente el 65% de las fincas de más de una caballería de extensión) (Cuadro 3.11). Por el contrario, las fincas más pequeñas, con una extensión inferior a las cinco manzanas, agrupaban cerca del

13 En un punto posterior, al analizar la evolución de la tenencia de la tierra en Totonicapán y la zona de Cuchumatanes, se profundiza el efecto de fragmentación de la tierra entre 1979 y los años noventas.

14 Reyes y Carrera (1999).

15 El mercado de tierras ha operado de manera segmentada: por un lado, se han llevado a cabo transacciones entre relativamente grandes compradores-vendedores, las cuales se han caracterizado por cierta formalidad (escrituras de traslación de dominio, historia registral, etc) y, por el otro lado, existe un relativamente amplio mercado de tierras, bastante informalizado en relación con el tipo de títulos generados, entre pequeños compradores-vendedores. Reyes y Carrera (1999).

78% del total de las explotaciones con el 11 por ciento de la superficie (Cuadro 3.11, sumando las categorías de menos de 2 manzanas y entre 2 y 5 manzanas). Como se ha señalado muchas veces, se destaca aquí una alta concentración de la tierra, una de las más elevadas del mundo.

Puede preverse que hacia fines del siglo XX, este patrón se mantiene en casi todas las regiones del país, con la excepción de la región Noroccidente (departa-

Cuadro 3.11

Estructura de la tenencia de la tierra por tipo de fincas y regiones 1979
En Porcentajes

Región	No suficiente (Menos de 2 manzanas)	Autosuficiente (de 2 a 5 manzanas)	Empresa pequeña Mercado interno	Empresa grande Mercado externo	Total
País					
Fincas	54	24	19	3	100
Superficie	4	7	25	65	100
Metropolitana					
Fincas	60	23	14	3	100
Superficie	5	7	21	67	100
Norte					
Fincas	40	29	29	2	100
Superficie	3	6	27	64	100
Noroccidente					
Fincas	52	26	21	1	100
Superficie	8	14	51	27	100
Surocidente					
Fincas	71	17	10	1	100
Superficie	8	8	20	64	100
Central					
Fincas	63	21	14	2	100
Superficie	3	4	13	80	100
Nororiente					
Fincas	39	29	28	3	100
Superficie	2	5	29	63	100
Suroriente					
Fincas	42	33	21	3	100
Superficie	3	8	25	64	100
Petén					
Fincas	13	21	35	31	100
Superficie	0	1	14	85	100

Fuente: Negreros (1989).

mentos de Huehuetenango y Quiché), donde las grandes explotaciones son menos. A su vez, en las tierras bajas del norte (Petén y partes del Nororiente, fundamentalmente Izabal), se observa un menor número de las fincas de menos de dos manzanas debido al tipo de suelos y a que el patrón de apropiación ha sido más extensivo, en condiciones de lo que se califica como una frontera agrícola abierta.

3. Variaciones de las formas de tenencia de la tierra

Ha habido más variaciones de las formas de tenencia de la tierra. En la década de 1970 la tierra en fincas presentaba una variedad de formas de tenencia de la tierra, tal como puede observarse en el cuadro 3.12, tanto en formas propias, arrendadas, colonatos, mixtas, etc. Por un lado, un 51 por ciento de las familias tenían un acceso a tierras propias, y un porcentaje menor presentaba una variedad de formas de tenencia, incluyendo formas mixtas de tenencia. En arrendamiento, se encontraban cerca del 4.3 por ciento de las explotaciones. A su vez, como colonos, o en parcelas de menos de una cuerda no propias, se encontraban cerca del 5.5 por ciento de las explotaciones. Las formas mixtas de tenencia, donde se combinan generalmente parte del área en propiedad y parte bajo otras formas, sumaban cerca del 10 por ciento del total de las explotaciones del país. La presencia de colonos internos a las fincas grandes estaba asociada a actividades cafetaleras tanto de la Costa Sur como de zonas de las Verapaces.

Las formas de tenencia declaradas como propias coexistían, y esto continúa hasta el presente, con una baja formalización de la tenencia, debido a la ausencia generalizada de títulos de pro-

Cuadro 3.12

Acceso y tenencia de la tierra agropecuaria
1979
En Miles y Porcentajes

Acceso y tenencia	Número de familias (en miles)	%
Propias	393.2	51.1
Arrendadas	33.4	4.3
Comunal	6.1	0.8
Colonato	24.9	3.2
Otras formas simples	10.6	1.4
Formas mixtas de tenencia	63.4	8.2
De menos de una cuerda propia	56.0	7.3
De menos de una cuerda no propia	17.4	2.3
Sin acceso a la tierra	164.0	21.3
Total	**769.0**	**100.0**

Fuente: Censo Nacional Agropecuario 1979 y estimaciones de familias rurales basadas en el Censo de Población 1980.

piedad registrados a nombre de los que tenían la posesión y ejercían el uso. Así mismo, existen formas comunales de tenencia, sustentadas en legislación del siglo XIX y en el derecho consuetudinario - que los censos agropecuarios no registran adecuadamente, así como arreglos precarios, pero sustentados en acuerdos locales entre pequeños productores y sus vecinos, en zonas de la frontera agrícola del Norte.

En las últimas décadas se observan dos cambios importantes en las formas de tenencia. El primero es que se ha reducido el colonato, inicialmente en la Boca Costa, y con posterioridad en otras regiones. El segundo es que la combinación de mayor presión demográfica en las áreas campesinas y el auge de cultivos comerciales más intensivos en el uso de mano de obra (hortalizas, fundamentalmente) ha incrementado el arrendamiento, en pequeña escala, entre pequeños propietarios y pequeños arrendatarios.

4. El menor acceso de las mujeres a la tierra agropecuaria

En la Gráfica 3.12 puede observarse la situación diferente que ocupan hombres y mujeres en cuanto a la tierra para usos agropecuarios. En este caso, "los hombres" considerados son los esposos o compañeros de mujeres en edad fértil entrevistados por la ENSMI 1998-99; "las mujeres" son aquellas que declaran trabajar en la agricultura, ya sean casadas, compañeras, nunca casadas o anteriormente casadas. El 41.5% de los hombres declaran que trabajan en tierras propias; en tierras de su familia, el 8.2 %; en arrendadas, el 17.1 % y como asalariados, el 32.7 % (Gráfica 3.12).

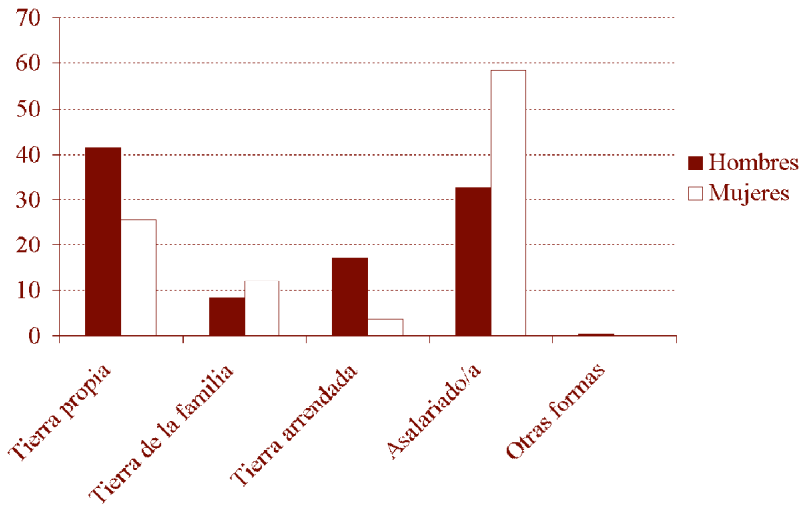
La situación de las mujeres que declaran trabajar en la agricultura presenta un perfil mucho más restrictivo. Mientras que los hombres que trabajan en tierras propias o de su familia alcanzan a casi un 50% de los entrevistados, con las mujeres llega a un poco menos del 38% de las entrevistadas. Algo similar ocurre con la posibilidad de arrendar tierras: mientras el 17.1 % de los primeros expresa trabajar la tierra por esta vía, sólo un 3.7 % de las mujeres hace lo mismo. En consecuencia, mientras que un tercio de los varones labora como asalariados, en las mujeres lo hace un 58 %. (Gráfica 3.12).

De esta forma se constata la situación de subordinación de las mujeres campesinas que, en su gran mayoría, pertenecen a hogares con muy débil acceso a la tierra, lo cual es aún más ostensible en el caso de las campesinas indígenas cuyo acceso a la tierra es aún más restringido.

En esto han incidido tanto factores estructurales como políticas públicas discriminatorias en contra de la mujer, ya sea con respecto a la entrega de tierras por parte del Estado –a través del Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA)-, la participación de las mujeres en las tierras de las comunidades devueltas luego de terminado el conflicto armado interno, o la reinserción en las comunidades de origen. En general, su condición de esposas/parejas de actuales o eventuales titulares de nuevas tierras no les permite, en igual de condiciones, la posesión de tierras u otros recursos productivos.[16]

16 ACNUR (1998).

Gráfica 3.12
Formas de acceso a la tierra agropecuaria por sexo
1998
En Porcentajes



Fuente: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 1998-1999.

5. La erosión de las tierras comunales indígenas

La legislación colonial y la del período independiente, así como los más recientes Acuerdos de Paz, señalan el derecho de los pueblos indígenas a poseer tierras comunales. Sin embargo, la aplicación de otras leyes y la conformación de historias registrales sobre determinadas tierras han propiciado la continua reducción de esas tierras.

En algunos casos se ha logrado detener esta tendencia, como ha ocurrido en el municipio de Totonicapán, donde los alguaciles cuidan de manera sistemática los títulos reales otorgados por la Corona Española. También ha habido adquisiciones posteriores de tierras con el apoyo de un conjunto de entidades, como los alcaldes auxiliares y sus respectivas corporaciones. Otras organizaciones, más recientes, se han encargado de cuidar el bosque y de mantener los sistemas de tuberías de agua potable para la población.

En los últimos tiempos se han hecho esfuerzos en el área de Ch'orti, departamento de Chiquimula que, combinando técnicas de diagnóstico comunitario y sistemas de información geográficos se den los primeros pasos dirigidos a delimitar las tierras comunales de esta etnia.[17] Sin embargo, en general en el país no se observan avances sistemáticos en la demarcación de esas tierras. En parte, se debe a que sobre ellas se fueron superponiendo otras formas de propiedad (tierras ejidales, municipales, nacionales, reclamos sustentados en el principio de la prescripción, títulos supletorios etc.). Estas formas han constituido la historia registral como aparecen inscritos en el Registro de la Propiedad Inmueble y Mercantil.

17 Proyecto de Tierras Comunales Ch'orti (2000).

6. El registro inadecuado de la propiedad de la tierra

Los Acuerdos de Paz establecieron el compromiso de iniciar un catastro rural en zonas consideradas prioritarias (particularmente Petén y la Franja Transversal del Norte) con el fin de regular y ordenar la propiedad de la tierra. Esto supone cambios de los linderos y del tamaño de las fincas, así como modificaciones legales que permitan un funcionamiento adecuado del Registro de la Propiedad Inmueble.

Modernizar y generalizar adecuadamente el Catastro y el Registro de la Propiedad es extremadamente difícil en Guatemala debido a varias razones. En primer lugar, una parte muy importante de la tierra no cuenta con títulos de propiedad que, bajo la forma de escritura pública, se encuentren inscritos en el Registro de la Propiedad y en el Catastro. Además, muchas de las inscripciones realizadas están desactualizadas y las declaraciones sobre áreas indicadas en los títulos no son necesariamente exactas, tanto en su extensión como en ubicación dentro de los municipios. En segundo término, existen reclamos, muchos de ellos aún potenciales, de tierras que las comunidades indígenas consideran como propias. Estos reclamos pueden superponerse sobre otros derechos de propietarios de origen ladino. En tercer lugar, en la posesión de tierras de la frontera agrícola se combinan acciones de distintas instituciones del Estado. Además ocurren procesos de traspasos, formales e informales, utilizando muchas veces títulos supletorios, que generan situaciones complejas de tenencia y superposición de derechos. En último lugar, otros obstáculos que enfrentan la realización del catastro son un marco legal actualmente inexistente, la carencia de los recursos técnicos apropiados para hacer mediciones y la desconfianza de la población cuando se trata de medir sus tierras y de mostrar sus de propiedad etc. (Recuadro 3.3).

7. El acceso al agua

a. La abundante oferta de agua

En el país, el potencial de agua, en comparación con su uso actual, sigue siendo elevado, lo cual indica las posibilidades de su aprovechamiento en el futuro, tanto para consumo humano como productivo e hidroeléctrico. Sin embargo, la mayor parte de este potencial se localiza fundamentalmente en las vertientes atlánticas, donde no están los principales conglomerados humanos. Esto plantea restricciones crecientes en el uso en muchos de los asentamientos ubicados en la vertiente del Pacífico.

Específicamente, desde el punto de vista de la oferta de agua se distinguen las fuentes provenientes de los ríos, en sus tres vertientes: Pacífico (18 ríos), Atlántico (7 ríos) y Golfo de México (10 ríos), estrechamente vinculados al tipo de manejo de recursos forestales en la parte sur del Petén y en el Altiplano; del agua de lluvias, que es muy importante en términos comparativos, pero marcadas por una fuerte estacionalidad que hace que durante seis meses no ocurran en buena parte del territorio; y las aguas subterráneas, siendo muy importantes, pero no muy aprovechados hasta el presente, salvo en el Valle de Guatemala, donde existe una situación crítica, de sobrexplotación del agua subterránea.[18]

18 Presidencia de la República.

Recuadro 3.3

Proyectos piloto para establecer el catastro

El inicio del catastro se ha demorado, pero se ha iniciado la ejecución de proyectos piloto que incluyen una medición catastral y la concientización de la población local sobre las ventajas de la regularizar la tenencia de la tierra. Se han seleccionado los municipios de Santiago y San Lucas Sacatepéquez, en el departamento de Sacatepéquez, San Jacinto, en Chiquimula, San Francisco, en Petén, Huite, en Zacapa, Santa Cruz, en Alta Verapaz, Purulha, en Baja Verapaz y La Democracia, en Escuintla.

En estos municipios seleccionados se ha hecho la investigación registral, la fotografía aérea de los suelos, se han definido los polígonos catastrales y se ha levantado la información de campo. El avance de estas tareas es desigual en los seis municipios seleccionados, pues son realizados por unidades técnicas distintas, muchas veces con información no compartida. Está muy avanzada la información computarizada y mapeada electronicamente, para dos municipios, La Democracia, en Escuintla, y San Francisco, en Peten. Una vez completados estos trabajos se podrán hacer comparaciones con estimaciones anteriores, particularmente del Censo Nacional Agropecuario de 1979.

El afianzamiento y ordenamiento de la tenencia, junto al acceso a la tierra, es uno de los problemas centrales de las zonas rurales de Guatemala. Para llevar a cabo esta tarea se requiere vencer dificultades de tal calibre como los temores y desconfianzas de las comunidades sobre lo que se refiera a la tenencia de la tierra o la vinculación que ellas perciben entre el Catastro y el Registro y los intentos de incrementar los impuestos.

En el cuadro 3.13 se observa que las fuentes principales de agua están concentradas en las vertientes atlánticas, mientras que la vertiente del Pacífico, que comprende el conjunto de la Costa, Boca Costa y el Altiplano, concentra el mayor consumo, tanto para usos domésticos como de riego. Esta disparidad entre ubicación del agua y localización principal de su demanda plantea situaciones crecientemente complejas en las zonas de mayor densidad de población.

b. El acceso limitado al agua por parte de los hogares

Una manifestación parcial de la ausencia de correspondencia entre la ubicación geográfica de la oferta y la demanda de agua es que en la actualidad una parte importante de la población no dispone adecuadamente, en las zonas urbanas y rurales, de agua, tanto por su cantidad como por su calidad.

En el ámbito nacional el 67.3% de los hogares recibe agua por medio de acueductos y tuberías. Sin embargo, mientras en las zonas urbanas es el 91.3 %, en las rurales baja al 48.8 % (Cuadro 3.14). Además, a menudo esa agua se halla contaminada. Una evaluación realizada en 1999 estableció que el 12 % de los acueductos tenían contaminación bacteriana; que en Totonicapán, alcanzó el 54 % y en el departamento de Guatemala el 12 %.[19]

En cuanto al servicio de drenaje en las zonas urbanas llega al 64.3 por % de los hogares, y solo al 1.3 % en los del campo. El promedio nacional de cobertura es del 28.6 %. Cabe indicar que casi una cuarta parte de las casas rurales (24.5

19 PRMIRH (2000).

Cuadro 3.13

Disponibilidad potencial y usos principales del agua,según vertientes
2000[e]
En Porcentajes

Vertientes	Potencial		Usos		
	Superficial	Subterráneo	Potable	Riego	Hidroeléctrico
Pacífico	25.3	12.4	40.2	74.0	50.3
Atlántico	31.7	19.1	34.8	23.0	4.5
Golfo de México	43.0	68.5	25.0	3.0	45.2
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**

e/: Cifras estimadas
Fuente: PRMIRH (2000).

%) no utiliza ningún tipo de drenaje para sus aguas negras, lo cual acentúa la grave amenaza que constituye la proliferación de enfermedades debido al uso doméstico de agua extraída de pozos o de los ríos (Cuadro 3.14).

El Cuadro 3.15 permite observar la interrelación entre tipos de hogares y formas de obtener el agua para consumo doméstico. Mientras que en los urbanos predomina el uso por medio de redes distribuidoras (públicas o privadas), en el campo entre el 40% y el 50% de las familias la extrae de pozos, ríos, lagos o manantiales (Cuadro 3.15). No hay que olvidar que también en las ciudades hay problemas de cantidad, frecuencia y calidad.[20]

Cuadro 3.14

Acceso al agua domiciliar: agua potable y desague por área
1998
En Porcentajes

Características	Urbano	Rural	Total
Agua de consumo doméstico			
Acceso por tubería	91.3	48.8	67.3
Acarreo	5.2	46.1	28.3
Otro tipo	3.5	5.1	4.4
Drenaje			
Conectado a red de drenaje	64.3	1.3	28.6
Excusado o pozo	33.5	74.2	56.6
Sin servicio sanitario	2.2	24.5	14.8

Nota: Los datos están considerados sobre el tipo de servicio que se dispone en el hogar y la exclusividad o no de uso.
Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

20 OPS et al. (2000).

c. El acceso limitado al agua de riego

Se estima que en 1997-98 alrededor de 130.000 hectáreas cultivadas poseían algún sistema de riego; esto equivalía, aproximadamente, al 8.7% de toda la superficie agrícola. De esas 130.000 hectáreas, la parte mayor se utiliza como riego complementario de la caña de azúcar y del banano, que comprenden casi 2/3 de las áreas bajo riego. El tercio restante se encuentra en las hortalizas y otros cultivos intensivos (Gráfica 3.13).

Desde el punto de vista de la administración de los derechos de propiedad, existe una confusión jurídica importante. En efecto, coexisten la visión del agua como un bien adherido a la propiedad del suelo por donde corre, particularmente del agua subterránea, junto con la de pequeños ríos que transitan en el interior de las propiedades rústicas, a las que se da un carácter "privado". Finalmente, existe la visión del agua de los grandes ríos, lagos, y el agua superficial, como típicos "bienes públicos", de acceso abierto.[21]

Lo anterior constituye una fuente constante de conflictos, sobre todo en las zonas rurales densamente pobladas del altiplano, donde el uso de fuentes, generalmente 'ojos de agua' ubicados en partes altas, se conecta con sistemas de tu-

Cuadro 3.15

Formas de acceso al agua para consumo doméstico según jefaturas de hogar 1998

En Porcentajes por Área, Etnia y Sexo

	Red pública				Red privada		Sin red				Total
	Exclusiva	Para varios hogares	Fuera del hogar	Con. pozo	Exclusiva	Para varios hogares	Pozo	Lagos Manantiales	Camiones cisternas	Otras formas	
Urbano indígena											
Hombre	57.3	14.6	5.9	0.2	6.7	2.4	5.1	2.4	1.9	3.3	100
Mujer	59.8	10.9	4.7	0.0	6.8	6.7	4.3	1.3	0.3	5.1	100
Urbano no indígena											
Hombre	60.4	15.9	1.8	0.7	11.1	2.0	1.5	0.2	2.1	4.2	100
Mujer	67.0	12.8	1.7	0.0	11.6	2.4	2.1	0.0	0.7	1.5	100
Rural indígena											100
Hombre	15.1	1.5	11.1	0.1	21.6	1.1	18.7	25.0	0.0	5.7	100
Mujer	14.6	1.4	5.4	0.0	27.3	3.4	17.8	25.2	0.0	4.9	100
Rural no indígena											
Hombre	17.6	2.0	6.1	0.4	15.6	3.6	33.9	15.3	0.7	4.7	100
Mujer	18.9	1.9	5.5	0.3	23.0	1.2	37.7	8.6	0.0	2.9	100
Total de hogares	35.6	7.3	6.0	0.3	15.7	2.4	15.6	11.8	0.9	4.4	100

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

21 PRMIRH (2000).

bería. El agua la usan tanto los vecinos de la comunidad, como otros. Ocurren problemas cuando algún vecino o grupos de vecinos quiere ceder sus derechos de propiedad sobre los suelos donde se ubica esta fuente de agua, a otra comunidad o algún centro urbano cercano. Puede ocurrir que algunos vecinos pierdan control sobre la fuente de agua.

D. La vivienda y la exclusión

En Guatemala la posibilidad de poseer una vivienda adecuada es limitada. Si se toman en cuenta las casas que es necesario construir para eliminar el hacinamiento, el déficit habitacional ronda las 900.000 viviendas. A esta cifra habría que añadir las 740.000 que deben ser reemplazadas por haber sido clasificadas como deficientes por la calidad de los materiales usados en su construcción. Además, tendrían que mejorarse los servicios básicos de cerca de 600.000 y dotar de uno o más de estos servicios a otras 800.000 viviendas que no cuentan con ellos.

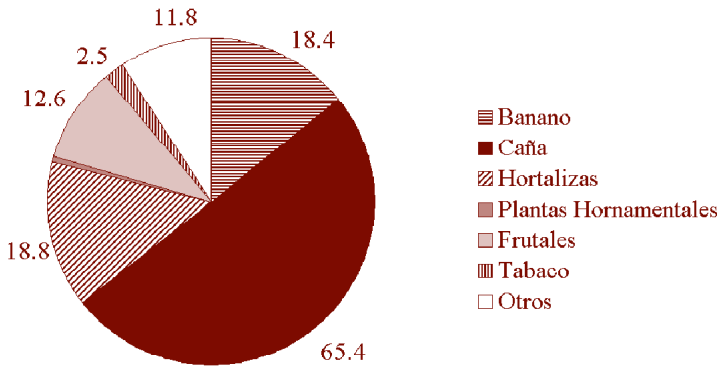
A continuación se analiza cómo la exclusión se manifiesta en el tipo de vivienda al que se puede aspirar, la calidad de su construcción y los servicios básicos con que debe contar.

1. Condicionantes del tipo de vivienda al cual se tiene acceso

El factor que más condiciona la posibilidad de obtener una clase u otra de habitación es el nivel de ingresos. Es evidente que los sectores sociales más pobres son quienes disponen de casas menos adecuadas. La vivienda representa en el gasto total de la mayor parte de las familias un rubro muy oneroso: más de una quinta parte (21.6%) de los recursos familiares son destinados a cubrir el costo de la vivienda y de servicios de agua, electricidad y combustibles. La proporción es mayor en el área urbana (24%) que en la rural (17%). [22]

En particular, en algunos tipos de vivienda se ve muy claramente la incidencia del nivel de ingresos (Cuadro 3.16). Los apartamentos constituyen un buen ejemplo. A medida que crecen los ingresos se acude más a ellos. Así, los hogares correspondientes al quinto quintil (el de ingresos más altos) utilizan el 61.6% de estas viviendas. Al contrario, en el primer quintil (el de menores ingresos) no se reporta un caso de uso de esta clase de residencia. Los ranchos muestran

Gráfica 3.13
Superficie estimada de cultivos bajo riego
1998
Miles de hectáreas



Fuente: *PRMIRH (2000).*

22 Los datos de esta sección , que se refieren al lugar de habitación de las familias, provienen mayoritariamente de la ENIGFAM 1998/99.

una situación totalmente opuesta al de los apartamentos: conforme aumentan los ingresos decrece su uso, por lo que en el primer quintil se concentra el 34.8% de las viviendas de este tipo, en contraste con el 5.2% en el quintil más alto.

También puede encontrarse un nexo entre alfabetismo y tipo de vivienda utilizado, el cual está asociado a la relación educación-ingresos y educación-área urbana (Gráfica 3.14). Así, en el caso de los apartamentos el mayor porcentaje de usuarios es el de alfabetos (92.6%). Al mismo tiempo, el 99.9% de estas viviendas se encuentra en la región Metropolitana, donde existe mayor cobertura educativa y más oportunidades de empleo. En contraste, la vivienda de "otro tipo" y los ranchos son habitados en una elevada proporción por personas analfabetas.

Por otra parte, los datos de la ENIGFAM indican que el origen étnico no es un condicionante fundamental del uso de un determinado tipo de vivienda, sino el nivel de ingresos y la localización que una cierta clase de vivienda tenga en el área urbana o en la rural. Por ejemplo, partiendo del hecho de que en la región Metropolitana la población indígena representa el 19.3% del total y que el 99.9% de los apartamentos se ubican aquí, se comprende por qué el 83.2% de estas residencias son ocupadas por personas no indígenas. De igual forma, si más del 90% de los ranchos se hallan en el área rural y allí reside el 73.2% de la población indígena, es totalmente claro que más de la mitad (58.7%) de éstos sea utilizada por esta población. (Gráfica 3.15).

Finalmente, según los datos de la ENIGFAM los hogares guatemaltecos que están encabezados por mujeres o por hombres no muestran diferencias importantes (Cuadro 3.17).

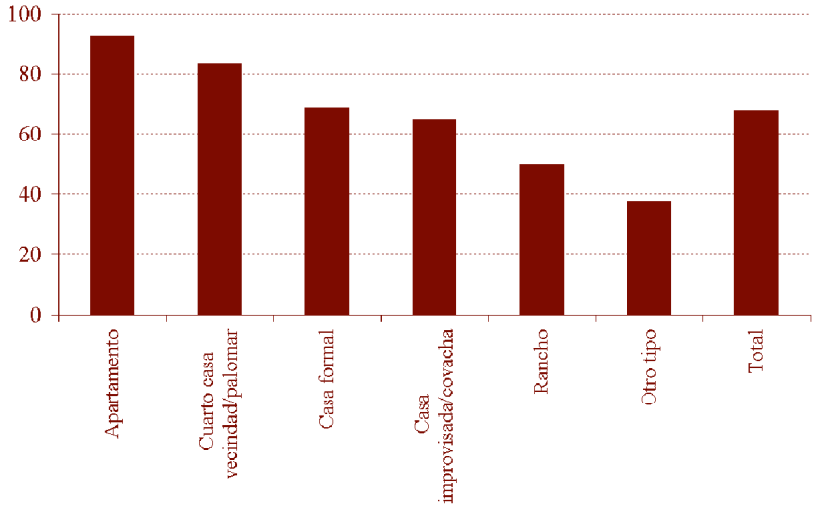
Cuadro 3.16

Tipo de vivienda según quintiles de ingreso del hogar
1998
En Porcentajes

	QUINTILES				
	1	**2**	**3**	**4**	**5**
Tipo de Vivienda	Q.83 a Q.966	Q. 967 a Q.1605	Q.1606 a Q.2446	Q.2447 a Q.4158	Q.4159 a Q.156627
Casa formal	19.3	19.6	19.8	19.9	21.5
Apartamento		10.7	2.8	25.0	61.6
Cuarto en					
casa de vecindad/palomar	2.1	22.6	30.0	35.5	9.7
Rancho	38.1	23.4	20.2	13.0	5.2
Casa improvisada/covacha	24.2	26.5	18.7	19.6	11.0
Otro tipo	37.0	16.8	22.9	21.1	2.2

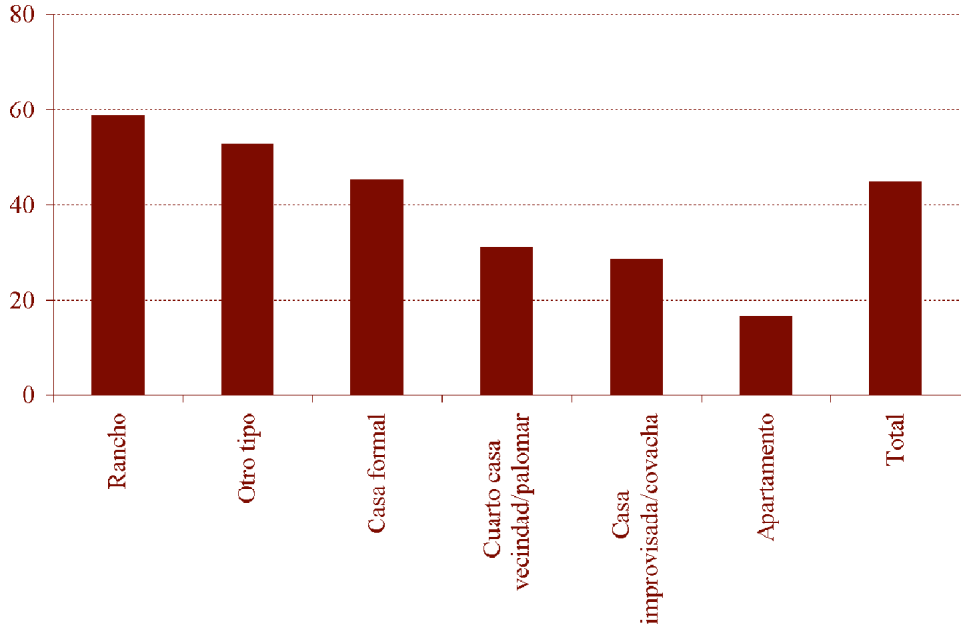
Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Gráfica 3.14
Alfabetismo de la jefatura de hogar por tipo de vivienda
1998
En Porcentajes



Fuente: *Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.*

Gráfica 3.15
Jefatura de hogares indígenas por tipo de vivienda
1998
En Porcentajes



Fuente: *Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.*

Cuadro 3.17

Tipo de vivienda según sexo de la jefatura del hogar
1998
En Porcentajes

Tipo de vivienda	Hombres	Mujeres
Casa formal	79.1	20.9
Apartamento	77.0	23.0
Cuarto casa vecindad/palomar	73.2	26.8
Rancho	90.7	9.3
Casa improvisada/covacha	76.8	23.2
Otro tipo	80.2	19.8
Total	**79.5**	**20.5**

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

2. La calidad de la vivienda

a. Mayor hacinamiento en viviendas rurales, de indígenas y con jefatura masculina

El Cuadro 3.18 muestra el promedio de miembros por dormitorio, según área, origen étnico, jefatura y composición familiar. Se considera que existe hacinamiento cuando más de tres personas comparten el mismo dormitorio. A nivel nacional, el promedio es 3.6, una situación no deseable. La desagregación de datos por área, origen étnico y jefatura revela que, con excepción de los hogares no indígenas del área urbana, los demás, en promedio, presentan un problema de hacinamiento. Este es claramente inferior en las áreas urbanas que en las rurales, en hogares no indígenas que en indígenas, en hogares de jefatura femenina que en los de jefatura masculina (recuadro 3.4).

Existe una relación clara entre hacinamiento e ingresos. Aquel tiende a ser menor en los hogares que corresponden a los quintiles de mayores ingresos (Cuadro 3.19).

Recuadro 3.4

Composición familiar y hacinamiento

De todos los hogares con familias nucleares, solo los urbanos no indígenas con jefatura femenina están por debajo de tres personas por dormitorio. De los hogares con familias extensas biparentales, únicamente los no indígenas con jefatura femenina (rurales y urbanos) no presentan hacinamiento. Entre los hogares con familias nucleares monoparentales, el hacinamiento se encuentra en las unidades domésticas indígenas (con excepción de las urbanas con jefatura masculina) y en las no indígenas rurales con jefatura femenina. Así mismo, en los de familias extensas monoparentales, la línea del hacinamiento es sobrepasada en el área rural por indígenas y no indígenas y en el área urbana por los indígenas.

Cuadro 3.18

Miembros por dormitorio por área, grupo étnico, jefatura y composición familiar
1998
Promedio de Miembros

	Urbana				Rural			
	Indígena		No indígena		Indígena		No indígena	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Unipersonal	1.00	0.82	0.85	0.90	1.00	1.00	0.93	0.96
Pareja sin hijos	1.74	2.00	1.66	1.53	1.92		1.72	
Nuclear biparental	4.02	4.89	3.03	2.85	5.11	5.00	4.30	6.33
Nuclear monoparental	2.10	3.82	1.75	2.18	3.78	4.12	2.04	3.81
Extensa biparental	4.25	3.95	3.35	2.70	5.35		4.77	2.33
Extensa monoparental	3.19	3.83	2.78	2.42	4.42	4.58	4.30	3.82
Ampliada	3.63	3.00	4.06	2.56	3.89		4.92	
Otra	3.17	2.22	1.87	1.67	2.92	2.87	3.18	3.09
Total	**3.77**	**3.43**	**2.86**	**2.12**	**4.87**	**3.93**	**4.01**	**3.47**

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

b. Mayores inversiones de las mujeres en la vivienda

El predominio de materiales deficientes. De acuerdo con un indicador de materialidad[23] elaborado con datos de la ENIGFAM se estimó que únicamente un 11.8% del total de viviendas fueron incluidas en la categoría de buenas, 47.3% en la de aceptables, 3.9% en la de recuperables y 37.0% en la de deficientes[24]. En cuanto al material de las paredes exteriores, en el área urbana un 53% de las casas utilizan el "block" de piedra pómez. A pesar de que como elemento constructivo el adobe fue cuestionado por su fragilidad después del terremoto de 1976, el 15.9% de las casas reportan el uso de este material, el cual predomina en el campo (34.7%), mientras que el 23.6% usa la madera y el 22.2% el "block".

Inversiones en los techos de la vivienda. En general, las variaciones son predecibles: los no indígenas tienden a usar materiales superiores que los indígenas. Lo mismo ocurre en las áreas urbanas en comparación con las rurales. Sin embargo, el uso considerable de la teja de barro por los indígenas y los pueblos rurales, hace que sus casas sean más vulnerables a los terremotos. El techo de paja es poco usado en las zonas rurales, tanto entre indígenas como entre no indígenas (Cuadro 3.20).

El Cuadro 3.20 muestra que para techos, los hombres y las mujeres jefes del hogar usan las tres clases principales de materiales en proporciones similares. Por su parte, las mujeres indígenas y no indígenas, así como las que viven en el campo y en la ciudad, tienen una tasa de uso mayor que sus contra-

23 El Indicador de Materialidad se determinó de acuerdo a la calidad de los materiales utilizados en muros, techo y piso, tanto por sus características de ser temporales o permanentes como por su estado de conservación.
24 Drummond (2000).

Cuadro 3.19

Hacinamiento por jefatura de hogares por quintil de ingreso , etnia, área y sexo
1998
En Porcentajes

	QUINTILES				
	1	**2**	**3**	**4**	**5**
Tipo de Vivienda	Q.83 a Q.966	Q. 967 a Q.1605	Q.1606 a Q.2446	Q.2447 a Q.4158	Q.4159 a Q.156627
Indígena	29.2	24.8	24.1	15.4	6.5
No indígena	14.1	21.6	20.9	28.2	15.3
Urbano	6.9	14.8	26.6	33.1	18.7
Rural	29.3	27.1	21.0	15.8	6.8
Hombre	21.8	22.8	22.9	21.3	11.2
Mujer	26.5	26.4	21.8	19.4	5.9

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

partes varones. La diferencia es uniforme en de todas las categorías.

Inversiones en el piso de la vivienda. En lo referente al material del piso, de particular importancia en las condiciones de salud, el 43.2% de las unidades habitacionales del área urbana utilizan el ladrillo de cemento, en contraste con el 59.8% de las viviendas del área rural que aún tienen piso de tierra, lo cual constituye uno de los indicadores del alto déficit que existe en esas áreas. En el área urbana son utilizados otros materiales: la torta de cemento (36.5%), de tierra (16.4%) y otros, como el ladrillo de barro o madera, en porcentajes bastante bajos (Cuadro 3.21).

En la elección de los pisos (Cuadro 3.22), las diferencias entre los sectores son mucho más pronunciadas. Tanto los hogares urbanos como los no-indígenas tienen casi dos veces más probabilidad de tener pisos fabricados duraderos, al igual que los indígenas y residentes rurales. Sesenta por ciento de los indígenas habitantes en el área rural todavía viven con pisos de tierra con todos los problemas implícitos de saneamiento. En esto, los indígenas rurales están en peor situación que los no-indígenas rurales. Un alto porcentaje de hogares tienen pisos de fábrica, pero las mujeres se clasifican por arriba en todas las categorías, excepto en zonas rurales.

Inversiones en las paredes de la vivienda. Los materiales de fábrica para levantar las paredes es mayor en los hogares con mujeres jefes de familia, excepto en las mujeres de zonas rurales, y allí es incluso parejo. El adobe, más común en las casas rurales e indígenas, es también más usado en los hogares con jefatura femenina que en los de jefatura masculina. En los hogares de jefatura femenina existe un nivel más alto de preferencia de materiales de construcción, notable por su uniformidad. Pese a que hay mucho menos hogares encabezados por mujeres y

a que hay evidencia de que ellas son generalmente más pobres que los hombres, las mejores perspectivas de gozar de una calidad de vivienda superior se da en las familias donde las mujeres tienen la jefatura del hogar.

3. Los servicios básicos para la vivienda

a. Saneamiento inadecuado

El Indicador de Saneamiento elaborado con datos de la ENIGFAM clasificó al 23.4% del total de viviendas como buenas, al 6.2% como aceptables, al 31.7% como regulares y 38.7% como deficientes. Este indicador, que incluye los componentes de conexión a los servicios de agua, drenaje, servicio sanitario, energía eléctrica y alumbrado, señala el grado en que determinada vivienda cuenta o no con uno de ellos y si su conexión –pública o privada- es utilizada por uno o más hogares. En general, la información sobre los servicios de agua, drenajes y electricidad pone de manifiesto que la ubicación de las viviendas –área urbana o rural– es el elemento determi-

Cuadro 3.20

Materiales de construcción para el techo, por etnia, área y sexo de la jefatura de hogar
1998
En Porcentajes

	Fábrica	Teja	Paja	Otro
Indígena	75.2	18.1	6.3	0.4
Urbano	91.1	7.6	1.2	0.0
Rural	68.6	22.4	8.3	0.6
Hombre	76.3	16.3	7.0	0.3
Mujer	70.3	25.5	3.1	1.0
No indígena	86.7	9.5	3.6	0.2
Urbano	94.8	4.7	0.3	0.2
Rural	76.9	15.3	7.6	0.3
Hombre	86.3	9.3	4.2	0.3
Mujer	88.4	10.2	1.5	0.0
Urbano	93.7	5.6	0.6	0.1
Hombre	93.9	5.3	0.6	0.1
Mujer	93.1	6.3	0.5	0.0
Rural	72.3	19.3	8.0	0.5
Hombre	73.1	17.5	8.9	0.4
Mujer	68.0	27.3	3.9	0.8
Sexo	81.6	13.3	4.8	0.3
Hombre	81.7	12.5	5.5	0.3
Mujer	80.8	16.6	2.2	0.4

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 3.21

Material del piso del hogar por área
1998
En Porcentajes

	Urbano	Rural	Total
Ladrillo de cemento	43.2	5.6	21.9
Ladrillo de barro	1.5	1.0	1.3
Torta de cemento	36.5	33.3	34.7
Madera	0.6	0.1	0.4
Tierra	16.4	59.8	41.0
Otro tipo	1.7	0.0	0.8
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 3.22

Materiales de construcción para el piso en el hogar
por etnia, área y sexo de la jefatura de hogar
1998
En Porcentajes

	Fábrica	Tierra
Indígena	**39.6**	**60.4**
Urbano	69.6	30.4
Rural	27.4	72.6
Hombre	42.3	57.7
Mujer	40.0	60.0
No indígena	**73.3**	**26.7**
Urbano	87.1	12.9
Rural	56.3	43.7
Hombre	72.5	27.5
Mujer	75.8	24.2
Urbano	**81.8**	**18.2**
Hombre	81.1	18.9
Mujer	84.1	15.9
Rural	**40.0**	**60.0**
Hombre	40.9	59.1
Mujer	36.6	63.4
Sexo	**58.2**	**41.8**
Hombre	57.5	42.5
Mujer	60.9	39.1

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 3.23

Uso de materiales en paredes por etnia, área y sexo de la jefatura de hogar
1998
En Porcentajes

	Fábrica	Adobe	Madera	Otro
Indígena	**27.2**	**34.7**	**20.4**	**17.7**
Urbano	51.4	22.3	12.7	13.6
Rural	17.3	39.8	23.6	19.3
Hombre	26.8	32.7	22.4	18.1
Mujer	28.2	43.1	12.2	16.5
No indígena	**53.0**	**19.9**	**15.4**	**11.7**
Urbano	69.8	13.1	8.7	8.4
Rural	32.2	28.2	23.6	16.0
Hombre	51.9	20.1	15.5	12.5
Mujer	56.7	19.1	15.0	9.2
Urbano	**64.3**	**15.9**	**9.9**	**9.9**
Hombre	64.0	15.9	10.2	9.9
Mujer	65.3	15.8	9.0	9.9
Rural	**23.8**	**34.7**	**23.6**	**17.9**
Hombre	24.0	32.9	24.6	18.5
Mujer	23.3	43.1	18.9	14.7
Sexo	**45.0**	**26.5**	**17.6**	**10.9**
Hombre	40.6	25.9	18.6	14.9
Mujer	44.7	29.1	13.8	12.4

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

nante para contar o no con estos servicios.

b. La continua falta de acceso al agua

Del total de hogares del país (1,997,537) 36.4% no está conectado a una red de agua y de ese porcentaje el 88% pertenece al área rural. Según el Censo de 1994 el número de hogares sin conexión de agua era del 47.6%, lo que significa que la cobertura de este servicio se ha incrementado, si bien aún es baja. En el área rural el porcentaje de unidades conectadas a una red de distribución varía entre el 42% y el 53%, con excepción de las regiones Metropolitana (lo que llama bastante la atención por tratarse de la región más urbanizada), Central y del Petén, que cuentan con una cobertura del 30%. En las áreas urbanas el porcentaje de unidades con este servicio fluctúa del 80% al 94%, excepto la región Norte, con el más bajo: 71%.

La posición ventajosa que mantienen los hogares encabezados por mujeres y que ha sido evidente en el caso de las inversiones realizadas en vivienda, se repite en relación al agua potable (Cua-

dro 3.25) por cuanto casi 70% de los hogares encabezados por mujeres la poseen. Entre las mujeres indígenas llega al 63% y a 50% entre las de las de zonas rurales.

Ahora bien, la comparación de las encuestas realizadas entre 1989 y 1999 arroja algunos datos preocupantes: los habitantes de las zonas urbanas solo han logrado mejoras limitadas del servicio, en tanto que los de las áreas rurales más bien han sufrido una disminución. Las únicas que muestran algún mejoramiento real son las mujeres indígenas. Pareciera que la población, tanto rural como urbana, crece a una tasa que está sobrepasando la capacidad nacional y municipal de proporcionar agua. Las diferencias son importantes entre el sector urbano y el rural.

c. Facilidades sanitarias endebles

En lo que se refiere a alcantarillados, del total nacional de viviendas el 67.4% no cuenta con este servicio; de éstas, el 82% pertenece al área rural. Según el Censo de 1994 en ese año este porcentaje era igual a 73.5%, lo que implica que, como con el agua, su suministro se ha incrementado, aunque es evidente que el nivel de exclusión sigue siendo muy elevado.

La Región Metropolitana es la más beneficiada (82%), en contraste con la región de Petén, donde únicamente el 6% de las viviendas urbanas están conectadas a una red. En todo el área rural este servicio cubre apenas al 4% de las unidades habitacionales. Petén es el caso extremo: ninguna de sus viviendas está conectada a algún tipo de sistema de alcantarillado.

Cuadro 3.24

Hogares con red de agua de cañería por región y área
1998
En Porcentajes

	Urbano	Rural	Total
Metropolitana	92.2	28.1	86.0
Norte	71.0	50.4	54.2
Nororiente	92.0	53.1	62.7
Suroriente	91.7	44.0	55.2
Central	81.0	38.4	59.1
Suroccidente	88.1	42.6	54.8
Noroccidente	93.8	44.5	52.7
Peten	88.0	21.3	41.4
Total	**89.6**	**43.6**	**63.6**

Nota: Los datos están considerados sobre la base de si la vivienda está conectada o no a una red de distribución.

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 3.25

Hogares conectados a la red de agua de cañería según jefatura de hogar por etnia, área y sexo
1989 y 1998
En Porcentajes y Puntos Porcentuales

	1989	1998	Variación relativa 1989 y 1998 (en puntos porcentuales)
Indígena	**54.6**	**55.2**	**0.6**
Urbano	82.0	84.2	2.2
Rural	47.7	43.3	-4.4
Hombre	54.7	53.3	-1.4
Mujer	54.4	63.1	8.7
No indígena	**69.1**	**70.4**	**1.3**
Urbano	88.4	91.9	3.5
Rural	51.3	44.0	-7.3
Hombre	67.5	68.2	0.7
Mujer	75.7	78.1	2.4
Urbano	**87.2**	**89.6**	**2.4**
Hombre	87.0	88.7	1.7
Mujer	88.0	92.3	4.3
Rural	**49.6**	**43.6**	**-6.0**
Hombre	49.3	42.2	-7.1
Mujer	51.8	50.4	-1.4
Sexo	**66.2**	**66.6**	**0.4**
Hombre	62.8	61.4	-1.4
Mujer	69.6	71.8	2.2

Nota: *Los datos están considerados sobre la base de si la vivienda está conectada o no a una red de distribución.*

Fuente: *Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.*

En general, la posibilidad de que los grupos indígenas cuenten con facilidades sanitarias básicas es muy baja. Se puede comprobar la mayor disponibilidad urbana de estos componentes sanitarios al comparar el uso urbano y no indígena de sistemas de alcantarillado e inodoros. Sólo 1% de los hogares rurales está conectado a los sistemas de alcantarillado y únicamente 9% tiene inodoros (Cuadro 3.27).

Disponer de sistemas de alcantarillado es una posibilidad significativamente mayor en los hogares encabezados por mujeres (Cuadro 3.26). En particular, esto es más evidente en las familias de no indígenas, donde asciende a un tercio. En todas las categorías, sin embargo, los hogares con mujeres jefes de familia disponen de más servicio de alcantarillado que el resto. Por lo demás, las diferencias urbano-rurales son notables.

Cuadro 3.26

Hogares con conexión a sistemas de alcantarillado según jefatura de hogar por etnia, área y sexo
1998
En Porcentajes

	Sí	No
Indígena	**18.8**	**81.2**
Urbano	63.4	36.6
Rural	0.7	99.3
Hombre	18.2	81.8
Mujer	21.5	78.5
No indígena	**43.7**	**56.3**
Urbano	77.5	22.5
Rural	2.4	97.6
Hombre	40.8	59.2
Mujer	54.3	45.7
Urbano	**73.3**	**26.7**
Hombre	72.0	28.0
Mujer	77.2	22.8
Rural	**1.4**	**98.6**
Hombre	1.3	98.7
Mujer	2.1	97.9
Sexo	**32.6**	**67.4**
Hombre	30.5	69.5
Mujer	40.6	59.4

Nota: Los datos están considerados sobre la base de si la vivienda está conectada o no a una red de distribución.

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Nótese también que el doble de los hogares no indígenas usan inodoros en comparación con los hogares indígenas (Cuadro 3.27). En las residencias urbanas la brecha también es considerable. En las poblaciones rurales, las letrinas generalmente reemplazan a los inodoros: el doble de los indígenas dependen más de las letrinas que los no indígenas. Sin embargo, allí una cuarta parte de los habitantes todavía no tiene ni inodoros ni letrinas.

d. Mejoras en el acceso a la electricidad

El servicio eléctrico está concentrado sobre todo en el área Metropolitana. Aproximadamente dos tercios de los hogares disponen de él en el Centro, el Nororiente, el Suroccidente y, un poco menos, en el Suroriente. En el Norte, Noroccidente y Petén menos de un tercio de las cuentan con electricidad (Gráfica 3.16). Como era de esperarse, la zona rural muestra un déficit mucho mayor

que el de las comunidades urbanas, y el de los hogares indígenas más que el de los no indígenas (Cuadro 3.28). La desventaja rural es aún más pronunciada en el caso de los indígenas rurales.

Sin embargo, todas estas deficiencias se han reducido mucho en la última década. El Cuadro 3.28 muestra tanto notorios aumentos, como disminuciones significativas en las brechas por área y etnia. Estas mejoras no han cambiado las diferencias de acceso a energía eléctrica entre hogares con jefatura masculina y femenina.

Cuadro 3.27

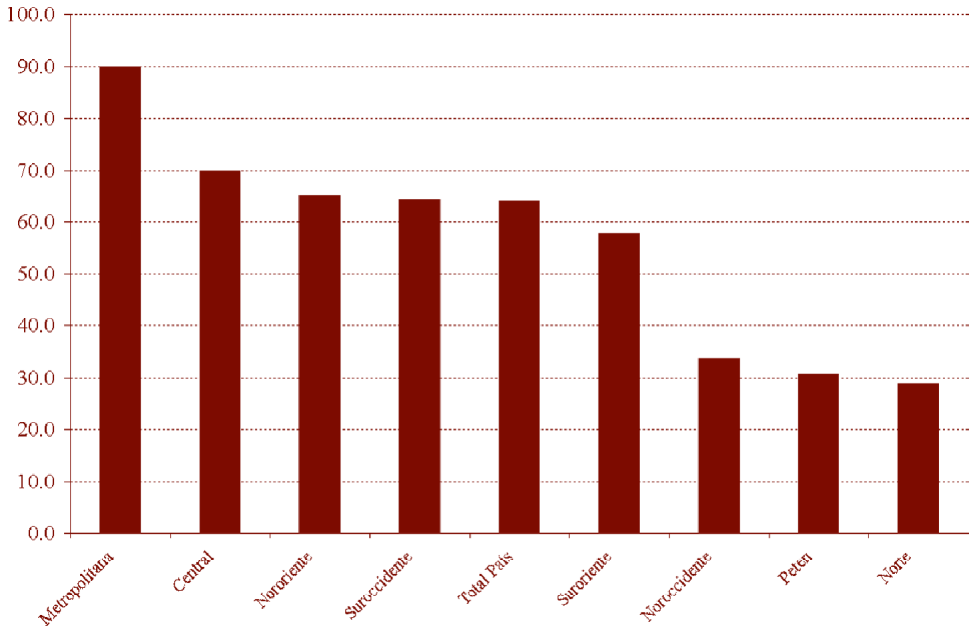
Uso de inodoros y letrinas según jefatura de hogar por etnia, área y sexo 1998

En Porcentajes

	Inodoro	Letrina	No tiene
Indígena	**21.4**	**60.8**	**17.8**
Urbano	64.9	30.9	4.2
Rural	3.7	73.0	23.3
Hombre	20.7	61.7	17.6
Mujer	23.6	57.6	18.8
No indígena	**53.4**	**34.3**	**12.3**
Urbano	83.7	15.0	1.3
Rural	16.2	57.9	25.9
Hombre	51.3	35.3	13.4
Mujer	60.9	30.5	8.6
Urbano	**78.0**	**19.8**	**2.2**
Hombre	77.3	20.6	2.1
Mujer	80.4	17.3	2.3
Rural	**9.0**	**66.4**	**24.6**
Hombre	9.2	66.1	24.7
Mujer	8.5	67.7	23.8
Sexo	**41.3**	**44.6**	**14.1**
Hombre	37.4	47.3	15.3
Mujer	45.2	41.9	12.9

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Gráfica 3.16
Hogares con energía eléctrica por región
1998
En Porcentajes



Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 3.28

Hogares con energía eléctrica por etnia, área y sexo de la jefatura de hogar 1989 y 1998

En Porcentajes y Puntos Porcentuales

	1989	1998	Variación relativa 1989 y 1998 (en puntos porcentuales)
Indígena	**25.4**	**50.9**	**25.5**
Urbano	65.6	83.6	18.0
Rural	15.1	37.6	22.5
Hombre	25.4	49.0	23.6
Mujer	24.9	59.1	24.2
No indígena	**63.4**	**74.8**	**11.4**
Urbano	91.8	94.4	2.6
Rural	37.5	50.8	13.3
Hombre	61.7	72.8	11.1
Mujer	71.0	82.1	11.1
Urbano	**86.8**	**91.2**	**4.4**
Hombre	86.2	91.5	5.3
Mujer	88.9	90.3	1.4
Rural	**27.2**	**43.4**	**16.2**
Hombre	27.2	41.1	13.9
Mujer	27.8	53.9	26.1
Sexo	**53.1**	**67.2**	**14.1**
Hombre	48.3	61.9	23.6
Mujer	57.9	72.5	25.2

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Capítulo IV

Las Dimensiones Jurídicas y Políticas de las Exclusiones en Guatemala

Capítulo IV

Las Dimensiones Jurídicas y Políticas de las Exclusiones en Guatemala

A. Ciudadanía y participación

La democracia política es un sistema que se apoya en el reconocimiento de la ciudadanía para todos, hombres y mujeres, con el fin de que puedan participar, de manera libre en la determinación de los asuntos que les competen y en la organización de su vida en sociedad. La ciudadanía tiene una doble faz: es un reconocimiento constitucional que hace el Estado hacia los habitantes del país y, al mismo tiempo, constituye una identificación personal, un sentido de pertenencia de esos habitantes a la nación. La Constitución Política de Guatemala (1986), que es la norma fundamental que organiza el orden y la dinámica de esta sociedad, establece en su Artículo 147 que "son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad. Los ciudadanos no tendrán más limitaciones, que las que establecen esta Constitución y la ley". Varias leyes ordinarias desarrollan esos derechos y limitaciones.

Los principios legales y constitucionales que favorecen las inclusiones políticas se han visto fortalecidos, en el plano declarativo, por varios de los Acuerdos de Paz que reiteran la importancia de la participación política. La insistencia de estos en esos principios se explica porque una de las razones históricas que aparecen como causas del conflicto armado fue la extendida estructura de exclusiones. El contenido de algunos de los Acuerdos se refiere, de manera explícita, a la necesidad de construir una sociedad nueva con base en nuevos mecanismos incluyentes. Los siguientes Acuerdos se refieren a aspectos relacionados con la inclusión en la Guatemala pacífica y democrática:

- Acuerdo Global sobre Derechos Humanos.[1] Señala la urgencia de que el Estado asegure y proteja los derechos humanos, especialmente los llamados derechos civiles. La protección de los derechos humanos es un mecanismo poderoso de inclusión social. De manera particular, este Acuerdo tiene en su Apartado V una referencia normativa para garantizar las libertades de asociación y de movimientos.
- Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.[2] En sus distintas secciones constituye una declaración sobre la urgencia de reconocer a los guatemaltecos de origen maya su derecho a estar incluidos plenamente en la dinámica de la sociedad. La lucha contra la discriminación es el reconocimiento de que esta sociedad excluye por razones étnico-culturales.

1 Firmado en México, D.F., el 29 de marzo de 1994. Este Acuerdo estuvo precedido por el Acuerdo de Querétaro (25, julio, 91) que es un acuerdo marco sobre la democratización y búsqueda de la paz por medios políticos.
2 Firmado en México, D.F., el 31 de marzo de 1995.

Por ello, hay un largo capítulo III sobre Derechos Culturales. Además, el Capítulo IV se refiere también extensamente a los derechos civiles, políticos y sociales propios de una cultura diferente. Esta sección debe ser interpretada, en la lógica de este Informe, como una declaración de principios a favor de que terminen las exclusiones para la población indígena.

- Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.[3] Este es, sin duda, el que habla de manera más precisa sobre los mecanismos que deben ser creados o puestos a funcionar para asegurar en la Guatemala pacífica y democrática la más amplia participación social. Hay una mención específica para asegurar la participación de la mujer no sólo en la vida política sino en el desarrollo económico y social.
- Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.[4] Contiene en su sección V una valiosa referencia a cómo el fortalecimiento del poder civil en la democracia pasa por el aumento de la participación de la ciudadanía y la ampliación de las oportunidades, especialmente de las mujeres y de los grupos indígenas.

En términos generales, la participación ciudadana no sólo depende de la construcción institucional-legal que realiza el Estado, sino también de dos factores volitivos: uno, la actitud que se adopta frente a las instituciones, de confianza plena a distintas formas de manifestarse; el otro, la voluntad personal para participar en la vida pública. Estudios hechos en esta dirección revelan una profunda desconfianza en las instituciones públicas por parte de la ciudadanía. En una investigación llevada a cabo en Centroamérica por la Institución PROCESOS, la opinión publica guatemalteca es la que revela menos confianza en las instituciones. Sólo un 7% cree que se vive en una situación democrática, en tanto que el 46% opina que eso no es así.[5] Preguntados acerca de la importancia de la participación ciudadana, un 60% considera que, aunque haya problemas, es importante aumentar la participación, frente a un 30% que no lo cree así.[6]

B. El sistema político y la participación electoral

En Guatemala hay 5.4 millones de personas en edad de votar. No todos ejercen este derecho y más bien ha habido la tendencia a dejar de hacerlo. En las últimas elecciones generales (noviembre y diciembre de 1999) solo votaron 2.3 millones de ciudadanos, lo que equivale a una tasa de participación bruta del 44% o, bien, a una abstención del 56%. Esta abstención se llama primaria porque se calcula sobre la base de todos los guatemaltecos mayores de l8 años que teóricamente debieran votar. En Guatemala se utiliza otro sistema para calcular la abstención-participación: se hace el cálculo con base en el total de personas inscritas en el Tribunal Supremo Electoral. Así, como en las mencionadas elecciones se encontraban registrados 4.4 millones, entonces la participa-

3 Firmado en México, D.F., el 6 de mayo de 1996.
4 Firmado en México, D.F., el 19 de septiembre de 1996.
5 La encuesta se hizo en octubre de 1997, con una muestra demográficamente representativa de 1.214 guatemaltecos, de 18 años y más, con un margen de error de 2.8%, con base en la proyección poblacional de CELADE para 1995.
6 Rodríguez et al (1998).

ción, según esta forma de hacer el cálculo, fue del 54% del total y la abstención, que se llama secundaria, del 46%.

El acto de votar es el ejercicio de un derecho ciudadano. Quienes lo llevan a cabo forman parte del sistema político y del sistema electoral. En Guatemala constituyen un problema más serio los ciudadanos que NO se inscriben que los ciudadanos que NO votan, lo cual se refleja en que la abstención primaria es mayor que la secundaria. La democracia de los ciudadanos se completa con la democracia de partidos. Sin éstos, no podrían realizarse las elecciones, ni se podría organizar la representación de los intereses de los diversos grupos sociales. Además, su presencia asegura dos condiciones claves de la vida democrática: el pluralismo y la competencia electoral. En las últimas elecciones participaron 16 partidos políticos, la mayor parte de reciente creación[7] y se alcanzó por vez primera en muchos años, una diversidad ideológica al participar, por ejemplo, tanto una fuerza de izquierda, la Alianza Nueva Nación como un partido de orientación evangélica, ARDE.

1. Dificultades en el derecho a elegir y a ser electo

La primera manifestación de inclusión política es la garantía plena de que el ciudadano tiene derecho a elegir y a ser electo. Hay muchas modalidades de participación política, pero esta es la más importante porque es la más fácil de ejercer y porque es formalmente igual para todos. Sin embargo, hay, de hecho, algunas limitaciones que regulan este derecho democrático. Por de pronto, hay una de carácter sustantivo: todos pueden votar pero no todos pueden, al menos por dos razones, ser electos: porque los puestos son pocos y porque hay condiciones especiales que un ciudadano tiene que satisfacer para optar.

El ejemplo más obvio de lo anterior se encuentra en la opción para el cargo de Presidente o Vicepresidente de la República. Pueden participar todos los que quieran, pero deben llenar los siguientes requisitos, según el Artículo 185 constitucional: ser guatemalteco de origen[8], ciudadano en ejercicio y mayor de cuarenta años. Además, existen ciertas prohibiciones para quienes pretenden la presidencia. Entre otras, incluyen no haber participado en ningún movimiento armado que haya alterado el orden constitucional, no ser militar en servicio activo, no ser ministro de un culto religioso, etc. De todos los que compiten solamente uno es electo. Menos restrictiva pero igualmente selectiva resulta la de diputados, alcaldes o cualquier otro cargo de elección popular. La conclusión de este silogismo democrático es que formalmente todos son elegibles, pero no solo muy pocos pueden ser electos, sino que pueden aspirar únicamente quienes satisfacen ciertos requisitos. Aún más difícil es tener acceso a los medios necesarios para lograrlo.

Las exclusiones para ejercer el derecho ciudadano a votar pueden deberse a varias causas: por ejemplo, puede ser el resultado de una decisión del Estado que limite la participación de sus opositores, como ha ocurrido ya en situaciones autoritarias, o una limitación estructural de la sociedad, como en el caso de una situación de pobreza extrema. También puede ser consecuencia de una mera

7 Acción Ciudadana et al. (1999).

8 Es guatemalteco de origen el nacido en el territorio nacional, hijo de padre o madre guatemaltecos; se asimila a nacidos en Guatemala a los hijos de los diplomáticos o quienes estén en funciones similares.

Recuadro 4.1

El fantasma de la abstención

Llama la atención que en la transición democrática la participación no haya aumentado progresivamente, como ha ocurrido en situaciones similares en otros países. En 1985, la abstención fue del 31.2% del total de ciudadanos inscritos. Subió el número de no votantes en las de 1990, al 44.3% y de nuevo se alzó al 53% en 1995. La abstención experimentó una alza en el referéndum del 15 de mayo de 1999, pues fue apática el 82% de la ciudadanía inscrita. Pero bajó levemente en las últimas elecciones generales de 1999, ya que sólo fue de un 47%, cifra que todavía es alta y coloca a Guatemala entre los países de mayor abstención en América Latina.

Fuente: PNUD / TSE (1999)

decisión personal de abstenerse o por razones asociadas a la cultura política, las cuales se manifiestan especialmente entre jóvenes, mujeres o indígenas. En Guatemala, la democracia política en construcción ya no produce exclusiones relativas a la primera causa y trata de evitar la última, la apatía electoral, a través de campañas de promoción electoral, pero no puede aún disminuir los condicionamientos económico-sociales y culturales existentes y que limitan seriamente la participación electoral.

2. Se excluye a las mujeres de la política

De las muchas carencias que persisten en la democracia guatemalteca, la falta de integración de la mujeres en la política es de las más significativas. Fueron expresamente excluidas del derecho al voto hasta 1945. En este año se les concedió, pero no solo a condición de que fuesen alfabetas sino como un derecho optativo. Hay que recordar que, en cambio, para los hombres era una obligación. Cuando el voto se hizo universal, se estipuló que el de la mujer analfabeta fuera público, una exigencia esencialmente antidemocrática. Hoy, después de 1966, el derecho de la mujer se ha equiparado al del hombre. No obstante, existen marcadas diferencias en la conducta electoral de ambos sexos, que se explican en general por el atraso social y cultural del país, y que se acentúan cuando se analizan la participación electoral a partir de distinciones básicas como alfabetas y analfabetas, rurales o urbanas, indígenas o no indígenas. El perfil de la exclusión profunda aparece en el caso extremo de una mujer analfabeta, joven, del medio rural e indígena.

De cada 100 mujeres guatemaltecas en edad de votar, en 1999, sólo lo hicieron 33, estando inscritas en el Registro de Ciudadanos 69.[9] Del total de inscritas[10] votaron 47, en tanto que 31 no han acudido a inscribirse nunca. El resumen es que el 67% del total de mujeres ciudadanas no votaron. Esta cifra es claramente inferior a los promedios nacionales, pues de cada 100 ciudadanos en edad

9 Los datos son del Tribunal Supremo Electoral (1999)y corresponden a las elecciones generales, primera vuelta, diciembre, 1999.

10 Para ser ciudadano elector, una vez cumplida la mayoría de edad, y obtenida la Cédula de Vecindad, se debe acudir al Tribunal Supremo Electoral o a sus delegaciones en el interior, para inscribirse en el Registro de Ciudadanos. Con la constancia de que se ha cumplido con ese requisito, se puede votar. De aquí en adelante, al referirnos a inscripción, se entiende que hablamos del Registro de Ciudadanos.

de votar, 66 no acudieron a los centros de votación. De los inscritos, no lo hicieron 46.

El voto femenino ofrece otras variaciones si se le analiza a la luz del factor educativo o del étnico, como se presenta más adelante. Numerosas investigaciones realizadas explican la tendencia de las mujeres a marginarse de la política como una expresión de la cultura patriarcal, autoritaria y despótica, que priva en el seno de la familia guatemalteca en general y, en particular, en el área rural y entre los sectores pobres. La convicción expresada por numerosas mujeres indígenas de que "la política es asunto de hombres" exhibe una percepción de minusvalía, propia de una sociedad tradicional[11] , que define el papel de la mujer al margen de los asuntos públicos. Las exclusiones empiezan en la intimidad del hogar y las refuerza la sociedad misma.

El cuadro 4.1 y la gráfica 4.1, presentan, por departamentos, los diversos grados de participación de la mujer. Hay que hacer notar que el voto femenino fue del 33% en relación con el total de mu-

Cuadro 4.1

Voto total y voto femenino por departamentos elecciones 1999

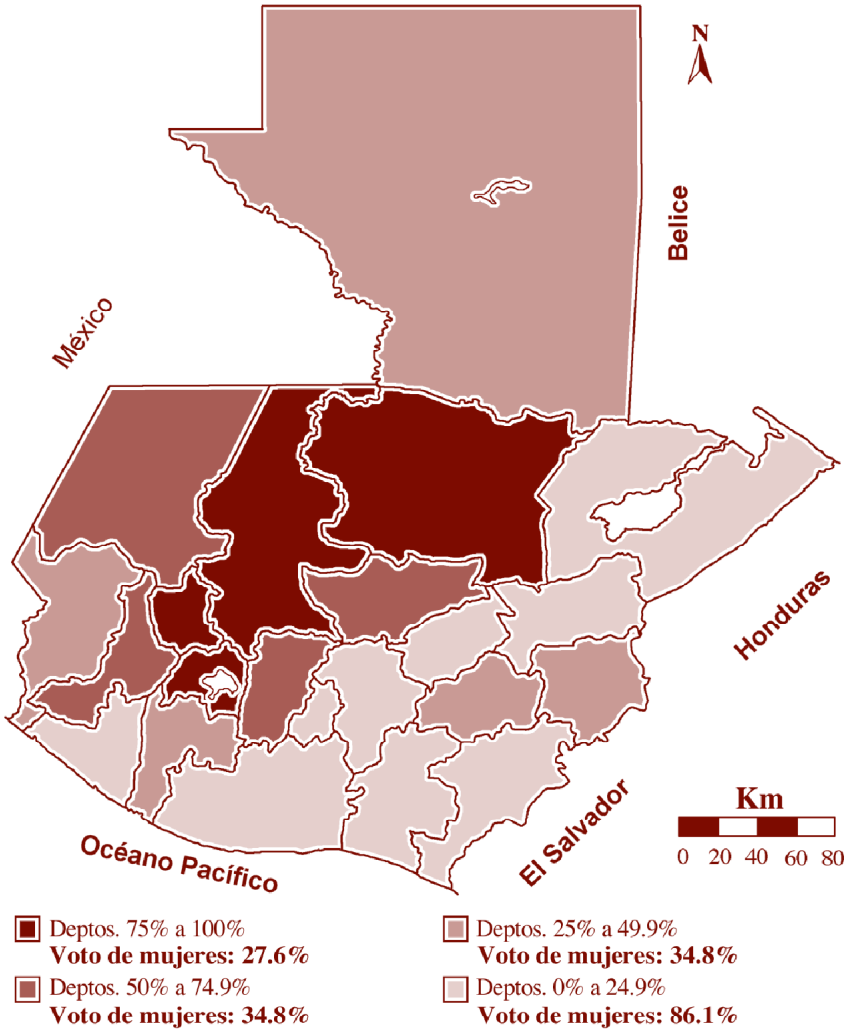
Departamento	Voto Total	Voto Mujer	%
Guatemala	608,113	284,734	46.8
Zacapa	57,335	23,521	40.0
Jutiapa	101,141	41,276	40.8
Escuintla	123,353	49,786	40.4
Retalhuleu	59,469	23,378	39.3
Chiquimula	78,436	30,501	38.9
Quetzaltenango	149,977	57,982	38.7
Jalapa	51,414	19,785	38.5
El Progreso	36,462	13,875	38.1
Santa Rosa	82,266	31,346	38.1
Sacatepéquez	55,442	21,043	38.0
Suchitepéquez	101,415	37,495	36.9
Chimaltenango	88,064	31,710	36.0
Izabal	63,210	22,498	35.6
Quiché	105,264	35,425	33.7
Totonicapán	61,874	20,176	32.6
Baja Verapaz	44,692	14,220	31.8
Petén	60,210	19,042	31.6
San Marcos	150,768	44,899	29.8
Huehuetenango	146,222	42,951	29.4
Sololá	64,853	18,549	28.6
Alta Verapaz	109,515	20,129	18.4

Fuente: Cálculos propios con datos del Tribunal Supremo Electoral (1999).

11 PNUD-TSE (2000).

jeres en edad de elegir y del 47% con respecto a la inscripción femenina en el Registro. La comparación con el voto masculino resulta muy significativa: los hombres votaron en un 55% en relación con el total de ellos con derecho a hacerlo y en un 58% en cuanto a los inscritos. Como puede verse en el cuadro 4.1, a partir del Departamento de Sacatepéquez empieza a bajar el porcentaje de voto femenino en relación con el total.

Gráfica 4.1
Cómo votan las mujeres por departamentos según rangos de proporción de población indígena
1999



Nota: *El departamento de Guatemala comprende el 46.8% del voto de mujeres del sector.*

Fuente: *Cálculos propios con datos del Tribunal Supremo Electoral (1999).*

Es mucho menor en los departamentos con mayor población indígena.

Estas diferencias pueden apreciarse también en el gráfico anterior, en el cual el mapa del país aparece dividido en las cuatro categorías que agrupan los departamentos por el porcentaje de población indígena.

La participación femenina también debe analizarse en otros aspectos de la vida política democrática. Así, en 1999 solo fueron electas ocho mujeres para diputados sobre 113 y tres para alcaldesa en relación con 330, y en el gobierno elegido ese año, se nombró una ministra entre 20, seis viceministras de 47 y dos magistradas de la Corte Suprema sobre 13. Los datos sobre otros cargos en el gobierno son parecidos. Aunque incompletos, son reveladores de lo importante que es alcanzar un equilibrio de género en la administración pública. A título ilustrativo se hace referencia al índice de participación femenina en el parlamento: en Suecia, 42.7%, en Noruega, 36.4%, en Costa Rica, 19.3%, en El Salvador, 16.7%, Nicaragua, 9.7%, en Honduras, 9.4% y en Guatemala, 8.8%.[12]

3. Las dificultades para votar entre la población indígena.

Los indígenas, como ciudadanos que son, gozan del derecho a votar y a ser electos. Sin embargo, este derecho, pese a que en el último tiempo se han dado más facilidades, continúa sin las condiciones adecuadas para ejercerlo, pues, en general, la sociedad guatemalteca en la realidad no lo reconoce. Es decir, las diferentes formas de discriminación existen y se reiteran, aunque frecuentemente sin plena conciencia de ello.

12 PNUD (2000)

Recuadro 4.2

Para compartir el poder

"Entre las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos se encuentra la propuesta del Artículo 212, para que se establezca un porcentaje mínimo del 44% de candidatas/candidatos en las planillas de postulación a cargos de elección popular. Esta propuesta sustituye las aprobadas en otras latitudes, con cifras que oscilan entre el 20 y el 35% destinado a las mujeres.... El 31 de mayo de este año, en Colombia se aprobó una legislación ejemplar en que se señala un 30% de los cargos de máximo nivel decisorio para las mujeres...Cito la información anterior, porque en Guatemala se combaten esas iniciativas con ataques personales y no con un análisis meditado y abierto de los posibles beneficios para toda la sociedad. Cito la información anterior porque los países que más se manejan por sistemas de cuotas no son los más señalados por la intervención estatal, sino más bien los que se han caracterizado por garantizar el mayor nivel de libertad a sus ciudadanos y ostentar el mejor nivel de vida de su población..."

Fuente: Altolaguirre (2000).

Cualquier forma de discriminación (social, étnica, religiosa o política) es una expresión de exclusión. La étnica es más profunda y extendida e incluye, evidentemente, la política. En el sistema legal actual no hay disposiciones que excluyan a los indígenas de la participación política, pero se dan situaciones de hecho que conducen hacia allí.

El clima prevaleciente después del conflicto favorece fuertemente, como lo recomiendan los Acuerdos de Paz, la participación. Aunque ésta no ha aumentado significativamente, no cabe duda que se ha elevado el grado de conciencia sobre el problema y se han logrado ciertos avances. Por ejemplo, en 1999 ya no hubo voto compulsivo, como el del terrateniente que llevaba a votar a sus peones para asegurar su lealtad política.

Hay por lo menos dos obstáculos objetivos que entorpecen el ejercicio del voto entre la población indígena. Uno, de carácter técnico-administrativo, es el relativo a la inscripción electoral, requisito indispensable para votar. Para inscribirse el ciudadano tiene que obtener, primero, su cédula de vecindad y luego ir a una oficina del Tribunal Supremo Electoral. Para muchos indígenas, sobre todo de zonas remotas, esto significa realizar un largo recorrido e incurrir en algunos gastos que, por su pobreza, no siempre pueden realizar. La otra dificultad reside en que por decisión del decreto 48-85 del Ejecutivo (Ley de Partidos Políticos) las mesas electorales solo se instalan en las cabeceras municipales, lo que obliga a cerca de un 30% de los campesinos indígenas a trasladarse a un sitio de votación que, en promedio, dista 18 kilómetros.[13] Esto los obliga a caminar a pie o pagar por el transporte. En algunos casos, las distancias son mayores a los 50 kilómetros, no hay transporte o los caminos son, en algunos meses del año, intransitables. La dispersión rural es un factor adverso.

Las otras dificultades son de naturaleza cultural. El ejercicio del voto resulta una ardua tarea para ciudadanos analfabetos o con poca destreza en el manejo del idioma español. La minusvalía que esto representa se manifiesta claramen-

13 PNUD-TSE (2000).

Cuadro 4.2

Voto, inscripción y opinión sobre las elecciones (casos extremos)
1999
En Porcentajes

	¿Votó el pasado 7 de noviembre?		¿Está inscrito?		Opinión sobre elecciones		
	Sí	No	Sí	No	Le interesan	No le importan	NS/NR
Hombre indígena: primaria o más	81.3	18.7	61.9	38.1	74.4	16.5	9.1
Mujer indígena: no fue a la escuela	50.9	49.1	26.6	73.4	20.9	60.1	19.0

Fuente: Encuesta ASIES, sobre 253 casos válidos, Encuesta USAC sobre 334 casos válidos. Presentado en PNUD-TSE (2000).

te en el momento de una votación, cuando se requiere un cierto manejo de códigos culturales, de información y de decisión de vencer las barreras que imperan en una sociedad donde predomina el racismo.

En el cuadro 4.2 se presenta una sumaria información estadística que permite comparar dos situaciones extremas: la de los hombres ladinos con algún grado de educación y la de mujeres indígenas que no fueron a la escuela. Esta comparación exhibe algunos aspectos de las diferencias existentes entre los ciudadanos, a partir de las variables de género, educación y etnia, que alimentan y explican la fuerza de las exclusiones persistentes en esta sociedad.

Las exclusiones que de hecho experimenta la población indígena corresponden a lo que se ha llamado razones estructurales y, por lo tanto, que también afectan a sectores ladinos. Sin embargo, siendo Guatemala una sociedad multiétnica es preciso preguntarse si los indígenas no votan por vivir en condiciones de extrema pobreza, por su condición rural o por su condición étnica. Los datos censales no permiten una respuesta precisa acerca de qué factores explican más su conducta política, pero hay aproximaciones indirectas como las que contienen los cuadros anteriores. Conforme con una investigación reciente[14] y con los datos electorales, la participación de los indígenas en relación con la de los ladinos no muestra diferencias significativas, sobre todo si se mantiene la distinción entre abstención primaria y secundaria. Esto quiere decir que los indígenas no se inscriben en el Registro en la proporción en que lo hacen los ladinos, pero que una vez cumplido este requisito su participación es similar, tal como lo indican las últimas tres elecciones generales. En la Consulta Popular de mayo de 1999 aumentó significativamente el voto indígena.

No hay datos concluyentes acerca de una probable abstención en las zonas donde el conflicto armado fue más agudo. Tampoco se encuentra una relación

14 PNUD-TSE (2000).

inequívoca entre abstención y condición étnica ya que al analizar municipios con más o menos población indígena se encuentra una gran dispersión. Es decir, las tasas de participación pueden ser las mismas en municipios donde el número de indígenas es mayor o menor. En cambio, las diferencias de participación son más sensibles cuando se analizan con variables como género y educación. Toda la información disponible confirma lo que ya el sentido común indicaba: que la condición indígena actual produce dificultades para el surgimiento del ciudadano activo, descrito anteriormente. La cultura racista acentúa sus efectos excluyentes en las regiones rurales muy apartadas de los centros urbanos, en los grupos con mayor pobreza y desamparo material, en quienes no hablan el español y en las mujeres.

Por limitada que sea la información obtenida, el cuadro 4.3 aporta un cierto valor ilustrativo. Con los datos disponibles es posible aproximarse a un análisis de cómo participa la gente en la política de acuerdo con su ubicación en la estratificación social. En general, a partir de estudios en otros países, se puede decir que existe una correlación positiva entre una mejor posición social en la estructura de clases y una mayor predisposición para participar en la vida pública. Hace falta comprobar esto en el caso de Guatemala. Aquí se presenta un dato aislado pero suficiente para ver cómo la educación y el ingreso se relacionan positivamente con la decisión de registrarse en el Padrón Electoral y, seguramente, con la de votar.

4. Los jóvenes participan poco

El tema de la participación política constituye uno de los más sobresalientes de la época actual. En todas partes se advierte un creciente desinterés de los ciudadanos por intervenir en actividades políticas y de desconfianza en el liderazgo partidario, y en los partidos políticos. Es probable que ese estado de ánimo se manifieste de manera general como una tendencia a participar menos y que ello afecte también a las nuevas generaciones. La información disponible no permite afirmar que en Guatemala, en términos generales, los jóvenes de hoy sean más apáticos que los del pasado y que, de ser así, su indolencia se refleje en los porcentajes de abstención.

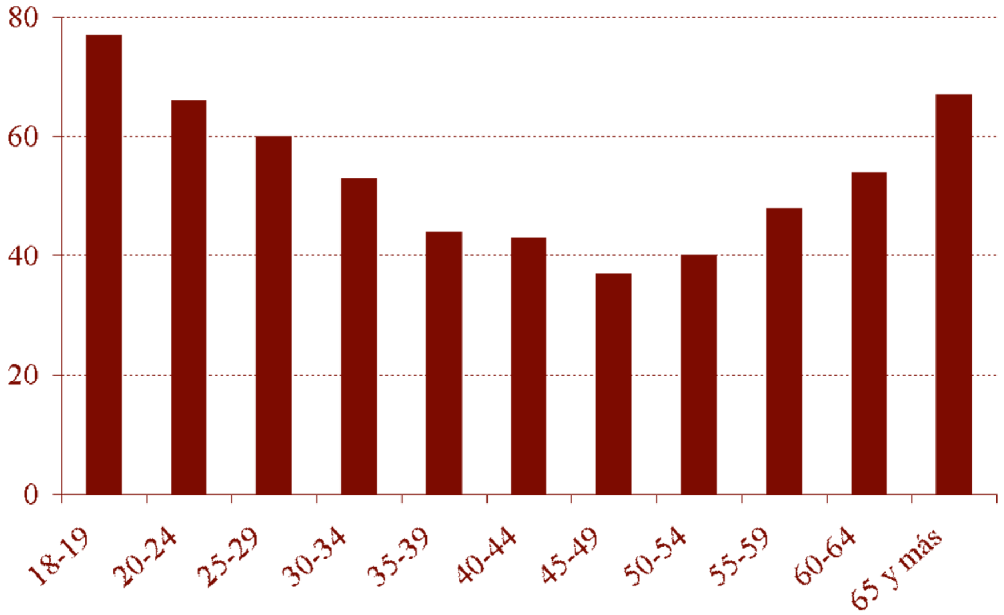
Cuadro 4.3

Empadronamiento según educación e ingreso
1999
En Porcentajes

	Educación			Ingresos			Total
	Primaria o menos	Secundaria	Universidad	Menos de U$200	De U$200 a U$400	Más de U$ 400	
Sí	73.2	79.6	89.0	76.2	80.5	84.0	78.3
No	24.1	16.8	7.3	21.1	15.8	10.9	18.4
NS/NR	2.7	3.6	3.6	2.8	3.7	5.1	3.3
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**
Total Encuestado	**483**	**551**	**166**	**576**	**272**	**140**	**1200**

Fuente: Borge & Asociados, (1999).

Gráfica 4.2
Abstención por edad
1999
En Porcentajes



Fuente: Cálculos propios con datos del Tribunal Supremo Electoral (1999).

Más bien en las últimas elecciones no hay duda que su abstención ha sido menor. También se puede comprobar que la participación va aumentando con la edad del ciudadano.

La información de las elecciones generales del 7 de noviembre de 1999 confirma que la abstención disminuye a medida que las categorías de edad son mayores. En efecto, se abstuvieron el 77% de los jóvenes entre los l8 y los l9 años, es decir, los que recién empiezan a vivir su condición ciudadana (gráfica 4.2). El porcentaje baja al 66% entre los de 20 a 24 años, se reduce aun más, al 60%, entre los de 25 a 29 años y sigue descendiendo hasta un mínimo del 37% entre los de 45 a 49 años. Obviamente, después la abstención empieza a subir debido a que a los adultos mayores se les va haciendo más difícil ocuparse de participar en la política. La exclusión política se acentúa entre las jóvenes, sobre todo si son indígenas.

5. También existen otras formas de participación y exclusión

La participación electoral no es la única modalidad de inclusión en la vida política. La militancia partidaria es otra forma. En las últimas elecciones generales se presentaron, con registro legal, 16 partidos políticos. La pertenencia partidaria en Guatemala es baja, pues solo 273.918 ciudadanos se encuentran inscritos en partidos, es decir, el 6.14% de la ciudadanía empadronada. De ese total sólo el 27% son mujeres. En una reciente encuesta las cifras de inscripción partidaria aumentaron del 8.9% en 1997 al 9.4% en 1999, en el ámbito local[15]. También se organizaron 176 Comités Cívicos, que, conforme a la ley, pueden participar en

15 Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000).

Recuadro 4.3

Grupos con tendencias a la exclusión electoral

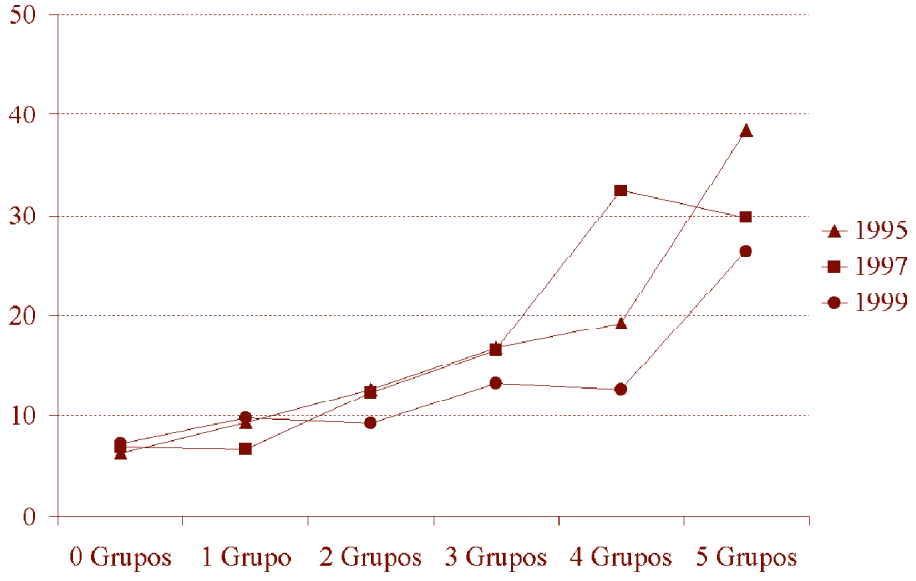
En términos generales las dificultades para participar en la vida política son de orden socioeconómico. Asumiendo esa realidad como modificable en el mediano plazo, el principal problema para aumentar la inclusión ciudadana, en el corto plazo, reside en lograr que los ciudadanos se inscriban en el Padrón Electoral. Los no inscritos constituyen un problema mayor que los que si lo están, pero no votan. La abstención femenina es el segundo problema, y la de los jóvenes entre 18 y 24 años, el tercero. En ambos casos es más decisiva la abstención primaria que la secundaria. Es decir, pesa más quienes no se inscriben frente a los que no votan. Ello es así porque los inscritos tienen menor propensión a no votar. Finalmente, están los trabajadores emigrantes que constituyen un grupo humano importante y que no vota. Son los campesinos del trabajo estacional, que con toda razón deciden que es más importante trabajar que votar. Las últimas elecciones generales se han realizado justamente en los momentos pico de las cosechas de exportación.

Fuente: PNUD-TSE (2000).

la competencia municipal. Esta modalidad de organización política creció en las últimas elecciones, pero con resultados adversos pues proporcionalmente eligieron menos candidatos. Constituye una forma local de participación política.

Otra peculiaridad de la participación política es la de ocupar cargos públicos, tanto en el Estado como en los organismos descentralizados y, de manera particular, en las corporaciones municipales. También es importante la pertenen-

Gráfica 4.3
Asistencia a las reuniones municipales
1995, 1997 y 1999
En Porcentajes



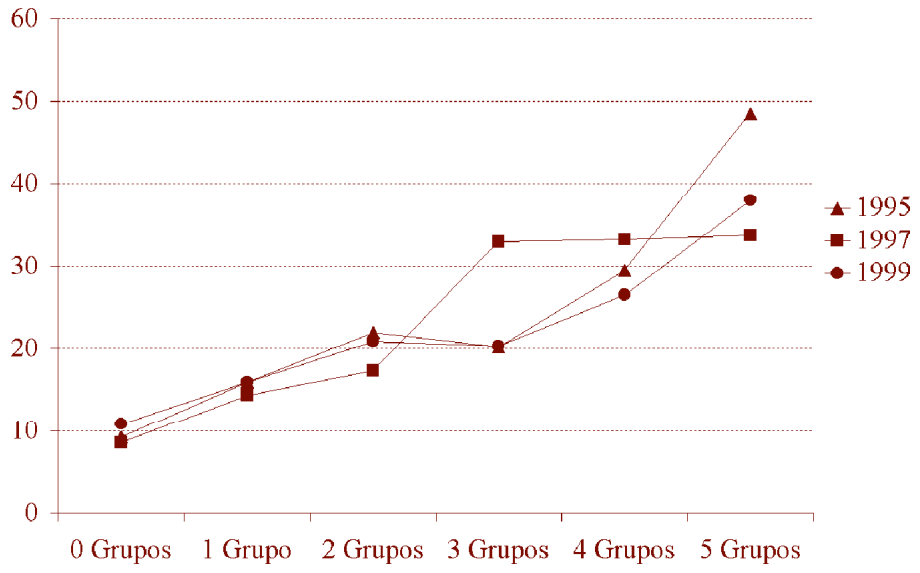
Fuente: Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000).

cia a organizaciones que se relacionan directamente con los procesos electorales o los partidos políticos. En el Registro Electoral existen 23 asociaciones que se definen por tener fines políticos y cuyo propósito es analizar, opinar e influir en el campo de la política pero sin actuar electoralmente. De hecho, hay muchas ONG que mantienen una relación política y que en las últimas elecciones participaron en las campañas destinadas a estimular el sufragio.

Las medidas tomadas en los últimos años han abierto un espacio de participación local que tiene una creciente importancia en la vida rural, como sucede con los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que funcionan en la mayor parte de los municipios del país. También ha resultado valiosa la participación en los comités escolares de padres de familia y en servicios de salud y bienestar social. Esta participación fortalece la dimensión popular de la sociedad civil.

La información dada a continuación muestra cómo han sido las relaciones entre la participación de los grupos comunitarios, ocupacionales, y las municipalidades. Es decir, cómo han participado algunas organizaciones de la sociedad civil local en reuniones municipales, o solicitudes presentadas ante los gobiernos municipales y el grado de satisfacción que los ciudadanos tienen con los servicios que esas autoridades prestan.[16] Los datos que aparecen en las gráficas 4.3, 4.4, 4.5, y 4.6 indican que la participación de las organizaciones de la sociedad civil está positivamente asociada con la asistencia a reuniones, peticiones, satisfacción con los servicios y apoyo al sistema en general. Los datos de los tres años analizados presentan variaciones en las que se aprecia que la parti-

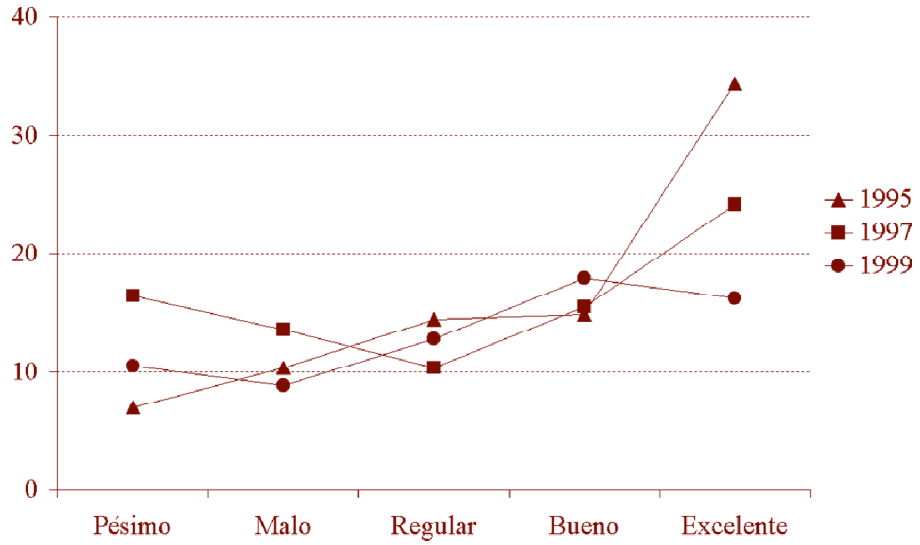
Gráfica 4.4
Peticiones al gobierno local
1995, 1997 y 1999
En Porcentajes



Fuente: Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000).

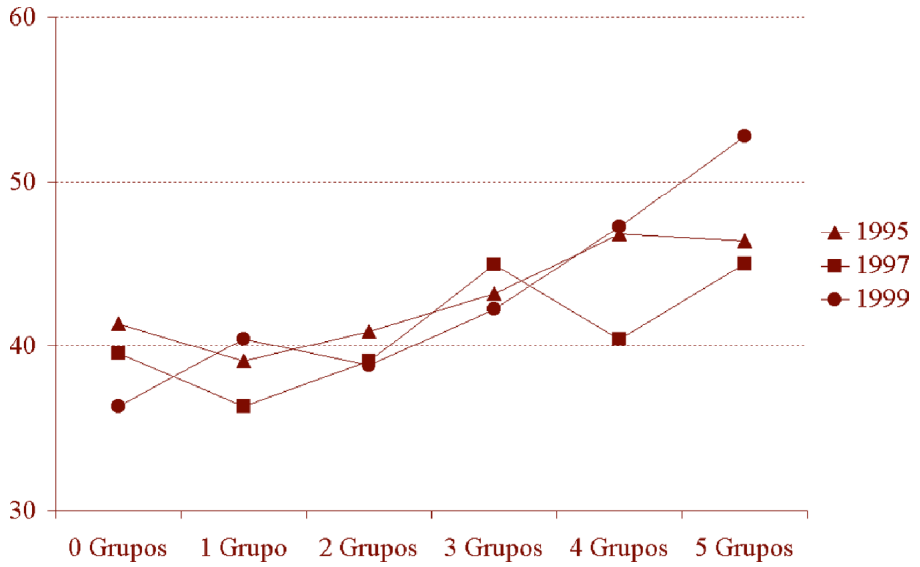
16 Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000).

Gráfica 4.5
Asistencia a reuniones y satisfacción con servicios
1995, 1997 y 1999
En Porcentajes



Fuente: Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000).

Gráfica 4.6
Apoyo al sistema
1995, 1997 y 1999
En Porcentajes



Fuente: Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000).

cipación o la satisfacción no es siempre la misma.

Las exclusiones políticas tienden a irse superando a medida que las personas se ocupan de los problemas de su vida comunitaria. Según la encuesta citada, el gobierno municipal continúa siendo la institución política en la cual confía más la población, pese a la disminución habida en esa positiva percepción al pasar del 59% (1997) al 51% (1999) Un 12% de los entrevistados informó que asiste a las reuniones municipales y un 18% que solicitan ayuda a las municipalidades. La participación no se limita a las actividades oficiales de la municipalidad sino que cubre a otras organizaciones de la sociedad civil. Los encuestados pertenecen, en un 73%, a alguna organización. Más de un 25% son activistas en dos organizaciones y otro 25% en tres o cuatro grupos.[17] La mayor parte (un 52%) de quienes respondieron a la encuesta participa en actividades de la Iglesia. Siguen luego (44%) aquellos que se ocupan de actividades escolares (44%). También un 44% lo hace en comités o asociaciones de desarrollo.

C. Inclusión y marginalidad jurídica: la protección legal del ciudadano

1. Inclusión en el papel, exclusión en la vida diaria

Las cinco Constituciones que ha tenido Guatemala en su historia republicana coinciden en que el fin primordial por el cual se organiza el Estado es el de proteger el ejercicio de todos y cada uno de los derechos de la persona[18]. En la actual Constitución aparecen consagrados los derechos que resguardan la condición ciudadana, divididos en derechos subjetivos (civiles, políticos y sociales) y adjetivos (las garantías procesales).

Guatemala también ha ratificado los instrumentos internacionales más importantes relativos a los derechos humanos. Sin embargo, en la historia nacional, llena de dictaduras, ha predominado la violación de los derechos humanos por parte del Estado. Estas violaciones se apoyaban en formas persistentes y generalizadas de desprotección legal. De allí que el rasgo sobresaliente de esta cultura política haya sido la existencia de un abismo entre las declaraciones formales de nuestras Constituciones y la realidad de una situación política violenta que ha dejado en la desprotección a los ciudadanos.

Durante el recién concluido conflicto armado no solo fueron violentados los derechos humanos, sino que no se respetaron los instrumentos procesales y los recursos que la ley establece. Se vivió un acentuado clima de desprotección jurídica[19] que se tradujo en la ausencia de garantías para la detención legal, la defensa, el debido proceso, la presunción de inocencia, la inviolabilidad de la vivienda y la correspondencia, libre locomoción, la emisión del pensamiento y de culto, el asilo, el acceso a los tribunales y dependencias estatales. La ausencia de salvaguardia de esos principios, propios de un país civilizado, fue acompañada por la impunidad total de los actores de tales violaciones. Signos visibles de esta

17 Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000). Este documento tiene una valiosa información sobre cultura política.
18 Son las constituciones de diciembre de 1879, marzo de 1945, febrero de 1956, septiembre de 1965 y mayo de 1985.
19 CEH (1999). Aquí se detallan los crímenes cometidos contra la población civil por parte del ejército y la ausencia de castigo que todavía persiste.

Recuadro 4.4

Poca confianza en el sistema judicial

La población guatemalteca todavía no tiene suficiente confianza en el sistema judicial. En una muestra de líderes políticos, sindicales, intelectuales, empresariales, militares y religiosos, se preguntó si frente a un problema legal es fácil o difícil llevar el caso ante un juez[1]. Las respuestas de que es fácil sólo alcanzó un 7.8%. El 88.8% consideró que es difícil. Para este último grupo, las razones son las siguientes:

¿Por qué es difícil llevar el caso a un juez?

Existe corrupción	14.7%
Alta burocracia	11.2%
Ineficiencia de los que imparten justicia	15.5%
El sistema judicial es muy complicado	10.3%
Es muy costoso	9.5%

(Solo se incluyeron las cinco respuestas más numerosas)

Fuente: Fundación Myrna Mack (1997).

situación se materializaron, por ejemplo, en la ausencia de procesos legales contra los alzados en armas capturados, que fueron asesinados, o contra los oficiales responsables de crímenes, que fueron amnistiados, o en la ineficacia de las dos garantías más importantes de la cultura jurídica: los recursos de amparo y de exhibición personal[20], que no fueron respetados.

Con el fin del conflicto armado, las condiciones que condujeron a esta brutal anormalidad han terminado. No obstante, lo peligroso de esta experiencia prolongada por tantos años es que tiene efectos inerciales. No solo por el lado de las prácticas autoritarias que persisten y permean la conducta de muchos funcionarios públicos, sino por la extrema debilidad en que aún se encuentra el poder judicial, responsable de ejercitar los procedimientos que protegen al ciudadano en relación con su derecho a la justicia pronta, gratuita y objetiva.

2. Sin instituciones no hay protección jurídica

El Estado guatemalteco aspira a ser un Estado de derecho, posibilidad cierta con el fin del conflicto armado. Hay instituciones nuevas que han sido diseñadas para proteger al ciudadano, tales como la Corte de Constitucionalidad y la Procuraduría de los Derechos Humanos. Esta última posee las atribuciones de velar por la vigencia de los derechos humanos, con especial énfasis en la mujer, la niñez, la juventud, los discapacitados, los adultos mayores, la población desarraigada, los reclusos y aquellos que están en una situación de vulnerabilidad jurídica. La Procuraduría ha creado la Defensoría de los Derechos de la Mujer,

20 De haber funcionado estas garantías constitucionales, se habrían evitado numeras desapariciones, asesinatos y torturas durante todo el período del conflicto armado.

que, entre otras acciones, presta servicio legal en las denuncias de carácter penal, civil, laboral y administrativo que empiezan a cobrar impor-tancia[21] por las quejas presentadas. También funciona la Oficina Nacional de la Mujer, adscrita al Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la Fiscalía de la Mujer, en el Ministerio Público. Esta última Oficina persigue de oficio las denuncias que recibe; en 1999 sólo el 5% de las relacionadas con violencia intrafamiliar se convirtieron en juicios por delito de lesiones, pues la mayor parte de los casos se resolvieron por medio de arreglos directos.

En 1997 se crearon los Juzgados de Paz Comunitarios.[22] Se encuentran funcionando cinco, como experiencia preliminar, en San Andrés Semetabaj, San Rafael Petzal, San Luis, Santa María Chiquimula y San Miguel Ixtahuacán. Estos juzgados constituyen una institucionalidad de nuevo tipo porque fallan aplicando los usos y costumbres del lugar, aunque sólo limitados a la jurisdicción penal.

Las condiciones para ir eliminando las diversas formas de exclusión en materia legal dependen de las reformas que viene experimentando toda la estructura institucional del poder judicial, considerado por la opinión pública nacional, en numerosas encuestas, como un sistema de administración de justicia que todavía no presta la necesaria protección a la ciudadanía. Diversos análisis señalan, en efecto, la debilidad de esta función estatal: la improvisación de los jueces, el exceso de causas por tribunal (es decir, la falta de suficientes tribunales), la corrupción, la lentitud. En materia penal, que es donde la desprotección es más sensible, a los problemas anteriores se suma la casi total ausencia de abogados defensores para la inmensa mayoría de los procesados. Las dificultades para pagar un profesional también constituye una forma de exclusión de la justicia aún en el ramo civil. El 64% de la población penitenciaria se halla constituida por presos sin condena[23], resultado casi directo de la falta de defensores públicos.

La información disponible permite considerar que los esfuerzos de reforma que se vienen haciendo desde hace un buen tiempo, sobre todo en los últimos cinco años, están mejorando las posibilidades de que el sistema judicial preste un mejor servicio a la población y que la protección legal aumente. Son varios los

Recuadro 4.5

Juzgados de paz comunitarios

Con la creación de los Juzgados de Paz Comunitarios se ha facilitado el acceso a la justicia, en el ámbito territorial, lingüístico y cultural. Un Informe de MINUGUA señala "que el mayor acierto de la creación de éstos, es el hecho que por primera vez se ha iniciado el cumplimiento de un derecho humano tradicionalmente vulnerado a miembros de los pueblos indígenas, como el acceso a la justicia en su propio idioma. Este factor ha contribuido a un aumento de legitimidad y accesibilidad a la justicia estatal para estos pueblos.

Fuente: MINUGUA (2000a).

21 Procuraduría de los Derechos Humanos (1999).
22 Por reformas introducidas al Artículo 52 del Código Procesal Penal.
23 Proyecto Estado de la Región (1999). Se trata de una expresión grave de falencia institucional, pero también de una forma de desprotección jurídica, de exclusión. Las cifras para Centroamérica son parecidas: 90% en Honduras, 78% en El Salvador, 32% en Nicaragua y 20% en Costa Rica.

Cuadro 4.4

Centroamérica: Defensores públicos
1998
En Número y Tasa

País	Defensores	Tasa por 100.000 habitantes
Costa Rica	153	4.2
El Salvador	357	5.8
Guatemala	80	0.7
Honduras	142	2.3

Fuente: Proyecto Estado de la Región (1999).

cambios habidos entre 1994 y 1999, tales como el aumento de 9 a 13 Magistrados de la Corte Suprema y de 86 a 141 de los magistrados de las Salas de la Corte de Apelación. Los jueces de instancia y de sentencia han aumentado de 212 a 332, con lo cual, por vez primera en la historia de Guatemala, todos los municipios del país ya tienen juzgados de paz, ampliamente la presencia del Estado en el ámbito nacional. En cinco años se pasó de 400 a 753 jueces y magistrados. También es importante que los jueces se nombren mediante un sistema de concurso público, luego de pasar por cursos de capacitación en la ESEJ. En los últimos tres años, 69 jueces han sido nombrados de esta manera, de los que 34 son mujeres y 35 hombres.

3. ¿Para quiénes es mayor la desprotección legal?

Una de las peores herencias de la etapa del conflicto armado es la forma como funciona el sistema de justicia. Pese a los esfuerzos que se vienen intentando a favor de su modernización, persisten los vicios del pasado, tales como la lentitud de su administración, la incapacidad profesional de los jueces, la corrupción.[24] Como resultado de este grave déficit institucional, de hecho, es toda la población guatemalteca la que padece todavía de desprotección legal. Al mismo tiempo, esa desprotección no es igual para todos los sectores, sea porque la ley admite formas explícitas de discriminación, sea porque ésta, que se practica en situaciones de hecho, forma parte de una cultura implícita. El ejercicio de modalidades de segregación o exclusión es parte de una cultura tradicional que castiga las diferencias. Las mujeres, los jóvenes, los niños y, especialmente, los indígenas, experimentan visibles dificultades para sentirse protegidos en condiciones de igualdad ante la ley, ante el sistema de justicia y ante las instituciones del Estado. La falta de protección, de hecho o normativamente prescrita, es una de las peores formas de exclusión.

4. El tratamiento discriminatorio a las mujeres y a la niñez

Probablemente es en relación con las mujeres donde es mayor la distancia entre lo que se proclama como compromi-

24 Véase los diferentes ensayos en MINUGUA (2000b).

so legal y lo que se hace en el ejercicio cotidiano. En el papel, Guatemala ha firmado La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violenta contra la Mujer y la Declaración sobre Eliminación de la Violencia contra la Mujer. La verdad de la vida de la inmensa mayoría de las mujeres nada tiene que ver con las buenas intenciones de las convenciones internacionales.

La investigación sobre "La Cultura Democrática de los Guatemaltecos", hecha por ASIES[25] , se ocupó de establecer las opiniones de una muestra representativa sobre el tema de cómo se percibe la violencia contra la mujer. Un 57% de los encuestados consideró grave la situación actual, en tanto que un 32% reconoció que no valora bien la situación.

Persisten en Guatemala fuertes rasgos de una cultura patriarcal y machista que no sólo se manifiesta en el seno de la familia, sino en el trabajo, en la escuela, en los sitios de diversión, en la política y, en general, en todas las dimensiones de la vida social donde se producen relaciones de género. La conducta machista varía de acuerdo con el lugar que se ocupe en la estratificación social. A juzgar por las denuncias recibidas, pareciera que en los niveles más bajos de la estructura clasista, en los cuales predomina la falta de educación, de ingresos, de salud y condiciones materiales para vivir con mínimos de dignidad, el peso de los hábitos señoriales es mayor y el clima de violencia también.[26] De los muchos aspectos de desprotección legal, como la segregación laboral, la educativa y la política, que se examinan en diversas partes de este Informe, se subraya aquí el tema de la violencia intrafamiliar, las agresiones entre convivientes y, especialmente la violencia contra la mujer y la niñez por parte del hombre, una de las mani-

Gráfica 4.7
Percepión del grado de violencia contra la mujer, por sexo
1999
En Porcentajes

Fuente: Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000).

25 Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (2000).
26 Ministerio Público (1998).

festaciones más repugnantes del machismo, de los rasgos patriarcales todavía presentes en esta sociedad.

5. Las amenazas a la paz familiar constituyen un delito

El maltrato familiar constituye una práctica delictuosa frecuente, a la cual no es sino recientemente que se le viene concediendo publicidad. La falta de datos no permite afirmar que esas prácticas vayan en aumento, pero al volverse más visible lo que crece es el número de denuncias. Se trata de una conducta criminosa y reiterada, difícil de registrar estadísticamente. En la lógica de este Informe las agresiones contra la mujer y la niñez no constituyen una forma de exclusión sino más bien la ausencia de castigo, en tanto las personas agredidas no cuenten con una plena protección legal. Recientemente se discute que es mejor ampliar el concepto de maltrato familiar porque muchas veces las agresiones del hombre no están sólo dirigidas contra la mujer sino contra la niñez, sean hijos o no, que conviven bajo el mismo techo. Vuelve más compleja la situación, pues los maltratos contra la niñez son cometidos especialmente por mujeres (madres, parientes, vecinas) y también hay violencia contra los ancianos.

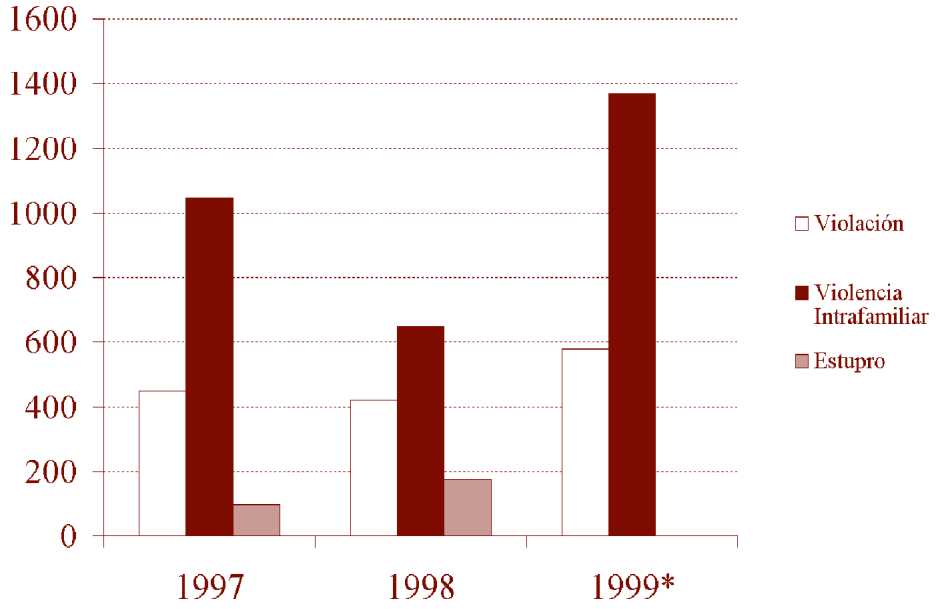
La violencia en la familia es una agresión a su paz interior y, por ello, un problema social de primera magnitud. También lo es la respuesta penal represiva, que no siempre es la apropiada a la magnitud del delito. Vale la pena empezar a considerar que la paz familiar constituye un bien jurídico fundamental, pues la conducta delictuosa que vulnera ese bien es producida por una situación de dominio violento, de opresión de una persona sobre su pareja y los menores. Las amenazas o la ruptura de la paz familiar empieza a ser considerada hoy día como un delito no solo contra las personas violentadas sino contra la sociedad.

Estas ideas sólo recientemente empiezan a ser consideradas con el fin de que la sociedad adquiera conciencia jurídica e instrumental sobre ellas. En octubre de 1996 se aprobó la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar. Un estudio reciente[27] sobre la aplicación de esta ley revela que la magnitud y complejidad del problema todavía no es posible conocerlo a través de registros institucionales y, en consecuencia, que las estadísticas son siempre incompletas. Ese trabajo se refiere a cómo la estrategia correctiva centrada sólo en la ley y en el tratamiento dado al problema por la justicia resulta insatisfactoria para combatir estas formas de exclusión por desprotección. Hacen falta campañas acerca de cómo esta violencia constituyen un grave problema social.

La desprotección legal no es solamente una debilidad del sistema judicial sino la expresión de un grave problema social, ya que persisten en el seno familiar muchos rasgos culturales que estiman 'normal' la violencia, legitiman y perpetúan la utilizada contra las mujeres y consideran que golpear a éstas y castigar agresivamente al niño o al anciano no es materia penal, sino asunto del fuero privado familiar. Se dice que lo íntimo no es público. Pero, en realidad, la ausencia de leyes que castiguen la violencia familiar es una forma de exclusión.

27 Decreto 97-96 del Congreso de la República. Karin Wagner (2000) hace un buen análisis de la aplicación de esta ley en MINUGUA (2000b).

Gráfica 4.8
Delitos reportados
1997 - 1999
Número de Delitos



Nota: * *No se dispone de dato para estupro*
Fuente: *Ministerio Público (1998).*

En la encuesta "La Cultura Democrática de los Guatemaltecos", mencionada anteriormente, se preguntó sobre percepciones acerca de la violencia intra-familiar. Las respuestas indican que no hay diferencias entre ladinos e indígenas en cuanto a la percepción de la gravedad de la violencia contra la mujer. Tampoco si se comparan esas respuestas según educación, ingresos y sexo. Llama la atención las diferencias regionales. Alrededor del 69% de los encuestados del área metropolitana y el 65% de las regiones noroccidental y suroccidental consideran muy grave la existencia del problema, en tanto que solo la mitad en la nororiental (53%) y, aún menos, apenas dos quintas partes (41%), en la suroriental del país creen lo mismo.

Finalmente, es importante conocer el grado en que los guatemaltecos sienten que se hallan o no protegidos por la ley. En la muestra de líderes de opinión ya mencionada[28], las respuestas a la pregunta "¿ Hasta qué punto cree que los derechos básicos del ciudadano están bien protegidos por el ordenamiento jurídico?", revelan un estado de ánimo pesimista o escéptico prevaleciente. Se trata de una referencia al sentimiento de seguridad legal en el nuevo ambiente democrático. Los que no se sienten protegidos son el 33.6%; los que se perciben más o menos protegidos, un 39.7%; algo protegidos: 20.7%; y solo un 6% se sienten debidamente protegidos.

6. La desprotección legal de los indígenas

Las diversas modalidades de exclusión e inclusión que se detallan en este

28 Fundación Myrna Mack (1997).

Informe adquieren una expresión particularmente grave con respecto a la desprotección jurídica de los indígenas. Se trata de una situación que surgió desde los orígenes mismos de la formación del Estado nacional y que en esencia se mantiene o ha experimentado pocas variaciones. La Constitución de 1985, en su Artículo 58, reconoce el derecho de las personas y las comunidades indígenas a su identidad cultural, de acuerdo con sus valores, su lengua y sus costumbres. Los Artículos 66, 67, 68 y 69 establecen normas sobre los derechos culturales de esos grupos, protección a sus tierras y otras disposiciones. Llama la atención el contenido del Art. 69 porque no se refiere a la protección del derecho al trabajo que tienen los campesinos indígenas sino a la que debe dárseles cuando, igual que en el pasado, son transportados en masa por los contratistas para realizar trabajos temporales fuera de sus comunidades, especialmente hacia las regiones de la zafra de exportación.

También se han suscrito numerosas convenciones internacionales en las que se reconocen los derechos de la población indígena. La más importante es el Convenio 169 sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, propuesto por la OIT y ratificado en marzo de 1996 por el Congreso de la República. De hecho, este Convenio inspiró en muchos aspectos de políticas incluyentes de los Acuerdos de Paz. Estos, especialmente el de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas[29] , establecen, partiendo del reconocimiento de que la sociedad guatemalteca es una sociedad multiétnica, pluricultural y multilingüe, un conjunto de disposiciones relativas a la incorporación de la población indígena. El cumplimiento de las numerosas recomendaciones que este documento contiene tendría efectos directos en la formación de una nación incluyente. Se trata de una propuesta normativa de cumplimiento gradual que conduciría al establecimiento de un Estado nacional multiétnico. La desaprobación de las reformas constitucionales en la Consulta Popular impidió elevar a categoría constitucional varias de esas recomendaciones.

La población indígena no ha carecido formalmente de derechos propios, pero ha tenido dificultades serias para su ejer-

Recuadro 4.6

¿Hay que reconocer a las autoridades comunitarias?

Debido a sus costumbres y a que no existen tribunales de justicia en muchos lugares del país, numerosas comunidades indígenas reconocen a sus autoridades comunitarias para que administren justicia. ¿Cree Ud. que estas autoridades comunitarias deben ser oficialmente reconocidas o deberían seguir el trámite normal de la justicia?[1]

Ser reconocidas oficialmente: 68.1%
Buscar el trámite normal: 26.7%
NS/NR: 5.2%

Fuente: Fundación Myrna Mack (1996)

29 Acuerdo firmado en México, D.F. el 31 de marzo de 1995.

Recuadro 4.7

El pluralismo jurídico tiene fuerza incluyente

El Convenio 169, firmado por Guatemala, establece varios principios que, de respetarse, adquieren una gran fuerza incluyente. Su Artículo 8.1, por ejemplo, se refiere a la necesidad de tomar en consideración las costumbres de la población indígena al aplicar la legislación nacional, a fin de no disminuir la importancia del derecho consuetudinario, ni criminalizarlo o manipularlo. El Artículo 8.2 establece el derecho de que conserven sus costumbres e instituciones, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. La posibilidad del pluralismo jurídico en Guatemala aparece también propuesto en los Acuerdos de Paz. El reconocimiento constitucional del derecho indígena constituye un imperativo jurídico y político, pues permitiría al Estado responder adecuadamente al carácter multiétnico y pluricultural de la sociedad.

cicio efectivo, entre las que lograr una verdadera inclusión es la fundamental. Los indígenas deben vencer numerosos obstáculos culturales para utilizar, en condiciones de igualdad con los ladinos, los recursos de la justicia y sufren una prolongada desprotección jurídica, una de las más persistentes y notorias formas de exclusión en esta sociedad. Es, por ejemplo, evidente la desventaja que representa para ellos la diferencia de idioma en que la justicia se imparte, lo que se vuelve más grave en el caso de las cuestiones penales, que muchos de ellos sean juzgados en una lengua que no entienden, que no se les reconozca plenamente las prácticas de su derecho consuetudinario y que frecuentemente no puedan disponer de un abogado para llevar a cabo con éxito una gestión civil o una defensa penal.

Capítulo V

La Dimensión Social de la Exclusión a Finales del Siglo XX

Capítulo V

La Dimensión Social de la Exclusión a Finales del Siglo XX

La sociedad guatemalteca está llena de diferencias y desigualdades. Hay grupos que disfrutan de los beneficios del desarrollo y otros que se encuentran excluidos, en mayor o menor medida, de ellos. Como se mencionó en el Capítulo I, diversos factores explican la existencia de grupos con distinta propensión a la exclusión social. Cuatro variables interesa destacar: la estructura de la población, el ingreso, la educación y los medios de información y la composición familiar. Esas dimensiones se analizan según tres variables que las diferencian, lo urbana o rural, la etnia y el género. Al final se incluye por vez primera un análisis de exclusiones poco conocidas que afectan a grupos minoritarios de la población.

A. Diferencias en la estructura demográfica

Según la ENIGFAM 1998, el 60.3% de la población total se encuentra en el área rural y el 39.7% en la urbana. Las mujeres representan un 51.2% y 48.6% los indígenas. La estructura de edad es de tipo "piramidal": 43.8% de la población es menor de 15 años, 39.8% está comprendida entre los 15 y los 44, 9.3% tiene entre 45 y 59 años y 7.1%, 60 o más años. La proporción de hombres es ligeramente mayor en los primeros tramos de edad, relación que se invierte a partir de los 20 años, donde el predominio es de mujeres.

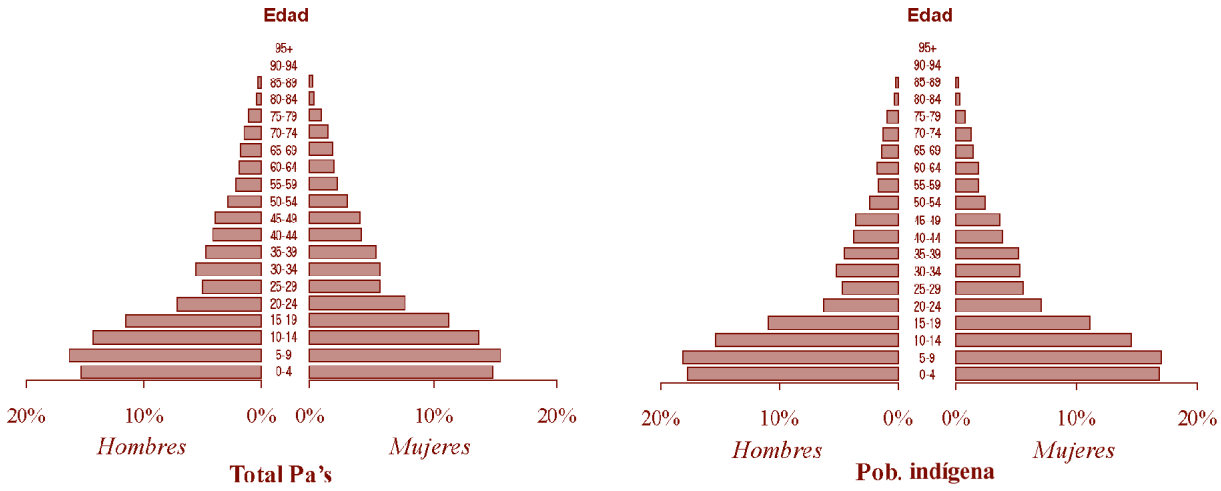
La composición por edad entre indígenas y no indígenas ofrece diferencias: entre los primeros, el 48.3% es menor de 15 años, mientras que entre los segundos, el 39.5%. También en aquellos el 8.3% tiene 60 años o más, mientras en estos, el 5.4%. Similares diferencias aparecen en la distribución urbana-rural. Según la Gráfica 5.2 llaman la atención las diferencias en la estructura de edad según ingresos.[1] Se observa que en la población ubicada en el primer quintil (menores ingresos) hay predominio de menores de 15 años de edad (48.4%), mientras que en el último quintil (mayor ingreso), solamente alcanza un 33.2%. En el primer quintil, la población entre 15-59 años representa un 41% del total, en tanto que en el último quintil un 50.1%.

Las gráficas muestran que ciertos grupos de población (urbano, no indígenas y los de mayores ingresos) se encuentran inmersos en un proceso de cambio demográfico[2] que se distingue porque se reduce la proporción de menores

1 De acuerdo con estimaciones del INE-CELADE, la población guatemalteca para 1998 es de 10,799,132 habitantes.

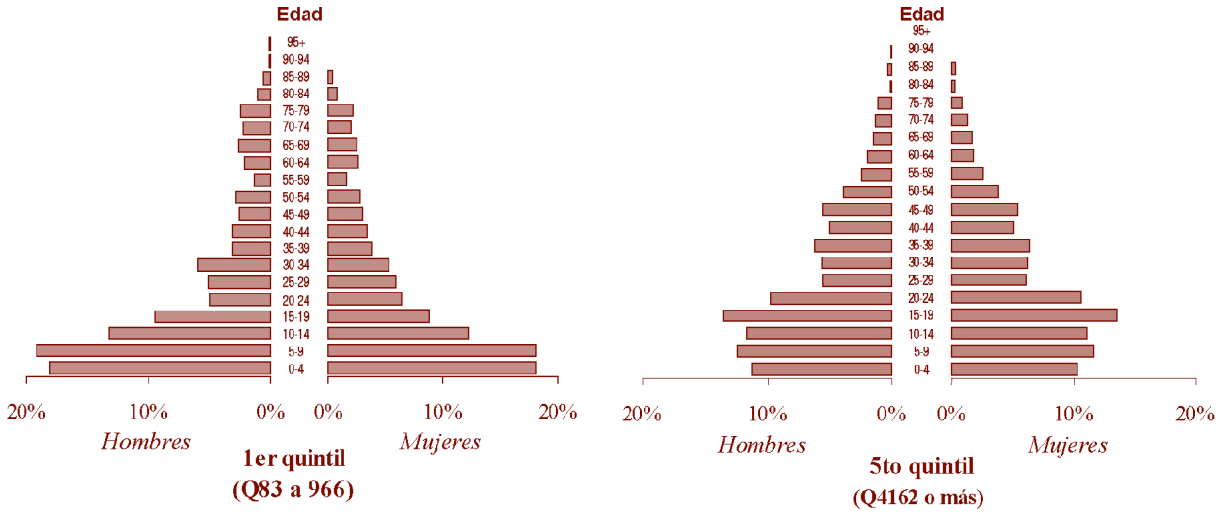
2 A este proceso se le denomina "transición demográfica" y se caracateriza por un cambio mediante el cual una población pasa de una situación de alta fecundidad (número de nacimientos por mujer) y alta mortalidad a una situación donde la fecundidad y la mortalidad decrecen. Al reducirse la mortalidad y la fecundidad, se incrementa la esperanza de vida, la proporción de población

Gráfica 5.1
Distribución de población por edad, total de país y población indígena
1998
En Porcentajes



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Gráfica 5.2
Distribución de población por edad en el primer y último quintil de ingresos del hogar
1998
En Porcentajes



Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

de 15 años del total de la población y se incrementa la de adultos y personas mayores de 60 años. Esto tiene importantes implicaciones sociales y económicas, dado que emergen nuevas necesidades que deben ser satisfechas, tales como jubilación y seguridad social para los adultos mayores y la atención de enfermedades crónicas y degenerativas. Por otra parte, el hecho que el cambio demográfico sea tan desigual sugiere que importantes grupos de población (indígenas, rurales y de menores ingresos) están siendo excluidos del acceso a las herramientas básicas para el ejercicio de su derecho a decidir libremente el tamaño de sus familias: el acceso a los servicios de salud y educación y el acceso a la información y métodos de anticoncepción o espaciamiento de embarazos. Sugiere también la existencia de patrones socio-culturales distintos entre el área urbana y rural y entre grupos étnicos, que influyen en las decisiones que se toman en la pareja respecto a la fecundidad.

Las mujeres se ven particularmente afectadas, pues no tienen poder de decisión en su relación de pareja respecto al uso de métodos anticonceptivos. Son además quienes sufren los riesgos de mortalidad asociados al embarazo y al parto. Tienen también a su cargo la responsabilidad de la crianza y educación de los hijos.[3] Las exclusiones en este campo han sido documentadas y se evidencian al comparar la fecundidad deseada con la observada[4] en mujeres de 15-49 años. Entre 1995 y 1998, a nivel nacional, aumentó la brecha entre fecundidad deseada y observada, pues solo un 82% de los nacimientos ocurridos en el período de estudio que cubre la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil fueron deseados. La brecha aumentó en todos los subgrupos de población, pero especialmente en mujeres del área rural y en las regiones Suroriente y Central del país.[5]

B. Diferencias en la composición familiar[6]

El supuesto que la familia es una unidad social unívoca, homogénea e inmutable propia de una sociedad tradicional ha prevalecido en Guatemala. Se evidencia en su marco jurídico que ha establecido un cuerpo de normas y regulaciones que responden más a un estereotipo de familia,[7] que a un conocimiento de su dinámica real. La composición familiar de los hogares es variada, pues el 48% los forman familias de tipo nuclear biparental y un 52% de composición diversa: 18% de familias extensas biparentales, 11% de nucleares monoparentales y un 7% de extensas monoparentales. En el resto de los hogares vive una persona (4%), una pareja (5%), una familia ampliada (1%) o tiene otro tipo de composición (6%).

menor de 15 años se reduce y se incrementa la proporción de población adulta y de mayores de 60 años (CELADE, CEPAL y BID 1996).

3 Secretaría Técnica del Gabinete Social de la Presidencia (1997).

4 "Fecundidad deseada" se refiere al número de hijos por mujer de 15-49 años de edad que teóricamente resultaría si todos los nacimientos no deseados pudieran ser prevenidos. "Fecundidad observada" se refiere al número de nacimientos ocurridos en los 36 meses antes de la realización de la Encuesta de Salud Materno-Infantil 1998/99 (ENSMI 1999).

5 ENSMI (1999).

6 Veáse el Glosario (anexo) para la tipología de la composición familiar.

7 Según Fauné (1996), el estereotipo de familia es : "monogámica, biparental, patriarcal, estable, basada en el matrimonio, blanca, de clase media, con tres hijos promedio, nuclear, con residencia neolocal, en la cual la responsabilidad principal del hombre es la de ser proveedor y la de la mujer ser una buena madre, esposa y ama de casa y garantizar la crianza de los hijos en sus primeros años".

El 56.7% de los hogares se encuentran en el área rural y 43.3% en la urbana. Un 44.8% son de jefatura indígena y un 55.2% no indígena. La jefatura femenina ha aumentado significativamen-te en la última década, del 16.9% al 20.5%. De ahí que cuatro quintas partes de los hogares cuenta con jefatura masculina y una quinta parte con jefatura femenina. En el área urbana esta proporción femenina (24.3%) es mayor que en la rural (17.7%). Asímismo, el porcentaje de mujeres jefes de hogar es mayor en el primer quintil de ingreso (24.5%) y menor en el último quintil (17.1%). La jefatura masculina predomina en las familias nucleares o extensas biparentales (83%). En cambio, la femenina es más importante en las nucleares o extensas monoparentales (76%). Esto implica que el varón asume la jefatura contando con presencia femenina, mientras que la mujer tiende a asumirla sola.

El promedio nacional de miembros por hogar es 5.3. El rural (5.6) es más grande que el urbano (4.8) y el indígena (5.8) mayor que el no indígena (4.7). Los hogares con jefatura masculina (5.5), son más grandes que los dirigidos por una mujer (4.4). Esta diferencia de género se mantiene en ciertos tipos específicos de hogar. Entre los hogares con familias nucleares (biparentales o monoparentales), las que tienen jefe son mayores (5.5) que las que tienen jefa (4.2). Lo mismo ocurre entre las familias extendidas biparentales o monoparentales. Los hogares que poseen jefatura masculina (7.2) son más grandes que los que tienen jefatura femenina (5.8).

C. Diferencias en los ingresos

Las mayores diferencias en la sociedad guatemalteca se dan en relación con los ingresos. Ellas se examinan a continuación con dos tipos de análisis: primero, una dimensión temporal -diez años- según ingresos por localidad, etnia y género, con base en los datos de la Encuesta de Ingresos y Gastos de 1998 y la Encuesta Sociodemográfica de 1989; y, luego, las diferencias entre lo urbano/rural, indígena/no indígena, hombre/mujer y composición familiar, basándose en datos de la encuesta de 1998.

1. Algunas brechas se abren y otras se cierran a lo largo de la década

Los cuadros que se muestran a continuación se basan en las encuestas mencionadas e indican que en ese decenio de tiempo, el ingreso de todos los hogares urbanos mejoró relativamente, tal como lo ilustra la sección “Area” del cuadro 5.1, al disminuir el porcentaje de hogares en los dos primeros quintiles y en los últimos.[8] Resultados contrarios ocurrieron en el área rural, donde se produjo un empeoramiento relativo, al aumentar el porcentaje de hogares con menos ingresos (primeros quintiles) y reducirse los porcentajes en los quintiles de mayor ingresos. Estos resultados confirman las tendencias acerca de la dinámica de la pobreza que aparece en el Capitulo III de este informe.

8 El ingreso nacional se dividió en cinco (5) categorías o tramos, que en estadística se llaman ‘quintiles’. Es decir, Guatemala fue dividida estadísticamente en 5 grupos según el ingreso económico que reciben. Tal como lo indican los cuadros, el primer quintil, que está mas a la izquierda corresponde al tramo de menor ingreso; los tramos van aumentando sucesivamente hasta llegar al último quintil, el número 5, que esta a la derecha del cuadro y que corresponde al tramo de mayores ingresos. Los porcentajes que se encuentran en el interior del cuadro significan el porcentaje de hogares que están en ese tramo de ingreso.

Cuadro 5.1

Porcentajes de hogares según quintiles de ingresos por área, grupo étnico y sexo del jefe del hogar
1998
En Porcentajes

Categoría		Año	Quintiles					
Rango de ingresos			**1er**	**2do**	**3er**	**4to**	**5to**	
mensuales por quintil		**1989**	1 a 160	161 a 300	301 a 452	453 a 825	826 a 100,496	
(en quetzales)		**1998**	83 a 966	967 a 1,605	1,607 a 2,446	2,447 a 4,158	4,162 a 156,627	
Área	Urbana	**1989**	10.3	14.3	15.5	23.8	36.2	100.0
		1998	6.0	12.3	19.0	27.4	35.2	100.0
		Diferencia	**-4.3**	**-2.0**	**3.5**	**3.8**	**-1.0**	
	Rural	**1989**	25.9	23.6	22.8	17.7	10.0	100.0
		1998	30.7	26.0	20.7	14.3	8.4	100.0
		Diferencia	**4.8**	**2.4**	**-2.1**	**-3.4**	**-1.6**	
Grupo étnico	No indígena	**1989**	14.5	18.4	18.1	22.1	27.0	100.0
		1998	11.8	16.9	18.2	24.1	29.0	100.0
		Diferencia	**-2.7**	**-1.5**	**0.1**	**2.0**	**2.0**	
	Indígena	**1989**	29.9	23.0	23.5	16.3	7.3	100.0
		1998	30.1	24.0	22.2	14.8	8.9	100.0
		Diferencia	**0.1**	**1.0**	**-1.3**	**-1.4**	**1.6**	
Sexo del jefe de hogar	Hombre	**1989**	17.9	20.1	20.9	20.9	20.1	100.0
		1998	19.0	19.9	20.1	20.1	20.9	100.0
		Diferencia	**1.1**	**-0.2**	**-0.8**	**-0.8**	**0.7**	
	Mujer	**1989**	29.9	19.6	15.5	15.6	19.4	100.0
		1998	23.8	20.5	19.6	19.4	16.7	100.0
		Diferencia	**-6.1**	**0.9**	**4.1**	**3.8**	**-2.7**	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional Sociodemográfica 1989 y de la ENIGFAM 1998/99.

Si se examina lo ocurrido de acuerdo a su condición étnica, se observa que en el decenio, las familias no indígenas mejoraron su situación, de lo cual se deduce que aumentaron sus ingresos, lo que se prueba con la disminución del porcentaje de familias en los dos primeros quintiles y un ligero incremento en los dos últimos. Mientras tanto, en los hogares indígenas, las variaciones en su pobreza no fueron importantes; hubo una cierta reducción en la proporción de los quintiles intermedios, que se puede interpretar como un empobrecimiento de los sectores medios de este sector. Finalmente, entre 1989 y 1998, en los hogares considerados de acuerdo con el género del jefe, se ve un cierto deterioro de la situación económica en los de jefatura masculina y un mejoramiento relativo en los de jefatura femenina.

2. **Hay más hogares rurales pobres que hogares urbanos pobres**

Según los datos de la ENIGFAM 1998, existen marcados contrastes en el ingreso de los hogares rurales y urbanos en el mismo año. Si se observa el primer quintil del área urbana (ingresos más bajos), sólo aparece un 6% de familias en contraste con un 30% de hogares rurales, lo que confirma que hay más pobreza en el medio rural. También se comprueba esta conclusión al comparar los dos últimos quintiles, que son los de mayores ingresos y donde predomina el porcentaje de hogares urbanos sobre los rurales.

3. **Hay más hogares pobres entre los indígenas que entre los no indígenas.**

Las disparidades se mantienen si se comparan los hogares indígenas y no indígenas para el año 98. En el primer quintil (ingresos más bajos) se registró un 11.8% de los no indígenas y un 30.1% de los indígenas, es decir que en tres veces más hogares de estos últimos había menos ingresos que en los otros. La tendencia se constata si se compara con el último quintil (el de mayores ingresos), donde hay 29% de hogares no indígenas y apenas un 8% de los indígenas. Diez años atrás, aunque en una proporción menor a la de 1999, también se daba esta diferencia.

Cuadro 5.2

Aporte promedio de jefes de hogar al ingreso total, según área, grupo étnico, sexo y tipo de hogar 1998/99

En Porcentajes

Proporción del aporte	Área
País	74.1
Urbano	71.3
Rural	76.3
Grupo étnico	
Indígena	74.8
No Indígena	73.5
Sexo	
Hombre	75.0
Mujer	70.6
Tipo de hogar	
Hogar nuclear	79.4
Hogar extenso	57.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

4. Hay más hogares pobres con jefatura femenina que con jefatura masculina

Al examinar los datos según el género de la jefatura de hogar, en el año 1998, se observa que las mismas diferencias a favor de lo urbano y no indígena aparecen con respecto a la jefatura masculina. Los contrastes son menores pero evidentes. En efecto, de nuevo hay que comparar el primer quintil (bajos ingresos) con el ultimo (altos ingresos). En el primero, el porcentaje con jefatura femenina es mayor que el de los encabezados por varones ; en el último, al revés. Es este conjunto de datos lo que permite afirmar que la brecha, aunque pequeña, existe a favor de hogares con hombres a la cabeza.

5. Los hogares con jefatura femenina son más vulnerables a la pobreza

La proporción de los ingresos hogareños generados por hombres o mujeres jefes de hogar, revela, por una parte, la importancia de éstos como proveedores y, por otra, el grado de dependencia económica que el hogar tiene de este ingreso. Los hogares con una proporción muy alta del ingreso son más vulnerables a riesgos de la pérdida de empleo. En el ámbito nacional los jefes de hogar generan casi tres cuartas partes (74.1%) del ingreso, lo cual refleja que, independientemente de la definición de género de la jefatura de hogar, son los proveedores principales. La proporción es mayor en el área rural (76.3%) que en la urbana (71.3%). Asimismo, es mayor en la población indígena (74.8%) que en la no indígena (73.5%) y en familias nucleares (79%) que en las extensas (57.1%). Con excepción de quienes se encuentran en el primer quintil de ingreso (los más pobres), en cada uno de los cuatro restantes la parte generada por los jefes es mayor que la producida por las jefas. En el primer quintil no existe diferencia. Sin embargo, los hogares con jefatura femenina tienen menos perceptores que los de masculina.

Cuadro 5.3

Participación en la PEA de jefes de hogar y cónyuges, según sexo y quintiles de ingresos del hogar 1998/99

En Porcentajes

			QUINTILES					
			1er 83 a 966	**2do** 967 a 1,605	**3er** 1,607 a 2,446	**4to** 2,447 a 4,158	**5to** 4,162 a 156,627	**Total**
Jefes de hogar	**Hombre**	**PEA**	92.9	95.1	95.3	94.4	92.9	94.1
	Mujer	**PEA**	50.9	55.9	63.7	63.2	61.9	58.7
	Total	**PEA**	82.7	86.9	88.9	88.2	87.6	86.8
Cónyuges	**Hombre**	**PEA**	100.0	92.8	74.2	68.8	90.5	80.4
	Mujer	**PEA**	27.3	31.9	42.6	45.5	58.0	41.5

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

6. Las mujeres participan menos de la vida económica que los hombres

El grado de participación en la población económicamente activa es otro indicador de exclusión económica. Los grupos con menor participación son los más excluidos. En el interior de cada quintil la brecha de género en la participación en la PEA es grande y desfavorece a las mujeres jefas de hogar. La diferencia de género varía entre 42 puntos porcentuales en el quintil uno a 31 en el quintil cinco. En términos globales, por cada 100 jefes de hogar, hay 6 fuera de la PEA, mientras que por cada 100 jefas, hay 41. Por otro lado, la participación en la PEA de las jefas de hogar (59%) es mayor que la de las que no lo son (41%) Esta diferencia parece estar relacionada con el hecho de que la mayoría de las mujeres están a cargo de hogares monoparentales, en las cuales constituyen el principal proveedor de ingresos.

Con relación a la condición de actividad e inactividad, las mujeres son las más excluidas. De los jefes de hogar que pertenecen a la PEA, entre el 36% y el 47% tienen empleo pleno. En cambio, solamente entre el 25% y el 36% de las jefas se encuentran en esa situación. La situación de no disponibilidad es mayor en las mujeres (29.6%-49.8%) que en los hombres (2.4%-6.9%). Las condiciones de jubilación e incapacidad física son las principales razones reportadas de inactividad para los hogares de jefatura masculina, mientras que para los de jefatura femenina son los quehaceres domésticos. En general, estos datos sugieren que al asignársele a la mujer, en la división del trabajo por género, el trabajo reproductivo, su participación en la PEA es baja.

D. Diferencias en el acceso a las herramientas de información

Los procedimientos democráticos requieren una población con el mayor grado posible de información. Esto supone que esa población tenga acceso a las medios necesarios para lograrlo. No ocurre así en Guatemala. Si bien no se cuenta con ningún dato real sobre la clase de información que está recibiendo la población, es posible examinar su acceso a los medios a través de los cuales la obtiene. En este apartado se tratan cinco instrumentos de acceso a los medios de información: el alfabetismo, la escolaridad, el teléfono, la radio y la televisión.

1. Alto analfabetismo en las áreas rurales a pesar de aumentos del alfabetismo entre los indígenas

El alfabetismo siempre fue considerado la principal herramienta para que las personas obtuvieran información, pero ahora la radio y la televisión ofrecen posibilidades para los analfabetos. Sin embargo, el analfabetismo sigue siendo un gran obstáculo para lograr la educación que se necesita en una época como la nuestra. Al observar la distribución geográfica del alfabetismo está claro que las áreas Norte y Noroccidente presentan el déficit más alto. Sin embargo, el problema es grave en todas partes, excepto en la región Metropolitana.

Los datos de la encuesta sugieren que alrededor del 70% de la población sabe leer y escribir. Las diferencias entre sectores siguen siendo altas. La existente entre las áreas rural y urbana es la mayor, siguiendo en importancia la que se manifiesta entre los grupos étnicos, y siendo la menor la que hay entre géne-

ros. Durante la década de 1989-1999 el alfabetismo de la población urbana aumentó menos de 4% y la rural, que inicialmente era más baja, aumentó un 5.4%. A pesar de que los niveles de alfabetismo rural e indígena siguen siendo los más reducidos, el del indígena ha aumentado en más de 17%, tanto en el campo como en la ciudad. Aún así, los indígenas rurales mantienen la tasa de analfabetismo más alta; además, un tercio de los no-indígenas rurales tampoco saben leer (cuadro 5.4).

Destaca sobre todo que las mujeres, particularmente rurales e indígenas, siguen manifestando los porcentajes más bajos de alfabetismo de todos los sectores. Aunque las indígenas muestran un mayor incremento, no es así entre mujeres en zonas rurales. El aumento del porcentaje entre los hombres indígenas es importante, al igual que entre los indígenas rurales.

2. Cambios en el nivel de escolaridad entre 1989 y 1998

a. La situación en 1989

Es importante examinar los resultados en función de la escolaridad de los jefes de hogar. Los cuadros 5.5 al 5.7 traen

Cuadro 5.4

Población alfabetizada por área, etnia y sexo
1989 y 1998
En Porcentajes

	1989	1998	Cambio 1989 a 1998
Indígena	**40.2**	**57.5**	**43.0**
Urbano	55.3	74.1	34.0
Rural	36.5	50.9	39.5
Hombre	53.2	67.3	26.6
Mujer	28.1	48.5	72.5
No-indígena	**76.0**	**78.6**	**3.4**
Urbano	87.7	89.5	2.1
Rural	65.6	66.2	0.8
Hombre	81.3	81.1	-0.2
Mujer	71.0	76.2	7.2
Urbano	**81.5**	**84.5**	**3.7**
Hombre	88.1	87.4	-0.8
Mujer	75.8	82.0	8.1
Rural	**52.2**	**57.4**	**10.0**
Hombre	61.8	66.0	6.8
Mujer	42.8	49.1	14.6
Sexo	**63.1**	**68.7**	**8.9**
Hombre	71.2	74.7	4.9
Mujer	55.5	63.1	13.6

Fuente: Cálculos propios con datos de la Encuesta Sociodemográfica 1989 y de la ENIGFAM 1998/99.

esta información. En 1989, el 44% de los hogares eran encabezados por una persona sin ningún nivel educativo, 43.8% había cursado primaria, 9.1% secundaria y 3.1% educación superior. Al desglosar estos datos por localidad y quintiles de ingreso, se confirman las diferencias entre lo rural y lo urbano y entre más ingresos y menos ingresos. Dicho de otro modo, este cuadro refleja una situación bien conocida: los porcentajes de jefes de hogar sin ninguna educación son más altos en los quintiles de ingresos mensuales menores y los que tienen educación superior aparecen en los quintiles de mayores ingresos. Esa orientación se mantiene, pero más acentuada, cuando se hace la comparación entre hogares rurales y hogares urbanos.

Cuadro 5.5

Porcentajes de nivel educacional de jefes de hogares, según área, por quintiles de ingresos mensuales del hogar 1989 y 1998

			QUINTILES					
			1er	**2do**	**3er**	**4to**	**5to**	**Total**
Rango de ingresos mensuales, por quintiles (en quetzales)		**1989**	1 a 160	161 a 300	301 a 452	453 a 825	826 a 100,496	
		1998	83 a 966	967 a 1,605	1,607 a 2,446	2,447 a 4,158	4,162 a 156,627	
URBANA	**Ninguno**	**1989**	53.1	37.0	27.7	20.8	9.5	23.4
		1998	53.9	34.3	29.0	16.1	6.0	19.5
	Primaria	**1989**	37.5	53.8	58.7	54.8	43.7	49.4
		1998	43.9	53.2	51.9	47.7	35.7	44.7
	Secundaria	**1989**	9.4	8.0	12.8	21.6	29.5	19.9
		1998	2.2	12.3	17.6	30.4	32.5	24.8
	Superior	**1989**	0.0	1.3	0.8	2.8	17.4	7.3
		1998	0.0	0.2	1.5	5.8	25.8	11.0
	Total	**1989**	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		1998	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
RURAL	**Ninguno**	**1989**	66.8	57.9	59.6	49.3	34.3	56.7
		1998	66.6	54.0	48.7	36.7	33.0	52.6
	Primaria	**1989**	32.8	41.0	38.4	46.2	51.7	40.3
		199	32.0	42.7	49.0	53.3	46.4	42.6
	Secundaria	**1989**	0.4	0.9	2.0	4.0	10.4	2.5
		1998	1.4	3.2	2.1	9.5	16.7	4.5
	Superior	**1989**	0.1	0.2	0.0	0.4	3.5	0.5
		1998	0.0	0.0	0.1	0.5	3.9	0.4
	Total	**1989**	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		1998	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Sociodemográfica 1989 y ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 5.6

Porcentajes de nivel educacional de jefes de hogares, según grupo étnico, por quintiles de ingresos mensuales del hogar 1989 y 1998

			QUINTILES					
			1er	**2do**	**3er**	**4to**	**5to**	**Total**
Rango de ingresos mensuales, por quintiles (en quetzales)		**1989**	1 a 160	161 a 300	301 a 452	453 a 825	826 a 100,496	
		1998	83 a 966	967 a 1,605	1,607 a 2,446	2,447 a 4,158	4,162 a 156,627	
INDÍGENA	**Ninguno**	**1989**	53.7	43.0	38.6	26.8	12.5	32.0
		1998	54.6	45.1	32.1	19.9	9.1	27.3
	Primaria	**1989**	42.4	51.8	53.0	55.5	46.8	50.1
		1998	43.2	46.3	53.1	50.2	36.3	45.2
	Secundaria	**1989**	3.9	4.4	8.0	15.7	26.0	13.3
		1998	2.2	8.5	13.4	25.8	31.0	19.3
	Superior	**1989**	0.0	0.7	0.3	2.0	14.6	4.6
		1998	0.0	0.1	1.4	4.1	23.6	8.1
	Total	**1989**	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		1998	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
NO-INDÍGENA	**Ninguno**	**1989**	73.1	65.6	66.3	60.3	48.6	65.9
		1998	69.9	52.0	49.1	33.6	25.9	51.7
	Primaria	**1989**	26.1	33.8	32.4	36.8	41.8	32.2
		1998	28.9	44.9	47.4	49.4	45.9	41.4
	Secundaria	**1989**	0.6	0.5	1.2	2.5	6.8	1.5
		1998	1.2	3.2	3.5	14.3	19.6	5.8
	Superior	**1989**	0.2	0.1	0.1	0.4	2.8	0.4
		1998	0.0	0.0	0.0	2.7	8.7	1.2
	Total	**1989**	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		1998	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Sociodemográfica 1989 y ENIGFAM 1998/99.

Al analizar la escolaridad de los jefes de hogar por etnia, las tendencias señaladas se mantienen dentro de los márgenes de lo esperado, dadas las profundas exclusiones que caracterizan a la sociedad guatemalteca. La comparación de los porcentajes que aparecen en los quintiles de ingreso mensual menor entre indígenas y no indígenas prueba claramente que tales porcentajes son mayores entre los primeros y menores entre los segundos. Si se compara con los quintiles de mayor ingreso, los porcentajes son mayores en los segundos y menores en los primeros. Si se compara con los quintiles de mayor ingreso, los porcentajes son mayores en el grupo no indígena y menores en el indígena.

Cuadro 5.7

Porcentajes de nivel educacional de jefes de hogares, según sexo, por quintiles de ingresos mensuales del hogar 1989 y 1998

En Porcentajes

			QUINTILES					
			1er	**2do**	**3er**	**4to**	**5to**	**Total**
Rango de ingresos mensuales, por quintiles (en quetzales)		**1989**	1 a 160	161 a 300	301 a 452	453 a 825	826 a 100,496	
		1998	83 a 966	967 a 1,605	1,607 a 2,446	2,447 a 4,158	4,162 a 156,627	
HOMBRES	**Ninguno**	**1989**	60.0	49.2	49.0	35.2	15.9	41.5
		1998	60.7	47.2	36.3	22.8	11.9	35.3
	Primaria	**1989**	37.9	47.5	45.7	51.7	47.0	46.2
		1998	37.6	47.7	55.1	50.8	39.4	46.2
	Secundaria	**1989**	2.0	2.7	5.1	11.5	22.8	9.0
		1998	1.7	5.1	7.8	23.4	27.4	13.3
	Superior	**1989**	0.1	0.6	0.2	1.6	14.3	3.4
		1998	0.0	0.0	0.8	3.0	21.2	5.2
	Total	**1989**	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		1998	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
MUJERES	**Ninguno**	**1989**	76.0	67.7	58.2	44.8	23.6	56.6
		1998	77.9	54.9	57.6	31.1	14.8	49.6
	Primaria	**1989**	21.4	28.9	35.6	39.7	41.7	31.9
		1999	21.0	37.3	30.7	46.6	32.6	33.1
	Secundaria	**1989**	2.6	3.4	5.9	14.6	27.5	9.9
		1998	1.1	7.6	11.2	15.9	35.0	12.9
	Superior	**1989**	0.0	0.0	0.4	0.9	7.2	1.6
		1998	0.0	0.2	0.5	6.4	17.7	4.3
	Total	**1989**	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
		1998	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta Sociodemográfica 1989 y ENIGFAM 1998/99.

Finalmente, la comparación de la escolaridad del jefe de hogar por sexo revela que las exclusiones de género se mantienen, en general, a favor de los hombres. La conclusión general es que el aumento del ingreso está asociado a un mayor nivel educacional. Esto es cierto en general, pero más aún en los hogares masculinos (cuadro 5.7).

b. La situación educativa en 1998

En 1998 la mayoría de las familias continuaban sufriendo de exclusión educativa. Sus miembros tenían niveles de escolaridad promedio menores que el establecido en la Constitución Política de la República como derecho y obligación

(educación media básica o sea nueve años de escolaridad). Esta desventaja social es más pronunciada en el área rural, entre la población indígena, entre las mujeres y entre los más pobres. La escolaridad varía entre 6.5 años para jefes varones urbanos y 1.1 para jefas rurales, así como entre 5.2 para jefes varones no indígenas y 1.2 para jefas indígenas. En los primeros cuatro quintiles de ingreso, las personas que detentan la jefatura de hogar no llegan, en promedio, a terminar la educación primaria. En el primer quintil la escolaridad promedio de estas personas no alcanza el segundo grado de primaria y la jefa sufre mayor exclusión educativa que el jefe. Además, la posición de la mujer en la generación parental también está asociada con diferencias de escolaridad. Las cónyuges tienen, en promedio, menor escolaridad que las jefas (solas o en pareja). Esta diferencia nacional también se reitera en el área rural.

El género de la jefatura de hogar incide en la escolaridad de los hijos. En donde es femenina, la escolaridad promedio de los hijos de 14 a 18 años es 5.33, mayor que en los hogares con jefatura masculina (4.66). Además, la exclusión educativa se da no solamente entre hogares sino dentro de ellos. En aquellos con jefatura masculina, existe una brecha de género entre la escolaridad promedio del jefe y la de la cónyuge, en detrimento de ésta. Sin embargo, en los hogares con jefatura femenina, no existe diferencia significativa entre la escolaridad promedio de la jefa y la del cónyuge. Por otro lado, el nivel de escolaridad de la generación filial (hijos e hijas de 14 a 18 años), equivalente a menos del quinto año de primaria, es mayor que el de la generación parental, ya que los jefes y jefas de hogar en promedio no alcanzaron el cuarto grado de primaria. En la generación parental la disparidad educacional entre hombres y mujeres es notoria, mientras que en la filial no lo es, lo cual sugiere un avance importante en una generación. No obstante, al considerar área y carácter étnico, los resultados varían. La diferencia de escolaridad entre hijos e hijas sí es apreciable en hogares rurales, tanto entre indígenas como entre no indígenas. También lo es en los urbanos no indígenas pero, contrario a la tendencia general, es más favorable para las hijas.

3. Acceso a otros medios de información

a. Más teléfonos en hogares urbanos y en hogares con jefatura femenina

La disponibilidad del teléfono es un indicador más de la desmedida concentración de recursos en la ciudad capital y del área metropolitana y del abandono de la periferia rural. En general, hay servicio telefónico limitado en las capitales municipales, aunque muchas de ellas tienen poco más de un teléfono en la comunidad.[9] La región central y el Suroccidente, aunque cuentan con escaso servicio, ocupan el segundo y tercer lugar. Las regiones con menores porcentajes de teléfonos son la Norte, Noroeste y Petén. Tanto la distribución por etnia como por área muestran la vasta concentración de teléfonos en las manos de los no indígenas y en las áreas urbanas. Sólo 7% de los teléfonos propiedad de los indígenas se encuentran en las zonas rurales y en el caso de los no indígenas en el área rural equivale únicamente al 3%.

9 En este aspecto, el informe cubre el uso del sistema telefónico alámbrico, en vista que no tenemos ningún dato particular sobre los teléfonos celulares. El hecho de que sean móviles dificulta su registro geográficamente.

Cuadro 5.8

Teléfonos, radios y televisores por jefatura de hogar según sexo, etnia y área
1998
En Porcentajes

	Teléfono	Radio	Televisor
Indígena	**4.3**	**73.8**	**36.5**
Urbano	13.8	76.7	70.1
Rural	0.4	72.6	22.8
Hombre	3.6	74.7	35.8
Mujer	7.2	70.2	39.6
No indígena	**23.4**	**74.6**	**71.8**
Urbano	41.1	75.9	91.0
Rural	1.7	73.0	48.4
Hombre	21.8	74.9	70.0
Mujer	29.0	73.6	78.5
Urbano	**32.9**	**76.1**	**84.7**
Hombre	31.3	76.0	85.0
Mujer	38.1	76.5	84.0
Rural	**1.0**	**72.8**	**34.0**
Hombre	1.0	73.9	32.9
Mujer	0.8	67.7	39.4
Sexo	**14.5**	**74.3**	**56.0**
Hombre	13.5	74.8	54.4
Mujer	19.9	72.2	62.2

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Las mujeres jefas de hogar, en casi todas las categorías, poseen teléfono en una proporción mayor que aquellos con jefaturas masculinas. Esto es válido tanto para los no indígenas como para los indígenas y la ciudad. Únicamente entre la población rural los hogares con mujeres jefas de familia tienen una clasificación inferior a la de los hombres.

b. Más radios y menos televisores

La radio y la televisión tienen una creciente importancia en la vida nacional. Los radios están disponibles en tres cuartas partes de los hogares del país y relativa poca diferencia por etnia, área o género en cuanto a su propiedad. En cuanto a los televisores, el uso es más selectivo, por precio y calidad de energía eléctrica. De nuevo es en el área Metropolitana donde hay más televisores; luego, en la región Central. En el resto es mucho menor. En Petén y las regiones Norte y Noroccidente desciende a menos de 30%. Seguramente la televisión es vista por más personas de que lo que sugieren estos datos, pues una buena cantidad de gente lo hace en lugares

públicos. Al contrario del caso de los radios, el patrón de propiedad de televisores es similar al de otros componentes domésticos: en los hogares no indígenas hay más aparatos de estos que en los indígenas y los urbanos más que en los rurales.

Las mujeres presentan una tasa de propiedad de televisores marcadamente mayor que la de los hombres, salvo en los hogares urbanos con jefes varones. Las jefas de hogar, tanto en el campo como entre indígenas, tienen mayores tasas de propiedad que los hombres. Las encuestas Materno-Infantil de 1995 y 1998/99 muestran que para las mujeres urbanas el acceso a estos medios de comunicación ya era alto en 1995. El cambio importante se dio en la zona rural, donde tanto la televisión como la prensa aumentaron cerca de 20% entre ambos periodos. En 1995, los indígenas tenían las tasas más bajas de televisores y periódicos, 21% y 27%, respectivamente, y sólo tuvieron un pequeño aumento. Los no indígenas, que estaban muy por arriba (57% y 71%), experimentaron, asimismo, un aumento muy pequeño. El uso de la radio descendió ligeramente entre todos los sectores, excepto en la región rural, donde tuvo un aumento considerable.

En síntesis, aunque ha habido un crecimiento en la última década, los servicios telefónicos convencionales cubren escasamente a un 13% de la población rural y al 30% de la urbana. En cuanto a la telefonía móvil los datos disponibles son limitados. Los dos cuadros siguientes dan una información resumida de cómo se dispone de aparatos de comunicación e información modernos.

E. El acceso a la cultura

Una de las expresiones que mejor califican la naturaleza excluyente de la sociedad guatemalteca es lo referente a la cultura, entendida aquí como la producción de símbolos cuyo contenido da sentido a la vida espiritual del individuo y del grupo y enriquece sus experiencias intelectuales. La cultura, en este sentido, es la producción de bienes que interpretan la existencia del sujeto y lo orientan hacia formas superiores de vida, tales como la literatura, la pintura, la mú-

Cuadro 5.9

Mujeres de 15 a 49 años con acceso a los medios de comunicación masiva 1995 y 1998

	Total		Urbana		Rural		Indígena		No-Indígena	
	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999
Ningún medio de comunicación	16.2	14.1	5.3	5.5	24.6	21.2	30.2	28.0	9.3	8.2
Prensa una vez a la semana	44.7	48.4	62.6	62.7	31.0	36.8	20.5	21.5	56.6	60.1
Televisión una vez a la semana	56.4	61.4	82.1	82.1	36.8	44.5	27.1	31.0	70.8	74.5
Radio todos los días	72.3	69.0	79.9	73.8	66.4	65.0	62.8	62.7	77.0	71.7
Los tres medios	31.2	32.2	49.4	45.2	17.2	21.5	9.5	9.9	41.8	41.8
Número	12403	6021	5379	2709	7024	3312	4068	1815	8292	4206

Fuente: ENSMI 1995 y ENSMI 1999.

Cuadro 5.10

Indicadores de información y comunicación 1996

Medio	Tasa
Periódicos diarios (tiraje por cada 1000 habitantes)	31
Radios por cada 1000 habitantes	126
Televisiones por cada 1000 habitantes	73
Teléfonos por cada 1000 habitantes	41
Teléfonos móviles por cada 1000 habitantes	6
Computadoras por cada 1000 habitantes	3
Servidores de Internet por cada 10,000 habitantes	0.83

Fuente: Banco Mundial (2000).

sica. El punto de partida del acceso a la cultura es el dominio del alfabeto y el desarrollo de una sensibilidad frente a los diversos objetos culturales que una sociedad multicultural va creando, enriqueciendo así el conocimiento de la sociedad, de su pasado y de su proyección hacia el futuro. En la sociedad guatemalteca, multiétnica y por ello multicultural, la diversidad de la producción cultural es potencialmente mayor. Pero en la actualidad, la producción de los objetos culturales, así como el acceso a los mismos, se encuentra severamente limitada.

Cuadro 5.11

Dominios de Internet en Guatemala a octubre de 1999

Dominio	Sector	Cantidad
Gt	Superior	1
Edu.gt	Instituciones educativas	25
Org.gt	Organizaciones no gubernamentales	71
Gob.gt	Dependencias de gobierno	32
Com.gt	Entidades comerciales	467
Net.gt	Entidades que proveen infraestructura a la red nacional	34
Mil.gt	Entidades militares	1

Fuente: CIR-Internet Guatemala.

Gasto e inversión en recursos culturales. En principio, el gasto total de la sociedad guatemalteca en "capital cultural" tendría que ser equivalente a la suma del gasto público y privado por este concepto y, de esa manera reflejaría una especie de consumo aparente, resultado de la producción (pública y privada) y del comercio neto de bienes y servicios culturales. Los datos para integrar este indicador no están disponibles del todo, pero algunas cifras permiten la estimación aproximada de su magnitud.

La asignación presupuestaria en educación, cultura y deportes experimentó leves incrementos en 1999. Si la suma del gasto en educación, cultura y deportes representa el 16% del presupuesto nacional, las partidas específicas se concentran en la educación, que constituye el sector prioritario. El gasto del Estado en este rubro constituye el 75% del total, con una proporción mínima (10%) asignada al sector público que se ocupa de la cultura, mientras que el resto corresponde al deporte. Con los recortes presupuestarios efectuados para el ejercicio 2000, el sector público cultural cuenta con un presupuesto aprobado de Q128.940.833.00 (poco más de US$ 16 millones), equivalente al 5.8% del presupuesto total.

El indicador más cercano al gasto privado en cultura está representado por los gastos familiares en 'tiempo libre y recreación' y el de educación. Ambos rubros representan el 7.9% de los gastos familiares (4.6% para el primero y 3.3% para el segundo). El monto total ascendió a Q 423.5 millones (cerca de US$ 55 millones) durante el período de 1998-1999. Es evidente el peso del área urbana y, sobre todo, de la Región Metropolitana, y significativa la desproporción desfavorable de los indicadores en la región suroriental, tanto en el área urbana como en la rural.

En el ámbito de los servicios culturales se incluyen actividades como la producción de espectáculos, programas de radio y televisión y los servicios científico-culturales (museos, galerías de arte, sala de concierto, etc.), mientras que la producción de bienes se refiere a la pro-

Cuadro 5.12

Gasto del Gobierno Central en educación, cultura y deportes
En Millones de Quetzales y Porcentajes

	1995			1996			1997			1998		
	Total Sector (Mio.)	% gasto total	Per cáp.	Total Sector (Mio.)	% gasto total	Per cáp.	Total Sector (Mio.)	% gasto total	Per cáp.	Total Sector (Mio.)	% gasto total	Per cáp.
Presupuesto total	1412	15.8	141.5	1505	15.2	146.9	1900	15.1	180.6	2617	15.7	242.4
Crecimiento anual %				6.6		3.8	26.3		22.9	37.8		34.2
Funciona-miento	1260	14.1	126.0	1342	13.5	131.6	1632	12.9	155.4	2098	12.6	198.8
Inversión	152.3	1.7	152.3	163.3	1.6	16.0	267.9	2.1	25.51	519.6	3.1	49.2

Fuente: SEGEPLAN.

Cuadro 5.13

Gastos familiares en educación, ocio y entretenimiento
1998
En Porcentajes y Qutzales

Región Administrativa	Área Urbana			Área Rural			Total			Gasto total de los hogares (Millones de quetzales)
	Tiempo libre %	Educación %	Total capital cultural %	Tiempo libre %	Educación %	Total capital cultural %	Tiempo libre %	Educación %	Total capital cultural %	
Nivel Nacional	**6.6**	**5.4**	**12.0**	**3.5**	**1.6**	**5.1**	**5.4**	**4.0**	**9.4**	**4,508.8**
Metropolitana	7.3	6.5	13.9	4.7	2.8	7.5	7.2	6.4	13.6	1,888.1
Norte	6.9	4.2	11.1	3.1	1.1	4.2	4.1	1.9	6.0	223.9
Nororiente	5.0	3.1	8.1	3.0	1.1	4.1	3.7	1.8	5.4	451.4
Suroriente	4.9	2.7	7.6	3.9	1.2	5.1	4.2	1.7	6.0	290.8
Central	5.2	3.4	8.6	5.5	2.1	7.6	5.4	2.8	8.2	474.1
Suroccidente	5.8	3.5	9.3	2.9	2.2	5.2	4.1	2.7	6.8	687.0
Noroccidente	5.1	3.1	8.1	2.6	1.4	4.0	3.2	1.8	5.1	389.3
Petén	5.3	3.1	8.4	3.9	1.2	5.1	4.5	2.0	6.5	104.1

Nota: El total del "capital cultural" es la suma de gasto en ocio y recreación (tiempo libre) y gasto en educación.
Los porcentajes son respecto al gasto total de los hogares (según INE).
Fuente: ENIGFAM 1998/99.

Balanza comercial de bienes culturales
(Saldo = Importación neta)
En US$

Rubro	1996	1997	1998
Libros	11,564,532	12,276,865	13,897,343
Periódicos	1,260,558	2,707,340	3,749,435
Música impresa	6,345	11,281	67,809
Fotografías	385,742	268,091	748,230
Películas	40,618	67,954	209,682
Instrumentos musicales	1,644,988	1,947,104	2,356,141
Obras plásticas	227,423	237,911	156,788
Total	**15,130,206**	**17,516,546**	**21,185,428**

Fuente: SIECA.

ducción y comercialización editorial y discográfica, obras de arte y otros. En términos comerciales, el principal rubro indicativo de esta actividad corresponde a la producción editorial, cuyo saldo neto es de más de US$ 18 millones en 1998, que equivale al 36% de los gastos familiares destinados a educación, tiempo libre y cultura para el mismo período.

A partir de estos datos, es posible concluir que la sociedad guatemalteca destina recursos bastante magros a su desarrollo cultural, lo cual se traduce en que sólo una élite disfruta plenamente de los bienes de la cultura, mientras una mayoría queda al margen. Sumando el gasto público y el privado familiar, de acuerdo

con las cifras de 1998, el total asciende a Q 3 mil millones (US$ 400 millones o sea US$ 36 per cápita anual). La inversión global señalada equivale a poco más del 2% del producto interno bruto de ese año y, consecuentemente, el monto destinado a actividades culturales propiamente dichas sería una fracción apenas de esta cifra.

Los recursos de que dispone la sociedad para el desarrollo cultural no solo son muy escasos sino que, además, se concentran abrumadoramente en la ciudad de Guatemala, sin que ello signifique que esta sea por eso un centro cultural de gran relevancia en el ámbito centroamericano. ¿Qué opciones tienen los guatemaltecos o la comunidad para acceder al beneficio de la cultura? A título ilustrativo, el guatemalteco promedio hoy cuenta con menos de dos posibilidades entre más de 10.000 de recibir educación artística; sólo 2 de cada 1.000 guatemaltecos pueden leer un artículo, a menudo de dudosa calidad cultural, en los diarios; solo 3 de cada 50.000 tienen la oportunidad de asistir a un concierto a lo largo del año; la mitad de la población no puede leer un libro en su propio idioma. Puede afirmarse que la sociedad guatemalteca está generalizadamente excluida del acceso a los recursos culturales.

F. Otras poblaciones especialmente excluidas

El análisis de las exclusiones presentadas hasta aquí corresponde a aspectos más o menos conocidos. Pero en Guatemala existen otros grupos también excluidos, a los que se ha estudiado poco. Son exclusiones que, aunque tienen relación con los factores estructurales que se han examinado, (ingresos, condición étnica o de género, ubicación rural/urbana, educación) se originan en otros factores socioculturales. Incluye, por ejemplo, a la niñex, la juventud, los ancianos, los discapacitados, las personas con una orientación sexual no heterosexual y los

Recuadro 5.1

La diversidad cultural

El reconocimiento de la realidad multiétnica y multicultural de la sociedad guatemalteca ha hecho más complejas las formas de abordar los problemas de la cultura. Los Acuerdos de Paz y el clima de democratización, participación y pluralismo abierto por ellos plantean la necesidad de tener en cuenta constantemente las diferencias etnoculturales entre los grupos no indígenas y los indígenas y entre éstos.

El reconocimiento de esa pluralidad es un paso de indiscutible trascendencia. Sin embargo, es imprescindible ahora impulsar iniciativas, promover la producción cultural de los diversos grupos étnicos, abandonar la idea del folklore como expresión fundamentalmente comercial, destinar más recursos económicos, crear condiciones para que haya un desarrollo cualitativamente distinto de cuanto existe en la actualidad. La política multicultural supone, en consecuencia, que ninguna cultura es superior a otra, que ellas pueden convivir y colaborar perfectamente y que, como resultado de esa coexistencia, pueden producirse formas superiores de creación espiritual y material. La convivencia democrática es la base de la interculturalidad. Esto significa “democracia cultural” que, al contrario del proyecto liberal que pretendió la uniformidad de todos bajo el pretexto de la igualdad de todos, subraya la importancia y riqueza de las diferencias.

enfermos de sida. Tales grupos son objeto de prejuicios y actitudes discriminatorias que desvalorizan su condición humana. Esta sección se ocupa, sumariamente, de algunas de estas exclusiones.

1. Algunos rasgos de inclusión/ exclusión en la niñez

La niñez es un período del desarrollo humano que va desde el nacimiento hasta la mayoría de edad, establecida en Guatemala al cumplir 18 años.[10] La manera en que se vive la niñez determina las posibilidades de alcanzar, en la edad adulta, un desarrollo equilibrado e integral. La población entre los 0 y los 18 años de edad constituye el 51% del total, porcentaje que está vinculado con la alta tasa global de fecundidad prevaleciente y la tendencia a la baja de la mortalidad infantil (menores de 1 año) que se ha registrado en los últimos años. De cada 100 niños, 51 son hombres y 49 son mujeres, y 34 viven en el medio urbano, frente a 66 que habitan en el área rural. De la totalidad, 53 son indígenas y 47 se reconocen como no indígenas.[11] Por la situación de dependencia económica, social y afectiva de los niños frente a las personas adultas, y por no constituir sujetos de derecho, la niñez es uno de los grupos de población más vulnerable a las situaciones de exclusión. Un caso extremo es lo ocurrido durante el conflicto armado, como ilustra el recuadro 5.2.

a. Exclusión del acceso a la educación

Después de la familia, la institución social más importante para el desarrollo de la niñez es la escuela. Sin embargo,

Recuadro 5.2

La niñez desaparecida durante el conflicto

La niñez desaparecida durante el conflicto armado, ajena a las causas y motivos del mismo, padeció severos traumas que afectaron para siempre su desarrollo personal y oscurecieron sus vidas y las de sus familias. Las dimensiones que tiene el fenómeno de la desaparición de niños y niñas en Guatemala supera lo que se conoce en países como Argentina y El Salvador. Los informes “Guatemala Nunca Más” del Proyecto de Recuperación de la Memoria Histórica –REHMI- y “Guatemala: Memoria del Silencio” de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, hacen referencia, como mínimo, a 444 casos de niñez desaparecida. A pesar de la complejidad geográfica, idiomática, étnico-cultural y la permanencia en la población de factores psicosociales adversos como la desconfianza y el miedo, en apenas año y medio de trabajo de campo, la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala –ODHAG- documentó ochenta y seis casos de niñez víctima de desaparición. El 86% de los casos documentados fueron por desaparición forzada, mientras el 14% fue debido a distintas circunstancias del conflicto. A la vez, según los declarantes, el 92% de los casos documentados señala como responsable directo al Ejército de Guatemala; las Patrullas de Autodefensa Civil –PAC- fueron responsables del 3% de desapariciones y, finalmente, la guerrilla estuvo en el 2% de las mismas. En el restante 3% no está definida la responsabilidad.

Fuente: ODHAG(2000).

10 Rango de edad establecido por la Convención de los derechos del niño, ratificada por Guatemala en noviembre de 1989.
11 ENIGFAM (1999).

las oportunidades de educación no son accesibles para todos. La exclusión educativa en la niñez está asociada a la carencia de recursos educativos (escuelas/maestros), pero también a la baja escolaridad de los padres o su analfabetismo, la entrada tardía de los niños al sistema educativo, las altas tasas de repitencia en los primeros dos años de la primaria, y a otras razones económicas y sociales. El ingreso tardío pareciera deberse a una percepción cultural en algunas familias y comunidades de que a la escuela es mejor ingresar a una edad mayor de la recomendada. En 1996, solamente el 41% de los niños en primer grado tenían entre 6 y 7 años, mientras un 32% asistía por primera vez a la escuela con edades superiores a los 7 años.[12] La tasa de sobreedad de un 64% para el primer grado se convierte en una tasa de 97% para cuando se alcanza el sexto grado. En primer grado la repitencia alcanza cerca de 27%, en segundo grado un 14.6% y en tercer grado un 11.9%, que revelan serias deficiencias en el sistema.[13]

La deserción constituye otro rasgo grave de las exclusiones educativas vividas por la niñez. La tasa de deserción es más alta en el primer grado de primaria variando en el área urbana de un 10% al doble en el área rural. Por otra parte, en el área urbana la tasa de deserción en los siguientes años de escolaridad desciende a poco más de la mitad, mientras en el área rural baja muy lentamente, hasta alcanzar su nivel menor en el sexto grado de primaria, pero siempre conservando un valor más alto del observable en el área urbana.

Durante los primeros grados, la tasa de deserción es mayor en las niñas, tendencia que se revierte en los últimos dos grados de primaria. Entre las principales razones que se reportan como causas de la deserción están que los padres se llevan a los niños a trabajar, la emigración temporal, falta de útiles escolares, no entienden al maestro o la escuela les queda muy lejos.[14] En cuanto a la exclusión educativa que viven las niñas, todavía persisten concepciones tradicionales sobre su educación que asumen que ellas

Cuadro 5.15

Tasa de deserción urbana y rural por grado de escolaridad primaria 1999

En Porcentajes

	Deserción Urbana	Deserción Rural	Deserción Total
1. grado	9.9	19.5	17.3
2. grado	4.5	12.9	10.5
3. grado	4.5	11.4	9.0
4. grado	4.2	10.6	8.1
5. grado	5.2	10.4	8.0
6. grado	4.7	6.5	5.6
Total	**5.8**	**14.2**	**11.4**

Fuente: Elaboración propia con base en datos del MINEDUC 1999.

12 MINEDUC (1997).
13 Carrera (1999).
14 Ecodesarrollo y UNICEF (2000).

permanecerán en los hogares luego de casarse. Como resultado de esta concepción discriminatoria, solo el 46% de los inscritos en la educación primaria en 1998 son niñas. Esta proporción se reduce hasta un 40% en los departamentos de Quiché y Alta Verapaz.[15] Las niñas registran mayores tasas de ausentismo escolar que los niños, comportamiento que se acentúa en la región Noroccidente y Suroccidente. Las tasas de ausentismo se incrementan también ligeramente en regiones con alta densidad indígena. Las niñas indígenas registran mayor porcentaje de ausentismo que las no indígenas.

b. El trabajo infantil

La exclusión de la educación tiene una relación directa con el trabajo infantil. La mayor parte de los niños que no están en el sistema educativo están trabajando. Si bien existen limitaciones para cuantificar el trabajo infantil, la ENIGFAM ilustra respecto a las actividades económicas en las que se reporta la participación de la niñez, aunque los datos sólo aplican a la población comprendida entre los 7 y los 14 años de edad. De esta población, el 36.7% trabaja, sea como parte de la población económicamente activa o en quehaceres del hogar, registrando un aumento con respecto a los datos del Censo de 1994.

Tres de cada cuatro niños trabajan en el área rural, y los niños conforman la mayoría de la PEA de 7 a 14 años, con proporción cercana de 3 a 1 con las niñas. Sin embargo, las niñas están entrando con mayor celeridad que los niños al mercado formal de trabajo, principalmente en la maquila, empaque y procesamiento de productos agrícolas.[16] En las regiones con mayor densidad de población indígena, se registra un mayor porcentaje de niños que se incorporan al trabajo doméstico y a las labores productivas de la familia. La mayor proporción de niños trabajadores se desempeñan como trabajadores familiares no remunerados, especialmente en el área rural. El resto se encuentra como empleado no calificado y, en menor porcentaje, como trabajador por cuenta propia. Las niñas participan en mayor proporción que los varones en la categoría de empleadas. Los niños se ubican mayoritariamente en las actividades agrícolas, la industria manufacturera y la construcción, mientras las niñas lo hacen en la agricultura, los servicios domésticos y la industria manufacturera, principalmente la maquila[17]. La tendencia es que las niñas participen en la actividad familiar cum-

Cuadro 5.16

Porcentaje de niños que trabajan con relación al total de la población de dicha edad 1994 y 1999

	1994	1999
Total	28.6	36.7
En la PEA	7.9	13.6
En quehaceres del hogar	20.7	23.1

Fuente: ENIGFAM 1998/99 y Censo de Población 1994.

15 MINEDUC (1999).
16 Ecodesarrollo y UNICEF (2000).
17 Ecodesarrollo y UNICEF (2000).

pliendo con el papel de amas de casa y encargadas de los quehaceres domésticos, a la vez que se incorporan a las actividades productivas de la familia.[18]

Se estima que anualmente, alrededor de 449,875 niños y niñas comprendidos entre los 7 y los 14 años de edad están siendo afectados directamente en su educación escolar (ausentismo, deserción o repitencia) por causa del trabajo infantil, representando un 18.7% de la población total de esa edad. La situación es más grave en las regiones de noroccidente y norte, principalmente en Quiché y Alta Verapaz. Las niñas son más afectadas por el trabajo infantil que los niños. El costo de oportunidad para la familia de enviar a una niña a la escuela es mayor que el de los varones, debido a las tareas productivas y reproductivas que desarrolla en el hogar. No obstante, el hecho que la deserción en los grados superiores del nivel primario son mayores para los niños que para las niñas sugiere que a determinada edad (cerca de los 12 años), el trabajo del niño adquiere mayor valor para la familia.

Además de verse excluidos de la oportunidad de educarse, la niñez trabajadora enfrenta una serie de riesgos ocupacionales que exponen su salud y hasta su vida: manipulación de herramienta punzocortante, de substancias químicas que se emplean como fertilizantes o plaguicidas en la agricultura y de pólvora en las coheterías. Son comunes las malformaciones corporales derivadas del acarreo de bultos y cargas de excesivo peso. En el caso de las niñas, además, se enfrentan tanto los riesgos de acoso y abuso sexual como la carga de responsabilidades domésticas al interior de su grupo familiar.[19]

2. Algunos rasgos de inclusión/ exclusión en la juventud

Los jóvenes constituyen, más que un grupo de edad, una categoría social que asume características específicas con respecto a los otros grupos, pero que también viven las experiencias y condiciones del grupo social, étnico, ocupacional y de género al que pertenecen. Se

Recuadro 5.3

Algunos de los principales trabajos de naturaleza peligrosa y explotadora realizados por la niñez en Guatemala

Sector Rural

Jornaleros, cortadores, manejo de pesticidas y fertilizantes, cargadores de productos, empacadores nocturnos.

Sector Urbano

Para los niños: Limpiabotas, cuidadores y limpiadores de carros, cargadores de mercado, vendedores ambulantes, clasificadores de desechos, ayudantes de talleres mecánicos y de albañilería.

Para las niñas: Empleadas domésticas, meseras, cocineras, vendedoras de frutas y flores, empleadas en maquila.

Sector Urbano y rural

Proceso productivo de la cal, elaboración de piedrín, tejido manual, trabajo con pólvora, elaboración de ladrillos.

Fuente: Ecodesarrollo y UNICEF (2000).

18 Ecodesarrollo y UNICEF (2000).
19 ODHAG (1999a).

considera "jóvenes" a las personas comprendidas de los 18 a los 25 años de edad. Sin embargo, en países en desarrollo, como Guatemala, los niños y niñas también están propensos a vivir experiencias propias de la juventud, debido a la temprana incorporación al trabajo, el inicio de las relaciones sexuales y la formación de nuevas familias; es decir, se asumen en forma temprana y a plenitud los roles de los jóvenes y adultos. Basado en datos de la ENIGFAM, los jóvenes constituyen el 13% (1,377,040) de los habitantes de Guatemala, de los cuales 54.3% viven en el área rural, 45.6% se consideran indígenas y 53.4% son mujeres.

a. Las diferencias estructurales en las oportunidades de educación

Los jóvenes son el grupo de población con mayores niveles de alfabetismo, un 83%, mientras que el promedio nacional se ubica en 69%.[20] Sin embargo, alrededor de 300,000 hombres y mujeres jóvenes pasan a la vida adulta sin saber leer y escribir, lo que representa un obstáculo real para lograr insertarse en el mercado de trabajo, acceder a los servicios sociales básicos y superar la pobreza y las otras exclusiones. 26% de jóvenes rurales son analfabetas, en comparación con el 6.4% en el área urbana. El 22% de las mujeres en este grupo de edad son analfabetas, mientras que solo el 11.3% de jóvenes varones son analfabetas. Datos recientes sobre el nivel de escolaridad de la población mayor de 7 años[21] indican que son los jóvenes el grupo de edad que más acceso ha tenido a la educación, particularmente los que tienen entre 20 y 24 años. Del grupo juvenil, el 17.6% no tiene ninguna instrucción, 48.2% ha completado la primaria, 29% el nivel medio y solamente el 5.% culminó sus estudios universitarios. El número de años promedio de escolaridad alcanzada es de 6, cifra que supera en cerca del 25% el promedio que alcanzó la generación de sus padres.

En el período 1992-1999, la matrícula del nivel básico se incrementó en 45%, principalmente en establecimientos del sector privado. El nivel diversificado registró en el mismo período un incremento del 40%, concentrándose en los establecimientos privados del área urbana. Sin embargo, a pesar de incrementos superiores al 5% anual en la matrícula, el déficit de atención en el nivel medio es elevado;[22] cerca de 150,000 jóvenes abandonan sus estudios. La tasa de escolaridad global del nivel básico es de 35%, pero no refleja la asimetría existente entre el área urbana (80%) y el área rural (9%). Los hombres tienen mayor oportunidad de asistir al nivel básico que las mujeres, con tasas de escolaridad de 39% y 32% respectivamente. Entre las razones por las cuales las mujeres jóvenes abandonan la escuela están: no le gusta la escuela (23%), necesita ganar dinero (11%), no pudo pagar los estudios (9%), la familia necesita ayuda (7%) y por casamiento (5%).[23]

Es en el nivel básico donde se acentúa el proceso de estratificación educativa de la población, favoreciendo a los jóvenes varones urbanos. Las familias mejor acomodadas de las áreas rurales hacen esfuerzos especiales para que sus hijos puedan asistir a centros educativos del nivel medio en las cabeceras munici-

20 ENIGFAM (1999).
21 ENIGFAM (1999).
22 MINEDUC (1999).
23 ENSMI (1999).

pales o departamentales. Además, el 45% de los estudiantes asisten a instituciones privadas, lo que significa una carga adicional de la economía familiar para sufragar los gastos educativos de sus miembros más jóvenes. En general, son los jóvenes del área rural, las mujeres y los indígenas quienes quedan excluidos, desde el nivel básico, de las posibilidades de continuar con su formación y seguir desarrollando sus habilidades y destrezas.

En el nivel diversificado se acentúa esta tendencia. La tasa de escolarización es tan solo 15%, concentrada en el área urbana (39%) y con escasa presencia en el área rural (1%). Sin embargo, se reduce la asimetría entre hombres (15%) y mujeres (14%). Esto se debe principalmente a que las mujeres tienen mejores tasas de aprobación que los varones y que, a este nivel acceden estudiantes mejor preparados (los que han superado la repitencia y la deserción), principalmente de estratos económicos medios y altos. Guatemala tiene una tasa de cobertura de diversificado de 32%, pero departamentos como Baja Verapaz, Alta Verapaz, Totonicapán y Quiché no llegan a alcanzar el 5% de cobertura. En este nivel educativo, el sector privado atiende más de tres cuartas partes del estudiantado. Aunque existen más de un centenar de carreras del nivel medio, predominan las tradicionales de maestros de educación primaria, bachillerato, secretariado y perito contador. Menos atención se ha prestado al establecimiento de carreras técnicas que hagan uso de las nuevas tecnologías que abren las puertas para la incorporación del país a las nuevas formas de intercambio y prestación de servicios.

b. Diferencias en el acceso al empleo

Los jóvenes representan tres de cada diez trabajadores del sector formal de la economía, lo que demuestra su enorme contribución a la generación de riqueza del país. Las estadísticas oficiales no registran la actividad económica que se realiza en el sector informal, que es donde los jóvenes se involucran desde temprana edad (aún siendo niños). Para el

Recuadro 5.4

La calidad de educación que reciben los jóvenes

Una serie de evaluaciones del rendimiento de estudiantes en primaria y tercero básico, realizadas en 1998 en 521 establecimientos oficiales y privados de toda la república, muestran las diferencias existentes entre estos ámbitos. En tercero básico se realizó una prueba de comprensión de lectura (vocabulario y comprensión) y una prueba de matemática (algebra, geometría y trigonometría). En lectura, los alumnos de los establecimientos privados promediaron 66, mientras que los oficiales 52; para matemática, en el sector privado se alcanzó 47 y en el sector público 38. Los varones promediaron mejor que las mujeres. Además deben considerarse que, tanto en los establecimientos públicos como en los privados, existe una amplia dispersión de la calidad de los servicios educativos, y en el interior del país los establecimientos privados muchas veces tienen condiciones físicas y programas educativos de menor calidad que sus similares en el sector público.

Fuente: UVG (1999).

grupo de edad entre 15 y 19 años[24], la tasa de ocupación es del 54%, que se incrementa para el grupo siguiente a 67%, es decir, dos de cada tres jóvenes ya trabajan (en el sector formal) cuando alcanzan los 24 años. Con relación a su propio sector juvenil, el 65.7% de los jóvenes se involucran en la PEA, siendo éstos principalmente hombres (63%).

No es fácil determinar el porcentaje de jóvenes que trabajan y estudian; sin embargo, de los que pertenecen a la PEA no activa[25] (muchos de los cuales están involucrados en actividades económicas del sector informal), el 33% son estudiantes, la mayoría de ellos hombres (54%). De este grupo, son las mujeres las que más se dedican a los quehaceres del hogar, alcanzando una tasa de 92% al llegar a los 24 años, cuando la mayoría se han unido a su pareja y ya tienen su primer hijo. Al iniciar la etapa juvenil, solamente el 30% de las mujeres de la población económicamente no activa permanecen estudiando, y al finalizar esta etapa (24 años), esta cifra se reduce a menos del 10%. Esta situación contrasta con los hombres, pues al inicio de la juventud el 80% de los que no trabajan en la PEA formal se preparan en establecimientos educativos y, al terminar esta etapa, cerca del 60% aún lo continúan haciendo. Estas tendencias tienen correspondencia con el estado civil de las mujeres, aunque en el caso de los hombres, aún estando casados, tienen más posibilidades de continuar con sus estudios.

c. Exclusiones de las oportunidades de desarrollo personal: jóvenes embarazadas a temprana edad

La proporción de mujeres que tienen su primera relación sexual antes de los 20 años es casi del 70%,[26] y alrededor de los 22 años de cerca del 80%. La edad mediana (en la que la mitad de las mujeres ya ha tenido su primera relación sexual) es de 18.5 años. En el área rural es de 17.6 años y en la urbana de 19.3 años. Aún constituye un tabú hablar sobre temas del sexo en las familias, especialmente entre las indígenas.[27]

Una de las consecuencias de la desinformación son los embarazos no deseados. Generalmente una muchacha embarazada sin haberse casado es mal vista por la comunidad, lo que la presiona a contraer matrimonio en condiciones que pueden no ser las mejores. Si esto no ocurre y no opta por el aborto, se convertirá en una madre soltera, lo cual, a su vez, le acarreará otros problemas. A menudo se cree que los hombres deben comenzar primero su vida sexual a una edad temprana, hacia los 16 años, para evitar problemas físicos y mentales y lograr un desarrollo óptimo. Una práctica aún común es que los padres lleven a sus hijos a iniciar la vida sexual a un prostíbulo. Para muchas mujeres, la primera relación sexual de la adolescencia coincide con el matrimonio o la unión libre; otras consuman una relación prematrimonial y luego se casan.[28]

La edad promedio del nacimiento del primer hijo ha cambiado poco en los últimos veinte años[29] y se ubica alrededor

24 Como en la sección anterior, los datos estadisticos provienen de ENIGFAM (1999), a menos que se indique lo contrario.
25 INE (1996).
26 ENSMI (1999).
27 Méndez y Puac (1998).
28 Panos y AGPCS (1997).
29 Panos y AGPCS (1997).

de los 20 años. A los 19 años, el 41% de las mujeres ya son madres y el 44% ya han estado embarazadas por lo menos una vez. De los embarazos que ocurren anualmente, cerca de la mitad (48%) se dan en mujeres entre 15 y 24 años.[30] Estos porcentajes son mayores en el área rural y entre la población indígena. Además, las tasas de fecundidad son mayores entre las mujeres que tienen menos instrucción. El acceso a métodos anticonceptivos es muy limitado; solamente el 38% de las mujeres entre 15-24 años los han usado alguna vez. Otro tema importante para la salud de los jóvenes lo constituyen las enfermedades de transmisión sexual y en particular el VIH/SIDA. Datos recientes indican que cerca de la mitad de los nuevos contagios de SIDA se dan en el grupo de jóvenes.[31] Uno de cada 20 adolescentes se estima que sufre de enfermedades de transmisión sexual. El Programa Nacional de Prevención y Control de ETS/VIH/SIDA reporta que 13% de los casos reportados de SIDA son jóvenes entre 15 y 24 años, tres cuartas partes de ellos hombres. Puesto que la mayor proporción se encuentra en el grupo de 25 a 34 años, el contagio de estas personas se dio cuando eran jóvenes.

3. La sociedad castiga a los viejos: la exclusión de los adultos mayores

El envejecimiento es un proceso natural de disminución de las funciones de los órganos y sistemas y que ocurre durante todo el ciclo de vida. Trae consigo cambios en el desempeño físico de las personas, en la capacidad y oportunidad de relaciones interpersonales, en diferentes grados de respuestas afectivas, en la percepción que cada uno tiene de sí mismo, en la valoración que los demás le asignan a uno y en el papel que efectivamente desempeñan en su comunidad. El grado en que el envejecimiento afecte a alguien es el resultado de múltiples

Recuadro 5.5

Exclusiones del derecho a la vida: La violencia diezma a los jóvenes

La mortalidad de los adolescentes es causada principalmente por factores externos, e incluyen homicidios, suicidios, accidentes y traumatismo. Siguen en importancia las enfermedades infecciosas, complicaciones del embarazo, parto y puerperio.[32] En Guatemala, las tasas de defunción entre los jóvenes son mayores que en el grupo de adolescentes, pero menores que el grupo de niños, adultos y ancianos. Sin embargo, la tasa de mortalidad es mayor en el grupo de 20 a 24 años y superior en los hombres jóvenes, quienes representan dos terceras partes de quienes fallecen.[33] Entre las causas identificadas de muerte sobresalen: muerte por arma de fuego (31%, principalmente en el grupo de 20 a 24 años). Particularmente en las víctimas por arma de fuego, estas son en su mayoría hombres (más del 80%), lo que explica junto a los accidentes de tránsito las mayores tasas de mortalidad juvenil en este grupo. Por otra parte, en comunidades específicas, como Nebaj, se ha evidenciado un aumento alarmante de los casos de suicidio entre jóvenes, especialmente mujeres.[34] Debe notarse que este es un fenómeno que parece tener un crecimiento importante en el país y que por igual afecta a jóvenes de distintas clases sociales, etnias y géneros.

30 INE (1997).
31 FNUAP (1996).
32 FNUAP (1996).
33 INE (1997).
34 ODHAG (1999b).

factores personales, socioeconómicos y físicos. La edad cronológica de acuerdo con el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento empieza a los 60 años.

a. Caracterización de las personas adultas mayores

El censo de 1994 reporta que en ese año en Guatemala había cerca de medio millón de personas mayores de 60 años, un 5% de la población total. Según proyecciones del CELADE y el INE, este número en términos absolutos y porcentuales irá en aumento. Estos datos contrastan profundamente con los reportados por el ENIGFAM 98/99, especialmente en la ponderación del grupo de personas mayores respecto a la población total. El 7% de la población tiene en la actualidad 60 años y más El mayor porcentaje del total corresponde a las mujeres, con un 52%; sin embargo, esto cambia en los grupos de más edad.

El predominio femenino cambia en el segmento de los 75 a los 89 años, donde es sustituido por el masculino; en el de 90 años y más, es notorio el predominio femenino, casi tres mujeres por cada hombre. Este dato alerta sobre las necesidades de atención de este segmento de población que, aunque es mínimo, probablemente ejerce fuertes demandas sobre los servicios, especialmente los de salud. En lo que respecta al lugar de re-

Cuadro 5.17

Población según grupos de edad respecto a la población total
1998
En Porcentajes

Grupo etáreo	Porcentaje del total
Menor de 15 años	48.30
De 15 a 59 años	49.14
De 60 años y más	7.06

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 5.18

Población de 60 años y más según grupos de edad y sexo respecto al total
1998
En Porcentajes

Grupos de edad	Hombres	Mujeres	Total
De 60 a 74 años	47	53	100
De 75 a 89 años	53	47	100
90 años y más	33	67	100
Total	**48.2**	**51.8**	**100**

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 5.19

Personas mayores según grupos de edad y lugar de residencia
1998
En Porcentajes

Rangos de edad	Urbana	Rural	Total
De 60 a 74 años	44.9	55.1	100
75 años y más	44.2	55.8	100
Total	**44.7**	**55.3**	**100**

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

sidencia se observa que son más las personas mayores que viven en la zona rural, lo cual no cambia según el grupo de edad.

En comparación con los datos del censo de 1994, se observa una disminución de la "ruralidad" del envejecimiento pues la proporción de personas que corresponden a los adultos mayores en el área rural pasó de 58% en aquel año a 55% en 1999. En el área urbana es mayor el femenino y en la rural el masculino. La causa puede tener relación con los patrones migratorios hacia los centros urbanos y el nuevo papel de la mujer como fuerza de trabajo, lo que habría obligado a las abuelas a moverse y asumir el papel de cuidadoras de nietos mientras que los abuelos tienden a continuar en sus lugares de trabajo.

La distribución de la población de adultos mayores en el territorio nacional revela grandes diferencias en cuanto al envejecimiento. Hay departamentos como Petén donde la población de 60 años y más representa únicamente el 4%, mientras que otros, como El Progreso, muestran valores de 8%, cercanos a países con transición demográfica avanzada. Respecto a grupos étnicos, la ENIGFAM revela que el 60% de personas mayores de 60 años pertenece al grupo de no indígenas, patrón que se mantienen al desagregar los datos según grupos de edad.

Cuadro 5.20

Adultos mayores según lugar de residencia y género
1998
En Porcentajes

	Total	Urbana	Rural
Hombres	49	45	52
Mujeres	51	55	48

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

El predominio de las personas mayores no indígenas sobre las indígenas puede tener su origen en una menor mortalidad y en la mayor posibilidad de utilizar los servicios de salud. El estado conyugal tiene algunas implicaciones en el bienestar de las personas mayores pues puede reflejar la existencia o no de apoyo familiar. Debido a que viven más, o se casan más jóvenes, o se vuelven a casar con menor frecuencia, es más probable que las mujeres mayores sean viudas; el porcentaje de viudas es cinco veces mayor en el grupo de 60 a 74 años y cuatro veces en el de mayores de 75 años. Los adultos mayores casados superan en número a los viudos y solteros, mientras que las adultas mayores viudas sobrepasan a las mujeres cuyo cónyuge vive. Un 61% de las personas mayores viven en hogares ampliados, que sumado al 30% que viven en hogares nucleares y al 2% en compuestos da como resultado que hay cerca de un 94% que cuentan con algún apoyo de familiar. Un 6% de de los adultos mayores (cerca de 45.000 personas) viven solos y sin auxilio familiar.

b. Algunos rasgos de exclusión que experimentan las personas adultas mayores

Los adultos mayores tienen necesidad de trabajar para subsistir. A diferencia de lo ocurrido en los países desarrollados, el envejecimiento tiene lugar en Guatemala en un contexto de mayor precariedad. Según la ENIGFAM 98-99, el 65% de las personas mayores de 60 años se encuentran por debajo de la línea de pobreza y el 36% en extrema pobreza. La menor capacidad de generar ingresos propios, la insuficiente cobertura de los programas de seguridad social, los bajos montos de las pensiones, entre otros factores, inciden en el descenso relativo de su nivel de vida. El envejecimiento, además, se produce de modo diferente de acuerdo con el género, el estrato socioeconómico, el área donde se resida (rural o urbana), la cohorte de edad y, en general, por la historia que cada uno ha acumulado durante todo el curso de la vida. A pesar de que el envejecimiento disminuye las oportunidades de obtener bienes económicos, según la ENIGFAM el 76% de las personas mayores de 60 años declara ser perceptor de ingresos y el 40% ser el apoyo principal del hogar.

Cuadro 5.21

Personas mayores según grupo étnico y grupos de edad
1998
En Porcentajes

Grupos de edad	Indígena	No indígena	Total
De 60 a 74 años	41	59	100
75 años y más	37	63	100
Total	**40**	**60**	**100**

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro 5.22

Personas mayores según grupos de edad y categoría de perceptor de ingresos
1998
En Porcentajes

	Perceptor de ingresos		
Grupos de edad	**No**	**Sí**	**Principal del hogar**
De 60 a 74 años	21.8	78.2	41.4
75 años y más	28.1	71.9	36.6
Total	**23.4**	**76.6**	**40.2**

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

La tasa de participación económica de las personas mayores (53%, según la ENIGFAM) es inferior a la de los demás adultos. Esta menor participación, más allá de responder a una decisión voluntaria o a una limitación impuesta por problemas de salud, obedece a las disposiciones que rigen el retiro de la actividad económica y a algunas características restrictivas del mundo del trabajo. La jubilación y la pensión como fuente de ingresos es muy limitada pues solo una minoría ingresa al sistema que las proporciona.

Únicamente el 12.2% recibe una pensión o renta, lo cual significa una disminución de tres puntos porcentuales respecto al censo de 1994 (15%); esto es alarmante pues revela cómo se han deteriorado los sistemas previsionales en su cobertura y han dejado a mucha más población en el desamparo económico. De cualquier manera, la jubilación, aunque concebida originalmente como una reivindicación de los trabajadores, se ha hecho virtualmente obligatoria en muchos ámbitos del sector formal de empleo. De las personas mayores que tra-

Cuadro 5.23

Personas mayores según condición de actividad
1998
En Porcentajes

Condición	**%**
Jubilado o pensionado	11.5
Rentista	0.7
Estudiante	0.1
Quehaceres del hogar	59.3
Incapacitado	14.3
Otra	14.0
Total	**100.0**

Fuente: Elaboración propia con datos de la ENIGFAM 1998/99.

bajan, la mayoría vive en las zonas rurales (63%) y el 88% son hombres. A este respecto hay que resaltar que el trabajo femenino en los hogares resulta invisible y generalmente no remunerado. Una manifestación de este problema es, por ejemplo, el caso de las abuelas que cuidan nietos con horarios de más de 8 horas y sin ninguna prestación laboral. En ambos sexos, las tasas de actividad tienden a ser mayores en las zonas rurales, sobre todo en la agricultura.

El panorama es particularmente excluyente si se toma en cuenta el contexto donde se desarrolla la actividad de los adultos mayores y donde el desempleo y el subempleo tienen altos índices. Es muy difícil que una persona con rezago tecnológico y en competencia con trabajadores más jóvenes y mejor calificados, pueda ganar. La situación laboral de los adultos mayores se traduce en una disminución sustancial de sus ingresos y a un aumento de su vulnerabilidad y riesgo. El hecho de que personas de edad avanzada continúen incorporadas al sector formal y que un porcentaje no determinado lo haga en el informal, indica que para muchas de ellas el trabajo se vuelva una necesidad imperativa si quieren sobrevivir.

Los adultos mayores carecen de seguridad social y cuentan con una débil red de apoyo. La seguridad social, particularmente los sistemas de pensiones, son un elemento fundamental en el bienestar de las personas mayores. En Guatemala, además del IGSS, existen otros 14 sistemas independientes que ofrecen pensiones complementarias. Los sistemas otorgan cobertura principalmente a los trabajadores del sector estructurado de la economía, en su mayoría asalariados urbanos, y excluyen a quienes laboran en el campo y en el sector informal. Debido a esto solo un pequeño grupo recibe una jubilación, a menudo tan exigua que no alcanza para costear la subsistencia. Según el censo de 1994, únicamente el 15% de las personas mayores de 60 años recibían alguna pensión; este panorama varió en un sentido negativo por cuanto en 1998 ese porcentaje había disminuido al 12%. El 62.6% de las cuales son hombres.

Un aspecto particularmente importante que incide en el afianzamiento de la independencia del anciano y en el fortalecimiento de la solidaridad familiar, es el relativo a la situación conyugal. Según la ENIGFAM, un tercio de la población de 60 años y más, y especialmente las mayores de 75 años, no tienen cónyuge, ya sea porque enviudaron, se mantuvieron célibes o se divorciaron. Ello crea carencias afectivas y repercute sobre su seguridad emocional. La viudez es más común entre las mujeres: apenas entre un cuarto y un tercio de las mayores de 75 años y más viven con sus cónyuges. Esto obedece, en buena medida, a la diferencia de la esperanza de vida entre los sexos; sin embargo, existen otros factores como el de que los hombres se unen a mujeres de menor edad y tienen una mayor probabilidad de establecer una nueva unión después de la viudez.

Por lo general, la pérdida del cónyuge acrecienta la dependencia del adulto con respecto a los otros miembros de la familia y se convierte en un factor de tensión personal que le dificulta la existencia cotidiana, limita sus interacciones sociales y contribuye a su aislamiento. Aunque la progresiva reducción de la mortalidad adulta en años recientes ha contribuido a incrementar la supervivencia de los miembros de las parejas hasta

edades más elevadas, la tendencia de la viudez femenina ha ido en aumento. A su vez, la supervivencia más prolongada de las personas de edad avanzada es atribuible a un cuidado más continuo de la salud; sin embargo, esta sobrevida lleva consigo una mayor incidencia de riesgos de discapacidad. Estas circunstancias influyen en la familia, que en muchos casos no dispone de una capacidad de respuesta ante exigencias de apoyo más intensas y prolongadas que supone la viudez.

4. Las personas con discapacidades

a. Caracterización de la población con discapacidad

A lo largo de la historia las personas con discapacidad no sólo han sido excluidas socialmente, sino que han sufrido incluso agresiones de todo tipo. Las oportunidades de empleo, de ascenso social, de participación en el sistema político y otras instancias de la vida social son mínimas, especialmente para quienes, además, viven en la pobreza. Actualmente se desconoce la cantidad exacta de guatemaltecos con discapacidades físicas, sensoriales y mentales. El censo de 1994 reportó que el 0.72% de la población total, equivalente a 59.841 personas, presentan alguna forma de discapacidad: el 60% con discapacidad física, el 37% sensorial y 3% mental. El 63% de estas personas residen en el área rural y el 37% en la urbana. Sin embargo, estudios recientes sugieren que estas cifras se encuentran subestimadas, pues son datos de quienes asisten a los centros educativos o de rehabilitación en áreas urbanas. Por ejemplo, en 1998 un estudio del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), certificó 1,841 casos de discapacidad únicamente a consecuencia del enfrentamiento armado. Otro estudio, efectuado en 1996 en el municipio de Mixco, mostró que entre 6,819 personas estudiadas había un 7% con algún tipo de discapacidad, de las cuales el 56% era del sexo masculino y el 44% del femenino.

Más de la mitad de los discapacitados tienen entre 15 y 59 años de edad (52%); una cuarta parte son menores de 15 años y otra, mayores de 60 años. Hay una mayor presencia de discapacitados en

Cuadro 5.24

Personas que participaron en el diagnóstico de discapacitados
1998
En Frecuencias y Porcentajes

Características	Frecuencia	Porcentaje
Discapacitados en el conflicto armado	1841	64
Lesionados a causa del conflicto, sin discapacidad	589	21
Discapacitados por causa ajena al conflicto armado	189	7
No lesionados ni discapacitados	209	7
Otros	47	2
Total	**2875**	**100**

Fuente: MSPAS (1998).

Zacapa, Retalhuleu, Escuintla, Baja Verapaz y Santa Rosa. Es importante señalar que las personas quedaron discapacitadas a raíz del conflicto armado no fueron identificadas en el último censo. Ello explica, al menos en parte, que la región en la que se concentró la guerra tenga los porcentajes más bajos de discapacidad.

b. Algunos rasgos de exclusión relacionadas con la discapacidad

Tienen que vencer un sinnúmero de barreras sociales, legales y económicas. La sociedad guatemalteca aún mantiene normas culturales, hábitos y prejuicios que impiden la activa participación en la vida pública de las personas con discapacidad. Entre éstas destacan las barreras arquitectónicas, relacionadas con el acceso al espacio y a la movilización en las áreas urbanas. Por ejemplo, no hay rampas en las aceras ni ascensores adecuados para ingresar a los edificios, oficinas públicas, teatros, universidades, etc. El diseño de las puertas, los sanitarios y del transporte público los hacen inaccesibles para ellas. Las aceras están obstaculizadas por teléfonos públicos, postes, ventas callejeras, tragantes. Tampoco existe señalización de la ciudad en sistema braille. Solo hay un semáforo sonoro y sólo funciona una pasarela apropiada para discapacitados.

Alguna legislación limita los derechos de las personas con discapacidad. Por ejemplo, el Código Civil, en el artículo 13 dice que "quienes padezcan de ceguera congénita o adquirida en la infancia, y los sordomudos tienen incapacidad civil para ejercitar sus derechos, pero son capaces los que puedan expresar su voluntad de manera indubitable". El artículo 14 se refiere a que "los incapaces pueden ejercitar sus derechos y contraer obligaciones por medio de sus representantes legales". El Código de Notariado en el artículo 3 indica que "tienen impedimento para ejercer el notariado: los civilmente incapaces, los toxicómanos y ebrios habituales, los ciegos, sordos o mudos, y los que adolezcan de cualquier otro defecto físico o mental que les impida el correcto desempeño de su cometido" (Ley del Organismo Judicial, en el artículo 199, sobre Impedimentos).

Para las personas con discapacidades visuales o auditivas, el acceso a la comunicación e información está limitado. Los medios de comunicación televisiva carecen de servicios de apoyo, tales como recuadros con intérpretes en lenguaje de señas o cintillos textuales. Las personas sordas tienen grandes limitaciones en la vida social pues no se cuenta con intérpretes en lenguaje de señas en las principales oficinas públicas u otras instituciones de servicio social. Ninguno de los periódicos que se publican contienen informaciones en sistema braille y muy pocas personas ciegas pueden usar los nuevos sistemas tecnológicos de comunicación. La falta de información y sensibilización de la sociedad en general se refleja en los estereotipos y prejuicios que predominan en la población y que influyen en la convivencia con personas discapacitadas. Las barreras actitudinales son las más difíciles de vencer.

La pobreza también agrava las condiciones de vida de los discapacitados, porque ella ocasiona, entre otras cosas, una inadecuada nutrición, carencia de instrumental técnico, malas condiciones de vida en general, escaso conocimiento para el buen manejo del discapacitado y un ambiente que lleva al conflicto, la violencia y el maltrato. La necesidad de

proporcionar ayuda a las personas con discapacidad significa que muchas veces otro familiar, principalmente una mujer, no puede dejar el hogar para trabajar y contribuir al ingreso familiar.

Están excluidas de las oportunidades de empleo. Debido a que siempre se las ha excluido de la educación y la capacitación, la mayoría de las personas con discapacidad no han tenido la oportunidad de desarrollar destrezas para participar activamente en la economía. Han sido enviadas a escuelas especiales, mantenidas en sus hogares o segregadas en talleres de rehabilitación. Tampoco han existido facilidades para su participación en las escuelas de primaria y secundaria o en la educación comunitaria no formal. Resultado de ello es su muy limitado desarrollo como recurso humano y la reiterada percepción de que las personas con discapacidad, por definición, suponen una carga para la sociedad en vez de hacer una contribución.

El Instituto de Capacitación y Productividad (INTECAP) en 1987 hace referencia a que de los 28.060 participantes egresados de los diferentes programas, un 3.3% (947 participantes) eran discapacitados. Actualmente se desconoce la cantidad de personas con discapacidad que reciben los beneficios de esta institución, de la cual se egresaron en 1998 114.758 personas.

En el hospital de Rehabilitación del IGSS (1998) se reportó que de los 1.020 discapacitados que fueron atendidos, únicamente 174 personas (17%) asistieron a los talleres de capacitación que funcionan en este hospital. La Asociación de Capacitación y Asistencia Técnica en Educación y Discapacidad (ASCATED) en 1997, por su parte, reporta que de 591 personas con discapacidad, el 70% no trabaja; otro 8% realiza las siguientes actividades: zapatero, vendedor ambulante, ayudante de herrería, repartidor de pan, ayudante en restaurante, lavado de carros, ayudante en mercado, auxiliar de contabilidad, secretaria-contadora.

5. Personas con orientación sexual no heterosexual

Se define a las personas con orientación sexual no heterosexual, como una persona homosexual, que es aquella cuya preferencia erótica se dirige hacia miembros de su mismo sexo y usualmente, aunque no necesariamente, se involucra en relaciones sexuales abiertas con ellos[35]. La homosexualidad ha existido siempre, pero en las diferentes etapas de la humanidad ha sido valorada de diferentes maneras, aunque casi siempre ha implicado discriminación y maltrato. En la sociedad guatemalteca existen mecanismos de segregación en contra de hombres y mujeres homosexuales, basados en prejuicios, normas tradicionales, rechazos irracionales, prohibiciones, barreras legales y/o tolerados que limitan sus oportunidades de acceso a los recursos y al ejercicio de sus derechos ciudadanos. Como resultado de lo anterior, la vivencia de la homosexualidad se maneja por lo general en niveles de clandestinidad, lo que dificulta el manejo de datos representativos del sector. En este Informe se hace uso de la información de la Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al SIDA (OASIS), organización no gubernamental dedicada al trabajo con población homosexual.

35 Marmor (1980).

En Guatemala, las experiencias de trabajo organizado con hombres y mujeres homosexuales se tienen básicamente desde la perspectiva de la prevención en salud, en particular del tema VIH/SIDA. El trabajo con lesbianas ha sido menor por la falta de recursos, problemas organizativos y, sobre todo, por la existencia de un enorme silencio alrededor del tema. La realidad de vida de las mujeres lesbianas no es ajena al contexto social en el que viven las mujeres en Guatemala, aunque tiene características específicas. Ellas viven una doble exclusión social: el hecho de ser mujeres y el de serlo con una preferencia sexual no heterosexual.

a. Estratificación socioeconómica de la población homosexual

Los datos proceden de una muestra[36] de hombres homosexuales[37] (Cuadros 5.25 a 5.27). A partir de estos, se puede establecer que la población homosexual masculina tiene niveles de ingreso, escolaridad y de ocupación muy diversas. Los rangos de ingresos oscilan entre menos de Q.1.000.00 mensuales hasta más de Q.10.000.00. En 1993, más del 60% de los participantes en los talleres ofrecidos por OASIS tenían ingresos arriba de los Q.3000.00 mensuales. En 1998 el 100% de los participantes contaba con ingresos menores a Q.3.000.00 y 32% se encontraban desempleados (Cuadro 5.25). Además de revelar un cambio en el tipo de personas (según sus ingresos) que buscan el apoyo institucional de OASIS, se evidencia que las personas homosexuales provienen de diferentes estratos socioeconómicos.

El nivel de escolaridad también varía. Si bien los datos disponibles muestran que las personas homosexuales que acuden a esta institución poseen un nivel educativo más alto que el promedio nacional (3.8 años de escolaridad). En cuanto a su estado civil, predominan los hom-

Cuadro 5.25

Ingresos económicos de la población participante en talleres holísticos (OASIS)
En Porcentajes

Nivel de ingresos mensuales	**1993 – 1995** N=60	**1996** N=322	**1997** N=99	**1998** N=74
Más de Q10.000	3	—	0	0
De Q.5.000.01 a Q.10.000.00	17	—	6	—
De Q.3.000.01 a Q.5.000.00	42	—	14	—
De Q.1.000.01 a Q.3.000.00	33	—	59	45
Menos de Q.1.000.00	5	—	21	23
Sin trabajo	0	—	0	32
Total	**100**	**—**	**100**	**100**

Fuente: OASIS (1997 a 2000).

36 No se trata de una muestra estadísticamente representativa.
37 Los datos que se presentan son específicos de los participantes en los talleres de prevención de VIH/SIDA (talleres holísticos) para hombres homosexuales realizados en OASIS. La mayor parte de estos datos ha sido recabada con hombres homosexuales del área urbana de Guatemala y algunos del área urbana de Quetzaltenango. En cuanto a las lesbianas no se tienen datos cuantitativos. Sin embargo, hay que decir que se hizo un esfuerzo por presentar parte de la realidad de las minorías sexuales.

Cuadro 5.26

Nivel de escolaridad de la población participante en talleres holísticos (OASIS) 1998

En Porcentajes

Nivel de escolaridad	1993 – 1995 N=60	1996 N=322	1997 N=99	1998 N=74
Primaria completa	2	2	3	—
Básicos completos	0	2	5	—
Diversificado completo	20	36	78	81
Técnico universitario	—	—	—	18
Universitario completo	60	60	14	15
Postgrado universitario	18	—	—	0
Total	**100**	**100**	**100**	**100**

Fuente: OASIS (1997 a 2000).

bres solteros aunque se reportan también una pequeña proporción de hombres casados, en uniones de hecho y divorciados.

En el cuadro 5.27 se constata la existencia de personas homosexuales en una diversidad de ocupaciones laborales. Sólo un pequeño porcentaje de las personas con membresía de OASIS se dedica al servicio sexual. Este porcentaje aumenta si se ve en el contexto de usuarios de otros programas o proyectos de OASIS, algunos de los cuales son dirigidos específicamente a esta población. La diversidad de ocupaciones reportadas por la población homosexual contrasta con la gran cobertura que brinda la prensa nacional acerca del comercio sexual y el travestismo, cuando se aborda el tema de la homosexualidad. Ello contribuye a reforzar el estigma y los prejuicios en contra de esta población. Por otra parte, es un hecho que, ante la situación de discriminación que viven, muchas personas homosexuales encuentran en el servicio sexual una forma de obtener ingresos económicos para su sustento y una de las pocas posibilidades de realización de su sexualidad.

A pesar de que el concepto de familia implica el vivir bajo un techo común y decidir sobre los gastos, los hombres homosexuales que han acudido a OASIS han adoptado situaciones familiares particulares (vida en pareja homosexual o con grupo de personas con la misma orientación sexual), aunque no en un porcentaje alto, probablemente debido a los escasos recursos económicos de los que disponen. Dichas situaciones de familia se resumen en el cuadro 5.28

b. Algunas manifestaciones de exclusión en personas con orientación sexual homosexual

Exclusiones en el ámbito laboral. Las personas homosexuales viven situaciones de discriminación y acoso en sus centros de trabajo, como se ejemplifican en los recuadros 5.6 y 5.7.

Cuadro 5.27

Listado de ocupaciones y profesiones de asociados y asociadas homosexuales de OASIS

Profesión u Ocupación	Número	Profesión u ocupación	Número	Profesión u ocupación	Número
Abogado/a	5	Defensa personal	1	Médico/a	8
Activista / investigador/a	3	Dentista	2	Medio ambientalista	1
Adm. de Empresas	6	Despachador/a de vuelos	1	Mercadeo	3
Agentes de viajes	2	Economista	1	PEM Filosofía	1
Antropólogo/a	1	Enfermero/a	2	Periodista	1
Arquitecto/a	4	Estilista	3	Policía nacional civil	1
Artista	2	Estudiantes[38]	27	Psicólogos/as	11
Asesor/a financiero/a	2	Fotógrafo/a	2	Publicidad y diseño	9
Auditor/a	2	Ingeniero/a agrónomo/a	1	Relaciones internacionales	1
Bachiller	16	Ingeniero/a civil	4	Restaurador/a	1
Bailarín/a	1	Ingeniero/a químico	1	Sociólogo/a	1
Biólogo/a	1	Ingeniero/a sistemas	4	Tapicero/a	1
Ceramista	2	Joyero/a	1	Trabajador/a sexo	2
Cocinero/a	2	Locutor/a	1	Ventas	3
Comerciantes	5	Maestros/as (PEM/primaria)	15	Desconocido	2
Contador/a	34	Maquilador/a	2		
Decorador/a	3	Mecánico/a	2	**Total**	**202**

Fuente: OASIS (2000).

Cuadro 5.28

Entorno familiar de hombres homosexuales
En Porcentajes

Entorno Familiar	%
Vive con su familia (paterna/materna)	65.6
Vive solo	10.9
Vive con un grupo de personas heterosexuales	10.9
Vive con su pareja	3.1
Con un grupo de personas gays/lésbico	4.7
Total	**100.0**

Fuente: OASIS (1998).

38 Los estudiantes aquí mencionados se refieren a carreras como Magisterio de Educación Primaria Urbana, Diseño Gráfico, Administración de Empresas, Arquitectura, Bachillerato por madurez, Odontología, Perito Contador, Ciencias Políticas, Psicología, entre otras. Como la Asociación se inició en 1996, algunos de ellos ya son profesionales.

En este, como en muchos casos, no era explícita la sospecha de homosexulidad. Pero esta bastante difundido en la sociedad guatemalteca el prejuicio de que un hombre mayor de treinta años que permanece soltero es homosexual. La negación de Alberto a contar su historia es muy expresiva también de la aprensión que sienten muchos hombres gays y mujeres lesbianas acerca de la posibilidad, por mínima que esta sea, de que se conozca su verdadera orientación sexual.

Exclusiones jurídico-políticas. La exclusión homosexual aparece como falta de protección legal. Ni en la Procuraduría de Derechos Humanos, ni en el Ministerio Público, ni en la Policía Nacional Civil, existen procedimientos específicos para las denuncias de violaciones a los derechos humanos de los homosexuales, tal como existen para las mujeres, los niños y los jóvenes. El recuadro 5.8 ilustra la demanda fundamental de los homosexuales en Guatemala: recibir el trato de un ser humano.

6. Las Personas con SIDA

En la historia humana, los portadores de ciertas enfermedades han sido discriminados, excluidos y hasta castigados. La lepra es el ejemplo más difundido de enfermedad maldita. Ahora la humanidad se enfrenta con el VIH/SIDA como una cruel experiencia de enfermedad que excluye, que se expresa en serias dificultades para optar o continuar siendo

Recuadro 5.6

Caso de acoso sexual en el trabajo

Rodrigo es un joven de 23 años. En 1994, entró a trabajar en una maquila de la zona 12, gracias a Andrés, un amigo homosexual que era socio de Kim, condueño de la maquila. A los cuatro meses de haber entrado a trabajar, Kim lo llamó a su oficina. Luego le pidió que lo acompañara al centro de la ciudad. En el carro le preguntó si le gustaban los hombres, a lo que Rodrigo respondió que no sabía (en esa época él aún no se había asumido como homosexual, aunque ya había tenido relaciones sexuales de ese tipo). Al regresar a la maquila, en el carro, Kim se comenzó a tocar los genitales y le preguntó si no los quería. Rodrigo respondió que estaba loco y que mejor pensara lo que estaba haciendo. Pasaron 15 días desde ese incidente cuando Kim empezó a acosarlo. Lo llamó a la oficina nuevamente y le ofreció dinero, ropa, viajes, aumento de sueldo, etc. Rodrigo salió de la oficina bastante molesto, topándose con Andrés, a quien le contó lo sucedido. Andrés le dijo que tomaría cartas en el asunto, hablándole a Kim para que lo dejara en paz. Luego trasladó a Rodrigo a la parte de la empresa que le correspondía, con el mismo puesto y el mismo sueldo. Sin embargo Kim siguió hostigando a Rodrigo, llegando a amenazarlo con contarle a su familia que él (Rodrigo) era homosexual. Esto le preocupó, por lo que abordó nuevamente a Andrés para que lo apoyara y pensó en renunciar. Kim continuó hostigándolo durante 6 meses más, siguiéndolo dentro de la maquila, esperándolo a la hora de salida. Ante esto, Andrés lo trasladó nuevamente, solo que en esta ocasión a otra maquila.

Durante estos seis meses Kim acosó sexualmente también a otros muchachos y otras muchachas de la maquila, quienes presentaron una demanda contra él en los tribunales. Para evadir la demanda Kim, se trasladó a vivir a El Salvador luego de venderle su parte de la maquila a Andrés, pero dejando a una muchacha embarazada. Al irse Kim, Rodrigo regresó a la primera maquila, pero dos compañeros y dos compañeras empezaron a maltratarlo y a amenazarlo. Otros, a hacerle propuestas sexuales. Entonces, Rodrigo terminó por renunciar.

Nota: *Los nombres han sido cambiados para proteger la identidad de los sujetos.*

Fuente: *Estudio de caso, OASIS (1998).*

Recuadro 5.7

La exclusión como imposibilidades de ascenso en el trabajo

Alberto es un hombre homosexual de más de 40 años de edad. Hace más de diez años ocupaba un puesto como cuadro medio en una compañía del sector industrial, habiendo iniciado su carrera en un puesto técnico. Durante los cuatro años que laboró en dicha empresa, Alberto ascendió en jerarquía debido a su buen desempeño en el trabajo. Sin embargo, cuando Alberto tenía ya posibilidades de ascender a un puesto de dirección, sus jefes comentaron la necesidad de que estuviera casado para ocupar dicho puesto. Alberto pensaba que estas presiones eran debidas a que sus jefes sospechaban de su homosexualidad. Ante las continuas presiones y su decisión de seguir soltero y manteniendo relaciones homosexuales, Alberto decidió renunciar a su puesto en dicha empresa. Diez años después que ocurrieron dichos eventos, Alberto fue abordado en una discoteca para hombres gays y mujeres lesbianas de la Ciudad de Guatemala. Se le solicitó una entrevista para narrar la experiencia descrita arriba, asegurándole no identificarlo ni a él ni a la empresa por sus nombres. Muy enfáticamente hizo gestos con la cabeza negando la posibilidad de entrevista.

Nota: *El nombre ha sido cambiado para proteger la identidad de la persona.*
Fuente: *Entrevista realizada por investigadores de OASIS, Guatemala, 1999.*

miembro de la sociedad. Tras dieciséis años de convivir con la epidemia VIH/SIDA en Guatemala, por falta de información persisten, temores, rechazos y marginamientos de quienes son víctimas de esta grave dolencia. La prueba de la exclusión es la violación de los derechos humanos esenciales, como el derecho a la vida, a la igualdad, al trabajo y a la educación.

a. El VIH/SIDA en Guatemala

El Ministerio de Salud Pública reportó el primer caso de SIDA en Guatemala en junio de 1984. Hasta el 30 de junio del 2000 se han notificado oficialmente 3.692 casos[39], con un subregistro aproximado del 50%. La proporción por sexo de las personas reportadas es de 3 hombres por cada mujer, con más del 60% en edades entre l9 y 39 años. En 1986 esta relación era de 6.5 hombres por cada mujer, pero según datos de 1998, esa distancia se redujo a 2.4 hombres por mujer, lo que indica que se ha producido una especie de "feminización" de la epidemia.

Con el incremento del número de mujeres infectadas en edad fértil, también ha aumentado la posibilidad de la transmisión vertical. En el año 1999 se duplicó, con respecto al año anterior, el número de niños y niñas, menores de un año, infectados con SIDA. Asimismo, también se han registrado casos de SIDA en niños y niñas entre 4 y 14 años provocados por transfusión sanguínea y abuso sexual.[40]

La distribución geográfica de la epidemia en Guatemala coincide relativamente con las rutas que atraviesan los departamentos con mayor actividad co-

39 Programa Nacional de Prevención y Control de ITS/VIH/SIDA (2000).
40 Mejía *et al.* (1992).

Recuadro 5.8

Orgullo y emancipación de las minorías sexuales

Cada grupo de las minorías sexuales tiene sus especificidades, pero lo que somos es simple: Somos seres humanos, expresiones de la diversidad humana. Lo que queremos también es simple. Queremos disfrutar nuestra dignidad humana en toda su dimensión con el respeto completo de nuestra diversidad. Queremos una vida integral en un mundo incluyente y respetuoso hacia el derecho a la diferencia, y específicamente hacia la diversidad sexual. Igualdad en la diversidad.

Lo que no es tan simple es el mundo que nos rodea y que crea barreras al pleno ejercicio de nuestros derechos. Es un mundo que difunde desinformación y mentiras acerca de nosotros y nosotras, que fomenta ignorancia y miedo a nuestro alrededor, que incita rechazo, discriminación, opresión, represión y violencia en contra nuestra. Es un mundo que asegura que el trato que recibimos es de un total irrespeto, un mundo que asegura una exclusión aguda en lo social, económico y político, y que asegura la total impunidad para quienes nos hostigan, nos agreden, nos violan o nos matan. Las formas de discriminación en nuestra contra son múltiples y variadas, por el hecho de que no existimos como un sector dignificado ni en la historia, ni en las leyes, ni en el sistema educativo ni en el de salud, los medios de comunicación, el trabajo, las religiones ni la familia. Sufrimos crímenes de odio, hostigamiento, desprecios, humillaciones, chantaje, persecuciones, insultos, golpes, violaciones, detenciones arbitrarias, torturas y asesinatos. Nos quitan trabajos, viviendas, herencias e hijas o hijos. Nos niegan una educación libre de prejuicios, el cuidado digno de la salud e igualdad ante la ley y nos someten a tratamientos psiquiátricos o aún a la cárcel si no nos conformamos con las reglas impuestas desde cada institución del Estado y de la sociedad. No se asegura el debido proceso en los casos de delitos en nuestra contra ya que el Ministerio Público no da un seguimiento efectivo a nuestras denuncias. A la vez, el amarillismo de los medios de comunicación trata los hechos en forma aislada y sensacionalista.

Tenemos y queremos ejercer y gozar de nuestros derechos: el derecho a la vida, libertad, seguridad personal, integridad física e igualdad de dignidad, sin sufrir miedo, odio u hostigamiento; el derecho a una vida libre de torturas; el derecho a la libertad de expresión, asociación, organización, movilización y acceso a información; el derecho a igual protección legal y no-discriminación; el derecho al asilo y estatus de refugiada/o; el derecho a la participación política, económica, social y cultural; el derecho a la familia, bajo nuestros términos; el derecho al trabajo, a la salud y a la educación libre de prejuicios; el derecho al libre ejercicio de las diferentes opciones sexuales; el derecho a la autodeterminación. También tenemos y queremos gozar de nuestros izquierdos: la risa, el delirio, el deseo, el amor, la felicidad, los sueños y las utopías. Tenemos mucho que hacer en el mediano y largo plazo para construir nuestras utopías y exigir que se respete nuestra dignidad y que se mejore nuestra condición.

Fuente: Sams (2000).

mercial y que son también las descritas para la migración externa.[41] El departamento de Guatemala registra la tasa de incidencia acumulada de casos de SIDA más elevada del país. En 1999 dicha tasa (71.56 por 100 mil habitantes) era más del doble de la de nivel nacional, representando más del 50% del total de casos reportados. Izabal y Retalhuleu ocupan el segundo y tercer lugar, seguidos de Sacatepéquez, Escuintla, Suchitepéquez, Zacapa y Quetzaltenango. Prácticamente se conforma un corredor que partiendo de la frontera con México en Tecún Umán, atraviesa el centro del país y termina en la costa atlántica, en Izabal.

41 OIM (1999).

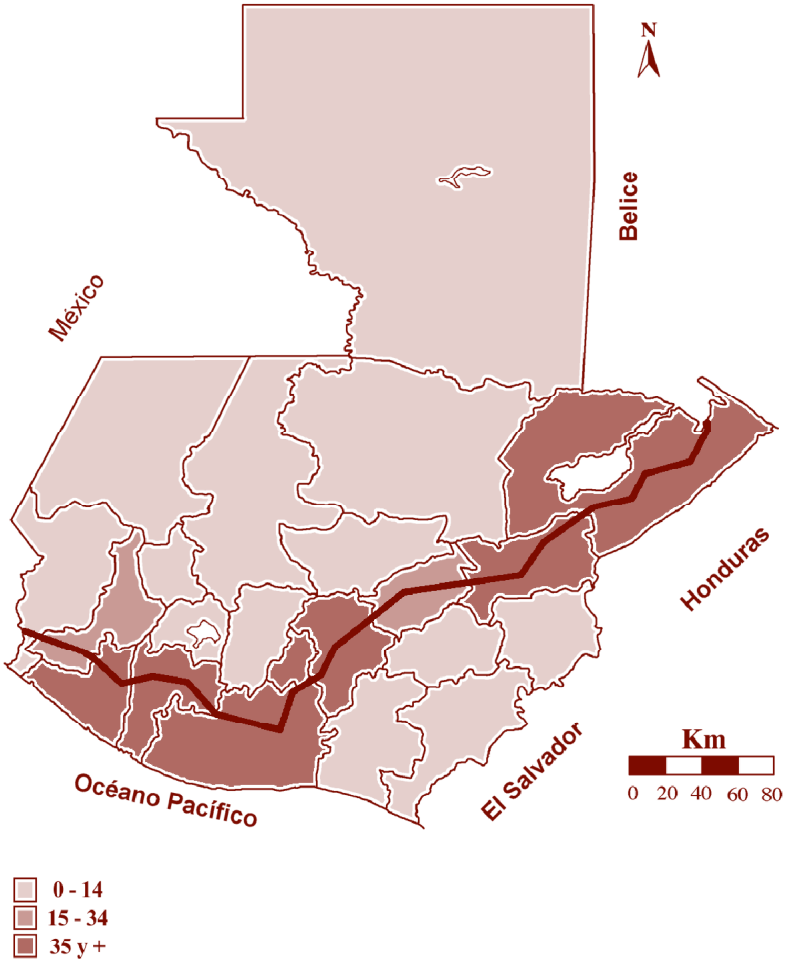
Recuadro 5.9

¿Qué es el SIDA?

En 1981, el mundo escuchó por primera vez acerca del síndrome de inmunodeficiencia adquirida (Sida). La infección que conduce posteriormente al sida es provocada por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH). Este penetra en el cuerpo humano a través de tres vías bien definidas: por contacto sexual, por contacto con sangre infectada, y de la madre infectada a su bebé a través del parto y la lactancia materna (transmisión vertical).

Posteriormente viene un período, que puede tomar entre dos y diez años, durante el cual la persona no muestra ningún signo o síntoma de enfermedad, sin embargo puede transmitir la infección a otros. Cuando la persona presenta el primer síntoma, es en ese momento que desarrolla lo que se conoce como Sida. No antes. Sin medicamentos que combatan al virus presentará cuadros cada vez más severos de infecciones (por ejemplo: tuberculosis pulmonar o generalizada) y fallecerá uno o dos años después.

Gráfica 5.3
SIDA en Guatemala
Casos por 100,000 Habitantes



Fuente: Programa Nacional de Prevención y Control de ITS/VIH/SIDA, septiembre de 1999.

Cuatro departamentos tienen tasas inferiores a cinco casos de cada 100 mil: Huehuetenango, El Quiché, Totonicapán y Alta Verapaz. Esta presencia de casos de SIDA en estas poblaciones con una vida comunal más tradicional, se asocia con sus hábitos de migración temporal interna.[42]

La epidemia del SIDA se encuentra a menudo ligada a otras infecciones de transmisión sexual (ITS). En cerca de 50% de los casos de SIDA notificados a la fecha, hay por lo menos una ITS como antecedente. Algunas de las características socioculturales vinculadas a la infección de ITS y VIH/SIDA, son las siguientes:

- El hombre tiene múltiples parejas sexuales y usa poco el condón. Esto expone a sus parejas a un mayor riesgo de infección.
- La mayor parte de las mujeres carecen de autonomía para tomar decisiones sobre su sexualidad y, por lo tanto, para protegerse del ITS y del VIH/SIDA.
- El abuso del alcohol y la violencia de género favorecen los contextos de vul-

42 Díaz (1993).

nerabilidad que facilitan una potencial infección[43].

b. Manifestaciones de Exclusión en la Población VIH-positiva o con SIDA

Estigmatización de grupos sociales específicos. La estigmatización de las personas con SIDA se asoció inicialmente con una alta proporción de hombres que tienen sexo con hombres (HSH). Posteriormente, cuando la epidemia incluyó a las mujeres, la estigmatización se amplió a las trabajadoras del sexo, a quienes se les vio como el puente entre los clientes y las compañeras sexuales de estos. Los HSH, en particular, sufren de doble exclusión: por su sexualidad y al infectarse, por su enfermedad. Su exclusión ha sido llevada a tal punto que incluso se evita hacer estudios científicos sobre ellos. La ausencia de información sistematizada ha contribuido a limitar la ejecución de acciones más estructuradas para la prevención de la epidemia.

No hay coherencia al diseñar y ejecutar programas tanto gubernamentales como de las ONGs dirigidas a esos grupos más vulnerables. En cambio, se desarrollan amplias campañas dirigidas a poblaciones de menor riesgo (población en general) lo que produce un menor impacto en la reducción de la epidemia[44]. Otros grupos vulnerables son los privados de libertad y las poblaciones quienes viven en circunstancias irregulares, por ejemplo, población desarraigada y repatriada. Asimismo, aunque aún en menor grado, los indígenas han comenzado a ser víctimas del mal.[45] Finalmente, en el último quinquenio la epidemia ha registrado un incremento proporcionalmente significativo en las mujeres. Se registran datos de más de un 1% de las que acuden a las clínicas de control prenatal en el IGSS y el Hospital Roosevelt[46] en ciudad de Guatemala. Se comprueba así la vulnerabilidad de la mujer a una epidemia que se desenvuelve en una sociedad con patrones culturales machistas.

La exclusión en vivienda, educación, salud y empleo. La muerte de una persona infectada es muchas veces reportada como otra enfermedad. Existe la tendencia en la familia a mantener la confidencialidad, porque el estigma se transmite a veces a quienes sobreviven al fallecido. Los problemas pueden afectar al enfermo cuando se recurre a una póliza de seguro médico o de vida, pues las compañías de seguros excluyen de los beneficios de sus pólizas a los que padecen de SIDA. La restricción de beneficios alcanza también a préstamos o hipotecas y hasta existen problemas de arrendamiento y de vecindario. El sitio de trabajo también representa un ambiente hostil. Allí enfrentan irrespeto, aislamiento, rechazo y finalmente, el despido. Los que aplican por primera vez a un empleo, pueden ser rechazados si son portadores de la enfermedad.[47] Desde el inicio de la epidemia los enfermos han enfrentado dificultades para usar los ser-

43 Hirschmann et al. (1992).
44 Recientemente la organización OASIS ha concluido un estudio cualitativo en poblaciones de HSH (gays, travestidos y trabajadores sexuales), así como en trabajadoras sexuales en la Zona 1 de Ciudad Guatemala.
45 Sac Ixnot, Ikeda y Hearst (2000).
46 *El SIDA en Guatemala*. Presentación del Dr. Carlos Mejía, Jefe del Servicio de Medicina Interna del Hospital Roosevelt, a los Diputados del Congreso Nacional de Guatemala, Abril 2000.
47 Ambas circunstancias son consideradas en la Ley Especial de SIDA, recientemente aprobada. Se ha declarado ilegal solicitar la prueba en este tipo de circunstancias.

vicios médicos del sector público. Este acceso excluyente presenta diversos perfiles:

- Algunos trabajadores de la salud continúan negándose a tratar personas con VIH/SIDA.
- Se les niega operaciones quirúrgicas y atención médica en condiciones no asociadas con su enfermedad.
- Se les restringe el acceso a medicamentos no-sofisticados, como la terapia profiláctica para la tuberculosis. El tratamiento de sus infecciones casuales intermitentes es limitado o inexistente.
- La terapia se reduce al sector que cotiza en la seguridad social y a un número limitado de casos en el sector público.

Percepciones sobre enfermos con SIDA en la familia. También existe el rechazo de la familia. Este es un factor que con frecuencia deteriora con más rapidez el estado de salud del enfermo. Casos de este tipo son más frecuentes en ambientes socioeconó-micos más altos, donde la sensación de 'vergüenza' para la familia es mayor, lo cual es reflejo de un escaso manejo de información correcta sobre el tema. Cabe mencionar el papel que juegan los efectos de la "transferencia" de la exclusión de la población enferma hacia sus familiares, que puede ampliar la base de afectados. Esta transferencia que en forma de estigma se mantiene después del fallecimiento, tiene consecuencias graves, por ejemplo, para niños huérfanos, que no tienen opciones seguras para vivir. Pueden convertirse en "niños de la calle" como ya ha sido descrito. Una vez en estas circunstancias, se encontrarán en un contexto de alta vulnerabilidad que les expondrá a una potencial infección por VIH tarde o temprano.

Capítulo VI

Respuestas Sociales ante la Exclusión

Capítulo VI

Respuestas Sociales ante la Exclusión

A. Estrategias de subsistencia de la población excluida

Este capítulo introduce al conocimiento de las múltiples estrategias para subsistir que son utilizadas por la población guatemalteca. Sin duda alguna, la primera ha sido aquella orientada a conservar la vida misma. Esto sucedió cuando un sector considerable de la población, sobre todo rural e indígena, tuvo que recurrir, en los primeros años de la década de 1980, a dejar sus sitios de vida y trabajo en la búsqueda de seguridad: la emigración y la búsqueda de refugio en el interior del país (desplazados internos) o en el exterior (refugiados y emigrantes). Con la firma de la Paz, cesaron formalmente las causas de estos movimientos, pero sus secuelas sociales, económicas y culturales siguen afectando a grupos importantes de la población. Actualmente, la mayoría de quienes volvieron a sus lugares de origen se hallan empeñados, junto con el resto de la población, en una lucha cotidiana por la subsistencia. Muchos, incluso, acosados ahora por motivos socioeconómicos, se han visto obligados a emigrar de nuevo.

Para lograr subsistir la población emplea una diversidad de estrategias: en el área rural, la migración temporal para trabajar en la agricultura de exportación[1] y la diversificación de la ocupación en la producción agrícola y no agrícola, que complementan la producción para el autoconsumo. Existe también, aunque menos marcado, un patrón de migración hacia las zonas urbanas. En éstas se han identificado tres principales estrategias de obtención de ingresos: el trabajo agrícola, el empleo doméstico y el comercio informal en la calle. Pero por las limitadas expectativas que generan estas actividades, en la última década la emigración hacia los Estados Unidos ha cobrado una importancia creciente como recurso de subsistencia.

Se han identificado, además, algunas estrategias disfuncionales, orientadas tanto a la obtención de ingresos como a la satisfacción de necesidades de seguridad, de pertenencia y estima. Y si bien tanto hombres como mujeres están inmersos en la lucha por la obtención de ingresos, las mujeres desarrollan además las iniciativas para la utilización eficiente de esos ingresos para adquirir alimentos, agua, combustible, vestido, etc. y cumplir tareas que implican largas jornadas de trabajo muy a menudo no reconocido ni por el núcleo doméstico ni por la sociedad.

Aparte de evaluar las estrategias de subsistencia de la población excluida, el presente capítulo también analiza las res-

1 En la actualidad, a la migración temporal a la costa sur, se suma la migración hacia zonas de expansión de la frontera agrícola, ante todo en el norte del país, con el afán de tener acceso a la tierra como medio de subsistencia.

puestas del resto de la sociedad, incluyendo las respuestas comunitarias y de organizaciones sociales. Asimismo, son objeto de atención las respuestas del sector privado y específicamente de las fundaciones creadas por diversas empresas para canalizar recursos a la atención de sectores excluido. La respuesta del Estado frente a los excluidos es evaluada únicamente desde la perspectiva de la política fiscal, tomando en cuenta que constituye el determinante principal de la capacidad del Estado de actuar en este campo.

1. Estrategias para obtener ingresos en el área rural

a. La migración de "temporeros" o "jornaleros"

El desplazamiento estacional de un considerable número de personas hacia fincas de cultivos de exportación constituye un rasgo del "dualismo funcional" que, como modelo económico, surgió a finales del siglo XIX. Opera como un mecanismo que permite al campesino minifundista o sin tierra sobrevivir sin abandonar definitivamente su lugar de origen. La emigración temporal de trabajadores agrícolas se realiza hacia dos ámbitos: el nacional, que es el más importante, y el internacional, hacia el sur de México.

En 1992, se calculó que hubo cerca de 800.000 trabajadores, de los cuales 100.000 (12.5%) se clasificaron como permanentes y 700.000 (87.5%) como temporales o migratorios, representando estos cerca de 36 % de la población campesina total del país. Con base en cifras parciales de 1999 se estima que en ese año había 250.000 trabajadores agrícolas migrantes en siete departamentos.[2] Según estudios disponibles, el 98%

Cuadro 6.1

Distribución de los trabajadores migrantes temporales según departamento de origen
1995

Departamento de origen	% de migrantes
Quiché	69.6
Baja Verapaz	9.7
Chimaltenango	3.0
Sacatepéquez	2.5
Suchitepéquez	2.5
Totonicapán	1.7
San Marcos	1.7
Huehuetenango	1.3
Quetzaltenango	1.3
9 diferentes departamentos más	4.0
No reportado	2.7

Fuente: MSPAS, IGSS, OPS/OMS (1998).

2 Registros procedentes del IGSS/MSPAS (1999).

de los trabajadores agrícolas migrantes eran indígenas.[3] Encuestas realizadas en las comunidades de origen de los migrantes temporales indican que el 59% son hombres y el 41% mujeres. En comparación, los datos obtenidos en las fincas de destino en el departamento de Escuintla indican un predominio de los hombres, con un promedio de 98% entre los diferentes cultivos. No existen datos sobre participación infantil, ante todo, de menores de 15 años, en la región de Escuintla.[4] El cuadro 6.1 muestra la procedencia de los trabajadores migrantes estudiados, en orden de importancia.

Destaca claramente el departamento del Quiché como origen del 70% de los trabajadores agrícolas emigrantes, pero llama la atención que 18 departamentos de los 22 que conforman el país contribuyen con emigrantes temporales. Es decir, la migración estacional hacia las fincas de la costa sur (en este caso Escuintla), constituye todavía una estrategia de subsistencia, en diferente medida en cada uno de ellos, en todos los departamentos con presencia de un campesinado indígena pobre. Así, por ejemplo, a pesar de su alto porcentaje de población indígena, el departamento de Totonicapán muestra una muy baja cuota de emigrantes agrícolas temporales, y Sololá ni aparece en el listado. Ello puede obedecer a la existencia de opciones de diversificación productiva que se han desarrollado en estos departamentos.

La época de migración y permanencia de los trabajadores en las fincas es variable y depende, entre otros factores, del tipo del cultivo y de la rotación que realizan en las diferentes fincas. El 92% de la población entrevistada en las comunidades de origen consideró que su estancia en las fincas puede ser hasta de siete meses y que corresponde al cultivo de la caña de azúcar el período más prolongado. En el caso del café, el 95% lo hace durante un máximo de seis meses.[5] En la caña de azúcar la época del año con demanda de mano de obra temporal esta bien establecida, pues la zafra es generalmente de noviembre hasta abril o mayo.[6] Una corriente específica de trabajadores agrícolas temporales es aquella que se dirige hacia el sur de México y, específicamente, a la región del Soconusco, en Chiapas, sobre todo a las plantaciones de café y, en menor medida, a las de caña de azúcar y plátano. Recientemente también trabajan en cultivos de cacao, melón, papaya y otros.

Las generalmente prolongadas ausencias de los emigrantes temporales conllevan múltiples implicaciones, tales como desintegración familiar, si no los acompaña la familia y sobrecarga de trabajo y responsabilidades para las mujeres. El 71% de los emigrantes son casados, unidos o viudos, lo que implica que tienen responsabilidades familiares. De los familiares que permanecen en las comunidades de origen, el 74% lo hace para cuidar el patrimonio familiar, el 11% porque trabaja y el 15% restante por otras causas. La emigración también trae consecuencias negativas para los niños, jóvenes y adultos en cuanto a la educación. La mayoría (74%) de las personas que iniciaron su alfabetización, la sus-

3 MSPAS, IGSS, OPS/OMS (1998).

4 Sin embargo, en un reciente reportaje publicado por el «Pool de Nuevas Agencias de América Latina» - POONAL, edición alemana Nº 421, del 25 de febrero de 2000, escrito por Andreas Boueke y titulado «Sobre la espalda de los niños - Trabajo infantil en las fincas de caña de azúcar en la costa sur de Guatemala», se demuestra con nombres e historias personales la participación infantil en las duras tareas de la zafra.

5 MSPAS/IGSS;OPS/OMS (1998).

6 Según información de Elizabeth Oglesby, aproximadamente el 20% de los trabajadores en los 16 ingenios de la costa sur permanecen allí hasta unos dos meses más después de la zafra.

pendieron para viajar a la costa sur. El 87% de los animadores educativos no tenían posibilidad de acompañarlos para darle continuidad al aprendizaje. Además, frecuentemente al regresar, por haber perdido el interés y tener que satisfacer las necesidades económicas apremiantes, los emigrantes adoptan una actitud negativa hacia la educación que deben recibir.

b. Diversificación de la producción agrícola y no agrícola

Las personas en situación de pobreza extrema combinan el trabajo agrícola temporal y el cultivo de sus parcelas con otras estrategias que, desde su propia localidad, les permitan obtener ingresos. Una de ellas es diversificar la producción agrícola tradicional de sus parcelas; la otra, incursionar en ámbitos productivos no agrícolas, tales como el comercio y la producción artesanal. Se estima que para la segunda mitad de la década de los noventas cerca de 30.000 pequeños productores, que representan el 4% de todos los productores del país, se habían incorporado, de manera intensa y permanente, al cultivo de frutas y hortalizas. Actualmente, importantes grupos de minifundistas se preocupan por diversificar su producción. Por ejemplo, se ha creado una caficultura con una gran participación de pequeños productores, incluyendo mujeres.[7]

Los datos señalan que además de la actividad tradicional de cultivo de cereales, el 29% de los trabajadores familiares no remunerados que en el área rural se encuentran en situación de pobreza extrema, se dedican al cultivo de frutas, nueces, especies, hortalizas y plantas para viveros, silvicultura y, en menor grado, la crianza de ganado bovino. También se da la diversificación de la producción artesanal y microindustrial rural. La población en situación de pobreza extrema está involucrada en la fabricación de prendas de vestir (realizada en un 76% por trabajadores por cuenta propia, o familiares no remunerados) y en la prestación de servicios domésticos, con el fin de subsanar, en alguna medida, la disminución de ingresos entre temporadas migratorias o cosechas.[8]

Al desglosar las ocupaciones rurales por sexo se hace más evidente la diferente contribución de hombres y mujeres a los ingresos familiares. El 78% de hombres indígenas se dedican a la agricultura de subsistencia, y de estos, el 26% a otros cultivos (frutas, especies, nueces y silvicultura). Un 40% de las mujeres se dedica a la agricultura, donde la mitad lo hace en cultivos no tradicionales. El 7.1% de mujeres indígenas se dedica, además, a actividades pecuarias. Por otra parte, trabajo de textiles y fabricación de prendas de vestir" constituye un importante rubro de ocupación para las mujeres indígenas (22%). Entre las no indígenas destaca el trabajo en tiendas de abarrotes (18%) y el servicio doméstico (13%).[9] En ambos casos – mujeres indígenas y no indígenas- la actividad económica la realizan simultáneamente con el cuidado de los hijos.

2. Estrategias de acceso a ingresos en el área urbana

La proporción de personas que utilizan estrategias de subsistencia en el área rural muestra las dificultades para alcan-

7 ONU (1999).
8 ENIGFAM (1999).
9 ENIGFAM (1998).

Recuadro 6.1

La subsistencia en el área rural: un estudio de caso

La parcela de la familia López-Cifuentes se encuentra localizada en el parcelamiento Chiquirines, municipio de Ocós, San Marcos. Manuel y Julia procrearon ocho hijos, de los cuales dos hijas menores –madres solteras- y tres nietos viven con ellos. Los hijos e hijas que no viven en la parcela les ayudan en las labores del campo. Los cuatro varones y la hija mayor terminaron la educación primaria, en tanto que las hijas menores y doña Julia son analfabetas; ellas atienden la casa y colaboran en la cosecha. Manuel cursó hasta segundo grado de primaria. Su vivienda está construida de madera, hojas de palma y láminas de zinc en el techo. El piso es de tierra. La vivienda no está en buenas condiciones. El agua se obtiene por medio de un pozo de garrucha, situado a 25 metros de la letrina. No cuenta con servicio de energía eléctrica y utiliza leña de la misma parcela para la cocción de los alimentos.

La parcela contaba con 160 cuerdas, pero la mitad ha sido entregada en usufructo, en partes iguales, a los hijos varones. Al inicio, contaban con ganado, pero actualmente solo cultivan maíz, ajonjolí y plátano. Otra parte de la parcela la dedican a cultivar hierbas, plantas medicinales y árboles frutales y maderables. No hay infraestructura para la producción agropecuaria, tales como silos o riego y la herramienta para cultivo es mínima. Cuentan también con 36 gallinas, cuatro gallos y un caballo que Manuel utiliza para transportarse y trabajar como vaquero y capador de animales en haciendas ganaderas de la zona. Julia se dedica a las labores domésticas al igual que sus dos hijas.

Los gastos en la reproducción material de la familia ascendieron en 1995 a Q.5.906. Dos fuentes cubrieron esos gastos: el ingreso monetario, que cubre el 74% (Q.4350), y el ingreso en especie (Q1.556) que se obtiene de la propia parcela. El 62% del gasto se destina a alimentación, 18% a salud y 13% a energía, mientras que el transporte y la ropa absorben 4% y 3%, respectivamente. Aun invirtiendo cerca de dos terceras partes de su ingreso en alimentos, la familia no cubre sus necesidades alimenticias, pues para ello necesitaría invertir Q.11.829 anuales, mientras invierte solamente Q.3.636 anuales, o sea, el 31% del monto requerido. En cuanto a servicios sociales, no se invierte en educación o capacitación y cuando se presentan emergencias a causa de enfermedades o accidentes, Manuel acude a una carnicería o una farmacia de la comunidad donde obtiene dinero prestado sin pagar intereses.

A simple vista, el balance general entre ingresos y gastos de la familia es positivo ya que el ingreso monetario neto para ese año fue de Q.6.418 y el gasto monetario en reproducción material de Q.4.350, lo que deja un balance de Q.2.068 a favor de la familia. Sin embargo, deben cancelar Q3.500 de un préstamo que obtuvieron de BANDESA, lo que la deja con un balance negativo de Q1,432. Desde que obtuvo su parcela en 1962, la familia López-Cifuentes ha sufrido un proceso de empobrecimiento, que busca revertir a través de la diversificación de su producción agrícola, donde destaca la combinación de cultivos cuyo objetivo es el mercado (plátano y ajonjolí) y el autoconsumo (maíz). Esto lo combina con la venta de su fuerza de trabajo.

Fuente: Incer et al. (1999).

zar un nivel adecuado de desarrollo humano. Algunos estudios han mostrado que los contrastes socioeconómicos más grandes se dan entre las áreas urbanas y las rurales.[10] En las primeras existe mayor inclusión que en las segundas, por lo menos en lo referente al acceso a los recursos materiales. Eso no significa que la totalidad de habitantes de áreas urbanas no estén excluidos. Así como existe

10 ONU (1999). Además, la diferenciación socioeconómica es más marcada entre área urbana y rural que la que se muestra entre grupos étnicos o entre los géneros. Esta situación se repite en el acceso a la vivienda.

una fuerte heterogeneidad en los niveles de desarrollo económico y social en el interior las zonas rurales[11], las urbanas y, particularmente, el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala (AMCG)[12], enmascaran, tras su fachada de concen-tradoras de los recursos y beneficios del desarrollo, una diversidad de situaciones de exclusión que pocas veces son registradas en los promedios estadísticos.

a. El trabajo agrícola

A pesar de tratarse del ámbito urbano, los datos muestran que del total de la población en situación de pobreza extrema económicamente activa, en 1998 un 40% se dedicaba a actividades agrícolas: cultivo de cereales (26%), legumbres y hortalizas (6%), frutas, nueces y especies (5%), silvicultura (1%) y otros productos agrícolas (1%). Del total de indígenas económicamente activos, el 60% de hombres y el 17% de mujeres se dedicaban a la agricultura. En el caso de la población no indígena, la relación es de un 48% y un 13%, respectivamente. El 54% de las personas dedicadas al cultivo de cereales lo hacía por cuenta propia, como patrono o como trabajador familiar no remunerado, similar con las hortalizas y las legumbres (55%). Esto podría indicar que esta agricultura se destina al autoconsumo o al comercio al menudeo. Lo inverso ocurre con las frutas, nueces y especies pues el 66% son empleados.

Llama la atención que una proporción tan grande de la PEA urbana esté vinculada a actividades agrícolas, lo que puede ser resultado de la definición de lo urbano que se aplica en la ENIGFAM. Las áreas urbanas del interior del país –en particular las cabeceras municipales- conservan patrones de "uso del suelo" que no se distinguen de los existentes en el medio rural (pero sí de los del Area Metropolitana de la Ciudad de Guatemala).

b. El servicio doméstico

El empleo doméstico representa el 10% de la PEA urbana en pobreza extrema. Del total de mujeres en esta situación que se dedican a la actividad, el 55% son indígenas. El 69% se declaran empleadas privadas y 11% trabajadoras familiares no remuneradas. Son escasos los estudios actualizados sobre la situación de las empleadas domésticas. El recuadro 6.2, haciendo referencia a un estudio de 1991, expone algunas de las características que distinguen este grupo de población.

c. El comercio al menudeo y la venta callejera

Existe una fuerte diferencia de género en los empleos en el comercio. Poco más de un 26% de las mujeres indígenas urbanas se dedican a alguna forma de comercio al menudeo (tiendas de abarrotes, ventas menores de textiles, calzado y cueros, puestos de mercados etc.). En las mujeres no indígenas este porcentaje asciende a 30%. Por el contrario, sólo un 7% de hombres indígenas y un 9% de no indígenas laboran en este tipo de comercio. Los hombres se dedican a la albañilería o caminos: 6.9% indígenas y 7% los no indígenas.

11 Incer et al. (1999).

12 El área metropolitana de la ciudad de Guatemala (AMCG) comprende al municipio de Guatemala y municipios conurbados: Mixco, Villa Nueva, San Miguel Petapa, Villa Canales, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, Chinautla, Villa Canales y Fraijanes (Gellert 1995).

Recuadro 6.2

Mujeres y empleo doméstico en la Ciudad de Guatemala

En el universo estudiado, 46% de las empleadas domésticas son indígenas. De éstas, el 64.7% habla algún idioma maya: 48.6% kakchiquel, 35.1% quiché. Más de la mitad usa corte y huipil (56.1%). Es una población joven: el promedio de edad es de 25.1 años. Predominan las solteras, particularmente entre las indígenas. El número de mujeres separadas o divorciadas se duplica entre las no indígenas. La mayoría son migrantes de origen rural. Provienen principalmente de los departamentos de Quetzaltenango (14%), Totonicapán (12.3%), Guatemala y Sololá (10.5%). Entre las no indígenas predomina la migración de municipios del departamento de Guatemala (20.9%), Santa Rosa, Jutiapa y Escuintla (13.4%).

El promedio de residencia en el AMCG es de 7.6 años. Un quinto de las mujeres indígenas en el servicio doméstico esta compuesto por analfabetas, proporción que duplica a la de mujeres no indígenas. En más de tres cuartas partes de los casos el empleo anterior de estas mujeres era también como domésticas. Se hallan sometidas a una alta rotación: el tiempo de permanencia promedio en un trabajo es de 2.5 años para las indígenas y 2.2 para las no indígenas. En cuanto a las razones para abandonar el empleo, un 26.4% por razones monetarias y un 17.3% por los maltratos que recibían, dato que llama la atención pues el 86.1% de las empleadas domésticas reside en el hogar de sus empleadores y tienen jornadas laborales superiores a las 60 horas semanales, a diferencia de las "empleadas por día" cuya jornada es de 48.1 horas. El promedio de ingresos mensuales era en el año del estudio de Q.161.7, sin mayores diferencias entre ambos tipos de empleadas. Las empleadas domésticas no tienen cobertura del sistema de seguridad social y en un cuarto de los hogares donde las contratan no se les reconocen ni las vacaciones ni el aguinaldo. La gran mayoría de empleadas (95.2%) recibe el mismo tipo de alimentación que la familia donde trabajan.

En cuanto a sus hogares de origen, las empleadas domésticas vienen de hogares con 6.8 personas en promedio. En 44% de los casos, las empleadas domésticas tienen familias nucleares, 14% son jefas de hogar sin cónyuge, 10% tiene familias ampliadas, un 30% más tiene familias extendidas y un 2% tiene otras modalidades de familia. En el caso de las mujeres que viven en su lugar de trabajo, las jefas de hogar ascienden a 39% del total de ese grupo.

Fuente: Pérez Saínz y Castellanos de Ponciano (1991).

Los trabajadores por cuenta propia, que no disponen de un local, y los trabajadores familiares no remunerados son quienes, dentro de la economía informal presentan mayores grados de exclusión.[13] Según las categorías de ocupación[14], en las "tiendas de abarrotes, venta de abarrotes especializada, venta menor de textiles, calzado y cuero y puestos de mercado", predominan los trabajadores por cuenta propia con local. En las "otras ventas al por menor" prevalecen los sin local. Con excepción de las "otras ventas al por menor", en todas las otras categorías y, especialmente, en la de "tienda de abarrotes", el trabajo familiar no remunerado es de vital importancia para el éxito del negocio.

13 Véase la sección sobre empleo en el capítulo III.
14 ENIGFAM (1999).

Recuadro 6.3

La venta callejera de artículos no comestibles
Los buhoneros de la zona central

Los buhoneros son los que expenden "chucherías y baratijas de poca monta, como botones, peines, etc. que en tienda portátil o en un cesto o bandeja colgada de los hombros lleva su dueño a vender por las calles" (Real Academia Española). Existe una división genérica en el trabajo por cuenta propia sin local: la venta callejera de artículos no comestibles aparece como un espacio predominantemente masculino (2.5 hombres por mujer), que se agudiza en el caso de la población indígena, donde el 83% son hombres y 17% mujeres en comparación con 51% hombres y 49% mujeres entre la población ladina. Así mismo, el 65% de los propietarios son hombres y el 35% mujeres; entre empleados, 90% son hombres y 10% mujeres. La preponderancia masculina la explican los vendedores por la rudeza de las tareas que les toca efectuar y, en menor medida, por seguridad ante las distintas eventualidades que ocurren en la calle. La venta supone entre otras cosas, montar y desmontar el puesto rápidamente y cargar bultos desde y hacia la bodega.

Con respecto a la prevalencia de hombres indígenas se señala que «existe la convicción de que es al hombre a quien le corresponde el trabajo remunerado, mientras la mujer se ocupa de las tareas domésticas, que incluyen la atención de las huertas y la crianza de animales. Por eso, es el hombre quien busca colocarse en la ciudad, viene solo y en la mayoría de casos, no pretende traer a su familia sino procurarse recursos para mantenerla en el lugar de origen. Entre los vendedores no indígenas en cambio, se trata de familias urbanas con otras posibilidades de dividirse el trabajo y sin medios para el autoconsumo». Pero, no obstante la preponderancia masculina, un rasgo sobresaliente es el destacado papel de liderazgo que juegan las mujeres no indígenas; son ellas las que han encabezado movilizaciones y asediado a políticos y funcionarios, las gestoras principales ante la Municipalidad y las que ocupan mayor porcentaje de cargos en las directivas.

La venta callejera ambulante es una actividad propicia para los migrantes en general, por ser accesible a personas con grados bajos de escolaridad o sin ellos, y por demandar un mínimo de recursos para comenzar. Es también un sector fundamentalmente indígena, colocado en este aspecto muy por encima de las tendencias generales en la informalidad urbana y los flujos migratorios, y se puede sugerir que ello expresa además la vocación y aptitudes particulares de los indígenas para el comercio.

Fuente: Porras (1995).

3. Migración internacional

La migración hacia Estados Unidos –en forma temporal o permanente- constituye una estrategia de subsistencia empleada crecientemente para lograr condiciones de vida más dignas. Esta forma de migración, especialmente la de "indocumentados", aumentó casi en forma explosiva durante la década de 1990 y así continúa, a pesar de las expectativas creadas por los acuerdos de paz y la estabilidad política. Este movimiento poblacional complementa, aunque es más importante, que el que se dirige al área metropolitana de la ciudad de Guatemala.

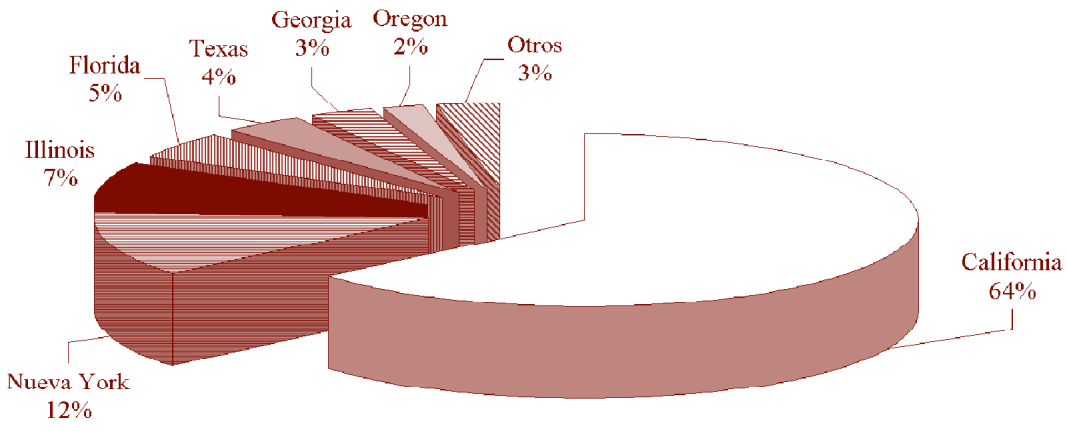
La emigración a los Estados Unidos ha creado algunas relaciones estrechas, como redes sociales, entre los emigrantes y sus comunidades de origen, lo cual es especialmente importante cuando se trata de comunidades rurales en las cuales la emigración ha sido masiva. En los

últimos años ha ido aumentando, lo cual constituye uno de los aspectos más novedosos de la emigración hacia Estados Unidos, la de los indígenas, especialmente en las comunidades del altiplano occidental.[15]

Según el Censo de Población de los Estados Unidos de Norteamérica de 1990, entre 1980 y 1990 la población guatemalteca residente en ese país pasó de 63,073 personas a 225,730, constituyéndose en la segunda comunidad centroamericana más numerosa en ese país después de los salvadoreños[16]. Se estima que la cifra de emigrantes se ha incrementado durante la década, principalmente por el aumento de la emigración indocumentada aunque, por su condición legal, es difícil establecer su número real. Se estima que podría llegar a representar como mínimo, cerca de 200,000 personas. El 84% de los inmigrantes guatemaltecos reportados por el Censo norteamericano de 1990 residía en las áreas urbanas centrales de cinco estados: California (más del 60%), Nueva York, Illinois, Texas y Florida.[17]

Se estima el envío de remesas en cerca de los 438.6 millones de dólares[18] que significa un importante flujo monetario con efectos importantes en el gasto y en la expansión de algunos mercados: de consumo en general, de divisas (dolarización), tierra, construcción, bienes y servicios y de trabajo. Es probable que produzca algún incremento de precios, pero también una mayor demanda de mano de obra. Ha habido un incremento en la compra de electrodomésticos, equipos de sonido y de televisión. Esta última alimenta, sobre todo en los jóvenes, nuevas aspiraciones de consumo propio de sociedades más desarrolladas, y, en general, da lugar a un nuevo concepto del mundo, de la sociedad y del éxito personal que a menudo le asig-

Gráfica 6.1
Guatemaltecos en los Estados Unidos, por estado



Fuente: CEPAL (2000).

15 Información proporcionada por OIM, Guatemala 2000.
16 Castillo y Palma (1996).
17 Información proporcionada por OIM, Guatemala 2000.
18 Información del Banco de Guatemala.

Recuadro 6.4

El caso de San Vicente Buenabaj

San Vicente Buenabaj es una comunidad k'iche' en el municipio de Momostenango, del departamento de Totonicapán, con aproximadamente 12 mil habitantes. La migración hacia los Estados Unidos empezó con casos aislados a finales de la década de 1980, pero se ha intensificado durante los años noventas. En 1997, el 50-60 % de los hombres –ante todo jóvenes- se encontraban en los Estados Unidos o habían ido temporalmente y regresado. La participación de la mujer en la migración era menor (una a dos mujeres de cada diez migrantes). Por lo menos el 80% de los jóvenes proyectan su futuro en la migración hacia Estados Unidos.

En la comunidad, las expresiones más visibles de la migración son el creciente número de casas modernas y cómodas, hasta con dos pisos; la presencia de automóviles y camiones, así como tiendas que ofrecen productos que antes no tenían mercado en la aldea. Ya existe una clara diferenciación en la comunidad entre familias con o sin migrantes, a partir de un mayor-menor bienestar, que incluye la posibilidad de acceso a tierras por compra, también en otras regiones, como la bocacosta o costa sur.

Esta diferenciación permitió el surgimiento de una nueva élite. No obstante, las tradicionales estructuras de poder y organización comunitaria –quizás debido al corto tiempo de la historia migratoria- siguen todavía intactas, aunque se manifiesta una mayor participación de líderes jóvenes con "nuevas ideas", muchos de los cuales han vivido la experiencia temporal de la migración hacia Estados Unidos. Una expresión concreta de la alta eficiencia de la organización comunitaria es su situación favorable respecto a dotación de servicios básicos, en comparación con otras aldeas de la región: se dispone de escuelas de educación primaria hasta en los caseríos, y en la aldea misma existe un instituto básico por cooperativa; hay salones comunales; se cuenta con un centro de salud, servicio domiciliar de agua potable, los drenajes corren por tubería, y hay servicio de energía eléctrica.

Fuente: Gellert, Palma y Vásquez (1997).

na menor importancia a los valores de solidaridad. Ello contrasta con la tradición indígena que destaca las mejoras de la posición social y del prestigio con base en los servicios prestados a la comunidad.[19]

Generalmente la decisión de viajar se toma en el seno familiar por los gastos que el traslado implica, sobre todo si se trata de un indocumentado. Se ha estimado que se necesitan por lo menos dos o tres años de trabajo en los Estados Unidos para recuperar la inversión hecha y por lo menos dos más para que la emigración resulte rentable. El monto de la inversión aumenta con los crecientes riesgos de deportación.[20] Viajan primero el padre y los más jóvenes en forma individual o juntos. En el caso de las mujeres, casi siempre se trata de solteras o de madres jóvenes. La sucesiva salida de miembros de la familia obliga a quienes se quedan a una redefinición, muchas veces no explícita, de los papeles familiares. Quizás el cambio más importante se da cuando otros deben tomar en sus manos las funciones del padre. Cuando los hijos son pequeños, lo más frecuente es que la madre asuma esa función. También es frecuente que un tío o abuelo

19 Palma (1998).
20 Gellert, Palma y Vásquez (1997).

materno o un hermano mayor, lo hagan. Con frecuencia la esposa/madre debe agregar a sus responsabilidades domésticas la búsqueda de ingresos y, eventualmente, el cuidado de la parcela cuando se trata de familias campesinas, además de la administración de los recursos que llegan del exterior.

Para la mujer, la partida de su cónyuge significa muchas veces vivir una situación ambivalente pues podría aprovechar nuevas oportunidades de desarrollo personal, pero, al mismo tiempo, debe multiplicar sus esfuerzos para atender la familia y responder a un entorno social que la restringe y la vigila.[21] La presión sociocultural es mucho más fuerte en las comunidades indígenas, donde todos se conocen y el control social es mayor.[22]

4. Formas disfuncionales de subsistencia

Cuando las estrategias empleadas rompen la frontera de lo permitido socialmente o perturban la solidaridad, aparecen las formas disfuncionales de responder a las exclusiones. Estas formas, pese a lo dañinas que sean, no pueden dejar de entenderse como relaciones sociales frecuentes en la sociedad. Lo disfuncional produce una fractura en lo tradicional, en las costumbres y normas que regulan la actitud y la conducta. En la sociedad guatemalteca existen una serie de acciones disfuncionales con que muchos tratan de procurarse su subsistencia. Entre estas destacan el contrabando, la violencia, la prostitución, la formación de maras, el alcoholismo y la drogadicción.

a. El contrabando de "hormiga"

Frente a las pocas oportunidades de obtener ingresos por medios dignos y socialmente aceptables, el contrabando se ha convertido en una importante opción de subsistencia. Según la Cámara de Industria de Guatemala, el contrabando representa una pérdida para el fisco equivalente a Q. 2.800 millones anuales, de los cuales 1.287 millones provienen del contrabando no documentado, realizado fundamentalmente por pequeños comerciantes inmersos en el sector informal de la economía[23] que, según el análisis realizado aquí, vive en situación de pobreza extrema. El contrabando de "hormiga", como se le ha llamado, se lleva a cabo por sitios fronterizos sin control. Las fronteras de San Marcos (El Carmen y Tecún Umán), Jutiapa (Valle Nuevo y San Cristóbal), Agua Caliente, Chiquimula y la Mesilla, Huehuetenango son algunos de los lugares en donde operan grandes redes de contrabandistas. El contrabando de todo tipo de mercadería, pero especialmente de alimentos, entre los que sobresale el de huevos, constituye una fuente de abastecimiento para las ventas callejeras y el comercio al menudeo. La organización gremial de fabricantes de alimentos y la asociación nacional de avicultores han considerado que ese contrabando asciende a aproximadamente a Q. 615 millones al año.[24]

b. Prostitución

La prostitución es definida frecuentemente como la realización de actos sexuales con fines exclusivamente lucra-

21 Palma (1998).
22 Chirix (1997).
23 Prensa Libre (2000).
24 El Periódico (2000).

tivos. Esta convierte el cuerpo en una mercancía que se compra y se vende: en general, en la prostitución participan diversos actores: proxenetas, clientes, traficantes, dueños de pensiones y hoteles y ciertos medios de comunicación. El mismo Estado también participa al autorizar y/o tolerar la prostitución. La prostitución no está tipificada como delito en el código penal; el proxenetismo y la trata de blancas, sí. A menudo existe desconocimiento de los derechos individuales y de las instancias de protección a las que se puede recurrir y se da cierta tendencia a desvalorizar o ignorar las pocas denuncias presentadas en dependencias del gobierno.

Los factores fundamentales que empujan hacia la prostitución son: pobreza extrema, abuso sexual en la infancia, castigos inhumanos, desintegración familiar o, frecuentemente, la conjugación de varios de estos factores. La mayoría de las mujeres prostituidas han tenido nulo o escaso nivel de formación educativa, carecen de capacitación técnica para desempeñar otros trabajos y, cuando lo han hecho, como trabajadoras domésticas o maquiladoras, a veces se han visto involucradas en un círculo vicioso de explotación y abuso de autoridad que ha terminado por acelerar el paso a su situación actual. La prostitución se ejerce abierta u ocultamente. Son muy pocas las mujeres que, pese a los pocos requisitos que se exigen, están autorizadas para ejercer la prostitución, tal como lo evidencian los datos del cuadro 6.2.

Estos datos no reflejan las tendencias reales de la práctica de la prostitución. Además de mostrar que muchas veces se ejerce de manera clandestina, también indican que quienes la ejercen, así como quienes solicitan ese servicio, mantienen en constante riesgo sus vidas al no buscar o no tener acceso a la profilaxis, ya sea por desconocimiento, porque no se les atiende o porque es poco accesible o muy costosa. De esta manera, la atención profiláctica se convierte en posibilidad solo al alcance de algunas personas o sectores. Mientras la prostitución se practique como ahora, quienes participan ponen en grave riesgo su salud y su vida. Muchas tienen que conformarse con "recetas" caseras como la de "lavarse con limón" [25], lo que multiplica el peligro de que adquieran y no puedan curarse una enfermedad de transmisión sexual.

Cuadro 6.2

Mujeres con licencias para ejercer la prostitución en el departamento de Guatemala 1997-99

Año	No. de licencias extendidas para ejercer la prostitución
1,997	2,010
1,998	2,713
1,999	3,803

Fuente: Departamento de Control y Tratamiento de Enfermedades de Transmisión Sexual de la Dirección General de Servicios de Salud Pública.

25 Rodríguez, (1999).

Si bien la práctica de la prostitución se da en ambos sexos, la más conocida es la de las mujeres. La edad de las que la practican y están registradas oscila entre los 16 a 45 años. La más frecuente es la que va de los 18 a 24 años, aunque existen casos de 58 y 62 años. En cuanto a la prostitución infantil[26] no existen datos debido a su prohibición legal.

A menudo la prostitución está ligada a la presencia permanente o pasajera de grandes grupos de hombres, como sucede con los trabajadores temporales en la agricultura, en la minería, el transporte, los destacamentos militares, los puertos etc.

En zonas fronterizas como San Marcos, Huehuetenango, Petén, el intenso movimiento migratorio y comercial y la proliferación de bares y pensiones crea condiciones propicias para la prostitución. Ello ocurre también a lo largo de la costa sur, en casi todos los municipios y departamentos como Izabal, Jutiapa, Alta y Baja Verapaz y Chimaltenango.

En las ciudades, las prostitutas acuden asiduamente a lugares cercanos a las avenidas principales, generalmente muy concurridos, como sucede en la ciudad capital con Bolívar, Aguilar Batres, Calle Martí, Trébol o en sitios como el Cerrito del Carmen, la línea del tren, la 18 y 21 calles, la zona 3, 4, 5 11 y 7 y la zona 12.[27] Centros de prostitución, como casas y bares de acceso exclusivo, se pueden encontrar también en sectores donde viven estratos altos de la ciudad capital y las cabeceras departamentales. En relación con los lugares donde se ejerce, se pueden identificar varios tipos de prostitución:

- Las de la calle: las trotacalles, taloneras o taconeras [28], quienes deambulan, vistiendo escasa y llamativa ropa, por algunos tramos de avenidas y calles o se sitúan cotidianamente cerca de pensiones, cantinas, paradas de buses y discotecas.
- Las semisendentarias. Estas permanecen en calles o callejones en los que históricamente se ha tolerado su presencia. Allí pasan el tiempo necesario para agenciarse el dinero que necesitan y luego vuelven a su domicilio. Esta forma, la más frecuente, es la más expuesta al público y se realiza tanto en el día como en la noche. Allí se pueden ver grupos de mujeres de todas las edades y travestidos, especialmente en el centro histórico, y algunos sitios de la zona 10 y 4. En la mayoría de los casos trabajan poco para los proxenetas de los bares.
- Las de servicio a domicilio, la cual se hace por medio de contactos previamente definidos. como catálogos y lugares concertados. Es mucho más oculta y restringida. Esto permite que a la prostitución femenina se agregue la infantil y la masculina heterosexual y homosexual.

c. Las maras

El fenómeno de las pandillas juveniles o maras es muy complejo y abarca una gran variedad de matices y situaciones, pues se trata de una denominación equívoca. Para entenderlas es fundamental diferenciar a las pandillas juveniles

26 Según estudios sobre prostitución infanto-juvenil consideran que las edades oscilan entre los 11 y 12 años.
27 PRONICE (2000).
28 CDHDF (1990).

delictivas de aquellas que no lo son.[29] En este apartado se trata principalmente de grupos con características de pandillas delictivas. En ambos casos, estos grupos construyen su propio universo, identidad, reglas y códigos de conducta. La proliferación de las "maras" se da en los núcleos urbanos, particularmente en la ciudad capital, donde existen más de 90 pandillas que actúan en 13 zonas y cuentan con cerca de 10.000 integrantes activos[30]. A estas habría que añadir las que actúan en diversas zonas de los municipios de Mixco, Villa Nueva y Chinaultla. En algunas comunidades al sur de la capital la violencia de las maras empezó desde el momento en que esas comunidades empezaron a existir, entre los años 1983-84. En las colonias de la zona norte surgieron varias pandillas, con grandes dosis de agresividad, entre finales de los años 80 y principios de los 90. En los pueblos periurbanos su presencia, bajo la evidente influencia de las pandillas de la misma ciudad[31], es más reciente.

Una de las acciones más visibles de estas pandillas son las peleas entre ellas, generalmente en defensa del territorio que cada una considera inviolable. Estas peleas terminan a menudo con heridos y, de vez en cuando, con muertos. Cuando el enfrentamiento se da entre jóvenes pandilleros de la misma comunidad, a veces se proyecta a las familias a las que pertenecen esos muchachos y muchachas, lo cual aumenta los resentimientos, la desconfianza y la desunión en la comunidad.

En las zonas urbano-marginales la desintegración familiar, la falta de atención y de orientación de los hijos, y el hecho de vivir cada día bajo el acoso de la pobreza constituyen circunstancias propicias para que los jóvenes ingresen a las pandillas. En otras palabras, los jóvenes que viven en estos lugares son más proclives a formar parte de lo que se ha denominado la "subcultura" urbana de la violencia, sin que esto signifique que todos ellos terminen siendo delincuentes. Esto significa que los factores sociales, económicos y culturales de riesgo se encuentran allí más presentes que en otras partes, como en los condominios de clase alta o las colonias de clase media.

El perfil del "marero" medio es un joven menor de 20 años, nacido y crecido en la ciudad, con algún grado de educación, perteneciente a familias pobres de la clase trabajadora y las capas medias empobrecidas; que usa drogas habitualmente y roba para poder conseguirlas; procede de familias desintegradas, con padres o padrastros violentos, alcohólicos e incomunicativos, con malas experiencias escolares. Un rasgo decisivo para entender su psicología es que la mayoría siente que no tiene futuro.[32]

Desde mediados de los años noventas algunas nuevas tendencias han marcado el desarrollo de estas pandillas.[33] Por ejemplo, antes eran organizaciones predominantemente masculinas; ahora, un creciente número de muchachas han pasado a integrarlas, ya sea impulsadas por los mismos motivos que los varones o

29 Un estudio sobre las grupalidades juveniles de barrios populares hace la distinción entre *los grupos juveniles de esquina* por un lado y las *pandillas juveniles* por otro, recalcando la estigmatización que conlleva el segundo término. "No pretendemos afirmar que la delincuencia, la drogadicción y otros aspectos que pueden calificarse de actividades ilícitas no se presenten en [grupos juveniles de esquina] pero consideramos que el fenómeno es mucho más complejo como para quedar definido sólo por esos aspectos." (Marcial 1996).

30 Siglo Veintiuno (1999) y Prensa Libre (1999).

31 AVANCSO (1999).

32 AVANCSO (1998).

33 Entrevista con personal de Casa Alianza, hecho por AVANCSO en mayo del 2000.

por una relación estrecha con algún miembro. El grado de participación e identificación con el grupo varía entre sus miembros. Algunos participan permanentemente y otros solo en algunas acciones. Las maras predominan en las denominadas "bolsas urbanas de pobreza". En los últimos años las pandillas juveniles se han entrecruzado con los niños de la calle.[34] Anteriormente los dos se diferenciaban por sus distintos modos de operar y vivir: a diferencia de los niños de la calle, los miembros de las pandillas delictivas solían mantener algún vínculo familiar, regresaban a sus casas y se identificaban con una red de mareros numerosa y geográficamente extensa.

Ahora el contacto entre ambos grupos se produce en espacios y actividades compartidos: uno es el consumo del "crack", droga cuyo uso va en aumento entre los jóvenes; otro son los encuentros en los centros preventivos del sistema penitenciario. Las maras como grupos fuertes y numerosos, con estructuras jerárquicas, son objeto de admiración de los niños de la calle. El perfil del pandillero tiene una doble cara: por una parte, es la víctima del ambiente que lo rodea, necesitado de identidad y de desarrollar lazos de camaradería y complicidad y es vulnerable a adicciones euforizantes y alucinatorias que le permiten olvidar por momentos que es un individuo marginal, un adulto sin futuro. Por la otra, es un temible agresor, orgulloso de su fama de rebelde y de delincuente, con actitudes violentas incluso contra los mismos integrantes del grupo. Estos jóvenes se ven en la necesidad de adquirir identidad de grupo y de establecer lazos de camaradería que les ayuden a crear "un espacio de referencia del que normalmente carecen dentro de su familia".[35]

d. Alcohol y drogas

El uso del alcohol se apoya en ciertos caracteres culturales que afectan a los diferentes sectores de la población, pero en general el proceso de alcoholización en Guatemala ha sido constante, hasta alcanzar dimensiones epidémicas.

Cuadro 6.3

Muertes por cirrosis hepática en Guatemala

Año	Frecuencia
1,985	681
1,992	1,322
1999	666

Fuente: Datos de la unidad de la Dirección General de Servicios de Salud de Guatemala.

El uso del alcohol está generalmente asociado al consumo de sustancias psicoactivas, lo que vuelve más complejo el análisis en la perspectiva de la exclusión. Concurren en el fenómeno no sólo factores personales sino también del ambiente social, económico y cultural. Así, no es casual que la cirrosis hepática afecte a los más pobres, debilitados por una mala alimentación; y que el consumo de drogas, que ocurre en todos los estratos sociales, se acentúe entre grupos marginales de menor ingreso.

Un ejemplo es un estudio realizado en Nahualá.[36] En este se reporta una correlación significativa entre el consumo

34 Entrevista con personal de Casa Alianza, hecho por AVANCSO en mayo del 2000.
35 Zepeda López (1999).
36 Adams (1998).

alcohólico y la poca tierra de que se dispone para cultivar. Además, los consumidores presentaron caracteres de alienación, medida ésta por tasas de aislamiento social, percepción de falta de poder personal y ausencia de normas. Se puede especificar la relación entre pobreza y tendencia al consumo alcohólico, especialmente clandestino, con lo que se aumenta la toxicidad y se potencia la adicción y la muerte prematura.

Existen reportes frecuentes de todo el país en que se describen casos de alcoholismo que se consideran ligados a la violencia del conflicto bélico. Al menos en un área del departamento del Quiché, que estuvo sometida a ese conflicto, se han constatado cifras llamativamente altas de consumo de cocaína. En dicho departamento también se han reportado recientemente una cantidad inusual de suicidios de adolescentes. El alcoholismo y aún el uso de otras drogas como la cocaína suele asociarse a las modas culturales de la modernidad y a intentos de evasión vinculada a diversas formas anormales de adaptación frente a las exclusiones.

Parecieran existir ciertos "factores de riesgo" en el uso de sustancias psicoactivas[37], con una mayor probabilidad de que los adolescentes consuman drogas o alcohol, si son fumadores, viven en un ambiente hogareño de tensión y agresividad y/u otros amigos de su edad ya los consumen. Una cierta combinación de esos factores facilita el uso de esas drogas, hasta el punto que se encontró que muchos niños con un promedio de ocho años de edad se inician en el consumo.[38]

5. La transformación del ingreso en bienes básicos para la vida

a. El papel de las mujeres en la subsistencia

El hogar es el ámbito donde se gestan las estrategias de subsistencia y donde sus resultados se transforman en bienes básicos para la vida familiar. Sin embargo, no constituye un espacio homogéneo donde prevalecen relaciones armónicas y equitativas entre sus integrantes. Hombres y mujeres difieren en cuanto a sus necesidades, a los papeles que les toca desempeñar en el proceso de reproducción social, en cuanto al acceso a los recursos y el control sobre ellos, en cuanto a sus posibilidades de independencia.[39] Además, junto a los factores económicos existen otros de índole social y cultural que confieren matices particulares a las condiciones específicas en que se subsiste, lo que también señala diferencias entre los integrantes de una unidad doméstica. Por ejemplo, a los hombres se les asigna el papel de proveedores, lo que les permite ocupar un lugar hegemónico en la toma de decisiones.[40] A las mujeres se les asigna uno diametralmente distinto, cuidar de los miembros del hogar y mantener un uso óptimo de los bienes de que se dispone, área donde puede tomar decisiones. A veces, también se ven forzadas a obtener ingresos y bienes, sin que ello implique, necesariamente, una modificación de sus funciones tradicionales.

No obstante, aún en la distribución de los recursos las mujeres mantienen un papel subordinado; la atención de sus

37 AVANCSO (2000).
38 SECCATID (1998).
39 Clert (1998).
40 Con procesos clave para la toma de decisiones se hace referencia a decisiones relacionadas con la posesión de bienes materiales, la inserción laboral, el acceso a la educación, la participación política y el control sobre el cuerpo y el ejercicio de la sexualidad.

propias necesidades sólo se cumple una vez satisfechas, al menos medianamente, las de los demás. Lo contrario ocurre cuando se trata de cargar con los "costos ocultos" de la subsistencia de familia. Las mujeres tienden a asumir el cuidado del hogar, la crianza de los niños, la atención médica de los enfermos, el cuidado de discapacitados y de las personas mayores, muchas veces en forma paralela a sus funciones productivas y a costa de prolongar sus jornadas de trabajo, afectar su salud o mermar sus oportunidades de educación o de obtener un trabajo mejor remunerado.

b. Estrategias para optimizar la disponibilidad y el consumo de bienes necesarios para la subsistencia

Disponibilidad y consumo de alimentos y agua. La población en situación de pobreza extrema gasta, en promedio, un 70% de sus ingresos mensuales en alimentación.[41] En el área rural la principal fuente de alimentación son los cultivos para el autoconsumo. Una familia de cinco miembros requiere, como mínimo, una hectárea de tierra para sembrar y criar algunos animales.[42] No obstante, la mayoría de quienes viven allí deben ingeniárselas para complementar sus ingresos y su alimentación con el uso de otros recursos: reservas de productos que han quedado de las cosechas, el trueque, los cambios en los patrones de distribución y consumo de los alimentos. Estos cambios van desde el aumento de la frugalidad, la disminución del número de comidas y el remplazo de alimentos en la dieta tradicional, hasta la venta de bienes y la reducción de la actividad física y del gasto energético.[43]

En el área urbana, cuando los ingresos no son suficientes para la compra de alimentos, se inician reajustes de diversa naturaleza que reducen aún más los niveles de vida, sacrificando comida, salud, educación y la fecundidad, a veces a través del aborto. También se busca empleo para otros miembros de la familia. Se intensifica el papel de la mujer como compensadora de los cambios en los patrones alimenticios del grupo doméstico. Surge la costumbre de hacer prioridades en cuanto a la distribución de los alimentos dentro de la familia. Con frecuencia la máxima prioridad la tienen los hombres adultos, los niños y por último las mujeres. Los familiares o vecinos suelen realizar compras colectivas para bajar precios, se aprovechan los lazos familiares o de amistad entre quienes se trasladaron a la ciudad y quienes se quedaron en el campo. Se produce una especie de trueque de "favores": por ejemplo, alojamiento a cambio de productos agrícolas.[44]

En cuanto al abastecimiento de agua, en promedio, un 2% del ingreso mensual de las familias en situación de pobreza extrema se asigna a su compra, con diferencias entre el área urbana y rural. En la primera, el promedio del gasto mensual es de Q.19.36, mientras que en la segunda de Q.12.63. También en la primera el 63% de las casas reciben el líquido directamente por medio de la red pública. Otro 12% lo recibe igualmente de esa red, pero debe recogerla de un chorro de servicio colectivo. El 24% restante se ve obligado a recurrir a los ríos, comprar a camiones distribuidores y a

41 Cálculos a partir de la ENIGFAM (1999).
42 INCAP (1999).
43 INCAP (1999).
44 INCAP (1999).

otras formas de acceso.[45] El abastecimiento a través de sistemas colectivos como los "llenacántaros" descritos se hace con precios especulativos o empleo de tiempo en el acarreo.[46] En el campo, 35% de los hogares en pobreza extrema cuentan con agua entubada, 26% se surte de agua de ríos, lagos o manantiales y un 19% la extrae de un pozo. El 97% de quienes se ocupan de resolver los problemas de abastecimiento del agua doméstica son mujeres.[47]

Salud y subsistencia. La exclusión en salud se expresa por la inequidad, entendida esta última como las diferencias entre grupos de la población en el acceso a los servicios de salud, así como en el estado de salud propiamente dicho, a consecuencia de situaciones no sólo innecesarias y evitables sino que además se consideran injustas.[48] Las exclusiones en salud afectan principalmente a la población indígena y los residentes en el área rural.

Un rasgo que denota las exclusiones en salud es el patrón de enfermedad y muerte que aún se caracteriza por el predominio de enfermedades transmisibles, que se ha demostrado en otros contextos que son prevenibles. Sobresalen las infecciones respiratorias agudas, diarreas, parasitismo intestinal, tuberculosis, malaria y dengue. El tener acceso a los alimentos que se necesitan para el adecuado mantenimiento del organismo es una condición importante para garantizar la salud; sin embargo, la población en promedio tiene un déficit de 200 kilocalorías diarias;[49] EL 46% de los niños menores de cinco años tienen desnutrición crónica. Dos terceras partes de los niños y niñas de madres sin educación o indígenas sufren retardo en su crecimiento, el doble del nivel de desnutrición observado entre los niños no indígenas (34%) y más de cinco veces la desnutrición de los niños de madres con educación secundaria o más (13%).[50]

En el área rural, la infraestructura de los servicios de salud del Ministerio de Salud y Asistencia Social no permite ampliar la cobertura ni prestar servicios con calidad. Más de un tercio de la población guatemalteca que demanda atención en dichos servicios debe caminar en promedio 12 kilómetros o dos horas para llegar al puesto o centro de salud más cercano: el 60% del equipo para prestar el servicio no es funcional; 37% de los centros de salud requieren reparación y el 28% ya no son funcionales. En la ciudad de Guatemala, a pesar de la concentración de recursos en salud, la proporción de consultas por habitante al año no es superior al promedio nacional (0.5). Mientras tanto, el sector privado de salud beneficia a un pequeño grupo de población a través de esquemas de seguros privados u otros mecanismos de pago. Su cobertura está concentrada en las áreas urbanas más grandes, particularmente en la ciudad de Guatemala, donde se localizan el 78% de los hospitales y el 76% de las clínicas privadas.[51]

A pesar de los esfuerzos que el Ministerio de Salud ha hecho en años re-

45 ENIGFAM (1999).
46 Ilustrativo es el caso de un asentamiento de la zona 18 donde el tonel de agua se vende a Q5.00; si se toma en cuenta que una persona satisface sus necesidades básicas con un mínimo de 54 litros/día y que las familias en promedio son de seis miembros, el gasto en agua al mes puede alcanzar Q150.00. Los que cuentan con el servicio municipal, en promedio, pagan menos que aquellos que no; por ejemplo: en algunas colonias de la zona 21 la cuota es de Q35.00 por servicio (35 m^3 base), en la zona 13 de Q53.90 (49 m^3), en la zona 12 Q62.70 (57 m^3) (Drummond 2000).
47 USAC, DIGI y PUIEG (1997).
48 Whitehead (1991).
49 Menchú (1998).
50 ENSMI (1998).
51 Información proporcionada por la Oficina Panamericana de la Salud Guatemala.

cientes para ampliar el acceso a los servicios a la población más necesitada,[52] el acceso a los servicios para los pobres continúa siendo limitado. En condiciones de pobreza extrema, es virtualmente imposible considerar la salud como una prioridad. Aún así, la condición física que permita la funcionalidad de continuar luchando por la subsistencia los obliga a realizar algunos gastos. Según la ENIGFAM, el gasto en salud, en números absolutos, equivale en promedio a Q.73.33 mensuales por hogar, o sea un 8% del total de sus ingresos. El gasto en salud se realiza así: productos farmacéuticos, 73%; servicios médicos no hospitalarios, 20.6%; servicios hospitalarios, 5%; y aparatos ortopédicos y prótesis 1%.

En términos de frecuencia de gasto, ocupa el primer lugar el destinado a los servicios médicos no hospitalarios, es decir la atención médica en clínicas generales (10%); en segundo lugar, la compra de medicinas no especificadas (6%) y en el tercero, la compra de aspirina (5%) y vitaminas no especificadas (4%). De las consultas, 60% se realizan en clínicas u hospitales privados, 27% en centros o puestos de salud, 6% en hospitales públicos, 6% con personas particulares.[53] Los datos disponibles no permiten analizar el comportamiento de la población en situación de pobreza extrema

Recuadro 6.5

Demanda y gasto en salud en el altiplano guatemalteco

En 1997 se realizó un estudio que evaluó la demanda y el gasto en salud en cuatro departamentos: Quetzaltenango, San Marcos, Sololá y Totonicapán. Se tomaron en cuenta cuatro parámetros: la percepción de problemas de salud por parte de la población, la decisión de buscar atención dentro y fuera del hogar; la elección de proveedor de servicios de salud y la cantidad de dinero gastada.

Entre los resultados principales destaca que un 24% de la población declaró haber presentado un problema de salud durante los 30 días anteriores a la encuesta. El nivel de percepción fue mayor en Sololá, San Marcos y Totonicapán, en los grupos indígenas y en los hogares con menores ingresos, lo cual constituye un indicio de que entre estas poblaciones pueden existir mayores problemas de salud. La automedicación –el consumo de remedios y medicamentos sin prescripción médica y sin previa consulta profesional- es la opción primera en la búsqueda de atención, mientras que hacerlo en un establecimiento de salud es la que sigue. Los que poseen una mayor percepción de tener problemas de salud son quienes menos tienden a buscar un establecimiento de salud como primera opción. Esto reflejaría, en parte, que la población rural de menos recursos tiene también menos oportunidades de tener una atención médica de mejor calidad. Se detectó también un bajo porcentaje de hospitalización, en particular entre los grupos más pobres, indígenas y de los departamentos con predominio rural e indígena (Sololá, San Marcos y Totonicapán), probablemente porque acuden al hospital únicamente en casos de suma urgencia y cuando lo hacen, van preferentemente a los establecimientos públicos.

Fuente: *INE et al. (1997).*

52 Desde 1997 el gobierno ha venido desarrollando un proceso de extensión de cobertura de los servicios de salud y ampliación de la atención primaria en salud. A este proceso se le conoce como SIAS –Sistema integrado de atención en salud- e involucra la contratación de ONGs y otras organizaciones en la prestación directa de los servicios para áreas donde anteriormente no se contaba con ningún tipo de servicio.

53 Las cifras se refieren a porcentajes de pagos realizados en el rubro de salud. No incluye cotización del IGSS (ENIGFAM 1999).

a la hora de enfrentar un problema de salud, pero un estudio reciente del altiplano proporciona algunos indicios, como se expone en el recuadro 6.5.

Al igual que en salud, la población en situación de pobreza extrema asigna magros recursos a la educación. En promedio, Q.24.00 mensuales por hogar, lo cual corresponde a 3% del ingreso total. Esto equivale a poco menos de la quinta parte de lo que la población no excluida emplea, en promedio, por hogar, en educación. El gasto más frecuente es en útiles escolares (64%), seguido de costos asociados a la participación en la escuela pública (17%). El 80% de las familias envían sus hijos a los centros educativos públicos.[54]

Disponibilidad de vivienda, vestido y calzado. La vivienda, el vestido y el calzado constituyen los principales medios de protección frente a los cambios climáticos. Sin embargo, la población en situación de pobreza extrema sólo invierte sumas ínfimas en estos rubros. En cuanto a la vivienda, la ENIGFAM reporta que los hogares asignan un promedio del 17% de su ingreso mensual.[55] Otro estudio, efectuado en más de 300 familias de la Ciudad de Guatemala, reveló que aquellas con ingresos mensuales inferiores a $US170 habían invertido, como promedio, menos de $US800 en gastos iniciales y posterior modernización de la vivienda.[56]

Cuando los ingresos no son suficientes, los egresos en vivienda se reducen y se buscan otros medios más precarios para procurarse un techo. En el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala (AMCG), los denominados "asentamientos precarios" se han formado, en su mayoría, a raíz de invasiones a terrenos baldíos.[57] Las personas que habitan en esos asentamientos varían según la calificación de lo "precario" pero se coincide en que esta condición se incrementa año tras año. En 1986 había 130 asentamientos, con una población de aproximadamente 450.000 habitantes.[58] A fines de 1991, su número se había incrementado a 232 asentamientos y 702.100 habitantes.[59] En 1994 se contabilizó 300, con 425.000 habitantes. En la actualidad, se estima que aproximadamente un millón de personas viven allí.

Desde el momento en que se inicia la invasión de un terreno urbano, son las mujeres y los niños quienes adquieren el papel protagónico, pues permanecen en viviendas improvisadas (champas) con el fin de consolidar la ocupación e iniciar otro tipo de construcción. En el primer momento predomina la construcción hecha con materiales de desecho de plástico y cartón. En los más antiguos, las viviendas se levantan con materiales duraderos, como la lámina metálica, el "block", la madera y el concreto. En todo caso, las casas no pueden considerarse de buena calidad, pues la mayoría son edificadas sin mano de obra calificada, lo que las convierte en un factor de riesgo, principalmente ante los temblores y los derrumbes. Por otro lado, hay carencia del equipamiento comunitario (salones comunales, edificios escolares, centros de salud, etc.), aunque la electricidad es un servicio fácil de pro-

54 ENIGFAM (1999).
55 ENIGFAM (1999).
56 BID (1997).
57 De acuerdo a información de varios estudios, su porcentaje varía entre el 100% y 57% (Drummond 2000).
58 Comité de Reconstrucción Nacional (1992)
59 UNICEF y SEGEPLAN (1993).

Recuadro 6.6

Solución habitacional de las viudas de la Región Ixil

La región Ixil la constituyen los municipios de Nebaj, Chajul y Cotzal. Según datos del censo de PRODERE de 1992, en condición de viudez se encontraban 1507 personas, de las cuales 193 eran hombres y 1314 mujeres; la diferencia en la distribución por sexo se explica como uno de los efectos del enfrentamiento armado, que tuvo uno de sus escenarios principales en esa zona.

La construcción de viviendas para viudas en extrema pobreza propone un diseño tradicional que ayude a conservar sus rasgos culturales. Privilegia a las mujeres pues el diagnóstico preliminar evidenció que ellas presentaban fuertes limitaciones para encaminarse a una vida diferente, en ausencia de su compañero de vida. Puesto que eran los hombres quienes asumían toda la responsabilidad en el mantenimiento económico del hogar, su ausencia es un obstáculo para que las mujeres puedan aspirar al crédito, a la propiedad de la tierra y a otros beneficios. Sus tradiciones establecen que es el hombre el encargado de construir la vivienda. Pero ahora son ellas las que se encuentran al frente del hogar y deben solucionar los problemas.

Fuente: DIGI (1999).

veer. En algunos casos, la Empresa Eléctrica ha puesto a disposición contadores comunitarios, en otros la gente compra la electricidad en casas vecinas o se conecta ilegalmente.

Hay que destacar en el mejoramiento paulatino de la vivienda y los servicios la importancia de la organización comunitaria, un poderoso instrumento para defender los intereses colectivos, y para resolver los conflictos que surgen en el interior del asentamiento. En el área rural la falta de tierra es la principal causa de las demandas e invasiones de terrenos. Sin embargo, estas también se producen para resolver el problema de la vivienda. Allí el asentamiento se basa en viviendas dispersas, la autoconstrucción y la ayuda comunitaria. En 1995, al menos el 80% de las familias habitaban en pequeños poblados y en viviendas dispersas y en malas condiciones.[61] En realidad poco se conoce de las experiencias de acceso a la vivienda en el campo. Una manera de enfrentar el problema se ilustra en el recuadro 6.6.

En cuanto al vestido y calzado, la población en situación de pobreza extrema les asigna un 8.6% de su ingreso mensual. Un 56.8% de las compras de vestido o calzado se realizan en mercados, 12.7% en tiendas, 9.5% con personas particulares. Un 4.2% compra ropa usada.[62] No hay datos disponibles para estimar qué peso tiene la fabricación doméstica de ropa o calzado, para consumo propio, en el abastecimiento de estos bienes.

B. Las respuestas comunitarias y desde la sociedad

Las exclusiones se experimentan de manera individual o colectiva y las respuestas pueden ser personales, como formas particulares de adaptación; o pueden ser movimientos organizados para

61 Viceministerio de la Vivienda (1996).
62 ENIGFAM (1999).

asegurar la titularidad y el disfrute de derechos, informaciones u oportunidades colectivas. En un ambiente democrático, las posibilidades de valerse de estas últimas aumentan más. Las siguientes son las respuestas más importantes.

1. La respuesta comunal y/o municipal

La participación local tiene hoy día muchas oportunidades y más expresiones que nunca. En la dimensión política, ocurren la participación electoral y en partidos políticos. Esta no resulta fácil, a veces porque los mismos partidos no alcanzan a tener una expresión nacional, otras porque despiertan poca confianza. Lo importante en este momento es que empieza a percibirse a la Municipalidad como la expresión del poder más cercano a la población y como la forma más directa de relacionarse con el Estado. Los ciudadanos locales han privilegiado dos respuestas con voluntad de inclusión política, los comités cívicos (electorales) y los comités locales de vecinos.

Los comités cívicos constituyen una forma alternativa y provisional de participación política. Postulan candidatos para la corporación municipal al margen de los partidos, candidatos que por lo general son nominados en una consulta democrática. La inmensa mayoría de ellos se originan en el medio rural, con predominio indígena. En 1999 se organizaron 176 comités, que tuvieron escaso éxito electoral. En relación con la participación política femenina en el ámbito local, ella ha aumentado ligeramente entre 1995, en que se les adjudicó 88 cargos (2.8%) y en 1999, 144 cargos (4.0%). El número de mujeres alcaldes, para ambos años, bajó de 5 a 2. La postulación y elección de mujeres indígenas para el Congreso ha aumentado de 8 a 13 diputados (10% y 11% respectivamente).

Los comités locales de vecinos, o pro mejoramiento, son formas asociativas

Cuadro 6.4

Comités cívicos y alcaldías 1985-1999 (*)

Elecciones	Municipios convocados	Comités cívicos participante	Alcaldías obtenidas	Relación: alcaldía obtenida /comité
1985	30	24	5	20.5
1988	272	46	13	28.2
1990	300	76	4	5.2
1993	276	101	18	17.8
1995	300	157	22	14.0
1998	30	18	0	-
1999	330	174	25	14.3

Nota: *(*) Las diferencias en el número de municipios se deben a la regulación que dividía las municipalidades en categorías y le daba a sus corporaciones tiempos distintos. Ello fue suprimido por la reforma constitucional de 1994, pero todos los municipios se equipararon a las fechas de elecciones generales hasta 1999.*

Fuente: *Para 1985-1998: González y Torres-Rivas (1999). Para 1999: datos del TSE.*

que expresan la voluntad de los ciudadanos locales para finalidades de desarrollo limitadas a la jurisdicción municipal. Se interesan, por ejemplo, en aspectos como introducción de agua, mercados, caminos, escuelas, dispensarios y/o actividades culturales diversas que incluyen a veces aspectos religiosos. La historia de su formación es diversa, pero en el último tiempo se ha estimulado su creación y funcionamiento por las nuevas asignaciones financieras al municipio, por el estímulo de las actividades de los consejos de desarrollo urbano y rural, y por las actividades relacionadas con los fondos sociales. Una encuesta informativa atendida por 30 alcaldes, de l7 departamentos (un 10% del total de alcaldes) indica que hay en ellos 1.743 comités[63] inscritos que tienen diverso grado de organización y de compromiso de trabajo, lo que revela la importancia de los mismos.

2. Las respuestas desde la sociedad

En el ámbito del mercado libre, la existencia de empresas pequeñas o medianas aparece como una voluntad empresarial de no dejarse excluir por una dinámica que privilegia la producción en gran escala. Diversas esfuerzos tanto desde el Estado como de la sociedad se vienen haciendo para mantener una actividad inclusiva, destacándose en ese esfuerzo la Coordinadora Nacional de Microempresas de Guatemala (CONMIGUAT), que funciona desde 1995, (personería jurídica desde 1998). Tiene actualmente más de 5.000 miembros agrupados en 17 asociaciones. Con una presencia institucional más antigua, fundada en 1987, está la Federación de la Pequeña y Mediana Empresa (FEPYME), con 1.600 asociados en ocho gremiales. Sus objetivos son parecidos, aunque esta última se ocupa más de la formación profesional, la asesoría técnica y el fomento financiero y económico de sus asociados.

La mayor de las exclusiones económicas ocurre en este país en relación con la propiedad y el uso de la tierra. Este tema fue considerado en el informe "Guatemala: el Rostro Rural del Desarrollo Humano, 1999", y reiterado como causa de exclusiones en el Capítulo III de este Informe. Aquí sólo se mencionan algunas respuestas organizativas del campesinado, de luchas por acceder a ese disfrute. Pueden mencionarse, en primer lugar, el Comité de Unidad Campesina (CUC), que fue muy activo en los años ochenta y que se ha replanteado su accionar en el marco de los Acuerdos de paz. También esta la Coordinadora Nacional de Pequeños y Medianos Productores, aunque con muy poca actividad actualmente, así como la Coordinadora Nacional Indígena y Campesina (CONIC), fundada en 1992, con una base indígena, aunque con participación de campesinos pobres no indígenas. Agrupa a 209 comunidades, de 51 municipios, y están interesados en el desarrollo rural, cultural y de género. En general, las organizaciones campesinas fueron todas muy golpeadas en la época del conflicto armado y solo con el actual período de paz y como efecto de los Acuerdos correspondientes, han empezado a organizarse localmente, a manifestar algunas formas de descontento y a formular variadas demandas económicas. La estructura de la tenencia de la tierra no sólo aleja al campesino de ella, excluyéndolo, sino que en el ambiente político ac-

63 Investigación preliminar realizada por FLACSO, (Guatemala, abril de 2000), sobre una muestra no intencional de municipios, que tiene un buen valor informativo,

tual, vuelve difícil organizar esta clase de luchas en favor de un reordenamiento agrario.

La eventual demanda de tierra no ha estado acompañada por estrategias nacionales de desarrollo rural, aunque hay pequeñas iniciativas locales estimuladas por ONGs. En este marco de trabajo se pueden mencionar algunas formas nuevas de participación en la vida productiva, como las que representan la Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente (CDRO), la Coordinadora de Asociaciones de Desarrollo Integral del Sur Occidente de Guatemala (CADISOGUA), y el Movimiento TZUK KIM POP, con dirección y fuerte presencia indígena. Estas organizaciones tienen finalidades múltiples como el estudio de la región, la educación para la participación, formación de recursos humanos, fomento de la interculturalidad y, por supuesto, finalidades productivas.

El empleo es otra fuente de exclusiones, como lo desarrolla el Capítulo III de este Informe. En esta parte se hace una referencia a la respuesta sindical, es decir, en la óptica de la vigencia de los derechos que deben respetarse en toda relación laboral. Ello tiene que ver con las condiciones en que se cumplen los derechos del contrato laboral, según la legislación correspondiente. Según lo confirma la historia de las luchas sociales el respeto por las leyes del trabajo se aseguran en una sociedad democrática. La historia reciente del país recuerda que en las condiciones de dictadura, ni las organizaciones sindicales ni los derechos obreros fueron respetados. La experiencia en general es que los derechos que la Constitución y el Código de Trabajo establecen (y de manera particular las Convenciones Internacionales) se aseguran más cuando los trabajadores se organizan y los reivindican. A la fecha existen tres agrupamientos, la Confederación General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), la Confederación de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG) y la Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSITRAGUA). Hay un total de

Cuadro 6.5

Presencia estimada de mujeres, indígenas y jóvenes en organizaciones campesinas y de desarrollo integral 2000

En Porcentajes

Organización	Mujeres	Indígenas	Jóvenes
CUC	40	60	20
CONIC	50(*)	95	25
CONAMPRO	20	80	20
CDRO	40	95	20
CADISOGUA	30	95	20
A. CAMPESINAS (**)	25	90	40

Nota: *(*) La participación de las mujeres tiende a incrementarse en épocas de cosecha.*
(**) Se refiere a las creadas recientemente como asociaciones civiles no lucrativas al amparo del arto.18 del Código Civil

64 Ministerio de Trabajo y Previsión Social (1999).

1.351 organizaciones inscritas y 473 activas con 61.532 afiliados.[64] De este total, un 11% son mujeres.

El nivel de organización sindical ha sido más alto en otros momentos de la historia del país. Actualmente, el 76% de sindicatos pertenecen al sector privado y el 66% al sector urbano. En cuanto a las ramas de actividad, son los servicios comunales y personales los que concentran mayor organización (33%), seguidos por la agricultura (32%), en tanto que la industria manufacturera, que es el sitio más propicio para el movimiento obrero, solo representa el 3%. Hacia 1997, se suscribieron 68 pactos colectivos de condiciones de trabajo, casi la mitad de los que se alcanzaron a comienzos de la década de los noventa.[65]

3. Otras respuestas incluyentes

Existen en el país otras modalidades de respuestas organizadas para enfrentar la cultura de exclusiones que caracterizan todavía a esta sociedad. Las organizaciones indígenas de carácter local, regional o departamental han crecido en los últimos cinco años, y por lo general se dedican a atender problemas de desarrollo local, de educación, entrenamiento organizativo y aspectos relativos a la afirmación de su identidad cultural. Su variedad es grande, e incluye el trabajo organizativo de las alcaldías indígenas de Chichicastenango y Sololá, la defensoría maya y la defensoría de la mujer indígena, la asociación de alcaldes indígenas, el consejo de organizaciones mayas de Guatemala, las fundaciones Kaqchikel y Kaquljá, centros culturales y educativos diversos, etc.

Tienen una creciente importancia política y cultural las organizaciones de mujeres, que han llegado a constituir un movimiento social nuevo en el ambiente nacional. Su origen está relacionado con el movimiento popular, pero el carácter de sus reivindicaciones son específicas a la condición femenina, a los derechos de la mujer y a otros problemas derivados de la condición de género. Muchas de esas organizaciones tienen un carácter local o sectorial y están vinculadas al movimiento indígena, que se mencionaron anteriormente. Pero hay algunas que tienen una dimensión nacional como la Fundación Guatemala, La Asociación Mujer Vamos Adelante, el Consejo de Mujeres Mayas, el Comité de Beijin, la Red de la No Violencia, la Coordinadora de Acciones Legales a favor de las Mujeres, la Secretaría de la Mujer de la Asamblea Consultiva de la Población Desarraigada, la Comisión Nacional Permanente de Derechos de las Mujeres Indígenas de COPMAGUA, el Centro de Investigación, Capacitación y Apoyo a la Mujer y el Foro Nacional de la Mujer. Esta es una instancia que da seguimiento a los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz en lo referente a las mujeres.

Estrechamente relacionadas con los problemas de género, por un lado y con el tema étnico, por el otro, pero además con una agenda de intereses mucho más amplia, funcionan en el país las Organizaciones no Gubernamentales. Se mencionan aquí porque ellas constituyen importantes formas de respuesta colectiva, desde la sociedad, al fenómeno de las exclusiones. Las ONGs mantienen como una de sus finalidades substantivas, como la razón de ser de ellas, una voluntad de constituirse en intermediarias entre los desposeídos y el poder, o de ser organizaciones que compensan lo

65 Ministerio de Trabajo y Previsión Social (1999).

que el Estado no provee. Este tipo de organización, construida en la base de la sociedad e independiente del poder gubernamental, ha llegado a constituir una modalidad importante de participación popular y fuente de experiencias orgánicas, técnicas y sociales para una nueva generación.

No es posible hacer referencias más precisas sobre las ONGs, dada la importancia que se han ganado en la lucha contra diversas expresiones excluyentes. Además, es difícil construir una definición común por la multiplicidad de formas, objetivos y financiamientos que tienen. Hacia 1997 se registró un número aproximado de 443 ONGs solo de desarrollo y derechos humanos, pero su crecimiento ha sido muy alto. Un cálculo reciente, a fines de 1998, registra 2.064 organizaciones, de las que 700 serían de desarrollo, y la mayor parte de ellas vinculadas a problemas rurales y étnicos.[66] Estas organizaciones ocupan un lugar importante en la solución de los diversos problemas que plantea la sociedad, en parte, porque complementan la acción del Estado y porque, a su vez, organizan la iniciativa local. Una parte importante de la cooperación internacional es ahora canalizada a través de aquellas que han alcanzado más desarrollo y eficacia. Las respuestas comunitarias a las exclusiones encuentran en las ONGs un instrumento para enfrentarlas con éxito.

C. La respuesta del sector privado

Desde mediados de la década de los ochenta, y particularmente desde los noventa, se han constituido organizaciones de ayuda social por parte de algunos grupos económicos del sector privado. Estas organizaciones, con la modalidad jurídica de fundaciones, comenzaron a constituirse a partir de 1986/87 por empresarios del sector de las bebidas alcohólicas y del cemento. Posteriormente se crearon otras fundaciones por parte de los intereses de la cerveza, del azúcar y el café, la banca y bebidas gaseosas. Con la excepción de los grupos cafetaleros, los otros son sectores donde predominan mercados de carácter monopólico u oligopólico, lo que supone altos niveles de rentabilidad. Las iniciativas que integran a varias fundaciones (Consejo de Fundaciones Privadas de Guatemala y Fundación Guatemala 2000) son más recientes (1996/98) (cuadro 6.6).

Las actividades de las fundaciones han tenido una orientación especial en aspectos relativos a promover las oportunidades educativas y culturales. La tipología de proyectos financiados o ejecutados por las fundaciones ha sido amplia, abarcando campos como los siguientes: a) educación (apoyo a la alfabetización, educación básica, nivelación, entrega de insumos clave, apoyo al esquema autogestionario de provisión de servicio, financiamiento de infraestructura y equipamiento); b) salud (apoyo a entidades que proveen servicios, además de participar en el esquema del SIAS); c) apoyo al desarrollo municipal; y d) apoyo al área de cultura y deportes (cuadro 6.7).

El financiamiento de las actividades de las fundaciones ha combinado, en grado variable, fondos provenientes del sector empresarial con recursos contratados con el Estado. Aunque no se tiene un dato preciso sobre el total de recursos

66 Alvarado Browning, Carrera y Girón (1998).

Cuadro 6.6

Principales fundaciones privadas en Guatemala

Sector económico de origen	Año de Creación	Nombre	Area de Actividad
Banca	1978	Banco del Café	Promoción Educación, artes, deportes y trabajo con minusválidos
	1994	Fundación G&T	Mueve la conservación del patrimonio cultural
Licores	1986	Fundación por La Vida	Financia programas educativos, de salud preventiva y de recreación de niños
Cemento	1987	Fundación Carlos Novella	Financia becas, proyectos educativos y de capacitación, nutrición, salud, cultura y de medio ambiente
Azúcar	1990	FUNDAZUCAR	Financia proyectos sociales y de desarrollo municipal, principalmente de educación y salud. También actúa como ejecutor de proyectos o programas de gobierno en educación
Cerveza	1990	Fundación Mariano y Rafael Castillo Córdoba	Financia proyectos de educación, incluyendo desayunos escolares y becas
Azúcar	1993	Fundación Pantaleón	Da becas, financia proyectos de educación y de salud
Otro	1993	Fundación Ramiro Castillo Love	Financia, proyectos de educación
Caficultura	1994	FUNRURAL	Financia becas y proyectos de desarrollo rural, especialmente en educación y salud
Consorcio de fundaciones; Carlos Novella, FUNDAZUCAR, Fundación G&T, Fundación Manuel de Castillo, FUNRURAL y Fundación por la Vida	1996	Consejo de Fundaciones Privadas de Guatemala	Financiamiento de proyectos de desarrollo social especialmente educativas
Bebidas gaseosas	1998	Fundación María Luisa Monje de Castillo	Financia proyectos de educación y alimentación de niños, y de capacitación
Multisectorial	1998	Fundación Guatemala 2020	Financiamiento (catalizador) de estudios y proyectos

Fuente: Investigación directa de los autores, PNUD, Guatemala, 2000.

aportados por las fundaciones, el monto correspondiente al total de proyectos que impulsan las fundaciones del Consejo de Fundaciones Privadas de Guatemala alcanzó casi los Q 70 millones a fines de 1999. Incluye recursos del Estado en proyectos ejecutados por las fundaciones privadas. Entre los más importantes es-

Cuadro 6.7

Proyectos que impulsaban las fundaciones que integran el consejo de fundaciones a finales del 1999

En Miles de Quetzales y Miles de Beneficiarios

Tipo de proyecto	Monto Acumulado	Beneficiarios
Educación	**38,329.1**	
Becas para las niñas	14,606.7	46.6
Juntas Escolares	14,317.2	183.8
Equipamiento escolar	2,432.0	32.0
Bolsa didáctica	1,755.6	3.0
Infraestructura	1,592.0	60.0
Nivelación varios grados	1,101.6	1.4
Escuela rural activa	956.0	16.9
Escuelas Fundación Por la Vida	940.0	0.7
Clubes La Pedrera y Progreso	300.0	0.1
Programa de básicos	226.0	0.2
Museo Popol Vuh	70.0	33.0
Nivelación primer grado	32.0	0.1
Salud	**27,793.6**	
Participación en SIAS	18,106.6	489.6
Consulta externa Hospital Escuintla	4,026.1	34.2
Centro especialidades médicas	1,655.9	16.1
Centros asistenciales	1,377.3	204.8
Varios Hospital Roosevelt	725.0	24.0
Farmacias comunitarias	629.0	264.4
Puestos de salud	442.3	25.4
Unidad proveeduría médica	295.9	
Guía nutricional	185.0	1,650.0
Clínica Médica San Camilo	105.0	9.0
Casa del Adolescente	100.0	0.3
Educación médica contínua	91.1	
Convenios con ONGs y OGs	54.4	
Medio Ambiente	**324.7**	
Lago de Atitlán	114.0	
Tratamiento desechos sólidos	112.7	90.0
Apoyo Hospital Roosevelt	66.0	
Parque ecológico Villa Lobos	32.0	80.0
Otros	**3,309.2**	
Limpieza tramos viales	1,998.9	
Planificación de proyectos	416.5	
Formulación inversión municipal	123.8	
Capacitación alcaldes y gobernadores	116.1	
Capacitación personal municipal	70.2	0.1
Otros	583.7	8.0
Total	**69,756.6**	**3,273.7**

Fuente: Investigación directa, con información obtenida del Consejo de Fundaciones Privadas de Guatemala.

tán el SIAS, PRONADE (apoyo a juntas escolares) y las becas para niñas.

No es posible establecer tendencias futuras en relación con instituciones de responsabilidad social patrocinadas por empresarios guatemaltecos. Pareciera haber un movimiento empresarial por ampliar sus actividades e involucrar a nuevos sectores, así como buscar mayor efectividad en las acciones público/privadas. El entorno internacional subraya hoy día la responsabilidad de los empresarios en la mejoría de los niveles de capital humano y social.

D. La respuesta desde el Estado: La política fiscal frente a la exclusión

Desde el Estado se promueven políticas que buscan disminuir o acabar con la estructura excluyente de esta sociedad. Son numerosas y variadas, difíciles de registrar en este Informe. Se ha escogido la dimensión fiscal porque las políticas sociales dependen de la capacidad financiera del Estado, que conforme lo indican los Acuerdos de Paz, tiene que fortalecerse en provecho de las mayorías desatendidas. El análisis se centra en los años más recientes, especialmente en 1999, tomando en cuenta los compromisos fiscales asumidos como parte de los Acuerdos de Paz en 1996. En el inicio, debe recordarse que la reducción del gasto público fue la variable de ajuste por excelencia en los programas de estabilización implementados desde los años ochenta. A la magnitud de los recortes del gasto, se sumaron resultados mediocres en materia de recaudación tributaria. El impacto global fue una pérdida de eficiencia y eficacia de la maquinaria del Estado y un deterioro acelerado en la cobertura y calidad de los servicios públicos, que debilitaron su capacidad de dar respuestas a la exclusión.

Durante la segunda mitad de la década de los noventa el objetivo fundamental de la política fiscal cambió. Inicialmente fue una variable de ajuste macroeconómico para evitar que el exceso en el gasto por encima de los ingresos provocaran presiones sobre el tipo de cambio o la tasa de interés. Posteriormente prevaleció la idea del gasto como un instrumento tímido de desarrollo social, condicionado por razones electorales. Un reflejo de lo anterior es que durante 1996 y 1997 el déficit fiscal prácticamente fue nulo (0.1% y 0.8% del PIB, en su orden) mientras que en 1998 y 1999 pasó al 2.2% y 2.8% del PIB, respectivamente.

1. La debilidad de los ingresos fiscales

A fines de la década de 1990 era evidente que el ingreso nacional había sido insuficiente para cubrir el nivel de gasto público y privado, por lo que fue necesario financiarlo con ahorros del exterior, particularmente a finales del gobierno anterior. Las presiones del déficit fiscal estuvieron acompañadas de un creciente desajuste en la cuenta corriente de balanza de pagos (que pasó de 2.8% del PIB en 1996 al 5.9% del PIB en 1999), hasta llegar a los niveles más altos de la década. Ello se debió a la contracción del flujo de capitales externos, no sólo por las condiciones económicas internacionales, sino también por la inestabilidad política y financiera que experimentó el país a partir de 1998.

67 El sistema tributario de Guatemala depende de cuatro tipos de impuestos: IVA, ISR (y otros gravámenes al capital), los derechos arancelarios y el impuesto sobre productos industriales (petróleo, cigarrillos y bebidas). En su conjunto representan casi el 93% de los ingresos tributarios.

Cuadro 6.8

Estructura de ingresos del Gobierno Central
1996-1999
Porcentaje respecto a los ingresos tributarios

Concepto	1996	1997	1998	1999
Impuestos directos	**24.7**	**22.7**	**20.7**	**21.8**
Sobre la renta	18.4	12.7	13.9	13.6
ISET	6.2	9.8	0.4	0.0
A empresas mercantiles	0.0	0.0	6.3	8.1
Impuestos indirectos	**75.3**	**77.3**	**79.3**	**78.2**
Importaciones	17.9	15.2	14.7	13.6
IVA	42.7	45.4	46.1	46.8

Fuente: Cálculos propios con cifras del Ministerio de Finanzas Públicas.

En 1999, como en años anteriores, los ingresos del gobierno[67] no sólo no aumentaron al ritmo que habría sido necesario para acortar la magnitud y el período del ajuste fiscal, sino que también aumentó la participación de los impuestos indirectos, especialmente del IVA.

Se recaudó poco debido fundamentalmente a la debilidad de las medidas adoptadas por el gobierno para aumentar los ingresos, que según la recalendarización de los Acuerdos de Paz debían alcanzar una carga tributaria del 12% para el año 2002. Así, las principales medidas adoptadas en 1999 fueron: (i) el Acuerdo 39-99. Reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado (Decreto 27-92) y la Ley del Impuesto sobre Circulación de Vehículos (Decreto 70-94), (ii) la rebaja del 10% a los aranceles para la importación de gasolinas y (iii) el incremento de aranceles para productos lácteos de 15% a 39%.

La medida con mayor impacto fue la del Acuerdo 39-99, que afectó principalmente el IVA por concepto de venta de vehículos usados y además estableció nuevos procedimientos para el traslado de los mismos. Esta modificación pretende incentivar la documentación de la venta de automóviles usados, que anteriormente era evadida para no cargar con el pago del IVA; ahora, la tarifa máxima a pagar es de Q.500. Por tanto, si bien se prevé una reducción en la recaudación individual por la baja en las tarifas, por otro lado se espera un efecto positivo de la mayor cantidad de ventas documentadas de vehículos usados.

Las otras medidas respondieron a objetivos no tributarios: la rebaja de aranceles a los derivados del petróleo pretendió aliviar la carga sobre los consumidores. El resultado fue poco perceptible porque el alza en el tipo de cambio y en el precio del petróleo a nivel mundial diluyeron su efecto. En el caso del alza de aranceles, se tuvo como objetivo proteger al sector lechero de la competencia de las importaciones. En síntesis, no se adoptaron medidas tributarias que aumentaran los recursos para enfrentar de manera decidida las exclusiones y de la pobreza.

2. El menor crecimiento de los ingresos totales

De acuerdo con datos del Ministerio de Finanzas Públicas, el rubro de *Ingresos y donaciones* de la ejecución del presupuesto de 1999 indican que durante ese año los ingresos totales del gobierno se incrementaron en 11.0% en términos reales[68], lo cual es levemente menor al crecimiento experimentado durante 1997 y 1998 (11.6%). La menor dinámica se explica por una caída de los ingresos de capital respecto al año anterior y del crecimiento más bajo de los ingresos no tributarios, que tuvieron una participación importante en los ingresos totales durante 1998 y 1999, al ser equivalentes en ambos años en cerca de un 1% de la producción nacional (o Producto Interno Bruto –PIB). El comportamiento de los ingresos no tributarios del Gobierno Central se vio favorecido por los ingresos por la subasta de frecuencias del espectro radioeléctrico realizadas por la Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT), que durante 1999 se incrementaron en 202.8% en términos reales. Por otro lado, los ingresos de capital se redujeron ostensiblemente de Q.70.1 millones a Q.9.8 millones y las donaciones se incrementaron en 89.9% en términos reales.

3. Fortalezas y debilidades de la Administración Tributaria

Durante la segunda mitad de la década de 1990 se cobró conciencia de la importancia de un ente como la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), para lograr autonomía en el manejo de los recursos humanos y financieros; depurar su cuadro de personal, pagando salarios compatibles con los requerimientos de los puestos de trabajo definidos y desarrollar actividades para estimular el cumplimiento voluntario de los contribuyentes.[69] Sin embargo, en 1999 incluía deficiencias que incidían en que la evasión estimada superaba al 40% de la recaudación potencial. Estas deficiencias incluían un énfasis excesivo en la acción preventiva, carencia de información oportuna (por ejemplo, un registro actualizado de contribuyentes y un

Cuadro 6.9

Ingresos tributarios como proporción del PIB
1995-1999

Impuesto	1995	1996	1997	1998	1999
IVA	2.86	3.75	4.19	4.27	4.62
ISR	1.60	1.56	1.17	1.30	1.34
Aranceles	1.88	1.55	1.40	1.36	1.34
Petróleo	0.71	0.63	0.87	1.02	1.04
Activos e ingresos	0.00	0.52	0.91	0.61	0.80
Otros	0.86	0.78	0.81	0.76	0.71
Total	**7.96**	**8.82**	**9.37**	**9.33**	**9.85**

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas.

68 Los datos nominales fueron transformados a términos reales utilizando el IPC promedio de cada año.
69 Dos Santos (1999).

sistema de cuenta corriente), y rezago en el desarrollo de sistemas informáticos. Además la Constitución Política y el Código Tributario disminuían la capacidad de accionar de la SAT. En el primer caso, se pueden identificar cuatro problemas: la no exigencia de garantías para impugnar los actos de la SAT, la posibilidad de plantear la inconstitucionalidad parcial o total de una ley, la prohibición de multas superiores al 100% del impuesto debido y la posibilidad que se otorga al Presidente de la República de rebajar multas e intereses. El Código Tributario de Guatemala vigente en 1999 adolecía de problemas técnicos, entre los cuales estaban la dificultad de la aplicación de sanciones, los plazos otorgados en días hábiles y que el código establece procedimientos y reglamenta asuntos que podrían ser reglamentados por el Organismo Ejecutivo.[70]

En 1999 se adoptaron decisiones importantes, tales como las siguientes: (i) La SAT asumió totalmente las funciones de recaudación de impuestos así como de control y fiscalización de los contribuyentes que antes tenía a su cargo la Dirección General de Rentas Internas y la Dirección General de Aduanas, (ii) la contratación de verificadoras preembarque, (iii) la descentralización de la recaudación tributaria (históricamente el 96% de la recaudación se realizaba en las oficinas centrales de la Dirección General de Rentas Internas y en 1999, esto se redujo a 73.7%), (iv) amnistía en el pago de impuestos atrasados y (v) acciones de modernización (recuadro 6.7).

De acuerdo con la SAT (2000), a principio de 1999 se previó un efecto positivo de las mejoras en la administración tributaria del orden del 0.4% del producto interno bruto. No obstante, las condiciones en las cuales se supuso que la economía se desenvolvería cambiaron y no entraron en operación las verificadoras pre-embarque, las cuales generarían ganancias significativas en la recaudación (Q.190 millones). Esto afectó negativamente la evolución del pago de impuestos, aunque por otro lado los acuerdos gubernativos 214-99 y 680-99 rebajaron multas, intereses y recargos a los contribuyentes morosos, en el caso de presentarse voluntariamente a solventar sus obligaciones. Como resultado de ambos decretos se recaudó Q.292.5 millones. Esto contribuyó a que al final la SAT tuviera efecto positivo estimado sobre la recaudación equivalente a 0.6% del PIB.

4. El aumento del gasto público

El gasto ejecutado durante 1999 no fue solamente el más elevado de la historia del país, al alcanzar casi 19 millardos de quetzales (equivalente al 13.8% del PIB), sino que representó uno de los porcentajes de ejecución más elevados de la historia reciente.[71] Ello ocurrió a pesar de que el gobierno se retractó de ampliar el presupuesto en Q.3,037 millones en septiembre de ese año (Dto. 36-99), lo cual puso fin a un clima de incertidumbre ante el anuncio de aumento del gasto público. El alza en el gasto fue por tercer año consecutivo superior al 15% en términos reales, aunque representó una tasa inferior a la del año anterior (25.4%). Este crecimiento estuvo influenciado por los compromisos de gasto contraídos por los Acuerdos de Paz, que en 1999 tomó un impulso adicional debido a que fue un

70 Dos Santos (1999).
71 De acuerdo con el Ministerio de Finanzas Públicas (2000), la ejecución estuvo por encima del 90% del presupuesto vigente.

Recuadro 6.7

Acciones encaminadas hacia el fortalecimiento y modernización de la administración tributaria.

1. **Técnicas de recaudación:** Traslado total a los bancos del manejo de impuestos con un límite de cinco días para acreditar los fondos. Esto redujo el costo de recaudación de Q.3.37 por cada mil recaudados a Q.0.85(*). Existe un régimen sancionatorio para evitar el incumplimiento de obligaciones por parte de los bancos.
2. **Segmentación de contribuyentes**: El Departamento de Contribuyentes Especiales (DCE) atiende a quienes corresponden a esta categoría en función de sus ingresos brutos anuales y el monto de sus activos. Inicialmente se conformó un directorio con contribuyentes cuyos ingresos anuales y activos superan los Q.5 millones en forma simultánea. En 1999 se contaba con 500 contribuyentes listados, mientras que se pretende 1,500 en el año 2000. Dentro de las funciones del DCE están: atención, gestión y orientación; envío permanente de información; seguimiento diario del cumplimiento de obligaciones y fiscalización dirigidas hacia los contribuyentes especiales.
3. **Simplificación tributaria:** Simplificación de formularios, puesta a disposición de los contribuyentes de 7 formatos de declaración y recibo de pago en medio magnético, mejoras en los procesos de inscripción, actualización y modificación del Registro Tributario Unificado (RTU)y la simplificación del Registro Fiscal de Vehículos.
4. **Información de los derechos y obligaciones de los contribuyentes:** atención de consultas planteadas vía telefónica a la unidad de atención al contribuyente, consultas por correo electrónico, uso de medios masivos para informar a los contribuyentes, y complementariamente se publicó información en la página de Internet de la SAT.
5. **Esquema de fiscalización:** Realizado en dos etapas diferentes: (i)ayudar a los contribuyentes con auditorias orientadas al cumplimiento de sus obligaciones y (ii)ejercer el poder sancionatorio que conceden las leyes tributarias. Estas auditorias reportaron en su conjunto multas y ajustes por Q.106.1 millones, de los cuales se cobraron Q.12.6 millones y se iniciaron trámites legales para el cobro del resto. Además se detectaron 367 establecimientos, que incurrieron en faltas que ameritan el cierre de negocios; de estos, después de cubrir el proceso judicial fueron cerrados 9 de ellos.
6. **Mejoras tecnológicas del servicio:** mediante la simplificación de la presentación de declaraciones (formularios electrónicos, aplicaciones para planilla del IVA y llenado de formularios), mejora en la infraestructura (modernización del equipo, sitio de Internet y plan para prevenir el efecto Y2K), y avances en los procesos de gestión (mejoras en el tiempo de inscripción en el RTU y de autorización de documentos, entre otros).
7. **Modernización del sistema aduanero:** basada en el fortalecimiento de las aduanas en el área administrativa, normativa y de informática; y profesionalización de los colaboradores de aduanas mediante cursos de capacitación. Esto ocasionó incremento en las declaraciones procesadas, baja en el costo del servicio, incremento en la recaudación por funcionario. Como resultado el arancel promedio efectivo subió, pese a que durante 1999 continuó el programa de reducción arancelaria(**).

Notas: *(*) No obstante este costo no incluye los intereses que se dejan de percibir por los cinco días que los bancos tienen en su poder el dinero. Dos Santos (1999) sugiere incrementar el pago a los bancos por formulario procesado y aflorar los costos ímplicitos como los mencionados anteriormente. (**) El arancel promedio efectivo es igual a la recaudación de impuestos a las importaciones dividido entre el valor total las importaciones ingresadas al país.*

Fuente: *SAT (2000).*

Cuadro 6.10

Gasto ejecutado del gobierno central
1995-1999
En Millones de Quetzales y Porcentajes

Año	Gasto Total	Recursos humanos		Administración		Inversión		Intereses Deuda pública	
		Q.	%	Q.	%	Q.	%	Q.	%
1995	7,827.1	2,266.6	29.0	2,361	31.3	2,308	28.7	864	11.0
1996	8,733.8	2,524.2	28.9	2,954	30.5	2,591	28.4	1,066	12.2
1997	11,540.1	2,878.1	24.9	3,319	30.9	4,256	36.9	812	7.2
1998	15,430.3	3,562.6	23.1	4,266	32.0	5,684	36.1	1,361	8.8
1999	18,685.1	4,249.5	22.7	4,781	30.7	6,687	37.0	1,749	9.6

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas y Banco de Guatemala.

año electoral. Para el período 1996-99 se gastó Q62,216 millones distribuidos así: 57% en Administración y personal,[72] 33% en Inversión pública, y 10% pagos de servicio de la deuda pública.[73]

En conjunto, los gastos de personal, administración y deuda pública absorbían un 71.3% del gasto público en 1995 y del 61.0% en 1999, reflejando un sesgo positivo a favor de los gastos de inversión, pero en el marco de una pérdida gradual de la solidez fiscal del país.[74]

Entre 1990 y 1998 el gasto social representó, en promedio, un 36.0% del gasto público y un 4.1% del PIB. En 1999, el gasto social ya equivalía al 5.1% del PIB. En la década pasada el gasto social por habitante prácticamente se duplicó, influido por el repunte en la segunda mitad de los años noventa. En 1990, un 81% de la asignación a gasto social lo constituían los gastos de funcionamiento; en 1999 se había reducido al 63%.

El 59.8% del gasto social ejecutado entre 1995 y 1999 fue asignado a educación; el 33,2% a salud, el 6,4% a vivienda y el 0,6% a trabajo. No obstante la prioridad asignada a la educación y la salud, el impacto en los principales indicadores ha sido más bien moderado. Esos cambios de composición también han sido relevantes a escala institucional y territorial. Por un lado, la ley estipula que un 21% de los ingresos corrientes del gobierno deben transferirse a las municipalidades y a otras entidades autónomas. Por otro, destaca la creciente participación de los fondos sociales en la inversión pública. Esa desconcentración (fondos sociales) y descentralización (municipalidades) de la ejecución de la inversión pública representaba un 31% en 1995 y llegó al 56% en 1999.

72 En respuesta, según los informes oficiales, al alza de los salarios de los empleados públicos y del número de maestros, médicos y policías.

73 En el gobierno anterior, la deuda interna aumentó 1.6 veces (pasó de Q4,486 millones en 1995 a Q7,807 millones en 1999) y la deuda externa se incrementó en una cuarta parte (pasando de US$2,107 millones en 1995 a US$2,631 millones en 1999). No obstante, el peso de la deuda pública en relación al PIB sigue siendo moderado. Incluso, el servicio total de la deuda (pago de capital más intereses) se redujo de 3.6% del PIB en 1995 a 2.2% del PIB en 1999. Esto, sin embargo, es consecuencia de los períodos de gracia y plazo de pago diferido de los nuevos compromisos, que repercutirán en la disponibilidad de recursos de los gobiernos próximos.

74 Esto se refleja no sólo en el aumento del déficit fiscal, sino también en la existencia de "pasivos escondidos": pérdidas acumuladas del Banco de Guatemala del 6% del PIB, costo eventual de una crisis del sistema financiero, garantías a gobiernos municipales y empresas públicas, saneamiento en marcha de empresas privatizadas, obligaciones pensionales.

Cuadro 6.11

Cumplimiento de metas fiscales de los Acuerdos de Paz
1995-1999
En Porcentajes y Millones de Quetzales

Concepto	1995	1996		1997		1998		1999
	Ejecutado	Ejecutado	Meta	Ejecutado	Meta	Ejecutado	Meta	Ejecutado
Salud y asistencia social	750.4	821.1	1,089.5	1,132.9	1,366.1	1,351.5	1,608.5	1,899.7
Educación, Ciencia y Cultura	1,411.9	1,508.7	2,059.3	1,908.7	2,678.9	2,617.2	3,138.6	3,285.3
Vivienda	14.2	1.7	151.5	68.0	173.6	667.7	200.4	393.9
Seguridad interna	289.2	351.3	421.8	571.6	548.2	683.9	643.6	982.6
Organismo judicial	150.8	273.2	217.5	289.9	290.2	364.3	340.7	399.4
Totales	**2,616.5**	**2,956.0**	**3,939.6**	**3,971.1**	**5,057.0**	**5,684.6**	**5,931.8**	**6,960.9**
Carga tributaria (%)	**8.0**	**8.8**	**9.4**	**9.4**	**9.8**	**9.6**	**10.3**	**9.9**

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas y MINUGUA.

Los fondos sociales tienen una agilidad operacional de contratación que contrasta con la falta de control sobre sus acciones por parte de las autoridades fiscales[75]. Hasta 1999 no era posible conocer con detalle el destino de estos re-

Cuadro 6.12

Evolución del gasto social
1995-1999
En Quetzales

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
Millones de quetzales					
Salud y asistencia social	750	821	1,133	1,352	1,900
Educación, ciencia y cultura	1,412	1,509	1,909	2,617	3,285
Vivienda	14	2	68	668	394
Trabajo	16	18	17	27	34
Gasto Social	**2192**	**2,349**	**3,126**	**4,663**	**5,613**
Gasto Total	**7,827**	**8,734**	**11,540**	**15,430**	**18,685**
Gasto social/Gasto total (%)	28	27	27	30	30
Quetzales de 1996 por habitante					
Salud y asistencia social	83	80	100	108	119
Educación, ciencia y cultura	157	146	169	210	233
Vivienda	2	2	6	54	241
Trabajo	2	0	2	2	7
Gasto Social	**243**	**229**	**277**	**374**	**437**
Gasto Total	**869**	**850**	**1,022**	**1,237**	**1,398**

Fuente: Cálculos propios con datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

75 Ohana(1999).

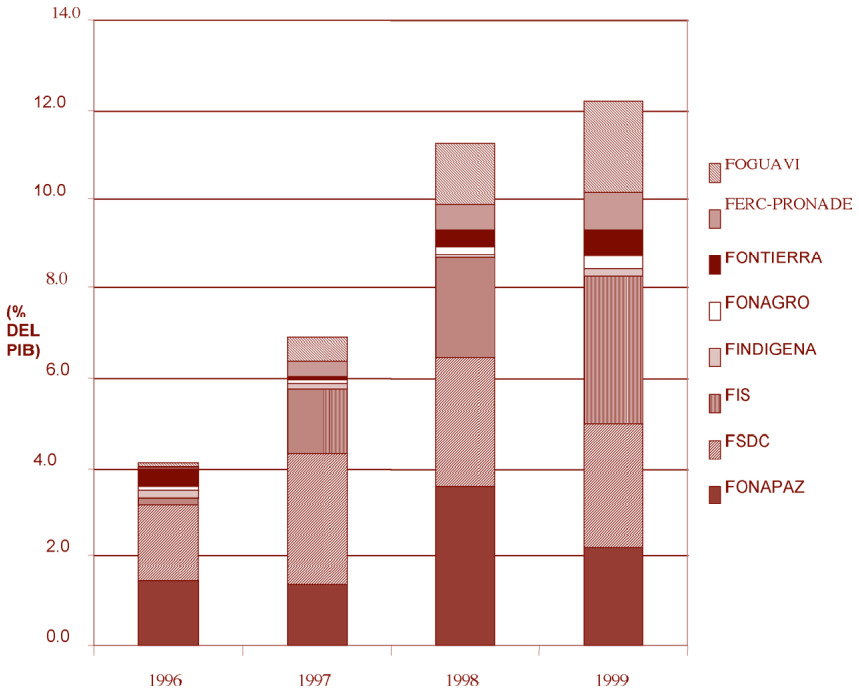
Cuadro 6.13

Inversión ejecutada por los fondos sociales y transferencias municipales
1995-1999
En Millones de Quetzales

Año	Inversión Fondos Sociales	Aportes a Municipalidades	Inversión Pública total
1995	243.5	464.5	2,308.4
1996	475.9	631.2	2,591.1
1997	1,001.8	868.6	4,256.2
1998	1,734.1	1,055.2	5,684.2
1999	2,428.0	1,313.2	6,687.3

Fuente: Gabinete Social (1999).

Gráfica 6.2
Evolución de la asignación a los fondos sociales



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas.

cursos. Adquiere vital importancia la evaluación del gasto de los fondos sociales pues de acuerdo con datos del Ministerio de Finanzas Públicas, su participación en el gasto total se elevó al 12% del total del gasto público en 1999, comparado con el 4% de 1995.[76]

Por otra parte, si bien la política de "ruralización" de la inversión pública logró modificar en forma positiva los patrones de gasto social, en 1999 persistían dos discrepancias importantes: la baja asignación al norte del país (incluyendo Petén) y un aumento moderado de la región Central.

El cambio más relevante es que la región metropolitana redujo en forma considerable su participación en el gasto social en favor de las regiones con índices de desarrollo humano bajo, como puede observarse en el cuadro 6.14 y 6.15.

No obstante el aumento significativo del gasto social y de la "ruralización" de la inversión pública, el avance todavía es limitado. Una comparación de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

76 Ministerio de Finanzas Públicas (2000).

Cuadro 6.14

Distribución geográfica del gasto social ejecutado
1995-1998
En Porcentajes Sobre el Gasto Social Total

REGION	1995	1996	1997	1998	1999	IDH** 1998	Densidad de Población	% de la población*
Metropolitana	55.6	43.3	30.3	39.1	43.6	0.65	1,177	22.6
Norte	3.6	4.9	6.2	5.9	5.6	0.49	83	8.8
Nororiente	6.0	7.9	9.8	8.1	7.5	0.52	61	8.8
Suroriente	5.3	7.0	8.1	6.6	6.4	0.52	116	8.6
Central	6.6	7.7	9.7	8.6	7.9	0.53	168	10.3
Suroccidente	14.0	18.3	22.3	15.7	17.9	0.49	227	25.1
Noroccidente	6.9	8.4	10.3	5.2	8.2	0.46	91	12.9
Petén	1.9	2.5	3.2	2.8	2.9	0.51	9	2.7

Nota: * *Porcentaje de la población total según Censo de 1994*
** *Se refiere al Indice de Desarrollo Humano.*
Fuente: *Elaboración propia con cifras del Ministerio de Finanzas Públicas e INE.*

en 1994 y en 1998 muestra un balance mixto. Según ese indicador, se habrían logrado avances moderados en la satisfacción de tres NBI (calidad de vivienda, servicio sanitario e ingreso), pero en las otras tres (hacinamiento, servicio de

Cuadro 6.15

Gasto social ejecutado y desarrollo humano
participación por bloque de regiones
1995 y 1999
En Porcentajes Sobre el Gasto Social Total

Bloque de Regiones	1995	1999	Variación (puntos porcentuales)
IDH **alto**	55.6	43.6	- 12.0
Metropolitana			
IDH **medio**	19.9	24.7	4.8
Nororiente			
Suroriente			
Central			
Petén			
IDH **bajo**	24.5	31.7	7.2
Norte			
Suroccidente			
Noroccidente			

Fuente: Elaboración propia con cifras del ONU (1999).

agua y asistencia escolar) el país enfrenta ahora mayores índices de insatisfacción.

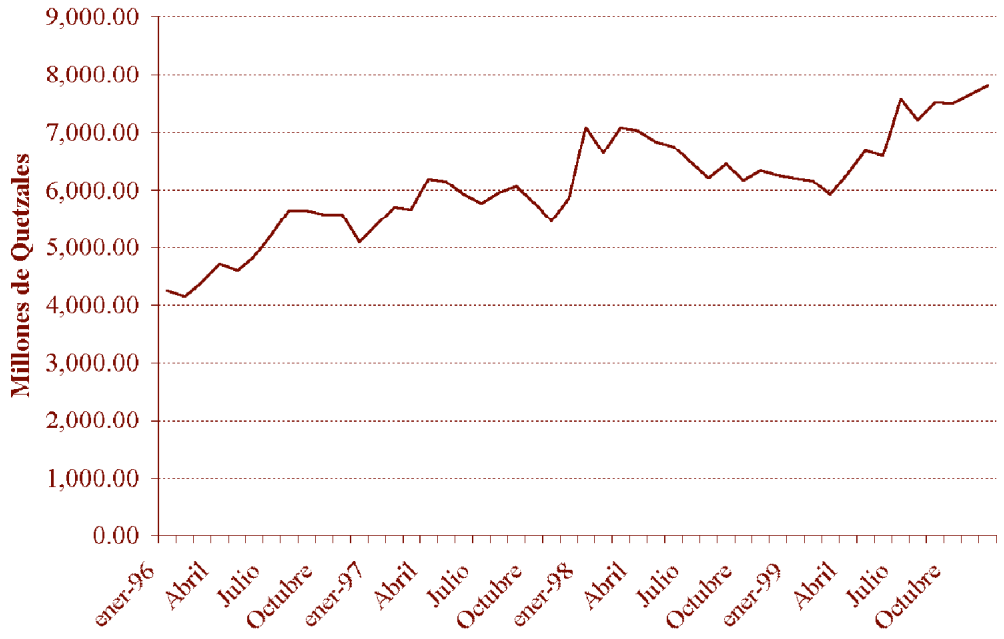
A escala sectorial, los resultados sugieren que la política social tuvo éxito en reducir la insuficiencia de ingreso y mejorar la calidad de la vivienda, pero esto último a costa de un aumento del hacinamiento en todas las regiones, lo cual sugiere viviendas con mejores materiales pero más pequeñas y/o insuficientes para cubrir el incremento poblacional y los flujos migratorios. Esa situación es similar a la política de ampliación de cobertura de agua y saneamiento. A pesar del énfasis propuesto en los documentos de la política social y en los Acuerdos de Paz, el índice de insatisfacción del servicio de agua potable aumentó en siete de las ocho regiones (excepto la Nororiente) y el servicio sanitario logró mejorarse sólo en tres regiones (Metropolitana, Norte y Suroccidente, véase anexos).

5. El aumento del endeudamiento público

a. Deuda interna

El crecimiento del déficit fiscal provocó que la deuda interna del gobierno central tuviera un crecimiento de 18.5% en términos reales, el cual fue un evento sin precedentes en los años noventa. En el futuro el pago por servicios de la deuda -que había venido reduciéndose- se incrementará de nuevo por el crecimiento de la deuda durante 1999. La deuda creció principalmente durante el segundo semestre, con mayores tasas de interés con respecto al primer semestre. Lo anterior confirma un futuro incremento del servicio de la deuda.

Gráfica 6.3
Comportamiento de la deuda interna mensual (1996-99)
En Millones de Quetzales de cada año



Fuente: Banguat (2000).

Como se observa en la gráfica 6.3, el crecimiento de la deuda pública interna pasó de casi Q.6 mil millones (abril 1999) hasta casi Q.8 mil millones a finales de año. Este aumento estimuló el incremento en las tasas de interés: en el primer trimestre las tasas activas estaban en 18.8% y en el último trimestre subieron a 20.6%.

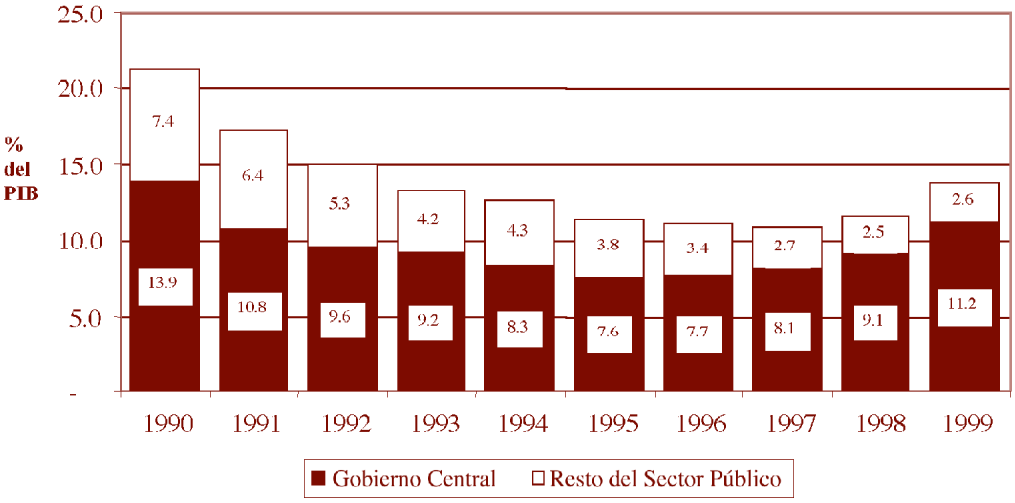
b. Deuda externa

La gráfica 6.4 muestra que la tendencia hacia la baja que había mostrado el endeudamiento del sector público se revirtió a partir de 1997, aunque el total de la deuda del gobierno central y del resto del sector público en 1999 aún era inferior a la deuda del gobierno central en 1990. Pese a sus desventajas el endeudamiento externo puede contratarse en condiciones más favorables (tasas de interés más bajas, plazos más largos) por lo que las tasas de interés domésticas elevadas pueden ser un instrumento atractivo para financiar el gasto público. Sin embargo, también plantea riesgos, especialmente frente a déficits comerciales elevados y déficits públicos crecientes, que pueden traducirse en expectativas de depreciación e influir en el comportamiento del tipo de cambio. Con ello se eleva el costo (en moneda nacional) de pagar la deuda externa. En 1999 el costo adicional de la depreciación fue superior a dos mil millones de quetzales.[77]

6. La modernización de la administración pública.

Los esfuerzos[78] para modernizar el manejo de los recursos públicos mediante mecanismos de evaluación y control han tenido un ritmo de ejecución gradual, sin abarcar la totalidad de las entidades públicas y su velocidad ha estado acor-

Gráfica 6.4
Evolución de la deuda externa del sector público (1990-99)
Como porcentaje del Producto Interno Bruto



Fuente: Banco de Guatemala (2000).

77 El cálculo realizado fue el siguiente: Costo adicional es igual a la deuda en 1998 multiplicada por la variación absoluta en el tipo de cambio promedio.
78 Mostajo (2000).

de con la capacidad de cada institución. Con excepción del SIAF, para 1999 no se había ejecutado transversalmente un proceso de modernización entre las instituciones del sector público. Se estaban desarrollando aisladamente algunos programas de este tipo, en sus primeras fases, como por ejemplo en el Ministerio de Salud Pública (Plan piloto de contratos de desempeño), Dirección Técnica de Presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas (Proyecto en fases iniciales de medición del desempeño), Contraloría General de Cuentas de la Nación (Auditoría del desempeño en espera de aprobación parlamentaria), y Secretaría de Planificación (Proyecto en elaboración de evaluación de programas). Existen otras iniciativas como reforma de la Ley de la Contraloría de Cuentas de la Nación[79], que data de hace 40 años, y la reforma del Organismo Judicial promovida por el Banco Mundial.[80]

7. La corrupción

El índice de percepciones sobre la corrupción de 1999, elaborado por Transparencia Internacional[81], ubica a Guatemala en el puesto 68 de una muestra de 99 países. De acuerdo con lo anterior, Guatemala es el tercer país de Centro América con un menor grado de corrupción y el octavo en América Latina[82]. A pesar de que en el contexto latinoamericano estos resultados no indican que Guatemala esté entre los países más corruptos, la calificación es bastante baja (3.2 sobre 10[83]), lo cual indica que el país, al igual que la región, deben avanzar mucho para combatir este problema.

La falta de prioridades claras del gasto público, la incapacidad para evaluar las acciones gubernamentales tanto en lo que respecta a sus efectos así como el desempeño de los funcionarios públicos, la ausencia de control institucional y ciudadano, facilitan los actos de corrupción. Durante 1999 en artículos de prensa fue muy común ver señalamientos de corrupción para funcionarios públicos sin que existiera la posibilidad de aclarar la veracidad de dichas acusaciones, ya que no existían mecanismos adecuados para la rendición de cuentas. Por lo demás, nunca se habla de los corruptores, los que compran voluntades y utilizan el tráfico de influencias. Por otra parte, los casos de TELGUA y FONAPAZ, denunciados como casos de corrupción, tienen características en común[84]: "un alto grado de discrecionalidad en la toma de decisiones y en el manejo de recursos públicos, irrespeto de la legalidad y existencia de normas legales ambiguas y permisivas, carencia de control y posible conflicto de intereses, y carencia del escrutinio ciudadano".[85]

8. La descentralización fiscal

Aunque durante la segunda mitad de la década de 1990 no se contó con una estrategia de largo plazo coherente y comprehensiva para descentralizar, los esfuerzos se enfocaron en descentralizar ciertas funciones del sector público y en

79 Acción Ciudadana (2000).
80 Los objetivos de esta reforma son: fortalecimiento de la capacidad institucional del Organismo Judicial, proveer soporte anticorrupción, fortalecer el acceso a la justicia y mejorar la comunicación social (Banco Mundial).
81 http://www.transparency.de/documents/cpi/1999/index.es.html
82 Sin embargo, el Indicador de Corrupción sobre Guatemala tiene el defecto de basarse en un número muy reducido de encuestas.
83 El puntaje se refiere a la percepción del nivel de corrupción según empresarios, analistas de riesgo, y el público general, en una escala de 10 (altamente limpio) a 0 (altamente corrupto).
84 Ver con más detalle en Acción Ciudadana (2000).
85 Acción Ciudadana (2000).
86 Banco Mundial (1999).

fortalecer la autonomía municipal[86]. Los esfuerzos de descentralización incluyeron: (i) la creación de unidades de administración financiera descentralizadas en las instituciones del Estado: (ii) la desconcentración parcial de los Ministerios de Educación, Salud y Agricultura; (iii) programas formales de descentralización como PRONADE y SIAS; (iv) transferencia formal de programas de inversión pública a través de los fondos sociales; (v) la descentralización de la administración de impuestos (mayor actividad de las oficinas locales de la SAT); y (vi) la rehabilitación de caminos por parte de municipalidades seleccionadas como parte de un programa piloto del Banco Mundial[87].

Durante 1999 la Dirección General del Catastro del Ministerio de Finanzas Públicas continuó con el programa de descentralización del IUSI en 13 municipios, con lo cual llegó a 65 el número de municipios que administran este impuesto. La recaudación tributaria realizada por las municipalidades ascendió a solo 25.2% del total de ingresos en 1998[88], incluyendo la recaudación por concepto de IUSI, que fue del 10.6%. Los impuestos transferidos han sido muy importantes, ya que en 1998 equivalían al 74.8% de los ingresos tributarios de las municipalidades, incluyendo la transferencia del IVA-PAZ, que representaba el 57.8% del total. Esto refleja la poca autonomía financiera que todavía poseen las municipalidades.

Esta autonomía podría verse deteriorada por el incremento en el endeudamiento de los gobiernos municipales. En 1999 se conoció que el endeudamiento de algunas municipalidades alcanzó niveles preocupantes, hasta el punto de comprometer seriamente los ingresos de los siguientes períodos electorales. De no corregirse esto, harán difícil la labor municipal y obligarán al Gobierno Central a tomar cartas en el asunto. En 1998 los préstamos que el INFOM[89] había realizado y que tenían probabilidad de ser rescatados por el gobierno equivaldrían al 0.08% del PIB.[90]

87 Banco Mundial (2000).
88 ANAM y AGAAI (2000).
89 El Instituto de Fomento Municipal es una institución financiera que concede crédito a las municipalidades con el objetivo de fortalecer la inversión municipal y cubrir gastos de emergencia.
90 Ohana (2000).

Capítulo VII

Una Visión de Futuro: una Guatemala sin Exclusiones en el 2020

Capítulo VII

Una Visión de Futuro: una Guatemala sin Exclusiones en el 2020

A. El derecho a soñar... con los pies en la tierra

Toda sociedad tiene derecho a imaginar mundos mejores y a expresar su desacuerdo con la realidad existente. La sociedad guatemalteca termina el siglo y comienza el milenio con muchas exclusiones, con bajos índices de desarrollo humano. Como puede deducirse de la información contenida en este informe, muchas de tales exclusiones se originan en la manera cómo se ha llevado a cabo el desarrollo desde hace más de un siglo. Otras tienen su origen en modalidades de la vida política y cultural más reciente. Por lo tanto, es posible pensar que se pueden alterar los resultados actuales de cómo se ha organizado la sociedad en distintos momentos de su historia. Pensar en una Guatemala con menos exclusiones es por ello un ejercicio de realismo de la voluntad, no de la fantasía.

Construir una sociedad con menos exclusiones es un desafío que esta generación puede enfrentar, para que la próxima, la de los hijos, la de los que vienen después, pueda vivir en una Guatemala más justa, participativa, integrada. La complejidad de ese reto se encuentra en la necesidad de enfrentar cinco brechas: entre los que obtienen mayores y menores ingresos, entre el área urbana y rural, entre hombres y mujeres, entre indígenas y no indígenas y entre ciudadanos que en la práctica tienen distintos derechos. Una vez más, debe decirse que son dimensiones reales, marcadas por la pobreza y la exclusión, cuya modificación depende de la voluntad de todos los guatemaltecos. No constituyen una fatalidad impresa en un destino escrito para siempre.

El propósito fundamental del crecimiento económico es proporcionar a las personas la dignidad de verse libres de la indigencia, aspecto destacado por la perspectiva del desarrollo humano. Dos son los resultados visibles del cambio que debe ocurrir: eliminar las exclusiones y reducir los niveles de pobreza actualmente existentes. En relación con esto, lo más importante es que los guatemaltecos tengan capacidades y que desarrollen formas de conciencia de que el cambio es posible, de que es factible enfrentar con éxito esos desafíos. Deben estar animados por una confianza compartida en la posibilidad de construir un destino mejor para el país, sabiendo que nadie los ayudará si no son capaces de ayudarse a sí mismos.

Recuadro 7.1

El vuelo de la luciérnaga

"La luciérnaga emerge de las tinieblas con luz propia. Brilla en medio del caos y de la ausencia de luz. Es decir, en un país de luciérnagas, nada es casualidad, es responsabilidad de todos y, en esa medida, nuestra diversidad se sustenta en nuestra identidad nacional. Así, dentro de esa visión de largo plazo, la nación se convierte en un lugar imaginario incluyente."

A partir de la firma de la paz, en este escenario definido como la **Visión**, se dan las condiciones, en el primer período (1991-2000) para fortalecer el poder local y el reconocimiento de la diversidad que permite que la cosmovisión maya sea ampliamente conocida. En el escenario se presenta también una mayor toma de conciencia -en particular, a partir del Serranazo – sobre la necesidad de mejorar la participación, aspecto que se apuntala con el surgimiento de comités cívicos y el dinamismo que muestra el poder local. Por otra parte, la mayor libertad de expresión contrasta con la poca democracia dentro de los partidos políticos. En otra dirección del escenario, la valentía para enfrentar la historia se ve compensada con los avances en la lucha contra la impunidad. Mientras prosigue el avance de la reconciliación, se empieza a abatir la brecha de los privilegios, sobre todo a partir del reconocimiento de las desigualdades. Hay síntomas de fortalecimiento económico y estrategias de competitividad; además, crece la inversión en infraestructura. En materia educativa, la educación se establece como objetivo nacional, permitiendo la multiplicación de esfuerzos por erradicar el analfabetismo. La incipiente conciencia de los cambios ambientales no impacta lo suficiente para incrementar el financiamiento público dirigido al rubro del medio ambiente. Para el segundo y tercer período (2001-2012/2013-2020) del escenario, son evidentes los logros en el fortalecimiento de medios de comunicación multilingües e interculturales, lo que consolida la identidad nacional, aspecto que es factible en la medida que las condiciones sociales permiten ejercer los derechos culturales. Este conjunto de líneas de comportamiento favorece el sentimiento de orgullo y pertenencia. El hecho de revertir la apatía electoral se explica en la democratización de los partidos políticos y una cultura cívica que da sustento a un Estado multiétnico con equidad e igualdad en un marco de corresponsabilidad. La reconciliación fortalece la cultura de la diferencia. Las nuevas actividades, intensivas en generación de empleos y crecientes niveles de productividad, así como el rediseño del régimen previsional y seguro social, permite visualizar con seguridad un ambiente económico estable. El significativo aumento del ahorro interno y el fortalecimiento del Estado, en torno a la inversión social consolida un programa de competitividad. La estrategia económica está estructurada alrededor de una buena gestión de los recursos naturales y una adecuada integración a los mercados internacionales. En el rubro educativo, se produce una revolución educacional, que incluye la interculturalidad como método, el mejoramiento del nivel académico y la introducción de la informática. El medio ambiente y la historia se convierten en ejes centrales de la educación. Al sentarse las bases para una adecuada resolución de los conflictos de tierra y agua, las instituciones ambientales se ven fortalecidas, lo que a su vez abona en beneficio del establecimiento de una agenda ambiental nacional. Así, dentro de ese contexto, se da un marco de políticas que compatibiliza el crecimiento económico con la reducción de brechas sociales y con los límites impuestos por el sistema natural. Finalmente, el escenario permite visualizar un Estado moderno, eficiente y subsidiario, con un sistema autónomo de justicia, donde se acaban los privilegios y la impunidad. La reconciliación es profunda, lo que posibilita que la página de la historia, al haberla conocido, sea volteada.

Fuente: Visión Guatemala (1999).

B. Los puntos de partida

Los escenarios del futuro no pueden ser resultado de un desbordamiento desenfrenado de la imaginación. Las buenas intenciones sirven para muchas cosas en la vida, pero no para trazar metas objetivas que sean susceptibles de alcanzarse en esta transición. Construir un escenario es proponerse una hipótesis de trabajo sobre la base de lo sucedido y de lo que podría suceder. El Recuadro 7.1 es un ejemplo de un escenario deseable.

Existen varios puntos de partida favorables. Se vive hoy día en Guatemala un ambiente democrático, pese a las limitaciones que aún persisten. El fin del conflicto armado ha dado la oportunidad de construir en un ambiente de paz nuevas formas de convivencia y reconciliación. Los Acuerdos de Paz trazan perspectivas para alcanzar una sociedad más respetuosa de la pluralidad étnica y multicultural, con un Estado de derecho plenamente consolidado, un poder civil firme, la vigencia total de los derechos humanos y el fin de la impunidad.

El punto de partida debe ser un estado de conciencia general de que la realidad actual debe cambiar y que ello puede alcanzarse en el lapso de una generación. Son varias las dimensiones de la vida social en que es posible lograrlo. Así lo demuestra el éxito inicial del Proyecto Visión Guatemala, que reunió a destacados representantes de diversos sectores y, en un ejercicio de diálogo abierto y plural, logró edificar, utilizando una metodología de aproximaciones realistas, viables y animadas por una confianza en lo que puede hacerse colectivamente, varios escenarios probables para el futuro. La base de este Proyecto es la confianza que se desarrolla cuando se enfrenta unitariamente el futuro. También se plantean visiones de lo que puede ser el siglo XXI para toda la humanidad, lo cual debe tomarse en cuenta en un contexto de creciente globalización (Recuadro 7.2).

C. Las exclusiones que duelen

El desarrollo es un proceso de creación de riqueza y de oportunidades culturales y políticas para quienes participan en él. La noción de desarrollo humano es más amplia, pues postula que las oportunidades de participación deben ser iguales para todos, a fin de que sus necesidades, sus aspiraciones y sus derechos puedan ser satisfechos. Sin em-

Recuadro 7.2

Una visión para el siglo XXI

El siglo XXI debería ser el siglo de la difusión de las libertades en todo el mundo. Todas las personas tienen derecho a gozar de siete libertades, a saber, a no ser discriminadas, a no vivir en la indigencia, al desarrollo personal, a estar libres de amenazas a su seguridad personal, a la participación, a no ser objeto de injusticias y a tener un trabajo productivo. Cada una de esas libertades requiere una visión digna del esfuerzo colectivo de todas las naciones del mundo. Y la universalidad de los derechos humanos proporciona los fundamentos de esta visión mundial.

Fuente: PNUD (2000)

bargo, en Guatemala no ha ocurrido así. La lógica ha sido más bien lo contrario: no todas las personas han contado con condiciones para lograr una participación igual en el desarrollo, muchas más bien se han quedado al margen de este, mientras otras han concentrado de una manera excesiva los beneficios, lo cual ha provocado mayor desigualdad y exclusión.

Son cinco los aspectos actuales en que las diferencias son notorias y las exclusiones múltiples y evidentes. Muchas de ellas vienen del siglo XIX, se han prolongado durante el siglo anterior y deberán atenuarse notablemente en este siglo para que esta sociedad se convierta en incluyente:

- **La división rural y urbana:** La hendidura más importante, según el análisis de este Informe, ocurre entre los guatemaltecos que viven en la ciudad capital y algunos pocos centros urbanos y los que habitan en el resto del país. Se trata de una separación persistente entre lo rural y lo urbano que no sólo condiciona sino que agrava las exclusiones que aquí se señalan. De hecho existen dos sociedades, la ciudad capital, el área metropolitana, unos cuantos centros urbanos y el resto del país.
- **La diferencia en los ingresos:** Existe la ya tradicional diferencia en los ingresos personales y familiares de los que más tienen y los de aquellos que se hallan por debajo de la línea de la pobreza. Depende de la calidad del empleo, de si se tiene tierra y agua, o un negocio más o menos grande y rentable. Esta diferencia es importante pues muchas de las satisfacciones de las necesidades materiales y culturales se resuelven con un ingreso razonable.
- **La brecha entre indígenas y no indígenas:** Con excepciones que no hacen sino confirmar la regla, la posición que ocupan los indígenas en la actual estructura social no les permite disfrutar de las ventajas materiales y culturales que ofrecen muchos de los avances económicos, sociales y tecnológicos de nuestra época. Los indígenas ocupan el lugar más bajo en la estratificación social y muestran los indicadores más desfavorables del desarrollo social.
- **Las desigualdades de género:** No solo las mujeres sufren una serie de desventajas y discriminaciones, en todos los campos de la vida social, con respecto a los hombres, es decir su propia exclusión, sino que las experimentan de manera diferente. La discriminación y el desigual acceso a las oportunidades se originan en patrones culturales que subordinan a las mujeres frente a los hombres y que limitan su papel al ámbito doméstico y las excluyen de la toma de decisiones y la participación ciudadana.
- **Distintos grados de participación política:** Pese a la igualdad que garantiza la ley y a que la firma de los Acuerdos de Paz ha abierto espacios para reducirlas, en la realidad todavía existen diferencias en la participación política de los ciudadanos, las cuales refuerzan las ya señaladas.

Las cinco disparidades anteriores, junto con otras exclusiones de grupos minoritarios, como las de edad (jóvenes y ancianos) y de otros tipos (discapacitados, homosexuales, enfermos con SIDA, etc.) producen efectos importantes en el uso de los derechos relacionados con la participación en el mercado y la sociedad política, con la posibilidad

de obtener información y cultura y disponer de buenos servicios públicos, protección jurídica y justicia pronta y gratuita, con las condiciones para un uso provechoso del tiempo libre y el disfrute de una vida con seguridad, dignidad y respeto.

D. Hacia una sociedad incluyente

Entre las exclusiones que caracterizaron el siglo XX en Guatemala, las de las extremas desigualdades, de la pobreza, de la abismal distancia que separa a los ricos de los pobres y a los mundos de lo rural y urbano, fueron las más apremiantes, agudas y profundas y las que sirvieron de base a otros tipos de exclusión. En el año 2020, el tiempo en que se forma una nueva generación, esa situación ya es distinta en el sentido que las desigualdades son menores y en todo caso, menos flagrantes. Los Acuerdos de Paz contienen numerosas previsiones para superar esas diferencias. Ellos deben formar parte de la lucha por una sociedad incluyente.

Es necesario para alcanzar esa clase de sociedad aplicar una estrategia para tratar de reducir la brecha entre la ciudad y el campo, el mundo urbano y el rural, otra para disminuir la de los ingresos y erradicar la pobreza extrema y otra para elevar el nivel educativo y cultural de la población y combatir la discriminación, el racismo, el machismo y la intolerancia. En síntesis, se requieren tres estrategias: una para reducir la pobreza, otra para impulsar el desarrollo rural, y otra para reformar y fortalecer la educación y la cultura.

1. La revolución de la educación y la cultura

a. Las inclusiones a través de la educación

Una experiencia milenaria y una multitud de estudios han llevado a comprobar lo que ya se ha convertido en una verdad elemental: la importancia de la educación y de la información para poder aprovechar las oportunidades de la vida moderna y superar las barreras de la exclusión. Se sabe que una persona con educación puede ejercitar y defender mejor sus derechos, aumentar sus ingresos, mejorar su calificación profesional, contribuir mejor al desarrollo de su país. La falta de educación ha permitido situaciones tan dolorosas como estas: en Guatemala los niños que no asisten a la escuela son los más fácilmente reclutados para el trabajo infantil y los analfabetos, más las mujeres que los hombres, realizan los trabajos peor remunerados. La falta de protección legal y la abstención política han estado asociadas a los más bajos niveles de educación.

b. En el 2020 Guatemala no tendrá ciudadanos analfabetos

Las dimensiones de la exclusión están todas ellas interconectadas y se influyen mutuamente. Por ejemplo, la pobreza impide obtener un mejor nivel educativo y, al mismo tiempo, la falta de educación acentúa la pobreza. En efecto, no hubiese habido movilidad social ascendente, ni reclasificación social en dirección de fortalecer los estratos medios de la sociedad si no se hubiesen mejorado las oportunidades de educación para todos, pero de manera muy espe-

cial para los jóvenes indígenas de ambos sexos. Pero el primer paso de las estrategias de cambio, alcanzado a la altura del 2005, fue terminar de una vez por todas con la herencia del analfabetismo, habiendo sido decisivo liquidarlo ahí donde era masivo, es decir, en el área rural y entre indígenas y especialmente las mujeres.

c. Y educación primaria para todos

Pero tener ciudadanos que sepan leer y escribir sólo fue el primer paso. El segundo fue asegurar la educación primaria para todos hacia el 2010. El esfuerzo fue nacional, pero se dirigió de manera especial hacia el área rural, donde los niveles de escolaridad eran secularmente bajos y, en particular, a los indígenas.

El énfasis puesto en la educación primaria se hizo pensando en las nuevas generaciones, pues hoy el alto grado de información, conocimientos, entrenamiento laboral, calificación del empleo, disfrute espiritual, logros artísticos, sólo se han podido alcanzar, porque, al modificarse los antiguos patrones de la educación, se está en capacidad de elevar la productividad y contar con ciudadanos más activos.

En materia de educación, enfrentar los desafíos de la alfabetización y de la educación primaria universal ha resultado una experiencia extraordinaria porque los bajísimos niveles que se tenían en el año 2000 se apoyaban en las profundas diferencias de ingreso y, sobre todo, en la distancia que separaba la gente del medio rural del urbano. En una sociedad definida como multiétnica se atendieron también otras dimensiones. Una de ellas fue la educación bilingüe generalizada, con maestros y textos ajustados a las necesidades de la población. Los contenidos de los textos debieron atender a la historia, las tradiciones y la cosmovisión de los diversos grupos étnicos y, al mismo tiempo, dar una visión general que permitiera alcanzar también una identidad dentro del Estado nacional.

Recuadro 7.3

El aislamiento rural termina con la educación

El aislamiento personal, familiar, comunal, es parte del atraso de una sociedad. Su expresión es el recogimiento campesino. La primera ruptura de esa soledad cultural se logra con el aprendizaje de leer y escribir, para conocer la riqueza de oportunidades de conocimiento que ofrece la sociedad. El horizonte se amplió con la educación primaria y secundaria. Hay que romper el aislamiento para terminar con las exclusiones. El mundo moderno no podría funcionar hoy día sin teléfonos, televisión, cine, fax, correo electrónico, diarios, revistas y sin las novedades de conocimiento, cultura y ocio que se renuevan, día a día, con el sistema intercomunicador del Internet. Navegando por Internet, un usuario solo ya no está aislado y aun con pocos recursos económicos pero con alguna información técnica, puede hoy día aproximarse a un universo múltiple en posibilidades, a un ambiente que puede ser conocido y utilizado en su provecho, a una realidad virtual vastísima que enriquece el entorno personal, familiar y comunal. La segmentación entre internautas y los que no lo son no debe ampliarse, sino que, al contrario, debe reducirse para cubrir cada vez más a hombres y mujeres del mundo rural o de los estratos de menores ingresos. Entre los niños, tal segmentación debe ser aún menor.

Los retrasos en materia educativa han sido muy grandes y en el lapso de una generación sólo pueden sentarse las bases de una profunda reforma que modernice todo el sistema. Por ejemplo, aún queda pendiente mejorar la calidad de la educación primaria, elevando las tasas de retención y bajando las de repitencia. La mayor deserción se produce entre niños del área rural, de indígenas y de mujeres. Hay que ampliar las oportunidades de ingreso a la educación secundaria y, sobre todo, a la universitaria. Lo que se ha logrado hasta el 2020 se ha debido, en parte, al fuerte aumento de los gastos del Estado, donde el rubro de educación alcanza a ser el 18% del total, y a la participación de los empresarios que han considerado que la inversión en educación tiene efectos productivos inmediatos y que la competitividad y la calidad productiva para enfrentar los nuevos desafíos de la globalización se logran mejor elevando la calificación profesional de los trabajadores.

d. El acceso a los medios de comunicación

Existen varios canales de educación e información que en el mundo contemporáneo resultan indispensables para llevar una existencia social provechosa: tener acceso a la radio y a la televisión, poder hacer uso permanente del teléfono, incluido el celular, y las computadoras para trabajar, estudiar, informarse, divertirse. Alrededor de este año 2020 el país ha venido resolviendo sus atrasos históricos en cuanto a estos aparatos. Los teléfonos pasaron de 41 por cada mil habitantes en 1999, a 250 y de 73 televisores a 300. El aprendizaje con la utilización de computadoras se generalizó en el medio rural. El número de usuarios guatemaltecos de Internet (también por mil habitantes) que en 1999 no tenía registro, ya es de 100 en el 2020.[1]

Pero lo más importante es que la disparidad entre los diferentes grupos también varió. La brecha entre el uso de TV, radio y teléfonos en las áreas urbanas y rurales se redujo considerablemente. Los teléfonos públicos se generalizaron en toda el área rural. Disminuyeron las diferencias entre indígenas y no indígenas en la utilización de todos estos aparatos, tanto en el campo como en la ciudad. Las diferencias de ingreso económico, importante como variable que separa, no impidieron que se aproximaran los sectores de menor ingreso a los niveles de consumo de teléfono, radio y TV que tiene la clase media. Con una ciudadanía alfabeta, el consumo de papel periódico aumentó. Es este un indicador que utiliza la UNESCO para sugerir tendencias a la modernización cultural de una sociedad.

2. Hacia un nuevo desarrollo rural

a. El impulso del desarrollo rural

La grieta entre lo rural y lo urbano era muy fuerte en Guatemala y funcionaba como el mayor factor estructural de diferenciación humana y como una poderosa causa de exclusión y que por lo general, estaba acompañado por la condición educativa, étnica, de género que actuaban entonces como causa adicional. Se puede reconocer esta situación recor-

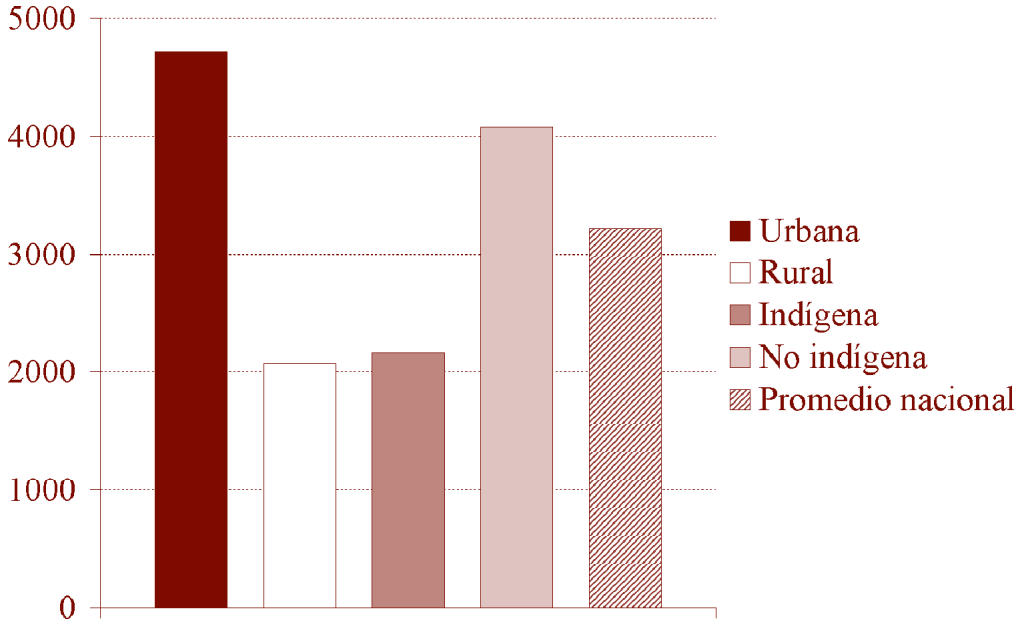
1 Los datos hipotéticos para el año 2020 corresponden a los que tiene un país como Argentina en 1999. La información utilizada con fines comparativos aparece en PNUD (2000).

dando varios ejemplos, tomados al azar, de los datos de 1999 (Gráfica 7.1).[2] En términos de facilidades sanitarias disponibles, los hogares con sistemas de alcantarillado eran un 73.3% en el medio urbano y solo 1.4% en el rural, en tanto que entre no indígenas e indígenas, del 43% y el l8%. Otro ejemplo ratifica el 'efecto' de lo rural en el malestar ciudadano: el 68% del sector informal, de subsistencia, corresponde al área no metropolitana, en tanto que sólo el 46% es indígena. Del total de hogares, los del área rural recibían un ingreso promedio de Q.2.070.76 , mientras que los del área urbana de Q. 4.723.35. El ingreso promedio indígena era de Q.2.162.79 (Gráfica 7.1).

La sociedad guatemalteca sigue siendo heterogénea, llena de discordancias, pero ya no en la magnitud tan característica de final del siglo anterior. Hacia el año 2020 las exclusiones más extremas, lo rural y urbano y lo indígena y no indígena se han venido debilitando grandemente, son menos ostensibles. Es imposible borrarlas del todo, pues nunca la vida de una mujer campesina indígena que cultiva la tierra podrá ser semejante a la de un ingeniero fabril que realiza la mayor parte de su trabajo utilizando la computadora.

Las diferencias que separaban al mundo rural de la metrópoli capitalina fueron el resultado de una abusiva concentración en ésta de bienes y recursos, en menoscabo de aquél. El gran cambio de estos años ha sido el énfasis puesto en el desarrollo rural, el cual partió del reconocimiento de dos aspectos sustantivos:

Gráfica 7.1
Ingreso promedio total según jefatura de hogar por área y etnia
1998
En Quetzales



Fuente: ENIFGAM 1998/99.

2 La información estadística que se da a continuación aparece en el texto de este Informe y la fuente corresponde a la ENIGFAM (1999).

a) el que el campo se encontraba profundamente deprimido en lo económico y social: la mayor parte de los campesinos producían apenas para su consumo o ni siquiera para eso y no había infraestructura adecuada para empezar; b) el carácter multiétnico y multicultural de la sociedad guatemalteca.

Las políticas de desarrollo rural enfrentaron los altos niveles de exclusión social y las asimetrías regionales que prevalecían en el campo, con ayuda de varios instrumentos, entre ellos los Acuerdos de Paz. El primer problema fue el de la seguridad alimentaria que afectaba a un millón de familias campesinas asentadas en zonas montañosas que, aunque ecológicamente deterioradas, no querían abandonar. Para volver sostenible su economía se necesitaron ingentes recursos financieros, humanos y políticos.

Ha sido importante, con ese fin, la reversión de la tendencia centralista que había en las inversiones públicas, la solución de los problemas del catastro, del Fondo de Tierras, de los servicios financieros rurales y la creación de una jurisdicción agraria y para temas del medio ambiente. También se avanzó con el fortalecimiento de las estructuras de poder local, ampliando su papel en la toma de decisiones sobre la base del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural.

En esta empresa de modernizar a la sociedad guatemalteca, jugaron un papel muy valioso, en primer lugar, las reformas que condujeron al establecimiento de un Estado de derecho, moderno, democrático y eficaz, el surgimiento de un empresariado más sensible y atento al crecimiento nacional con equidad, y, sobre todo, al papel jugado por las organizaciones sociales, culturales y políticas, en particular las indígenas, que, con su participación e influencia, contribuyeron al éxito de las políticas de desarrollo trazadas.

b. La creciente importancia de la urbanización

La sociedad guatemalteca tenía en 1999 un 60% de población rural, de la cual 73.2% era indígena. Ahora, esos porcentajes han cambiado a favor de una mayoría urbana. Los criterios para definir qué es lo rural y lo urbano cambiaron definitivamente, al dejarse atrás el viejo decreto del general Ubico[3]. Hoy día se considera urbano el asentamiento humano mayor de diez mil habitantes. El desarrollo ha generalizado el uso de ciertos servicios básicos, tales como la energía eléctrica, el agua potable, el alcantarillado, comunicación directa por carretera con la ciudad capital y el acceso permanente a la prensa, radio y TV nacionales, no solo en la ciudad, sino también en el campo.

La creciente urbanización del país y la indigenización de las ciudades se explican por dos razones estructurales distintas. Por un lado, porque en estos años se produjo una intensa movilidad geográfica u horizontal, que se ha manifestado sobre todo como un paulatino traslado de gente del campo a los centros urbanos. Por el otro, porque las cabeceras departamentales y algunos municipios en particular han experimentado sobresalientes cambios modernizadores que les han permitido incorporar el disfrute de mejores servicios básicos.

3 En ONU (1999) aparece en un recuadro el Decreto de la época de Ubico, de 1935, que estuvo vigente hasta el año 2000.

3. Reducción de la brecha de ingresos y de la pobreza

a. Las inclusiones por medio del empleo o mayores ingresos

Para superar las exclusiones provocadas por las grandes brechas de ingresos y el elevado número de pobres, fue necesario aumentar el empleo, especialmente en el medio rural. La estrategia de reducción de la pobreza tuvo como uno de sus pilares un programa compartido de inversión entre el sector público y el privado, lo que aumentó tanto el capital físico como el capital humano. El nuevo empleo generado fue de creciente productividad, lo cual permitió que aumentaran gradualmente los salarios. El aumento de la inversión y del empleo se combinó con un creciente acceso a otros activos productivos, como la tierra, el crédito y los recursos naturales que admitían una explotación sostenible. En el medio rural esto benefició especialmente a la población indígena. Los niveles del salario mínimo ahora ya están por encima de la línea de la pobreza. Nadie se encuentra situado por debajo de esta.

Los esfuerzos en estas dos primeras décadas han sido dirigidos a detener y revertir las tendencias que han producido las tres formas de exclusión en este sector: el desempleo, las condiciones precarias de trabajo y el autoempleo de subsistencia. Las políticas económicas y sociales hacia el 2020 ya han determinado que el sector formal de la PEA se haya vuelto mayoritario, tanto en el medio urbano como en el campo, con base en un proceso de diversificación que integra a la agricultura con la industria y a ambas con los servicios, lo cual ha asegurado condiciones competitivas de producción para todos los sectores.

Al ocurrir tales cambios a lo largo de estas dos décadas, el desempleo ha disminuido hasta alcanzar las tasas normales de cualquier sociedad moderna. A su vez, la población con empleo exhibe mayores tasas de escolaridad, ya sin distinción de género. De hecho, como resultado de los cambios habidos en distintas dimensiones de la vida social, las otrora graves deficiencias del capital humano se han superado y ha aparecido una mano de obra bien calificada, especialmente entre quienes se incorporan por vez primera al mercado, como los jóvenes y las mujeres. El cambio más importante ha ocurrido entre los indígenas, que han llegado a constituir un porcentaje grande del empleo industrial y de servicios, han abandonado la economía informal de subsistencia y son mayoritarios en el sector agrícola moderno.

Constituye un rasgo nuevo de la sociedad guatemalteca la feminización de la mano de obra calificada, la cual ha aumentado su presencia en el sector formal de la economía y en el sector público. La oferta de empleos domésticos ha disminuido sensiblemente en relación con la demanda, lo que ha modernizado notablemente las relaciones laborales entre el empleador y la antigua ‘sirvienta’, relación que ahora está regulada por la ley y cubierta por el seguro social.

Variaron significativamente los movimientos migratorios hacia el extranjero. La salida masiva hacia el norte ha disminuido en intensidad. La comunidad de guatemaltecos en los Estados Unidos mantiene otros vínculos con sus comunidades de origen, a las que provee de asistencia para impulsar iniciativas productivas, culturales y sociales. Las remesas han disminuido relativamente pero han sido sustituidas por un intercambio que enriquece la vida comunal, tanto

de quienes viven en el exterior como de los que se han quedado en casa.

En el 2020 la sociedad guatemalteca ha experimentado, paulatinamente, un cambio sustancial en la actitud de la gente frente a su propia vida y su futuro. Una creciente confianza personal y social ha sustituido su antiguo pesimismo. Percibe que en relación con su existencia social las cosas van mejorando, que se siente más bien que antes y algo más importante, que sus hijos vivirán una mejor vida. Eso solo ocurre cuando hay movilidad ascendente efectiva, y cuando numerosos grupos humanos ingresan a otras categorías superiores de la estructura social. En el cambio ascendente, ellos se sienten pertenecer o realmente pertenecen a alguno de los variados estratos medios.

b. Una sociedad con movilidad ascendente

Una política sostenida de desarrollo produce un paulatino ascenso social para todos, pero experimentado de manera especial por algunos sectores que vienen de tener menores ingresos. No todas las familias pobres han podido experimentar de manera igual este efecto del buen funcionamiento del sistema. Este resultado es muy importante que haya ocurrido en el país, pues en los últimos años del siglo XX no sucedió nada parecido a lo que era dable esperar en la lógica del sistema. Este efecto se conoce como movilidad social ascendente. Ella no solamente corresponde a la sensación sicológica de estar (relativamente) mejor en relación con un momento de tiempo anterior (efecto de seguridad), sino con la traducción de esa mejoría en nuevas pautas de educación, de consumo y de mejores oportunidades de prosperar (efecto de ascenso). Se resume todo lo anterior en la percepción de hombres y mujeres, del grupo familiar, de que están bien pero probablemente el futuro podría ser mejor.

El resultado de esto en la óptica general de la sociedad es que, efectivamente, han ocurrido cambios en la estratificación social. La movilidad social ascendente está sucediendo siempre, pero en el pasado se producía de manera aislada, individual, sobre todo entre las familias nucleares biparentales, los no indígenas y los habitantes de las áreas urbanas. Lo importante es que desde hace tiempo, la fuerza del desarrollo y las políticas de quienes toman las decisiones en la vida pública, interesados en que el país tuviera menos exclusiones, promovieron que esa movilidad abarcara a otros sectores antes excluidos. Por lo tanto, ésta ha sido de naturaleza estructural, lo que significa que ha comprendido a hombres y mujeres, indígenas y no indígenas y, sobre todo, a quienes viven en el medio rural. En la Guatemala del 2020, los hijos e hijas de los campesinos y los obreros ya ingresaron a la educación superior. No todos los descendientes de ellos tienen por qué hacerlo. De hecho, muchos no lo harán, pero es decisivo que segmentos importantes de esos sectores, especialmente las mujeres indígenas y no indígenas, hayan aprovechado tales oportunidades.

c. Guatemala: una sociedad de clases medias

El efecto más importante de estos cambios se produjo con respecto a las clases medias. Estas crecieron mucho, al punto que ahora, en este 2020, Guatemala podría ser definido como un país de clases medias. Los sectores medios

crecieron como resultado de las mejoras en la distribución del ingreso. Se identifican por ocupar una especie de punto medio en los ingresos, entre los de los muy ricos y los de los muy pobres, aunque comparten más rasgos con estos últimos que con los primeros, a los que aspiran a imitar. Han contribuido a impulsar, con sus niveles de educación y cultura, sus formas de consumo y su tendencia natural a participar activamente en la vida pública, a modernizar la sociedad.

Hay que señalar que estos sectores han surgido y se han agrandado no solo en la ciudad capital o en algunas otras ciudades del interior, sino también en el medio rural También allí el fortalecimiento de los propietarios medios ha facilitado la incorporación de innovaciones tecnológicas, culturales y políticas en el campo. En las comunidades indígenas también se han desarrollado. Esto podría significar que en la próxima generación en el interior de estas comunidades se produzca una gran diferenciación social. Cuando esto ocurra, como se menciona más adelante, las distinciones entre lo rural y lo urbano no serán tan visibles.

4. Una nueva concepción de las relaciones entre hombres y mujeres

En el año 2020 la sociedad guatemalteca ha alcanzado un alto grado de sensibilización sobre el tema de la discriminación y la desigualdad de género . Se han promovido una serie de medidas políticas, culturales, económicas y sociales encaminadas a reducir las brechas existentes entre hombres y mujeres. La incorporación de las mujeres a la producción, a la educación y a la participación política ha logrado que las diferencias disminuyan ostensiblemente.

También ha incidido el hecho de que, a raíz de la implementación de los Acuerdos de Paz, el Estado y las entidades no gubernamentales hayan promovido en la sociedad la difusión de valores de respeto e igualdad hacia la mujer. Además, desde finales del siglo XX el movimiento de mujeres aumentó en número y se fortaleció orgánicamente. Se han implementado cambios importantes en la manera en que se definen las políticas públicas en este campo, con buenos resultados. Por ejemplo, una mayor proporción de mujeres se ha hecho cargo de puestos importantes en el sector formal de la economía y las leyes prohiben explícitamente que se les pague menos por realizar el mismo trabajo que los hombres.

Asimismo, los partidos políticos han reconocido desde hace una década la importancia estratégica de incorporar a las mujeres a la actividad política en un plano de igualdad con los hombres; ello se refleja en que se ha alcanzado mayor equidad en la distribución de cargos en los partidos y que las mujeres ocupen lugares importantes en las listas de candidatos. Más mujeres han llegado a puestos de dirección pública de alto nivel que nunca antes en la historia del país y han demostrado una elevada capacidad para desempeñar sus funciones.

Mientras tanto, los hombres han venido reconociendo cada vez más que las tareas del hogar, que incluyen el cuidado y la crianza de los hijos, no son únicamente responsabilidad de las mujeres. Cada vez más hay más parejas donde las responsabilidades hogareñas de ambos es equitativa. Los hombres han tomado conciencia de los efectos

deletéreos que implica para ellos mismos el papel de "machos proveedores y dominadores", que los hace más propensos a sufrir y a emplear la violencia en su relación con su pareja y los hijos. Aumenta el número de grupos de hombres que se reúnen para reflexionar sobre su situación y plantear, desde su propia perspectiva, soluciones a sus necesidades e intereses particulares. Esto ha producido algunas alianzas incipientes con el movimiento de mujeres, lo cual promete generar en el futuro profundas e importantes transformaciones para la sociedad.

5. Nuevos ciudadanos y más participación

Ya hacia el 2010 el período de transición a la democracia política y las instituciones y leyes que durante este se han creado, estaban consolidadas. Se resolvieron bien los difíciles desafíos surgidos con respecto a la desmilitarización de la sociedad y del Estado, al cumplirse finalmente lo indicado en los Acuerdos de Paz y convertirse el ejército en una institución profesional, moderna, al servicio de la soberanía nacional y bajo el control del poder civil.

De manera paralela, ahora se experimenta un ambiente de confianza hacia una bien capacitada Policía Nacional Civil, la cual colabora eficazmente con la policía municipal en el mantenimiento del orden público. Los ciudadanos viven en un ambiente de mayor confianza, pues aun cuando la criminalidad no ha podido ser eliminada, al funcionar mejor el sistema de justicia se ha eliminado el nefasto vicio de la impunidad y se ha combatido con mayor eficacia la corrupción.

El poder judicial recuperó desde hace casi un decenio su independencia. Ahora cuenta con mejores condiciones para dar una justicia pronta, gratuita y eficaz. Este poder y la justicia en general se han adaptado a las circunstancias de una sociedad pluriétnica como la guatemalteca. No resultó fácil conciliar en la práctica diaria, en una serie de aspectos, la legislación nacional con las normas consuetudinarias de los indígenas. Tampoco fue una tarea simple asegurar igualdad de acceso a la justicia, civil, laboral, administrativa y penal, a aquellos sectores indígenas que aun no dominan plenamente el idioma español. Una estructura complementaria de jueces y defensores bilingües todavía ayuda a asegurar protección jurídica a estos sectores marginales.

Los rasgos patriarcales de la familia se han debilitado grandemente, debido en gran parte al aumento de la capacidad de denuncia de las mujeres y los niños agredidos y las posibilidades reales de castigo de los culpables. Las instituciones protectoras les brinda más ayuda a quienes sufren maltratos. La Procuraduría de Defensa de los Derechos de la Mujer, creada en 2005, se ha extendido a todo el país. La protección legal a los niños, especialmente a los de la calle, mejora, al mismo tiempo que disminuye la cantidad de estos. En cambio, se ha vuelto un difícil problema, la atención del creciente número de adultos mayores, hombres y mujeres. Los recursos públicos y privados no son suficientes para atender ese sector, que ahora representa el 8% de la población.

Los enfermos del SIDA no sólo disponen de nuevos medicamentos que curan su mal, sino que se ha venido resolviendo favorablemente su condición marginal, gracias a una nueva actitud de la sociedad. Los descubrimientos de la ciencia, los nuevos fármacos y el cam-

bio de actitud han vuelto muy difícil el contagio. El número de enfermos de SIDA se ha reducido notablemente. Por otra parte, la sociedad guatemalteca ha aprendido a tratar a las personas con discapacidad y a los homosexuales y lesbianas de una forma más incluyente, tolerante y comprensiva. A su vez, los niveles de organización de tales grupos son mucho mayores. Sus derechos ahora son mejor protegidos por la ley y más respetados por el público.

Finalmente, hay que decir que la consolidación de las instituciones democráticas, como se indicó anteriormente, se ha apoyado en la paulatina formación de ciudadanos más activos, con mayor capacidad de hacer valer sus intereses, derechos y aspiraciones. El problema de la abstención electoral dejó de serlo hacia el 2006, con el aumento de las tasas de alfabetización, el mejoramiento del ingreso, las facilidades para sufragar y un aumento en el interés por la política y el fortalecimiento del sistema de partidos políticos.

La abstención primaria tendió a volverse igual a la secundaria, es decir que casi todos los que tienen edad de votar están inscritos y casi todos los inscritos, votan. Para alcanzar estos resultados ha sido decisiva la creación del Carné Único de Identidad (CUI), el cual suprimió la antigua cédula de vecindad y se alcanza casi el cien por ciento de la inscripción electoral. El CUI ha dado un fuerte impulso a la participación electoral, y opera como un mecanismo que facilita la identidad legal y refuerza la personalidad jurídica del ciudadano para que ejerza sus derechos.

Alcanzar un nivel óptimo de participación es difícil, pero la intervención de los indígenas en los asuntos que les atañen directamente ha venido creciendo mucho en el ámbito municipal. La sociedad civil rural creció en fuerza y combatividad cuando las políticas de desconcentración, de descentralización se aplicaron efectivamente junto al reforzamiento financiero del municipio. Existen comités de vecinos en todas las aldeas de los municipios del país. La municipalidad se ha convertido en punto de referencia política y orgánica para las distintas organizaciones de desarrollo local. Ahora, se ha superado la visión fragmentaria y particularista que durante años tuvieron las agrupaciones indígenas y ya existen varias de sus organizaciones indígenas a nivel o nacional. Por su dinamismo, los movimientos sociales pan-mayas han contribuido a darle a la democracia guatemalteca un carácter étnico bien definido, pese a los resabios de una fuerte herencia de cultura racista y discriminadora y las tensiones que a veces se producen.

Recuadro 7.4

Las fuerzas motrices del escenario

- Reconocimiento, valorización y potenciación de la identidad intercultural guatemalteca
- Aumento de la participación ciudadana
- Cambio de actitudes y valores: valentía para enfrentar la historia, respeto a la diversidad y corresponsabilidad ética y civismo
- Aumento sostenido de la productividad
- Esfuerzos constantes para reducir brechas en la educación
- Creatividad e innovación
- Crecimiento económico sostenido que reduce brechas al ofrecer igualdad de oportunidades
- Esfuerzos por lograr la reconciliación nacional, la cual es asumida por todos los sectores
- Lucha por consolidar un Estado democrático de derecho
- Construcción de una nación incluyente

Fuente: Visión Guatemala (1999).

Anexo Metodológico

1. Ilustración de la Metodología de Cálculo del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de la República para 1998

Ilustración del uso de la metodología

Para calcular el índice, se han establecido valores mínimos y máximos de cada uno de los indicadores que componen el IDH.

	Mínimos	Máximos
• Salud:		
- Esperanza de vida al nacer (en años):	25	85
• Educación:		
- Alfabetización de adultos (%)	0	100
- Tasa de matriculación combinada (%):	0	100
• Ingreso:		
- PIB per cápita real (PPA en dólares)	100	40,000

Para cada uno de los componentes del IDH, se computan índices individuales según la fórmula, para el caso de los componentes de Salud y Educación la fórmula general es la siguiente:

$$\text{Indice} = \frac{\text{Valor } x^i - \text{Valor } x^i \text{ mínimo}}{\text{Valor } x^i \text{ máximo} - \text{Valor } x^i \text{ mínimo}}$$

Para el componente del ingreso:

$$W(y) = \frac{\log y - \log y_{min}}{\log y_{max} - \log y_{min}}$$

Ilustración del uso de la metodología para la región Noroccidente:

Para 1998, la información para la Región del Noroccidente es la siguiente[1] :

Esperanza de vida (años):	68
Alfabetización de adultos (%):	49.59
Tasa combinada de matriculación:	17.60
Ingreso per cápita real anual en US$:	926.94

Indice de Esperanza de Vida (IEV)

$$\text{Indice} = \frac{68 - 25}{85 - 25} = \mathbf{0.71667}$$

Indice de Alfabetización de adultos:

$$\text{Indice} = \frac{49.59 - 0}{100 - 0} = \mathbf{0.4959}$$

Indice de la tasa de matriculación combinada (IMC) en primaria, secundaria y terciaria:

$$\text{Indice} = \frac{17.6 - 0}{100 - 0} = \mathbf{0.17554}$$

Indice de nivel educativo

$$\text{Indice} = \frac{2(0.4959) + 1(0.17554)}{3} = \mathbf{0.38911}$$

Indice del Ingreso real per cápita (IIP) (PPA en dólares)

Para obtener el índice del ingreso real per cápita, se le aplica el SDR deflator en dólares que proporcionó el Banco Mundial

$$\text{Indice} = \frac{\text{Log}\,(926.94) - \text{Log}\,(100)}{\text{Log}\,(40000) - \text{Log}\,(100)}$$

1 ENIGFAM (1999).

$$\text{Indice} = \frac{2.967052709 - 2}{4.602059991 - 2} = \mathbf{0.37165}$$

$$\text{Indice de Desarrollo Humano} = \frac{IEV + IMC + IIP}{3}$$

$$\text{Indice de Desarrollo Humano} = \frac{0.71667 + 0.38911 + 0.37165}{3}$$

Indice de Desarrollo Humano
Para la Región Noroccidente = **0.49**

2. Ilustración de la Metodología de Cálculo del Índice de Exclusión del Desarrollo Social o Índice de Pobreza Humana[2]

El índice se concentra en tres elementos de la vida humana que ya se refleja en el Indice de Desarrollo Humano (IDH): la longevidad, los conocimientos y un nivel de vida decoroso. El primero se refiere a la supervivencia, la vulnerabilidad ante la muerte a una edad relativamente temprana. La segunda se refiere a los conocimientos, quedar excluido del mundo de la lectura y la comunicación. La tercera se relaciona con el nivel de vida decoroso en términos del aprovisionamiento económico general.

Para calcular el Indice de Exclusión del Desarrollo Social (IEDS) o Indice de Pobreza Humana (IPH) se establecen los indicadores siguientes:

Longevidad:
P1: Proporción de personas que no sobrevivirán hasta la edad de 40 años.
Privación de conocimientos:
P2: Porcentaje de adultos analfabetos.
Nivel de vida decoroso (P3):
P31: Porcentaje de personas sin acceso a agua potable.
P32: Porcentaje de personas sin acceso a servicios de salud.
P33: Porcentaje de niños menores de cinco años de edad con peso moderado y severamente insuficiente.
La variable compuesta P3 se calcula tomando un promedio simple de las tres variables que la componen.

$$P_3 = \frac{(P_{31} + P_{32} + P_{33})}{3}$$

2 PNUD (2000).

Ya determinados los componentes del índice se desarrolla la fórmula siguiente:

$$IEDS = [1/3 (P_1^3 + P_2^3 + P_3^3)]^{1/3}$$

Ilustración del uso de la metodología para la región Noroccidente:

Primer Paso

Año	**P1** (%)	**P2** (%)	**P31** (%)	**P32** (%)	**P33** (%)
1998	0.93	48.6	47.3	34.1	33.4

$$P_3 = \frac{(P_{31} + P_{32} + P_{33})}{3} = 38.3$$

Segundo Paso: Cálculo del IEDS

$$[1/3((P_1)^3 +(P_2)^3+(P_3)^3)]^{1/3}$$
$$[1/3 (0.93^3+48.6^3+38.3^3)]^{1/3}$$

Resultado:IEDS: 38.5

3. Metodología para el Cálculo del Índice de Potenciación de Género (IPG)[3]

El índice de potenciación de género es una propuesta de medición de la participación relativa de hombres y mujeres en la actividad económica y en la toma de decisiones en la esfera política. Se calcula en base a la proporción de puestos ocupados, tanto por hombres como por mujeres, en el Congreso, en la dirección o administración de organizaciones o empresas y en cargos profesionales o técnicos. También se considera el nivel del ingreso, de la misma forma que en el índice de desarrollo de la mujer, pero sin ajustarlo.

Para calcular el IPG se extrae la media aritmética de tres indicadores:
IRP: Índice de Representación Parlamentaria,
ICP: Índice Combinado de Puestos Administrativos y Ejecutivos y Puestos Profesionales y Técnicos y
IID: Índice de Ingreso Igualmente Distribuido

3 PNUD (2000).

A. Para calcular los primeros dos índices, se requieren los siguientes datos:

Pm: Proporción de mujeres en la población,
Ph: Proporción de hombres en la población,
Pm_i: Proporción de mujeres en i=1: el Congreso, i=2: puestos administrativos y ejecutivos e i=3: puestos profesionales y técnicos.
Ph_i: Proporción de hombres en i=1: el Congreso, i=2: puestos administrativos y ejecutivos e i=3: puestos profesionales y técnicos.

Con esta información se aplica la fórmula siguiente:

$$\text{Índice} = 2[Pm(Pm_i)^{-1} + Ph(Ph_i)^{-1}]^{-1},$$

El IRP se obtiene directamente. El ICP se obtiene de la media aritmética de los índices para i=2 e i =3.

B. Para calcular el IID se requieren datos de ingreso real per cápita para mujeres (Irm) y para hombres (Irh). Con estos datos se obtienen índices de ingreso para mujeres y para hombres (IIm e IIh), aplicando la fórmula siguiente:

$$IIx = (Irx - 100)/(40{,}000 - 100), \quad x = \text{hombres o mujeres.}$$

Disponiendo de los índices de ingreso, se obtiene el índice de ingreso igualmente distribuido (IID), aplicando la fórmula:

$$IID = [Pm\,(IIm)^{-1} + Ph\,(IIh)^{-1}]^{-1}.$$

C. Finalmente se obtiene el IPG de la siguiente manera:

$$\mathbf{IPG = {}^{1}/_{3}\,(IRP + ICP + IID).}$$

Ilustración del uso de la metodología para la región Noroccidente[4] :

A. Cálculo de los índices de representación parlamentaria y combinado de puestos ejecutivos y administrativos y profesionales y técnicos.

					Índices		
X	**Px**	**Px_1**	**Px_2**	**Px_3**	**i = 1**	**i = 2**	**i = 3**
Mujeres	0.535	0.000	0.591	0.518	0.00[5]	0.98	1.00
Hombres	0.465	1.000	0.409	0.482			

IRP = 0
ICP = $^{1}/_{2}$ (0.98 + 1.00) = 0.99

4 Elaboración con datos de la ENIGFAM (1999) y del TSE (1996).
5 En este caso se considera cero y no se aplica la fórmula del inciso A. de la metodología.

B. Cálculo del Índice de Ingreso Igualmente Distribuido (IID)

X	Irx	IIx
Mujeres	461.89	0.009
Hombres	1,460.47	0.034

$$IID = [0.535\ (0.009)^{-1} + 0.435\ (0.034)^{-1}]^{-1} = 0.014.$$

C. Cálculo del índice de potenciación de género:

$$IPG = {}^{1}/_{3}\ (0 + 0.99 + 0.014) = \mathbf{0.335.}$$

Anexo Estadístico

Cuadro A.1 Resumen ejecutivo: indicadores básicos 232

A. Compromiso de Los Acuerdos de Paz
Cuadro A.2 Metas y ejecución sectorial:
compromisos presupuestarios de los Acuerdos de Paz..... 234

B. Desarrollo Humano
Cuadro A.3 Indicadores básicos: desarrollo humano..... 235
Cuadro A.4 Indice de desarrollo humano,
de la mujer, exclusión social y potenciación
de género por región y área 236
Cuadro A.5 Indice de desarrollo humano de
los paises Centroamericanos..... 237
Cuadro A.6 Necesidades básicas insatisfechas -NBI- por región 238

C. Características Demográficas
Cuadro A.7 Indicadores básicos:
características demográficas 239
Cuadro A.8 Proyecciones de población por región y departamento 240
Cuadro A.9 Estimación de la población por región, área, etnia y sexo 241
Cuadro A.10 Densidad de la población por región y departamento 242
Cuadro A.11 Distribución de personas por grupo de edad, según área
y grupo étnico 243
Cuadro A.12 Proyecciones de población economicamente activa..... 245
Cuadro A.13 Proyecciones de población economicamente activa por
departamento y sexo 246
Cuadro A.14 Población economicamente activa
por región, etnia y sexo 248

D. Actividad Económica
Cuadro A.15 Indicadores básicos: actividad económica..... 250
Cuadro A.16 Principales indicadores del sector real 251
Cuadro A.17 Gastos dedicados al producto interno bruto a
precios de mercado 252

Cuadro A.18 Ingresos del Gobierno Central 253
Cuadro A.19 Gastos del Gobierno Central 254
Cuadro A.20 Financiamiento del Gobierno Central 255
Cuadro A.21 Saldo y servicio de la deuda pública interna y externa del Gobierno 256
Cuadro A.22 Panorama monetario 257
Cuadro A.23 Balanza de pagos internacionales 258
Cuadro A.24 Valor de las exportaciones FOB por principales productos 260
Cuadro A.25 Valor CIF de las importaciones 261

E. Empleo

Cuadro A.26 Indicadores básicos: empleo 262
Cuadro A.27 Estimación de trabajadores afiliados cotizantes al IGSS..... 263
Cuadro A.28 Trabajadores afiliados al IGSS como porcentaje de la PEA 264
Cuadro A.29 Personas ocupadas y desocupadas por región, área, grupo étnico y sexo 265
Cuadro A.30 Rama de actividad por región y sexo 267
Cuadro A.31 Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo..... 269
Cuadro A.32 Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo: área urbana 271
Cuadro A.33 Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo: área rural 273

F. Infraestructura

Cuadro A.34 Indicadores básicos: infraestructura 275
Cuadro A.35 Hogares conectados a una red de agua por región, área, grupo étnico y sexo del jefe de hogar 276
Cuadro A.36 Hogares conectados a una red de drenajes por región, área, grupo é tnico y sexo del jefe de hogar 278
Cuadro A.37 Hogares conectados a una red de electricidad por región, área, grupo étnico y sexo del jefe de hogar 280

G. Educación

Cuadro A.38 Indicadores básicos: educación 282
Cuadro A.39 Tasa de analfabetismo por departamento y sexo 283
Cuadro A.40 Tasa de deserción nivel primario por departamento y área 285
Cuadro A.41 Tasa de retención nivel primario por departamento y área..... 286

Cuadro A.42 Tasa de repitencia nivel primario por departamento y sexo 287
Cuadro A.43 Tasa de incorporación al sistema por departamento 288
Cuadro A.44 Población alfabeta por región, etnia y sexo 289
Cuadro A.45 Tasa neta de asistencia por región y nivel educativo..... 291

H. Salud

Cuadro A.46 Indicadores básicos: salud 292
Cuadro A.47 Tasa de mortalidad infantil, de fecunidad, desnutrición por región, área y etnia 293

Cuadro A.1

Resumen ejecutivo
indicadores básicos
1989, 1994, 1995 - 1999

	1995		1996		1997		1998		1999	
METAS PRESUPUESTARIAS DE LOS ACUERDOS DE PAZ (Porcentaje del PIB) [1/]										
	Real	Meta	Real	Meta	Real	Meta	Real	Meta	Real	Meta
- Salud y Asistencia Social	0.88	0.88	0.86		1.05	1.01	1.09	1.10	1.40	1.19
- Educación	1.66	1.66	1.58		1.77	1.91	2.11	2.16	2.43	2.32
- Seguridad Interna	0.34	0.34	0.37		0.53	0.39	0.55	0.44	0.73	0.48
- Organismo Judicial	0.18	0.18	0.29		0.27	0.20	0.29	0.23	0.30	0.25
- Defensa Nacional	0.99	0.99	0.82		0.74	0.88	0.72	0.77	0.68	0.66
- Vivienda	0.21		0.02		0.67	1.50	5.77	1.50	2.95	1.50
- Ministerio Público	0.11	0.11	0.12		0.14	0.12	0.15	0.14	0.15	0.15

DESARROLLO HUMANO [2/]	**1989**	**1994**	**1998**
Indice de Desarrollo Humano -IDH-	0.47	0.51	0.54
Indice de Desarrollo de la Mujer			0.17
Indice de Exclusión del Desarrollo Social		27.20	25.90
Indice de Potenciación de Genero			0.46

CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS (En millones de personas y porcentajes) [3/]					
Población total (en millones)	10.0	10.2	10.5	10.8	11.1
Densidad de la población (personas/ km^2)	92	94	97	99	102
Población económicamente activa -PEA- (%)	29.9	30.4	30.8	31.1	31.5

ACTIVIDAD ECONOMICA (En porcentajes, tasas de variación y millones de US$)				
SECTOR REAL [4/]				
(Tasas de variación)				
PIB Real	3.0	4.4	5.0	3.6
PIB nominal	12.1	13.0	15.0	9.0
Inflación acumulada	10.9	7.1	7.5	4.9
SECTOR FISCAL[5/] (%)				
Ahorro en cuenta corriente/PIB	2.7	3.2	2.3	2.4
Déficit fiscal /PIB	0.0	0.8	2.2	2.8
Ingresos tributarios/PIB	8.8	9.4	9.3	9.9
Servicio total de la deuda/PIB	3.6	3.1	2.3	2.2
Deuda interna/PIB	5.3	5.4	5.2	5.8
Deuda externa/PIB	13.0	12.3	13.2	15.1
SECTOR MONETARIO[4/]				
Tasa de interés (al 31 de diciembre de cada año)				
Activa	22.4	16.4	17.9	20.6
Pasiva	7.7	5.2	7.1	11.3

Cuadro A.1 cont.

	1995	1996	1997	1998	1999
SECTOR EXTERNO[4/] (%)					
Déficit cuenta corriente /PIB		2.8	3.6	5.5	5.9
Déficit cuenta comercial/PIB		6.8	8.4	11.5	12.0
Exportaciones/PIB		12.9	13.7	14.1	14.4
RIN (Millones de US$)		815.5	1102.5	1345.3	1219.7
Tipo de cambio promedio ponderado (al 31 de diciembre de cada año) Quetzales x US$ 1.00		6.00	6.19	6.84	7.82
EMPLEO (En porcentajes) [6/]					
Afiliados IGSS/PEA		27.4	26.3	26.4	25.6
EDUCACIÓN (En porcentajes)					
Analfabetismo [7/]		36.2	34.5	31.7	29.8
	1989	**1994**		**1998**	
Tasa de asistencia neta [2/]					
Primaria	47.0	55.4		55.5	
Secundaria	16.6	18.2		19.5	
Diversificado	3.2	3.1		4.8	
SALUD (En tasas) [8/]					
	1987	**1995**		**1998**	
Tasa de mortalidad infantil (Defunciones por cada 1000 nacidos vivos para los cinco años anteriores a la encuesta)	73	51		45	
Tasa Global de Fecundidad (Período de tres años antes de encuesta)	5.6	5.1		5.0	
Tasa de Desnutrición Crónica (Menores de cinco años sg. Talla para la edad)	57.9	49.7		46.4	
Tasa de Desnutrición Global (Menores de cinco años sg. Peso para la edad)	33.5	26.6		24.2	
Tasa de natalidad (por 1000 hab.) [9/]	.	39		36.6	
Tasa de mortalidad general (por 1000 habitantes) [9/]	.	9		7.4	
Esperanza de vida al nacer (años) [9/]	.	63		64	

Nota: *Real = Presupuesto de Estado ejecutado como porcentaje del PIB; Meta = Meta como porcentaje del PIB en el caso de Vivienda es como porcentaje de los Ingresos Tributarios.*

Fuente: *1/ MINUGUA, Ministerio de Finanzas Públicas y Banco de Guatemala; 2/ Cálculos propios con datos para 1989, de la Encuesta Nacional Sociodemográfica 1989; 1994 del Censo de 1994; y 1998 de la ENIGFAM 1998/99; 3/ Proyecciones de población INE-CELADE 1950-2050 e INE; 4/ Memoria de Labores, varios años, Banco de Guatemala; 5/ Ministerio de Finanzas Públicas 6/ IGSS e INE; 7/ CONALFA; 8/ ENSMI 1998-99; 9/ INE*

Metas y ejecución sectorial
compromisos presupuestarios de los acuerdos de paz
1995 - 1999
En Porcentajes y Millones de quetzales

	SALUD Y ASISTENCIA SOCIAL					EDUCACION				SEGURIDAD PUBLICA			
Años	Producto Interno Bruto -PIB-	Presup. de Estado ejecutado	META	Presup. de Estado % PIB	Meta en % del PIB	Presup. de Estado ejecutado	META	Presup. de Estado % PIB	Meta en % del PIB	Presup. de Estado ejecutado	META	Presup. de Estado % PIB	Meta en % del PIB
1995	8,5156.7	750.4	750.4	0.88	0.88	1,411.9	1,411.9	1.66	1.66	289.2	289.2	0.34	0.34
1996	9,5478.6	821.1		0.86		1,508.7		1.58		351.3		0.37	
1997	107,873.4	1,132.9	1,093.2	1.05	1.01	1,908.7	2,056.8	1.77	1.91	571.6	417.6	0.53	0.39
1998	124,022.5	1,351.5	1,366.1	1.09	1.10	2,617.2	2,673.2	2.11	2.16	683.9	547.5	0.55	0.44
1999	135,214.4	1,899.7	1,608.5	1.40	1.19	3,285.3	3,138.6	2.43	2.32	982.6	642.9	0.73	0.48

	ORGANISMO JUDICIAL Y CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD				DEFENSA NACIONAL				VIVIENDA[1]				MINISTERIO PUBLICO			
Año	Presup. de Estado ejecutado	Meta	Presup. del Estado % PIB	Meta en % del PIB	Presup. del Estado ejecutado	Meta	Presup. del Estado % PIB	Meta en % del PIB	Presup. de Estado ejecutado	Meta	% ingresos tributarios	Meta en % del Ing Trib.	Presup. de Estado ejecutado	Meta	Presup. de Estado PIB	Meta en % del PIB
1995	150.8	150.8	0.18	0.18	842.8	842.8	0.99	0.99	14.2	14.2	0.21		89.8	89.8	0.11	0.11
1996	273.2		0.29		783.4		0.82		1.7		0.02		111.5		0.12	
1997	289.9	214.0	0.27	0.20	801.3	950.5	0.74	0.88	68.0	151.5	0.67	1.50	149.5	127.4	0.14	0.12
1998	364.3	285.5	0.29	0.23	894.3	957.7	0.72	0.77	667.7	173.6	5.77	1.50	191.6	170.0	0.15	0.14
1999	399.4	335.2	0.30	0.25	913.6	896.9	0.68	0.66	393.9	200.4	2.95	1.50	200.2	199.6	0,15	0,15

Fuente: Banco de Guatemala, Ministerio de Finanzas Públicas y MINUGUA.
1/ Ingresos Tributarios para 1995 Q. 6775.1; 1996 Q. 5422.7; 1997 Q. 10102.6; 1998 Q. 11573.6; 1999 Q. 13362.6.

Cuadro A.3

Indicadores basicos: desarrollo humano

	1989	1994	1998
Indice de Desarrollo Humano[1/] -IDH-	**0.47**	**0.51**	**0.54**
Urbana	.	.	0.62
Rural	.	.	0.49
Indice de Desarrollo de la Mujer[1/]	.	.	**0.17**
Indice de Exclusión del Desarrollo Social[1/]		**27.2**	**25.9**
Indice de Potenciación de Genero[1/]			**0.46**
Necesidades Básicas Insatisfechas[2/]			
Calidad de vivienda	.	23.1	15.5
Hacinamiento	.	41.2	55.2
Servicio de agua	.	12.3	17.6
Servicio sanitario	.	22.1	21.4
Asistencia escolar	.	17.9	19.4
Insuficiencia de ingresos	.	17.4	7.2

Fuente: 1/ Cálculos propios con datos de la Encuesta Nacional Sociodemográfica 1989, Censo 1994 y ENIGFAM 1998/99.
2/ INE.

Cuadro A.4

Indice de desarrollo humano,
de la mujer, exclusión social y potenciación de género por región y área
1989, 1994 y 1998

Región	Indice de Desarrollo Humano					Indice de Desarrollo de la Mujer	Indice de Exclusión del Desarrollo Social	Indice de Potenciación de Género
			1998			1998	1998	1998
	1989	1994	Total	Urbano	Rural		Total	
Total	**0.47**	**0.51**	**0.54**	**0.62**	**0.49**	**0.17**	**25.9**	**0.46**
Regiones								
I. Metropolitana	0.57	0.63	0.65	0.69	0.59	0.22	11.4	0.66
II. Norte	0.40	0.40	0.49	0.56	0.48	0.14	34.7	0.34
III. Nororiente	0.47	0.49	0.52	0.60	0.50	0.16	30.0	0.34
IV. Suroriente	0.46	0.47	0.52	0.58	0.50	0.17	25.2	0.33
V. Central	0.44	0.49	0.53	0.56	0.50	0.17	26.0	0.49
VI. Suroccidente	0.43	0.47	0.49	0.58	0.46	0.15	30.4	0.42
VI. Noroccidente	0.39	0.43	0.46	0.56	0.44	0.14	38.5	0.34
VIII.Petén	0.48	0.48	0.51	0.62	0.47	0.16	28.4	0.33

Fuente: Cálculos propios con datos de: Encuesta Nacional Sociodemográfica 1989; X Censo de Población y V de Habitación 1994; y ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A.5

Indice de desarrollo humano de los países Centroamericanos 1997 - 1998

	Guatemala		El Salvador		Honduras		Nicaragua		Costa Rica	
	1997	**1998**	**1997**	**1998**	**1997**	**1998**	**1997**	**1998**	**1997**	**1998**
Información básica										
Esperanza de vida (años)	64	64	69	69	69	70	68	68	76	76
Alfabetismo (%)	66.6	67.3	77.0	77.8	70.7	73.4	63.4	67.9	95.1	95.3
Matriculación combinada (%)	47	47	64	64	58	58	63	63	66	66
Ingreso (PPA US$)	4,100	3,505	2,880	4,036	2,220	2,433	1,997	2,142	6,650	5,987
Indice por componente										
Salud	0.65	0.66	0.74	0.73	0.74	0.74	0.72	0.72	0.85	0.85
Educación	0.60	0.61	0.73	0.73	0.67	0.68	0.63	0.66	0.85	0.86
Ingresos	0.62	0.59	0.56	0.62	0.52	0.53	0.50	0.51	0.70	0.68
Indice de Desarrollo Humano (IDH)	**0.62**	**0.62**	**0.67**	**0.70**	**0.64**	**0.65**	**0.62**	**0.63**	**0.80**	**0.80**

Fuente: Human Development Report 2000.

Cuadro A.6

Necesidades básicas insatisfechas -NBI- por región
1994 y 1998
En Número de Hogares y Porcentajes

	Total de hogares		Calidad de vivienda		Hacinamiento		Servicio de agua		Servicio sanitario		Asistencia escolar		Insuficiencia de ingresos	
	1994	**1998**	**1994**	**1998**	**1994**	**1998**	**1994**	**1998**	**1994**	**1998**	**1994**	**1998**	**1994**	**1998**
Total	**1,591,831**	**1,997,537**	**23.1**	**15.5**	**41.2**	**55.2**	**12.3**	**17.6**	**22.1**	**21.4**	**17.9**	**19.4**	**17.4**	**7.2**
Regiones														
I. Metropolitana	381,176	514,163	14.0	9.2	23.0	35.5	8.0	9.1	13.0	8.6	7.0	6.6	5.0	1.2
II. Norte	125,709	136,712	48.9	28.9	51.6	70.7	29.7	39.4	16.9	14.9	30.1	27.7	31.3	13.7
III. Nororiente	152,045	218,010	34.4	24.4	39.3	59.2	15.6	12.1	28.3	34.9	16.3	24.3	19.2	12.7
IV. Suroriente	147,302	173,081	22.7	20.3	41.3	55.0	12.8	23.8	38.0	40.1	18.2	16.9	19.1	8.8
V. Central	172,550	223,591	25.7	19.0	40.2	53.4	7.0	14.7	23.6	23.4	13.9	19.5	13.6	3.0
VI. Suroccidente	386,805	435,694	16.5	11.0	48.2	61.1	10.6	14.6	19.1	14.1	20.4	24.2	19.2	5.6
VII. Noroccidente	184,018	242,333	19.9	11.7	58.1	73.0	12.0	27.6	24.1	31.5	30.4	29.5	29.5	15.0
VIII. Petén	42,226	53,953	53.0	27.6	47.0	66.3	26.0	37.1	53.0	50.7	24.0	23.0	21.0	14.4

Fuente: *INE.*

Cuadro A.7

Indicadores básicos: características demográficas

	1995	1996	1997	1998	1999
Población total (en millones) [1/]	**10.0**	**10.2**	**10.5**	**10.8**	**11.1**
Composición de población[2/] (%)					
Area					
Urbana				39.7	
Rural				60.3	
Grupo Etnico					
Indígena				48.6	
No indígena				51.4	
Sexo					
Hombres				48.8	
Mujeres				51.2	
Población por grupos de edad[2/] (%)					
0 - 14				43.8	
15 a 64				51.1	
65 y más				5.1	
Densidad de la población[3/] (personas)	**92**	**94**	**97**	**99**	**102**
Población económicamente activa[4/] -PEA- (%)	**29.9**	**30.4**	**30.8**	**31.1**	**31.5**
Sexo					
Hombres	24.5	24.5	24.5	24.5	24.5
Mujeres	5.5	5.9	6.2	9.1	6.9
Población económicamente activa[1/] -PEA- (%)					
Composición de la PEA (%)					
Area					
Urbana				43.5	
Rural				56.5	
Grupo Etnico					
Indígena				47.7	
No indígena				52.3	
Sexo					
Hombres				63.8	
Mujeres				36.2	

Fuente: *1/ Proyecciones de población 1950-2050 INE-CELADE.*
2/ Cálculos propios con datos de ENIGFAM 1998/99.
3/ Cálculos propios con estimaciones del INE.
4/ Estimaciones del INE.

Cuadro A.8

Proyecciones de población por región y departamento
1995 – 1999
En Número de Personas y Porcentajes

	1995	1996	1997	1998	1999
Total en personas	**9,975,927**	**10,243,110**	**10,517,450**	**10,799,132**	**11,088,361**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Regiones					
I. Metropolitana	22.2	22.3	22.4	22.5	22.6
II. Norte	8.5	8.6	8.7	8.8	8.8
III. Nororiente	9.0	8.9	8.9	8.9	8.8
IV. Suroriente	8.9	8.8	8.8	8.7	8.6
V. Central	10.5	10.5	10.4	10.4	10.3
VI. Suroccidente	25.4	25.3	25.1	25.1	25.0
VII. Noroccidente	12.8	12.9	12.9	12.9	12.9
VIII. Petén	2.7	2.8	2.8	2.9	2.9
Departamentos					
Guatemala	22.2	22.3	22.4	22.5	22.6
Alta Verapaz	6.6	6.7	6.9	7.0	7.0
Baja Verapaz	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
Zacapa	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9
Chiquimula	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8
Izabal	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
El Progreso	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Jutiapa	3.6	3.6	3.5	3.5	3.4
Jalapa	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4
Santa Rosa	2.9	2.9	2.9	2.9	2.8
Sacatepéquez	2.2	2.2	2.2	2.3	2.3
Chimaltenango	3.8	3.8	3.8	3.8	3.8
Escuintla	4.6	4.5	4.4	4.4	4.3
Quetzaltenango	6.0	6.0	6.0	6.0	6.0
Totonicapán	3.2	3.2	3.2	3.2	3.2
San Marcos	7.6	7.5	7.5	7.5	7.4
Sololá	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7
Retalhuleu	2.2	2.2	2.2	2.2	2.1
Suchitepéquez	3.7	3.6	3.6	3.6	3.6
Quiché	5.2	5.2	5.2	5.2	5.2
Huehuetenango	7.6	7.6	7.7	7.7	7.7
Petén	2.7	2.8	2.8	2.9	2.9

Fuente: Proyecciones de población 1950-2050. INE-CELADE.

Cuadro A.9

Estimación de la población por región, área, étnia y sexo
1998
En Número de Personas y Porcentajes

	Total	Urbana		Rural	
		Indígena	No-Indígena	Indígena	No-Indígena
País (en número de personas)	**10,553,326**	**1,378,422**	**2,807,639**	**3,754,069**	**2,613,196**
Mujeres	**5,402,935**	**734,810**	**1,463,134**	**1,905,151**	**1,299,840**
Hombres	**5,150,391**	**643,612**	**1,344,505**	**1,848,918**	**1,313,356**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Regiones					
I. Metropolitana	23.0	29.5	62.7	1.6	7.7
Mujeres	23.3	30.0	62.5	1.2	7.8
Hombres	22.7	29.0	63.0	2.1	7.6
II. Norte	7.5	7.0	1.4	16.4	1.6
Mujeres	7.3	6.8	1.4	15.8	1.6
Hombres	7.7	7.2	1.4	16.9	1.5
III. Nororiente	10.7	4.4	6.9	6.7	23.8
Mujeres	10.0	4.3	6.9	6.1	22.5
Hombres	11.4	4.5	6.9	7.3	25.1
IV. Suroriente	7.8	2.3	5.5	3.7	19.2
Mujeres	7.8	2.2	5.7	3.5	19.8
Hombres	7.9	2.4	5.4	3.9	18.7
V. Central	11.0	23.4	8.2	10.1	8.9
Mujeres	10.9	23.0	8.0	9.9	8.6
Hombres	11.2	23.7	8.3	10.3	9.2
VI. Suroccidente	23.0	23.0	9.7	32.4	23.8
Mujeres	23.2	23.0	9.7	32.8	24.7
Hombres	22.7	23.0	9.7	32.1	22.9
VII. Noroccidente	14.0	9.0	3.3	26.5	10.1
Mujeres	14.6	9.3	3.5	28.2	10.2
Hombres	13.3	8.7	3.1	24.8	9.9
VIII. Petén	2.9	1.4	2.3	2.5	5.0
Mujeres	2.8	1.4	2.2	2.4	4.9
Hombres	3.1	1.5	2.3	2.7	5.1

Fuente: Calculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A.10

Densidad de la población por región y departamento
1995 - 1999
En Número de Personas

	1995	1996	1997	1998	1999
País	**92**	**94**	**97**	**99**	**102**
Regiones					
I. Metropolitana	1044	1075	1108	1142	1177
II. Norte	71	74	77	80	83
III. Nororiente	56	57	58	60	61
IV. Suroriente	107	110	112	114	116
V. Central	154	157	160	164	168
VI. Suroccidente	207	212	216	221	227
VII. Noroccidente	81	83	86	88	91
VIII. Petén	8	8	8	9	9
Departamentos					
Guatemala	1044	1075	1108	1142	1177
Alta Verapaz	76	80	83	86	90
Baja Verapaz	59	60	61	62	64
Zacapa	70	72	74	75	77
Chiquimula	116	119	122	126	129
Izabal	33	34	35	35	36
El Progreso	67	68	70	71	73
Jutiapa	111	113	115	117	118
Jalapa	114	117	121	124	127
Santa Rosa	99	101	102	104	106
Sacatepéquez	472	489	506	523	539
Chimaltenango	190	195	200	205	211
Escuintla	104	105	106	107	109
Quetzaltenango	307	315	323	331	339
Totonicapán	304	311	317	324	333
San Marcos	199	204	208	213	218
Sololá	251	258	265	273	282
Retalhuleu	120	122	124	126	128
Suchitepéquez	145	148	151	154	158
Quiché	62	64	66	67	69
Huehuetenango	102	106	109	112	115
Petén	8	8	8	9	9

Fuente: Cálculos propios con información de Proyecciones de población 1950-2050. INE-CELADE e INE.

Cuadro A.11

Distribución de personas por grupo de edad, según área y grupo étnico
1998
En Número de Personas y Porcentajes

		Total	Urbano		Rural	
			Indígena	No-Indígena	Indígena	No-Indígena
País (personas)						
	Mujeres	**5,402,935**	**734,810**	**1,463,134**	**1,905,151**	**1,299,840**
	Hombres	**5,150,391**	**643,612**	**1,344,505**	**1,848,918**	**1,313,356**
	Total	**10,553,326**	**1,378,422**	**2,807,639**	**3,754,069**	**2,613,196**
País						
	Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
	Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
	Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
4 años o menos	Mujeres	14.2	12.5	10.5	17.4	14.6
	Hombres	15.4	13.7	12.1	19.1	14.3
	Total	14.8	13.1	11.3	18.2	14.4
de 5 a 9 años	Mujeres	14.5	14.4	11.7	16.5	14.7
	Hombres	16.3	16.2	13.2	18.8	16.2
	Total	15.4	15.3	12.4	17.6	15.5
de 10 a 14 años	Mujeres	13.0	11.9	10.9	14.3	14.2
	Hombres	14.3	14.2	11.9	15.8	14.5
	Total	13.6	13.0	11.4	15.1	14.3
de 15 a 19 años	Mujeres	10.9	11.7	10.9	10.8	10.6
	Hombres	11.6	12.4	11.9	10.5	12.3
	Total	11.2	12.0	11.4	10.6	11.4
de 20 a 24 años	Mujeres	8.2	9.0	9.8	7.3	7.5
	Hombres	7.1	7.1	9.2	5.9	6.8
	Total	7.7	8.1	9.5	6.6	7.1
de 25 a 29 años	Mujeres	6.2	7.3	6.7	5.9	5.3
	Hombres	5.0	5.2	5.9	4.6	4.7
	Total	5.6	6.4	6.4	5.2	5.0
de 30 a 34 años	Mujeres	5.8	6.4	7.2	5.0	5.2
	Hombres	5.6	6.0	6.5	4.9	5.4
	Total	5.7	6.2	6.9	4.9	5.3
de 35 a 39 años	Mujeres	6.0	6.0	6.1	5.8	6.0
	Hombres	4.7	5.3	6.0	4.3	3.8
	Total	5.4	5.7	6.1	5.0	4.9
de 40 a 44 años	Mujeres	4.3	4.2	4.8	3.9	4.6
	Hombres	4.1	4.2	4.6	3.6	4.2
	Total	4.2	4.2	4.7	3.7	4.4
de 45 a 49 años	Mujeres	4.2	4.4	5.3	3.6	3.8
	Hombres	3.9	3.4	4.9	3.6	3.6
	Total	4.1	4.0	5.1	3.6	3.7
de 50 a 54 años	Mujeres	3.2	3.3	4.3	2.0	3.6
	Hombres	2.9	2.5	3.5	2.4	3.2
	Total	3.0	2.9	3.9	2.2	3.4

Cuadro A.11 cont.

		Total	Urbano		Rural	
			Indígena	No-Indígena	Indígena	No-Indígena
País (personas)						
de 55 a 59 años	Mujeres	2.3	2.5	2.7	1.6	2.6
	Hombres	2.1	2.0	2.3	1.6	2.7
	Total	2.2	2.2	2.5	1.6	2.6
de 60 a 64 años	Mujeres	2.1	1.7	2.5	2.0	2.1
	Hombres	1.9	2.7	1.9	1.5	2.0
	Total	2.0	2.2	2.2	1.7	2.1
de 65 a 69 años	Mujeres	1.9	1.6	2.5	1.4	2.2
	Hombres	1.8	1.7	2.1	1.2	2.2
	Total	1.8	1.7	2.3	1.3	2.2
de 70 a 74 años	Mujeres	1.5	1.5	1.8	1.2	1.4
	Hombres	1.5	1.4	1.9	1.2	1.6
	Total	1.5	1.5	1.9	1.2	1.5
de 75 a 79 años	Mujeres	0.8	0.7	0.9	0.6	1.2
	Hombres	1.1	1.2	1.2	0.8	1.4
	Total	1.0	0.9	1.0	0.7	1.3
de 80 a 84 años	Mujeres	0.4	0.4	0.5	0.4	0.3
	Hombres	0.4	0.4	0.3	0.2	0.8
	Total	0.4	0.4	0.4	0.3	0.5
de 85 a 89 años	Mujeres	0.2	0.1	0.4	0.2	0.2
	Hombres	0.3	0.2	0.4	0.2	0.4
	Total	0.3	0.1	0.4	0.2	0.3
de 90 a 94 años	Mujeres	0.1	0.2	0.3	0.0	0.0
	Hombres	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0
	Total	0.1	0.1	0.2	0.0	0.0
de 95 o más años	Mujeres	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0
	Hombres	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
	Total	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1

Fuente: Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A.12

Proyecciones de población económicamente activa
por región y sexo
1995 - 1999
En Número de Personas y Porcentajes

	1995	1996	1997	1998	1999
País	**2,985,566**	**3,111,404**	**3,237,243**	**3,363,084**	**3,488,925**
Mujeres	**544,750**	**600,718**	**656,684**	**712,655**	**768,624**
Hombres	**2,440,816**	**2,510,686**	**2,580,559**	**2,650,429**	**2,720,301**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Regiones					
I. Metropolitana	26.5	26.4	26.4	26.3	26.3
Mujeres	48.4	46.2	44.4	42.8	41.5
Hombres	21.6	21.7	21.8	21.9	22.0
II. Norte	7.9	8.0	8.1	8.2	8.3
Mujeres	4.7	5.1	5.4	5.7	5.9
Hombres	8.6	8.7	8.8	8.9	9.0
III. Nororiente	8.8	8.8	8.8	8.8	8.8
Mujeres	6.6	6.8	7.0	7.1	7.2
Hombres	9.3	9.3	9.3	9.2	9.2
IV. Suroriente	8.5	8.5	8.4	8.4	8.3
Mujeres	5.1	5.4	5.7	5.9	6.1
Hombres	9.3	9.2	9.1	9.1	9.0
V. Central	10.5	10.4	10.4	10.3	10.3
Mujeres	8.9	9.0	9.1	9.2	9.2
Hombres	10.8	10.7	10.7	10.6	10.6
VI. Suroccidente	23.6	23.6	23.6	23.6	23.6
Mujeres	17.8	18.4	18.9	19.3	19.6
Hombres	24.9	24.9	24.8	24.7	24.7
VII. Noroccidente	11.5	11.6	11.6	11.6	11.6
Mujeres	7.1	7.6	8.0	8.4	8.7
Hombres	12.5	12.5	12.5	12.5	12.4
VIII. Petén	2.7	2.7	2.7	2.8	2.8
Mujeres	1.3	1.5	1.6	1.7	1.7
Hombres	3.0	3.0	3.0	3.1	3.1

Fuente: Cálculos propios con información del INE.

Cuadro A.13

Proyecciones de población económicamente activa por departamento y sexo
1995 – 1999
En Número de Personas y Porcentajes

	1995	1996	1997	1998	1999
Departamentos					
Guatemala	26.5	26.4	26.4	26.3	26.3
Mujeres	48.4	46.2	44.4	42.8	41.5
Hombres	21.6	21.7	21.8	21.9	22.0
Alta Verapaz	6.2	6.4	6.5	6.6	6.7
Mujeres	3.6	3.9	4.2	4.4	4.6
Hombres	6.8	6.9	7.0	7.1	7.2
Baja Verapaz	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6
Mujeres	1.1	1.2	1.2	1.3	1.3
Hombres	1.8	1.8	1.8	1.8	1.7
Zacapa	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9
Mujeres	1.6	1.6	1.6	1.7	1.7
Hombres	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Chiquimula	2.8	2.8	2.8	2.8	2.8
Mujeres	2.3	2.3	2.4	2.4	2.4
Hombres	3.0	2.9	2.9	2.9	2.9
Izabal	2.9	2.9	2.9	2.9	2.9
Mujeres	2.0	2.0	2.1	2.2	2.2
Hombres	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1
El Progreso	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
Mujeres	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9
Hombres	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3
Jutiapa	3.4	3.4	3.3	3.3	3.3
Mujeres	1.8	1.9	2.1	2.2	2.2
Hombres	3.8	3.7	3.7	3.6	3.6
Jalapa	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
Mujeres	1.5	1.6	1.7	1.7	1.8
Hombres	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4
Santa Rosa	2.9	2.9	2.9	2.8	2.8
Mujeres	1.8	1.9	1.9	2.0	2.0
Hombres	3.1	3.1	3.1	3.1	3.0
Sacatepéquez	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4
Mujeres	2.9	2.8	2.8	2.8	2.8
Hombres	2.3	2.3	2.3	2.3	2.4
Chimaltenango	3.5	3.5	3.5	3.5	3.5
Mujeres	2.6	2.7	2.8	2.9	2.9
Hombres	3.7	3.7	3.7	3.7	3.7
Escuintla	4.5	4.5	4.4	4.4	4.3
Mujeres	3.4	3.4	3.5	3.5	3.5
Hombres	4.8	4.7	4.6	4.6	4.5

Cuadro A.13 cont.

Departamentos	1995	1996	1997	1998	1999
Quetzaltenango	5.6	5.6	5.6	5.6	5.6
Mujeres	5.0	5.1	5.2	5.2	5.3
Hombres	5.7	5.7	5.7	5.7	5.7
Totonicapán	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
Mujeres	2.4	2.5	2.5	2.6	2.6
Hombres	3.2	3.2	3.1	3.1	3.1
San Marcos	7.0	7.0	7.0	6.9	6.9
Mujeres	4.4	4.6	4.8	5.0	5.1
Hombres	7.6	7.5	7.5	7.5	7.4
Sololá	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
Mujeres	1.5	1.6	1.7	1.8	1.8
Hombres	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7
Retalhuleu	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
Mujeres	1.5	1.6	1.6	1.6	1.7
Hombres	2.2	2.1	2.1	2.1	2.1
Suchitepéquez	3.5	3.5	3.5	3.4	3.4
Mujeres	3.0	3.0	3.0	3.1	3.1
Hombres	3.6	3.6	3.6	3.6	3.5
Quiché	4.8	4.8	4.8	4.8	4.8
Mujeres	3.2	3.4	3.5	3.6	3.7
Hombres	5.2	5.1	5.1	5.1	5.1
Huehuetenango	6.7	6.7	6.8	6.8	6.9
Mujeres	3.9	4.2	4.5	4.8	5.0
Hombres	7.3	7.3	7.4	7.4	7.4
Petén	2.7	2.7	2.7	2.8	2.8
Mujeres	1.3	1.5	1.6	1.7	1.7
Hombres	3.0	3.0	3.0	3.1	3.1

Fuente: Cálculos propios con información del INE.

Cuadro A.14

Población económicamente activa por región, etnia y sexo
1994 y 1998
En Número de Personas y Porcentajes

	1994						1998					
	Total Población de 7 años a más	Total PEA	Urbana		Rural		Total Población de 7 años a más	Total PEA	Urbana		Rural	
			Indígena	No indígena	Indígena	No indígena			indígena	No indígena	indígena	No indígena
País (total de personas	**6,502,883**	**2,477,006**	**220,219**	**747,025**	**756,692**	**753,070**	**8,340,993**	**4,207,946**	**615,231**	**1,213,545**	**1,391,391**	**987,779**
Mujeres	**3,328,633**	**470,362**	**49,742**	**250,680**	**74,565**	**95,375**	**4,320,323**	**1,522,445**	**268,418**	**528,530**	**446,796**	**278,701**
Hombres	**3,174,250**	**2,006,644**	**170,477**	**496,345**	**682,127**	**657,695**	**4,020,670**	**2,685,501**	**346,813**	**685,015**	**944,595**	**709,078**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Regiones												
I. Metropolitana	22.9	26.7	21.7	59.2	4.9	17.6	24.2	25.7	32.1	64.1	1.6	8.3
Mujeres	23.7	49.0	36.8	67.4	10.0	37.7	24.6	30.2	36.1	63.7	0.9	7.6
Hombres	22.1	21.4	17.3	55.1	4.3	14.7	23.7	23.1	29.0	64.4	2.0	8.6
II. Norte	8.1	7.8	8.4	1.8	18.3	3.1	7.2	7.1	6.3	1.5	16.2	1.7
Mujeres	8.0	4.5	9.0	1.6	14.2	2.2	7.3	6.9	6.1	1.6	16.2	2.5
Hombres	8.2	8.6	8.2	1.9	18.7	3.2	7.2	7.2	6.4	1.3	16.2	1.4
III. Nororie nte	9.0	8.8	1.9	6.7	4.7	17.0	10.8	10.1	3.8	7.0	6.6	22.7
Mujeres	9.0	6.6	1.6	5.8	4.2	13.4	9.9	7.9	3.4	6.8	5.2	18.5
Hombres	9.1	9.3	1.9	7.2	4.7	17.5	11.7	11.4	4.1	7.1	7.3	24.4
IV. Suroriente	9.0	8.5	2.4	6.1	2.9	18.4	8.1	8.1	2.2	5.6	3.8	20.8
Mujeres	8.9	5.2	1.4	4.2	2.8	11.4	8.1	7.3	2.0	5.6	3.5	21.9
Hombres	9.1	9.3	2.7	7.0	2.9	19.4	8.2	8.5	2.4	5.6	4.0	20.3
V. Central	10.6	10.5	21.8	10.2	6.6	11.3	11.2	11.9	24.3	8.1	11.2	9.9
Mujeres	10.4	8.9	16.5	7.7	6.3	10.0	11.0	11.8	21.5	8.0	11.5	10.4
Hombres	10.8	10.9	23.3	11.5	6.7	11.5	11.5	12.0	26.6	8.2	11.0	9.8

Cuadro A.14 cont

	1994						1998					
	Total Población de 7 años a más	Total PEA	Urbana		Rural		Total Población de 7 años a más	Total PEA	Urbana		Rural	
			Indígena	No indígena	Indígena	No indígena			Indígena	No indígena	Indígena	No indígena
VI. Suroccidente	25.3	23.5	33.0	11.3	36.3	19.9	22.7	22.0	22.3	8.5	33.1	22.7
Mujeres	25.1	17.4	27.6	10.0	37.0	16.1	23.0	22.9	22.4	9.2	36.1	28.0
Hombres	25.5	24.9	34.5	11.9	36.2	20.4	22.3	21.5	22.2	8.0	31.7	20.6
VII. Noroccidente	12.4	11.7	10.2	2.7	24.3	8.3	13.2	12.8	7.9	3.2	25.4	9.8
Mujeres	12.4	7.2	6.6	2.3	24.0	7.0	13.8	11.6	7.4	3.3	25.5	9.0
Hombres	12.4	12.7	11.2	2.9	24.3	8.5	12.5	13.4	8.2	3.1	25.3	10.1
VIII. Petén	2.6	2.6	0.8	2.0	2.1	4.3	2.7	2.4	1.2	2.1	2.1	4.1
Mujeres	2.4	1.3	0.4	1.0	1.4	2.3	2.5	1.5	1.0	1.8	1.1	2.1
Hombres	2.7	2.9	0.9	2.4	2.2	4.6	2.8	3.0	1.3	2.3	2.6	4.9

Fuente: Cálculos propios con información del Censo 1994 y de la ENIGFAM 1998/99.

D. Actividad Económica

Cuadro A.15

Indicadores básicos: actividad económica
1996 – 1999

	1996	1997	1998	1999
Sector Real[1/] (Tasas de variación)				
PIB Real	3.0	4.4	5.0	3.6
Demanda interna real	0.6	5.7	8.5	3.1
Demanda global real	1.7	6.1	7.5	3.2
PIB nominal	12.1	13.0	15.0	9.0
Inflación acumulada	10.9	7.1	7.5	4.9
Sector Fiscal[2/] (%)				
Ahorro en cuenta corriente/PIB	2.7	3.2	2.3	2.4
Déficit fiscal /PIB	0.0	0.8	2.2	2.8
Ingresos tributarios/PIB	8.8	9.4	9.3	9.9
Ingresos tributarios/Ingresos totales	93.3	94.4	90.3	89.5
Impuestos directos/ingresos tributarios	23.9	22.4	20.6	21.8
Sobre la renta/Ingresos tributarios	17.7	12.5	13.9	13.6
Impuestos indirectos/ingresos tributarios	76.1	77.6	79.4	78.2
IVA/ingresos tributarios	42.5	44.8	45.8	46.7
Servicio total de la deuda/PIB	3.6	3.1	2.3	2.2
Deuda interna/PIB	5.3	5.4	5.2	5.8
Deuda externa/PIB	13.0	12.3	13.2	15.1
Sector Monetario[1/]				
(Tasas de variación)				
Medio circulante (M1)	12.8	31.3	13.5	14.2
Medios de pago (M2)	12.4	25.1	12.5	7.9
Tasa de interés				
(al 31 de diciembre de cada año)				
Activa	22.4	16.4	17.9	20.6
Pasiva	7.7	5.2	7.1	11.3
Márgen de intermediación	14.7	11.2	10.8	9.3
Sector Externo[1/] (%)				
Déficit cuenta corriente /PIB	2.8	3.6	5.5	5.9
Déficit cuenta comercial/PIB	6.8	8.4	11.5	12.0
Exportaciones/PIB	12.9	13.7	14.1	14.4
Tasa de variación				
Exportaciones	3.3	16.3	7.2	-2.7
Importaciones	-4.4	22.4	20.7	-2.0
Reservas Monetarias Internacionales Netas				
(Millones de US$)	815.5	1,102.5	1,345.3	1,219.7
Tipo de cambio promedio ponderado				
(al 31 de diciembre de cada año)	6.00	6.19	6.84	7.82
Quetzales por US$ 1.00				

Fuente: *1/ Cálculos propios con datos del Banco de Guatemala.*
2/ Cálculos propios con datos del Ministerio de Finanzas Públicas.

Cuadro A.16

Principales indicadores del sector real
1995 – 1999
En Millones de Quetzales y Porcentajes

	1995	1996	1997	1998	1999
I. Consumo Total	**86.6**	**86.2**	**86.1**	**86.9**	**86.3**
Privado	78.1	78.0	77.7	78.1	77.3
Público	8.5	8.2	8.4	8.7	9.0
II. Inversión Interna Bruta	**11.1**	**9.1**	**10.5**	**13.6**	**13.0**
Formación geográfica bruta de capital fijo	10.4	9.9	11.7	13.0	13.4
Privada	7.6	7.0	8.2	9.5	9.8
Pública	2.9	2.9	3.5	3.5	3.6
Variación de existencias	0.6	-0.8	-1.1	0.6	-0.3
IV. Exportación de bienes y servicios	**16.6**	**17.5**	**18.1**	**17.7**	**17.7**
V. Importación de bienes y servicios	**14.2**	**12.9**	**14.8**	**17.5**	**17.0**
VI. Producto Interno Bruto	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Agricultura, silvicultura, caza y pesca	24.2	24.1	23.7	23.4	23.1
Explotación de minas y canteras	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6
Industria manufacturera	14.1	14.0	13.7	13.6	13.4
Construcción	2.2	2.2	2.3	2.4	2.6
Electricidad y agua	3.0	3.1	3.4	3.4	3.7
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	8.6	8.7	8.8	9.0	9.2
Comercio al por mayor y al por menor	24.8	24.7	24.6	24.7	24.5
Banca, seguros y bienes inmuebles	4.8	5.0	5.0	5.2	5.3
Propiedad de vivienda	4.7	4.7	4.7	4.6	4.6
Administración pública y defensa	7.4	7.3	7.4	7.4	7.4
Servicios privados	5.8	5.8	5.8	5.7	5.7
- Millones de quetzales de 1958 -					
Producto Interno Bruto real	**4,179.8**	**4,303.4**	**4,491.2**	**4,715.5**	**4,887.1**
Demanda Interna	**4,081.5**	**4,104.0**	**4,338.9**	**4,706.1**	**4,853.4**
Demanda global = Oferta Global	**4,775.3**	**4,858.0**	**5,154.0**	**5,540.7**	**5,717.9**
Producto Interno Bruto per cápita					
(en quetzales)	**419.0**	**420.1**	**427.0**	**436.7**	**440.7**
- Millones de quetzales de cada año -					
Producto Interno Bruto nominal	**85,156.7**	**95,478.6**	**107,873.4**	**124,022.5**	**135,214.4**
- Indices -					
Indice mensual de la actividad económica					
-IMAE-	**100.3**	**103.2**	**108.7**	**114.6**	**119.5**
Inflación acumulada -Tasa de variación-	**8.6**	**10.9**	**7.1**	**7.5**	**4.9**

Fuente: Cálculos propios con datos del Banco de Guatemala.

Cuadro A. 17

Gastos dedicados al producto interno bruto a precios de mercado
1995 – 1999
En Porcentajes y en Millones de Quetzales

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
1. Gastos en consumo de las personas e instituciones privadas sin fines de lucro	85.6	87.0	87.0	85.0	84.7
2. Gastos en consumo del gobierno general	5.5	5.1	5.0	5.7	6.2
3. Formación geográfica bruta de capital fijo	14.5	13.3	15.1	16.6	17.9
Privada	12.0	10.8	12.1	13.7	14.8
Pública	2.5	2.5	3.1	3.0	3.1
4. Variación de existencias	0.5	-0.6	-1.4	0.7	-0.5
5. Exportaciones de bienes y servicios	19.3	17.8	18.0	18.2	19.0
6. Menos: Importaciones de bienes y servicios	25.4	22.6	23.6	26.3	27.4
Producto Interno Bruto	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Producto Interno Bruto (nominal)	**85,156.7**	**95,478.6**	**107,873.4**	**124,022.5**	**135,214.4**

Fuente: Cálculos propios con datos del Banco de Guatemala.

Cuadro A.18

Ingresos del Gobierno Central
1995 – 1999
Millones de Quetzales

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
Ingresos Totales	**7,543.6**	**9,031.3**	**10,704.7**	**12,815.2**	**14,923.9**
Ingresos Corrientes	**7,518.9**	**9,019.4**	**10,668.2**	**12,745.1**	**14,914.1**
Ingresos Tributarios	**6,775.1**	**8,422.7**	**10,102.6**	**11,573.4**	**13,362.6**
Impuestos Directos	**1,400.7**	**2,016.4**	**2,260.9**	**2,379.9**	**2,907.3**
Impuesto sobre la Renta	1,364.5	1,491.2	1,263.3	1,610.3	1,815.7
Impuesto sobre la propiedad y otros	35.6	27.2	21.1	9.4	12.3
Impuesto Extraordinario	0.6	498.0	976.5	37.9	3.5
Impuesto a la Empresas Mercantiles	0.0	0.0	0.0	722.3	1,075.8
Impuestos Indirectos	**5,374.3**	**6,406.3**	**7,841.7**	**9,193.5**	**10,454.0**
Impuesto al Valor Agregado	**2,439.7**	**3,579.0**	**4,523.3**	**5,299.1**	**6,241.0**
Doméstico	1,080.9	1,737.1	2,083.6	2,190.7	2,685.1
Importaciones	1,358.8	1,841.9	2,439.7	3,108.4	3,556.0
Derechos Arancelarios	1,597.1	1,475.5	1,511.5	1,682.6	1,813.8
Petróleo	603.4	604.0	933.9	1,267.2	1,403.3
Otros Indirectos	**623.4**	**626.2**	**795.3**	**883.0**	**924.0**
Alcoholes	141.4	142.7	153.5	221.4	250.9
Tabaco	143.1	158.9	181.6	193.9	175.3
Timbres Fiscales	191.2	196.9	168.6	226.3	251.1
Vehículos	131.1	112.3	141.2	142.4	148.1
Regalías	7.0	9.0	137.3	21.2	1.3
Salida del País	9.6	6.4	13.1	77.8	98.5
Otros	110.6	121.6	77.7	62.2	71.8
No Tributarios y Transferencias	**743.8**	**596.7**	**565.6**	**1,171.7**	**1,551.5**
Ingresos de Capital	**24.7**	**11.9**	**36.5**	**70.1**	**9.8**

Fuente: Estadísticas Financieras del Gobierno Central, Dirección de Análisis Fiscal, Ministerio de Finanzas Públicas.

Cuadro A.19

Gastos del Gobierno Central
1995 – 1999
Millones de Quetzales

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
Gastos Totales	**7,974.4**	**8,997.4**	**11,518.0**	**15,517.1**	**18,728.1**
Gastos Corrientes	**5,666.0**	**6,406.3**	**7,261.8**	**9,832.9**	**11,641.7**
Remuneraciones	2,559.7	2,813.4	2,878.1	3,745.8	4,311.6
Bienes y Servicios	855.6	798.6	1,016.6	1,369.2	1,554.9
Descuentos y Bonificaciones	10.7	99.6	527.3	737.3	716.7
Intereses	864.3	1,065.6	812.2	1,360.6	1,789.3
Deuda Interna	594.0	650.1	456.4	885.3	1,095.4
Deuda Externa	270.3	415.5	355.8	475.2	693.9
Préstamos	270.3	415.5	355.8	395.1	585.7
Bonos				80.1	108.2
Transferencias	1,375.7	1,629.2	2,027.6	2,620.0	3,269.2
Resto del Gobierno General	725.8	869.9	1,103.8	1,443.0	1,772.1
Sector Privado	573.1	726.3	773.4	909.1	1,210.0
Sector Externo	76.8	32.9	150.4	267.9	287.2
Inversión	**2,308.4**	**2,591.1**	**4,256.2**	**5,684.2**	**7,086.5**
Formación Bruta de Capital Fijo	1,093.8	1,276.6	1,787.4	2,159.3	2,499.7
Inversión Financiera	302.4	241.2	543.6	1,215.8	1,607.5
Transferencias	912.2	1,073.3	1,925.2	2,309.0	2,979.3
Resto del Gobierno General	634.1	827.7	1,863.9	2,253.1	2,256.9
Sector Privado	245.9	206.0	18.5	9.9	156.1
Sector Externo	32.2	39.6	42.8	46.1	
Balance de Cuenta Corriente	**1,852.9**	**2,613.1**	**3,406.4**	**2,912.2**	**3,272.5**
Balance Presupuestal	**-430.8**	**33.9**	**-813.3**	**-2,701.9**	**-3,804.2**

Fuente: Estadísticas Financieras del Gobierno Central, Dirección de Análisis Fiscal, Ministerio de Finanzas Públicas.

Cuadro A.20

Financiamiento del Gobierno Central
1995 – 1999
Millones de Quetzales

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
Financiamiento	**430.8**	**-33.9**	**813.3**	**2,701.9**	**3,804.2**
Financiamiento Externo Neto	**320.7**	**270.6**	**1,713.3**	**1,815.1**	**3,379.0**
Desembolsos	609.7	691.3	2,038.4	2,227.9	3,932.9
Préstamos	609.7	691.3	1,132.6	1,815.1	2,604.8
Negociaciónes no Residentes	0.0	0.0	905.8	412.8	1,328.1
Amortizaciones	289.0	420.7	325.1	412.9	553.8
Financiamiento Interno Neto	**110.1**	**-304.4**	**-900.0**	**886.8**	**425.1**
Negociación Neta Bonos Residentes	-359.5	608.2	769.1	-18.3	219.6
Creación Neta Deuda flotante	240.1	-851.0	-661.7	0.0	0.0
Creación Deuda flotante	1,187.5	107.3	0.0	0.0	0.0
Pago Deuda Flotante	947.4	958.3	661.7	0.0	0.0
Desincorporación de Activos	0.0	0.0	0.0	3,754.6	0.0
Variación de Caja	229.5	-61.6	-1,007.4	-2,849.5	205.6

Fuente: Estadísticas Financieras del Gobierno Central, Dirección de Análisis Fiscal, Ministerio de Finanzas Públicas.

Cuadro A.21

Saldo y servicio de la deuda pública interna y externa del gobierno
1995 – 1999
En Millones de Quetzales y US$

	1995	1996	1997	1998	1999
Deuda Interna (millones de Quetzales)	**4,486.5**	**5,093.0**	**5,864.9**	**6,259.4**	**7,807.1**
Deuda Externa (millones de US$)	**2,107.0**	**2,074.0**	**2,135.1**	**2,371.9**	**2,631.3**
Resto Sector Público	496.0	442.8	435.1	480.5	470.0
Gobierno Central	1,230.7	1,308.2	1,491.3	1,735.5	2,034.4
Banco de Guatemala	380.3	323.0	208.7	155.9	126.9
Servicio total de la deuda (millones de quetzales)	**2,905.1**	**3,419.5**	**3,307.9**	**2,751.0**	**2,887.1**
Capital	**1,882.4**	**1,959.2**	**2,095.9**	**1,217.8**	**1,027.5**
Intereses	**1,022.8**	**1,460.3**	**1,211.9**	**1,533.2**	**1,859.5**
Servicio de la deuda externa	1,909.2	2,140.1	1,992.5	1,731.2	1,791.9
Capital	1,295.6	1,385.1	1,397.6	1090.0	1,027.5
Intereses	613.7	755.0	594.8	641.2	764.3
Pública	1,073.3	1,404.3	1,018.2	1,245.4	1,478.8
Capital	675.9	818.6	551.5	703.1	795.0
Intereses	397.4	585.7	466.7	542.3	683.7
Banco de Guatemala	835.9	735.8	974.3	485.8	313.1
Capital	619.7	566.5	846.1	386.9	232.5
Intereses	216.2	169.2	128.1	98.9	80.6
Servicio de la deuda pública interna	995.9	1,279.4	1,315.4	1,019.8	1,095.2
Capital	586.8	574.1	698.3	127.8	0.0
Intereses	409.1	705.3	617.1	892.0	1095.2

Nota: En los datos del servicio total de la deuda se utilizo el tipo de cambio siguiente: 1995 Q.6.0; 1996 Q.6.00; 1997 Q.6.1; 1998 Q.6.73 y 1999 Q.7.67.

Fuente: Banco de Guatemala.

Cuadro A.22

Panorama monetario

En Millones de Quetzales

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999
Monetización Externa	**2,597.9**	**3,179.4**	**4,546.0**	**7,297.0**	**6,318.8**
Activo Externo	4,571.9	5,914.8	7,384.7	11,136.8	10,305.7
Pasivo Externo	-1,974.0	-2,735.4	-2,838.7	-3,839.8	-3,986.9
CDP´s en US$				-8.0	0.0
Activos Internos Netos	**16,993.5**	**18,849.3**	**23,018.2**	**23,702.7**	**27,137.4**
Actividad Créditicia	14,390.8	15,659.3	17,901.5	19,334.9	22,552.3
Posición Neta con el Sector Público [1/]	125.9	-133.9	-1,045.5	-4,514.6	-3,782.0
Al Sector Privado	12,479.4	14,007.2	16,604.1	21,144.4	24,099.9
A Bancos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
A Financieras	1,785.5	1,786.0	2,342.9	2,705.1	2,234.3
Encaje	-18.3	-24.6	-17.0	-42.9	-46.4
Otros Activos Netos	7,412.7	8,740.7	9,403.8	7,743.9	7,966.8
Obligaciones Mediano y Largo Plazo	-1,599.5	-1,439.8	-1,170.8	-1,197.0	-996.1
Bonos de Estabilización	-411.5	-302.1	-149.4	-28.6	-11.3
Operaciones Compra Venta de Valores	-2,780.8	-3,784.3	-2,950.0	-2,107.6	-2,327.9
Con Entidades Públicas	-1,771.6	-2,414.4	-2,980.7	-2,116.0	-2,167.2
Otros Inversionistas	-1,009.2	-1,369.9	30.7	8.4	-160.7
Creación de Liquidez	**19,591.3**	**22,028.6**	**27,564.2**	**30,999.7**	**33,456.2**
Medio Cirulante	**8,064.9**	**9,099.0**	**11,948.2**	**13,565.6**	**15,497.2**
Numerario en Circulación	4,018.4	4,177.8	4,888.8	5,631.7	7,751.4
Depósitos Monetarios	4,046.5	4,921.2	7,059.4	7,933.9	7,745.8
Cuasidinero [2/]	**11,526.3**	**12,929.6**	**15,615.9**	**17,434.1**	**17,959.0**
Medios de Pago	**19,591.3**	**22,028.6**	**27,564.2**	**30,999.7**	**33,456.2**

Nota: Tipo de cambio para 1995 Q.5.99454; 1996 y 1997 Q.6.16782; para 1998 y 1999 Q.7.79230

1/ Incluye obligaciones financieras en circulación.

2/ Incluye 50% de recursos del ISET.

Fuente: Banco de Guatemala.

Cuadro A.23

Balanza de pagos internacionales
1995 – 1999
Millones de US$ dólares

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999 p/
Cuenta Corriente	**-572.7**	**-449.7**	**-634.4**	**-997.2**	**-1,015.9**
Mercaderias	**-1,301.7**	**-1,089.9**	**-1,461.3**	**-2,088.3**	**-2,067.2**
Exportaciones FOB	**1,990.8**	**2,056.3**	**2,390.6**	**2,562.7**	**2,492.8**
Principales Productos	1,048.0	954.9	1,174.8	1,167.9	1,055.5
Otros Productos	942.8	1,101.4	1,215.8	1,394.7	1,437.3
Importaciones CIF	**3,292.5**	**3,146.2**	**3,851.9**	**4,650.9**	**4,560.0**
Petroleras	400.6	457.6	395.9	374.2	438.6
No Petroleras	2,891.9	2,688.6	3,456.0	4,276.8	4,121.3
Servicios	**237.8**	**111.9**	**220.1**	**385.7**	**336.5**
Ingresos Provenientes de Inversiones	**-159.4**	**-229.8**	**-239.1**	**-151.6**	**-200.3**
Utilidades, dividendos y regalías	4.6	-1.8	-1.3	0.3	-6.2
Utilidades no distribuidas	-27.9	-28.1	-30.7	-34.5	-32.6
Utilidades reinvertidas	-9.3	-9.3	-10.3	-11.4	-10.8
Intereses privados	-22.4	-18.1	-12.4	17.5	-1.4
Intereses de bancos y entidades oficiales	-71.6	-114.8	-97.5	-68.5	-72.6
Diversos	-32.8	-57.7	-86.9	-55.0	-76.7
Transporte y Seguros	**11.2**	**23.7**	**36.9**	**67.3**	**64.5**
Crédito	61.5	69.8	82.5	112.6	114.7
Débito	50.3	46.1	45.6	45.3	50.2
Turismo y Viajes	**71.2**	**81.8**	**147.1**	**157.3**	**172.9**
Turismo	45.6	53.3	98.0	106.3	97.3
Estudiantes	-0.9	-1.0	-1.1	-1.0	-0.3
Diversos	26.5	29.5	50.2	52.0	75.9
Otros Servicios	**314.8**	**236.2**	**275.1**	**312.6**	**299.4**
Servicios del Gobierno	15.7	3.9	22.6	26.5	15.3
Gastos diplomáticos y Consulares	-0.6	-6.2	16.9	8.1	1.6
Aportes y Cuota de Organismos Internacionales	5.0	-0.7	5.0	2.5	-1.5
Diversos	11.3	10.8	0.7	15.9	15.2
Servicios Misceláneos	299.1	232.3	252.5	286.1	284.2
Servicios de Compañias	-23.5	-10.8	-8.7	-1.3	-14.3
Comisiones No Bancarias	-20.7	-6.3	4.8	0.5	-6.0
Devoluciones y sobrantes	1.2	0.4	6.1	0.0	3.1
Sueldos y Salarios	15.0	18.8	6.3	11.9	19.7
Servicios de transformación	166.5	175.6	212.2	284.9	287.7
Diversos	160.6	54.6	31.8	-9.9	-6.0

Cuadro A.23 cont.

Balanza de pagos internacionales
1995 – 1999
Millones de US$ dólares

Concepto	1995	1996	1997	1998	1999 p/
Transferencias Corrientes (Netas)	**491.2**	**528.3**	**606.8**	**705.3**	**714.8**
Donaciones	142.0	161.5	218.5	277.6	272.6
Remesas	349.7	362.8	387.5	423.1	438.6
Pensiones y jubilaciones	-3.4	-0.1	-0.2	-1.0	-0.3
Diversos	2.9	4.1	1.0	5.6	4.0
Cuenta de Capital y Financiero	**415.4**	**626.1**	**921.5**	**1184.7**	**705.9**
Transferencias de Capital	**61.6**	**59.1**	**85.0**	**71.0**	**68.4**
Total operaciones de capital	**353.8**	**567.0**	**836.5**	**1113.7**	**637.5**
Capital oficial y bancario	**-60.0**	**17.1**	**253.0**	**264.2**	**406.6**
Sector Público no Financiero	**17.8**	**86.7**	**335.1**	**318.3**	**432.5**
Préstamos del Gobierno e Instituciones	11.9	91.2	235.5	252.5	296.0
Diversos	5.9	-4.5	99.6	65.8	136.4
Banco de Guatemala	**-77.8**	**-69.6**	**-82.1**	**-54.2**	**-25.9**
Préstamos del Banco de Guatemala con sus corresponsales	-43.6	-42.1	-57.8	-35.9	-6.9
Préstamos del Banco de Guatemala con instituciones internacionales	-19.2	-17.6	-15.1	-15.3	-15.9
Financiamiento compensatorio México-Venezuela	-14.9	-9.9	-9.2	-3.0	-3.0
Capital Privado	**413.8**	**550.0**	**583.5**	**849.5**	**230.9**
Inversión Directa	**75.3**	**76.8**	**84.5**	**672.8**	**154.6**
Inversiones Extranjeras	525.6	479.7	625.0	1338.4	916.9
Desinversiones Extranjeras	-455.9	-408.3	-547.1	-673.5	-770.0
Préstamos y aport. en especie	5.6	5.3	6.5	7.9	7.8
Capital de Mediano y Largo Plazo	**165.3**	**366.7**	**433.7**	**448.5**	**544.0**
Acciones, bonos y activos	-22.6	-11.6	-20.1	-11.8	-46.0
Bonos de estabilización (quetz.)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Repatriación de Capitales	125.0	199.3	217.3	232.0	198.6
Préstamos en efectivo	62.9	179.0	232.6	218.7	390.1
Diversos	0.0	0.0	3.9	9.6	1.3
A Corto Plazo	**173.3**	**106.5**	**65.3**	**-271.8**	**-467.7**
Obligaciones Comerciales	479.6	639.9	667.5	550.5	735.9
Préstamos en efectivo	19.3	-32.9	-41.6	-30.5	-65.3
Diversos	-182.0	-428.7	-638.3	-791.8	-1138.4
Saldo No Determinado	**-143.6**	**-71.8**	**77.7**	**55.1**	**184.6**
Total Operaciones Internacionales	**-157.3**	**176.4**	**287.0**	**242.6**	**-125.4**
Variación en las Reservas Monetarias Internacionales Netas (aumento)	**157.3**	**-176.4**	**-287.0**	**-242.6**	**125.4**

Nota: *p / preliminar.*
Fuente: *Banco de Guatemala.*

Cuadro A.24

Valor de las exportaciones FOB por principales productos
1995 – 1999
Millones de US$

Productos	1995	1996	1997	1998	1999
Total	**2,157.3**	**2,231.9**	**2,602.7**	**2,847.6**	**2,780.5**
Tradicionales	**1,048.0**	**954.9**	**1,174.8**	**1,167.9**	**1,055.5**
Café	578.6	472.6	620.4	584.5	587.1
Azucar	245.4	220.4	258.4	310.6	188.1
Banano	145.6	162.2	161.6	177.9	143.1
Carne	4.9	0.0	0.0	0.0	0.0
Cardamomo	40.7	39.4	37.9	36.6	56.4
Petroleo	32.8	60.3	96.5	58.3	80.8
No Tradicionales	**1,109.3**	**1,277.0**	**1,427.9**	**1,679.7**	**1,725.0**
Centroamerica	**565.4**	**578.0**	**683.3**	**748.5**	**789.9**
Maquila	**166.5**	**175.6**	**212.2**	**284.9**	**287.7**
Otros	**377.4**	**523.4**	**532.4**	**646.3**	**647.4**
Aceites esenciales	1.4	1.1	1.2	1.4	1.8
Ajonjoli	30.1	31.0	29.8	18.6	17.4
Algodón, Derivados de	0.1	0.2	0.1	0.0	0
Articulos de Vestuario	16.0	15.9	23.9	36.8	20.6
Articolos típicos	1.7	1.8	0.0	0.0	0
Cacao	0.4	0.0	0.0	0.0	0
Camaron, Pescado y Langosta	23.2	27.5	19.9	24.7	28.1
Carne	0.0	1.4	0.3	0.0	0
Caucho natural	30.8	43.1	34.6	24.5	22.6
Chicle y chiquilbul	0.0	0.0	0.0	0.0	0
Flores, Plantas y Similares	31.2	40.4	42.6	43.3	44.3
Frutas y sus Preparados	29.6	44.4	45.6	59.4	65.3
Madera y Manufacturas	8.6	10.3	9.9	10.6	12.4
Miel de Abeja	0.8	2.3	1.2	2.1	1.2
Miel de Purga (Melazas)	11.5	17.0	14.6	12.8	4.1
Minerales	3.2	9.6	6.4	5.0	3.3
Productos Alimenticos	25.0	29.5	31.5	52.9	48.2
Productos de Vidrio	7.8	7.1	7.6	6.1	8.8
Productos Metalicos	3.3	4.1	10.7	20.3	23
Productos Químicos	48.7	77.4	82.0	91.7	111.7
Tabaco en Rama y Manufactura	14.1	21.3	27.6	26.9	23.1
Tejidos, Hilos y Hilazas	6.5	16.3	12.2	36.5	11.7
Verduras y Legumbres	40.3	49.0	45.9	51.7	50.5
Otros	42.9	72.8	84.8	121.0	149.3

Nota: *El total de las exportaciones incluye maquila.*

Fuente: *Banco de Guatemala.*

Cuadro A.25

Valor CIF de las importaciones
1995 – 1999
Millones de US$

Grupo Económico	1995	1996	1997	1998	1999
Total	**3,292.5**	**3,146.2**	**3,851.9**	**4,650.9**	**4,560.0**
Bienes de Consumo	**925.5**	**877.9**	**1,085.0**	**1,371.5**	**1,279.2**
No Duraderos	607.0	626.6	809.5	968.9	960.3
Duraderos	318.5	251.3	275.5	402.6	318.9
Materias Primas y Productos Intermedios	**1,245.6**	**1,150.2**	**1,443.3**	**1,622.4**	**1,523.6**
Para la Agricultura	114.1	115.3	142.3	114.6	107.8
Para la Industria	1,131.5	1,034.9	1,301.0	1,507.8	1415.8
Combustibles y Lubricantes	**286.6**	**329.7**	**269.0**	**284.2**	**321.6**
Materiales de construccion	**83.0**	**94.8**	**123.5**	**150.4**	**125.2**
Bienes de Capital	**748.7**	**690.6**	**930.7**	**1,222.2**	**1,310.1**
Para la Agricultura	35.9	33.7	40.8	64.1	51.1
Para la Industria, Telecomunicaciones y Construcción	477.2	470.9	669.7	869.4	950.9
Para el Transporte	235.6	186.0	220.2	288.7	308.1
Diversos	**3.1**	**3.0**	**0.4**	**0.2**	**0.3**

Fuente: Banco de Guatemala.

Cuadro A.26

Indicadores básicos: empleo
1996 – 1999
En Porcentajes

	1996	1997	1998	1999
Afiliados IGSS/PEA [1/]	**27.4**	**26.3**	**26.4**	**25.6**
Personas ocupadas [2/]				
Area				
Urbana			43.0	
Rural			57.0	
Grupo Etnico				
Indígena			48.1	
No indígena			51.9	
Sexo				
Hombres			63.6	
Mujeres			36.4	
% de Personas por Rama de Actividad [2/]				
Agricultura			39.3	
Hombres			51.2	
Mujeres			20.4	
Minería			0.2	
Hombres			0.3	
Mujeres			0.0	
Industria			16.7	
Hombres			12.6	
Mujeres			23.2	
Electricidad			0.3	
Hombres			0.4	
Mujeres			0.2	
Construcción			5.2	
Hombres			8.4	
Mujeres			0.1	
Comercio			19.6	
Hombres			13.,0	
Mujeres			30.1	
Transporte y Comunicaciones			2.8	
Hombres			3.8	
Mujeres			1.1	
Servicios financieros			2.1	
Hombres			2.2	
Mujeres			2.0	
Otros			13.8	
Hombres			8.1	
Mujeres			22.8	

Fuente: *1/ Cálculos propios con datos del IGSS e INE*
2/ Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A.27

Estimación de trabajadoresafiliados cotizantes al IGSS
1995 - 1999
En Número de Cotizantes y Porcentajes

	1995	1996	1997	1998	1999
País (Total en personas)	**855,596**	**852,243**	**851,292**	**887,228**	**893,126**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Regiones					
I. Metropolitana	54.7	54.4	55.0	56.7	58.5
II. Norte	3.1	3.0	3.4	3.3	3.3
III. Nororiente	5.7	5.7	5.8	5.5	5.3
IV. Suroriente	3.6	2.8	2.6	2.6	2.7
V. Central	15.4	15.3	14.8	13.9	13.1
VI. Suroccidente	14.5	15.7	15.7	15.1	14.1
VII. Noroccidente	2.2	2.2	2.0	2.0	2.0
VIII. Petén	0.8	1.0	0.8	0.9	1.0
Departamentos					
Guatemala	54.7	54.4	55.0	56.7	58.5
Alta Verapaz	2.5	2.3	2.7	2.6	2.6
Baja Verapaz	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7
Zacapa	1.0	1.0	1.1	1.2	1.2
Chiquimula	0.7	0.8	0.8	0.8	0.7
Izabal	3.4	3.3	3.3	2.9	2.6
El Progreso	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7
Jutiapa	0.7	0.6	0.7	0.7	0.7
Jalapa	0.5	0.4	0.4	0.5	0.5
Santa Rosa	2.3	1.7	1.5	1.5	1.5
Sacatepéquez	2.4	2.0	1.8	2.0	2.0
Chimaltenango	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6
Escuintla	11.4	11.8	11.4	10.3	9.5
Quetzaltenango	4.1	4.3	4.5	4.6	4.4
Totonicapán	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
San Marcos	2.9	3.7	3.8	3.7	3.4
Sololá	0.8	0.8	0.8	0.6	0.6
Retalhuleu	2.4	2.4	2.3	2.2	2.0
Suchitepéquez	3.8	4.2	4.0	3.8	3.4
Quiché	1.0	0.9	0.8	0.8	0.8
Huehuetenango	1.2	1.3	1.2	1.2	1.2
Petén	0.8	1.0	0.8	0.9	1.0

Fuente: Cálculos propios con información del IGSS.

Cuadro A.28

Trabajadores afiliados al IGSS como porcentaje de la PEA
1995 - 1999
En Porcentajes

	1995	1996	1997	1998	1999
País	**28.7**	**27.4**	**26.3**	**26.4**	**25.6**
Regiones					
I. Metropolitana	59.2	56.4	54.8	56.8	56.9
II. Norte	11.4	10.2	11.0	10.6	10.0
III. Nororiente	18.5	17.7	17.3	16.4	15.3
IV. Suroriente	12.1	9.0	8.1	8.3	8.3
V. Central	42.1	40.3	37.6	35.5	32.7
VI. Suroccidente	17.6	18.2	17.5	16.9	15.4
VII. Noroccidente	5.6	5.2	4.5	4.5	4.5
VIII. Petén	8.4	9.7	7.6	8.9	8.8
Departamentos					
Guatemala	59.2	56.4	54.8	56.8	56.9
Alta Verapaz	11.5	9.8	11.0	10.6	9.8
Baja Verapaz	11.0	11.7	10.7	10.5	10.9
Zacapa	14.7	14.2	14.7	16.2	16.1
Chiquimula	7.4	7.5	7.7	7.4	6.5
Izabal	33.6	31.3	30.5	26.4	23.7
El Progreso	14.3	14.2	12.2	13.8	14.6
Jutiapa	6.0	5.0	5.3	5.2	5.6
Jalapa	6.8	5.4	5.0	5.4	5.7
Santa Rosa	23.2	16.4	13.7	14.3	13.5
Sacatepéquez	28.5	22.9	20.0	21.4	21.0
Chimaltenango	12.7	12.1	11.9	11.6	11.6
Escuintla	72.1	71.9	67.7	62.7	56.8
Quetzaltenango	21.1	21.1	21.1	21.3	20.0
Totonicapán	4.1	3.3	2.9	2.9	2.9
San Marcos	12.1	14.4	14.4	13.9	12.5
Sololá	8.8	8.3	8.0	6.5	6.2
Retalhuleu	34.3	32.1	30.1	28.7	25.8
Suchitepéquez	31.2	33.1	30.0	28.7	25.1
Quiché	6.1	5.1	4.5	4.3	4.2
Huehuetenango	5.2	5.2	4.6	4.7	4.6
Petén	8.4	9.7	7.6	8.9	8.8

Fuente: Cálculos propios con información del IGSS e INE.

Personas ocupadas y desocupadas por región, área, grupo étnico y sexo
1994 y 1998
En Número de Personas y Porcentajes

	1994									1998								
	TOTAL	URBANO				RURAL				TOTAL	URBANO				RURAL			
		INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA	
		Ocupa-dos (as)	Desocu-pados (as)	Ocupa-dos (as)	Desocu-pados (as)	Ocupa-dos (as)	Desocu-pados (as)	Ocupa-dos (as)	Desocu-pados (as)		Ocupa-dos (as)	Desocu-pados (as)	Ocupa-dos (as)	Desocu-pados (as)	Ocupa-dos (as)	Desocu-pados (as)	Ocupa-dos (as)	Desocu-pados (as)
País (personas)	**2,477,006**	**218,415**	**1,804**	**740,049**	**6,976**	**750,333**	**6,359**	**747,153**	**5,917**	**4,207,946**	**604,184**	**11,047**	**1,172,590**	**40,955**	**1,380,163**	**11,228**	**971,235**	**16,544**
Mujeres	**470,362**	**49,375**	**367**	**248,937**	**1,743**	**73,602**	**963**	**94,318**	**1,057**	**1,522,445**	**266,039**	**2,379**	**5159,55**	**12,575**	**444,295**	**2,501**	**275,564**	**3,137**
Hombres	**2,006,644**	**169,040**	**1,437**	**491,112**	**5,233**	**676,731**	**5,396**	**652,835**	**4,860**	**2,685,501**	**338,145**	**8,668**	**656,635**	**28,380**	**935,868**	**8,727**	**695,671**	**13,407**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100 .0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100 .0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Región																		
I. Metropolitana	**26.7**	21.7	16.6	59. 3	57.8	4.9	5.8	17.6	17.0	**25.7**	31.7	54.4	64.0	68.1	1.6	5.9	8.4	4.0
Mujeres	**49.0**	37.0	22.9	67. 4	67.7	10.0	10.2	37.8	24.5	**30.2**	36.1	35.5	63.7	66.9	0.9	0.0	7.5	21.3
Hombres	**21.4**	17.3	15.0	55. 1	54.5	4.3	5.0	14.7	15.3	**23.1**	28.2	59.6	64.2	68.7	1.9	7.7	8.8	0.0
II. Norte	**7.8**	8.3	12.5	1.8	1.7	18.3	21.1	3.1	2.3	**7.1**	6.2	9.8	1.5	0.9	16.1	23.9	1.7	0.0
Mujeres	**4.5**	8.9	11.2	1. 6	1.5	14.2	13.7	2.2	1.6	**6.9**	6.0	20.1	1.7	0.6	16.3	0.0	2.5	0.0
Hombres	**8.6**	8.2	12.8	1 .9	1.8	18.7	22.4	3.3	2.4	**7.2**	6.3	6.9	1.3	1.0	16.0	30.8	1.4	0.0
III. Nororiente	**8.8**	1.9	3.0	6 .7	8.6	4.7	3.6	17.0	19.4	**10.1**	3.8	2.5	7.0	6.4	6.7	3.0	22.3	49.2
Mujeres	**6.6**	1.6	2.2	5 .8	5.9	4.2	2.9	13.3	14.5	**7.9**	3.4	3.4	6.8	5.9	5.2	0.0	18.6	10.7
Hombres	**9.3**	1.9	3.2	7.2	9.5	4.7	3.7	17.5	20.4	**11.4**	4.1	2.2	7.1	6.6	7.4	3.8	23.8	58.2
IV. Suroriente	**8.5**	2.4	1.1	6 .1	5.4	2.9	0.8	18.4	10.5	**8.1**	2.2	1.1	5.6	5.0	3.8	2.1	21.0	8.9
Mujeres	**5.2**	1.4	1.4	4 .2	3.4	2.8	1.0	11.5	10.5	**7.3**	2.0	5.1	5.7	2.1	3.5	9.2	21.7	39.4
Hombres	**9.3**	2.7	1.0	7 .0	6.1	2.9	0.8	19.5	10.5	**8.5**	2.5	0.0	5.6	6.3	4.0	0.0	20.7	1.7
V. Central	**10.5**	21.8	15.5	10. 2	9.2	6.7	4.7	11.3	13.0	**11.9**	24.5	14.4	8.0	10.4	11.1	13.7	10.0	6.4
Mujeres	**8.9**	16.5	12.8	7.7	8.0	6.3	4.7	9.9	12.8	**11.8**	21.5	16.2	8.0	7.4	11.5	14.2	10.2	22.6
Hombres	**10.9**	23.4	16.2	11.5	9.7	6.7	4.8	11.5	13.0	**12.0**	26.9	13.9	8.0	11.8	11.0	13.5	9.9	2.6

Personas ocupadas y desocupadas por región, área, grupo étnico y sexo
1994 y 1998
En Número de Personas y Porcentajes

		1994									1998								
		TOTAL	URBANO				RURAL				TOTAL	URBANO				RURAL			
			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA	
			Ocupados (as)	Desocupados (as)	Ocupados (as)	Desocupados (as)	Ocupados (as)	Desocupados (as)	Ocupados (as)	Desocupados (as)		Ocupados (as)	Desocupados (as)	Ocupados (as)	Desocupados (as)	Ocupados (as)	Desocupados (as)	Ocupados (as)	Desocupados (as)
VI.	Suroccidente	**23.5**	33.0	34.1	11.3	12.3	36.3	31.3	19.8	25.6	**22.0**	22.4	12.9	8.6	5.3	33.2	27.3	22.6	29.5
	Mujeres	**17.4**	27.6	34.3	10.0	9.8	37.1	33.4	16.0	23.9	**22.9**	22.5	5.1	9.0	13.9	36.3	0.0	28.4	0.0
	Hombres	**24.9**	34.5	34.0	11.9	13.1	36.2	31.0	20.4	25.9	**21.5**	22.4	15.1	8.3	1.5	31.7	35.2	20.3	36.4
VII.	Noroccidente	**11.7**	10.1	16.6	2.7	3.4	24.2	31.3	8.3	9.0	**12.8**	7.9	3.9	3.2	2.4	25.4	21.9	9.9	1.1
	Mujeres	**7.2**	6.6	14.2	2.3	2.5	23.9	32.4	7.0	9.1	**11.6**	7.4	10.4	3.3	2.8	25.2	76.6	9.0	6.1
	Hombres	**12.7**	11.2	17.3	2.9	3.7	24.2	31.2	8.5	8.9	**13.4**	8.4	2.1	3.1	2.3	25.5	6.2	10.3	0.0
VIII.	Petén	**2.6**	0.8	0.6	2.0	1.5	2.1	1.3	4.4	3.3	**2.4**	1.2	1.0	2.1	1.4	2.1	2.2	4.2	0.8
	Mujeres	**1.3**	0.4	1.1	1.0	1.1	1.4	1.7	2.3	3.1	**1.5**	1.0	4.1	1.9	0.5	1.1	0.0	2.1	0.0
	Hombres	**2.9**	0.9	0.5	2.4	1.6	2.2	1.2	4.6	3.4	**3.0**	1.3	0.1	2.3	1.8	2.6	2.8	4.9	1.0

Fuente: Cálculos propios con datos del Censo 1994 y de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A.30

Rama de actividad por región y sexo
1994 y 1998
En Número de Personas y en Porcentajes

	1994										1998									
	Total	Agricultura	Minería	Manufactura	Electricidad	Construcción	Comercio	Comunicaciones	SS. Financieros	Otros	Total	Agricultura	Minería	Manufactura	Electricidad	Construcción	Comercio	Comunicaciones	SS. Financieros	Otros
País (personas)	**2461469**	**1300007**	**4220**	**320677**	**10729**	**141729**	**233188**	**85234**	**26463**	**339222**	**4563960**	**1794051**	**9754**	**762522**	**14618**	**238171**	**895243**	**126185**	**95299**	**628117**
Mujeres	**467445**	**86202**	**358**	**63702**	**1311**	**3135**	**94026**	**9682**	**10309**	**198720**	**1762557**	**360002**	**251**	**409751**	**2911**	**2349**	**531334**	**19140**	**34823**	**401996**
Hombres	**1994024**	**1213805**	**3862**	**256975**	**9418**	**138594**	**139162**	**75552**	**16154**	**140502**	**2801403**	**1434049**	**9503**	**352771**	**11707**	**235822**	**363909**	**107045**	**60476**	**226121**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Región:																				
I. Metropolitana	**26.7**	4.7	25.7	54.4	51.2	44.0	43.8	51.8	74.0	55.2	**26.2**	4.0	48.9	36.3	54.4	43.2	37.3	59.8	74.8	39.9
Mujeres	**49.1**	10.4	44.7	79.3	65.8	63.6	45.8	68.7	74.5	55.3	**30.4**	4.1	100.0	36.3	54.2	80.2	32.0	84.6	74.9	38.7
Hombres	**21.4**	4.3	24.0	48.2	49.1	43.6	42.5	49.6	73.6	55.0	**23.6**	4.0	47.6	36.3	54.5	42.9	45.0	55.3	74.8	42.2
II. Norte	**7.8**	11.6	6.5	2.0	5.5	3.6	4.0	3.4	1.4	4.3	**6.7**	8.4	8.0	6.9	12.3	4.6	6.2	3.1	0.7	4.6
Mujeres	**4.5**	9.0	3.1	1.3	4.7	2.4	4.8	1.7	1.2	3.7	**6.2**	6.1	0.0	8.5	0.8	0.0	6.7	0.7	0.8	4.3
Hombres	**8.5**	11.8	6.8	2.2	5.6	3.7	3.5	3.7	1.5	5.1	**7.0**	9.0	8.2	5.1	15.2	4.6	5.5	3.5	0.6	5.1
III. Nororiente	**8.8**	11.0	11.3	3.7	9.9	8.3	7.5	9.1	4.7	6.2	**10.2**	12.7	14.5	8.2	2.9	8.7	10.1	4.9	4.9	8.3
Mujeres	**6.6**	8.8	12.0	2.3	8.5	8.4	8.7	8.9	5.4	6.0	**8.5**	7.7	0.0	6.1	1.1	9.8	11.1	3.1	5.6	8.6
Hombres	**9.3**	11.2	11.3	4.0	10.1	8.3	6.7	9.1	4.3	6.5	**11.3**	14.0	14.9	10.6	3.4	8.7	8.7	5.2	4.5	7.7
IV. Suroriente	**8.5**	12.3	6.3	2.6	4.9	7.2	4.4	4.2	2.9	4.7	**7.8**	11.9	0.0	5.1	3.2	5.5	5.0	2.1	2.2	6.5
Mujeres	**5.2**	10.1	7.0	0.9	2.8	3.7	5.2	2.9	2.9	4.6	**7.1**	11.4	0.0	5.9	1.0	1.3	5.4	0.8	2.2	7.5
Hombres	**9.3**	12.5	6.2	3.0	5.1	7.3	3.8	4.4	2.8	4.8	**8.3**	12.0	0.0	4.2	3.8	5.6	4.4	2.4	2.3	4.5

Cuadro A.31

Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo
1994 y 1998
En Número de Personas y en Porcentajes

	1994													1998												
	INDÍGENA							NO INDÍGENA						INDÍGENA						NO INDÍGENA						
	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local										
País (personas)	**2461609**	**4600**	**405639**	**29247**	**21423**	**310994**	**197750**	**27017**	**391702**	**32459**	**126237**	**769272**	**145269**	**4564030**	**40462**	**603513**	**73143**	**44699**	**962821**	**438612**	**93563**	**565359**	**86461**	**159514**	**1245926**	**249957**
Mujeres	**467452**	**1295**	**29458**	**6725**	**3537**	**57894**	**24251**	**9122**	**48668**	**12131**	**41238**	**212655**	**20478**	**1762627**	**7192**	**267339**	**36495**	**13823**	**325200**	**172014**	**18497**	**277663**	**46993**	**73559**	**444146**	**79706**
Hombres	**1994157**	**3305**	**376181**	**22522**	**17886**	**253100**	**173499**	**17895**	**343034**	**20328**	**84999**	**556617**	**124791**	**2801403**	**33270**	**336174**	**36648**	**30876**	**637621**	**266598**	**75066**	**287696**	**39468**	**85955**	**801780**	**170251**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Región																										
I. Metropolitana	**26.7**	27.0	3.8	16.9	19.0	17.6	2.0	71.5	17.6	41.4	50.8	51.5	7.7	**26.2**	19.1	6.7	16.6	11.5	15.3	5.2	41.5	28.0	52.1	44.9	48.4	17.8
Mujeres	**49.1**	36.4	11.5	23.6	20.9	30.5	7.5	69.3	37.8	44.7	53.3	68.3	32.6	**30.4**	55.4	9.2	15.2	17.5	20.7	5.2	55.8	32.5	51.6	40.7	55.2	28
Hombres	**21.4**	23.2	3.1	14.9	18.7	14.7	1.3	72.6	14.7	39.5	49.6	45.1	3.6	**23.6**	11.2	4.8	17.9	8.8	12.5	5.2	38.0	23.7	52.7	48.5	44.6	1
II. Norte	**7.8**	6.7	16.9	9.7	20.8	13.7	18.2	1.6	3.8	1.8	3.6	1.3	4.0	**6.7**	15.5	14.6	8.3	17.6	10.8	13.1	2.2	1.7	2.1	3.7	0.9	2.1
Mujeres	**4.5**	8.3	12.2	12.6	12.6	10.6	15.2	1.5	2.9	1.6	3.5	1.1	3.2	**6.2**	1.5	14.7	10.0	17.9	6.4	15.8	3.1	1.6	3.1	4.3	0.7	4.5
Hombres	**8.5**	6.0	17.3	8.8	22.4	14.4	18.7	1.7	3.9	1.9	3.6	1.4	4.1	**7.0**	18.5	14.5	6.5	17.5	13.1	11.4	2.0	1.7	0.9	3.1	1.1	1.0

Cuadro A.31 cont.

Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo
1994 y 1998
En Número de Personas y en Porcentajes

		1994													1998												
			INDÍGENA						NO INDÍGENA							INDÍGENA							NO INDÍGENA				
		TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado
III.	Nororiente	**8.8**	2.2	4.7	2.8	3.8	2.7	5.2	4.5	16.6	11.3	10.9	8.6	18.4	**10.2**	2.2	7.0	7.1	2.4	5.3	6.6	14.2	17.7	11.6	13.4	12.0	16.9
	Mujeres	**6.6**	2.7	4.2	3.7	3.0	2.0	4.5	4.8	12.5	13.9	9.6	5.9	10.9	**8.5**	1.1	5.6	8.6	3.3	3.7	7.0	8.2	15.4	10.8	15.2	7.8	14.1
	Hombres	**9.3**	1.9	4.7	2.5	3.9	2.8	5.3	4.3	17.2	9.7	11.6	9.6	19.7	**11.3**	2.4	8.2	5.6	2.0	6.2	6.4	15.6	19.9	12.5	11.8	14.3	18.2
IV.	Suroriente	**8.5**	1.0	3.5	2.4	1.8	1.3	3.8	3.0	20.6	7.6	7.1	6.8	25.9	**7.8**	3.7	4.0	3.8	4.5	2.8	3.7	9.7	15.6	7.5	7.5	8.6	24.1
	Mujeres	**5.2**	0.8	3.2	1.6	1.6	1.3	3.5	3.9	12.9	5.8	6.6	3.8	15.7	**7.1**	4.0	2.4	6.7	6.3	3.4	3.1	7.1	13.1	6.2	9.2	7.8	20.8
	Hombres	**9.3**	1.1	3.6	2.7	1.9	1.2	3.8	2.5	21.8	8.7	7.3	8.0	27.6	**8.3**	3.6	5.2	1.0	3.7	2.5	4.1	10.4	18.0	9.0	6.0	9.0	25.7
V.	Central	**10.5**	5.3	10.8	5.1	10.7	11.3	7.6	4.8	8.3	11.8	7.5	13.8	5.3	**12.1**	18.9	13.9	20.9	19.3	17.2	13.1	8.2	8.1	6.7	9.8	9.6	7.2
	Mujeres	**8.9**	6.6	12.2	6.9	13.9	11.5	6.5	5.0	9.2	11.6	7.3	8.4	6.0	**12.2**	20.5	14.5	19.1	19.0	18.7	12.8	14.0	9.3	7.6	9.6	7.9	10.9
	Hombres	**10.9**	4.8	10.7	4.5	10.0	11.2	7.7	4.7	8.1	11.9	7.6	15.8	5.2	**12.0**	18.5	13.3	22.6	19.4	16.5	13.3	6.7	6.9	5.6	9.9	10.6	5.4
VI.	Suroccidente	**23.4**	40.4	33.3	46.9	29.8	42.1	28.8	9.6	18.8	19.8	12.8	14.0	17.5	**22.4**	27.2	23.7	28.0	27.6	37.0	27.8	15.7	15.0	12.3	11.3	15.2	15.8
	Mujeres	**17.3**	36.4	33.1	41.4	33.2	34.4	28.5	11.0	15.6	18.1	13.2	9.7	15.7	**23.3**	13.5	26.2	24.6	23.5	38.9	32.1	5.9	18.0	14.2	10.5	16.1	10.5
	Hombres	**24.9**	42.0	33.3	48.5	29.1	43.9	28.8	8.9	19.2	20.8	12.6	15.7	17.8	**21.8**	30.2	21.7	31.4	29.4	36.0	25.0	18.1	12.1	10.1	11.9	14.7	18.3
VII.	Noroccidente	**11.6**	16.7	24.5	15.9	12.8	11.0	31.5	3.9	8.2	4.7	5.2	2.9	12.6	**12.2**	11.3	27.5	13.7	15.4	10.8	27.5	6.3	9.3	5.8	6.4	3.4	11.0
	Mujeres	**7.1**	8.2	21.9	10.0	14.0	9.4	32.1	3.5	6.4	3.3	4.7	2.1	10.6	**10.8**	2.3	26.4	14.8	11.2	7.4	22.4	3.9	7.3	4.9	7.3	3.2	8.5
	Hombres	**12.7**	20.1	24.7	17.7	12.6	11.4	31.4	4.2	8.5	5.6	5.4	3.3	13.0	**13.1**	13.3	28.4	12.5	17.3	12.6	30.8	6.9	11.3	6.9	5.7	3.6	12.2
VIII.	Petén	**2.6**	0.8	2.5	0.4	1.3	0.3	3.0	1.1	6.1	1.6	2.2	1.0	8.5	**2.4**	2.1	2.6	1.7	1.7	0.7	2.9	2.3	4.6	1.9	3.1	1.9	5.0
	Mujeres	**1.3**	0.5	1.7	0.1	0.8	0.3	2.1	1.0	2.8	0.9	1.8	0.7	5.3	**1.6**	1.6	1.0	0.9	1.3	0.8	1.6	1.9	2.8	1.5	3.1	1.4	2.4
	Hombres	**2.9**	0.8	2.6	0.5	1.3	0.3	3.1	1.2	6.5	2.0	2.3	1.1	9.0	**2.9**	2.2	3.9	2.4	1.9	0.6	3.8	2.4	6.3	2.4	3.2	2.1	6.2

Fuente: Cálculos propios con datos del Censo 1994 y de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A.32

Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo
área urbana
1994 y 1998
En Número de Personas y en Porcentajes

	1994													1998												
		INDÍGENA						NO INDÍGENA							INDÍGENA						NO INDÍGENA					
	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado
País (personas)	**962204**	**2704**	**75178**	**8195**	**11601**	**97666**	**23638**	**22612**	**132397**	**19502**	**99685**	**445592**	**23434**	**2002906**	**20711**	**162656**	**37226**	**29690**	**325043**	**86505**	**62648**	**258232**	**57198**	**132771**	**764141**	**66085**
Mujeres	**299168**	**815**	**9892**	**2889**	**2620**	**28149**	**5099**	**7724**	**31188**	**8503**	**35632**	**156049**	**10608**	**910970**	**5828**	**87105**	**16149**	**10135**	**141580**	**39409**	**15694**	**156413**	**31250**	**59724**	**309417**	**38266**
Hombres	**663036**	**1889**	**65286**	**5306**	**8981**	**69517**	**18539**	**14888**	**101209**	**10999**	**64053**	**289543**	**12826**	**1091936**	**14883**	**75551**	**21077**	**19555**	**183463**	**47096**	**46954**	**101819**	**25948**	**73047**	**454724**	**27819**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Región																										
I. Metropolitana	**50.8**	37.0	10.1	27.5	24.5	32.8	7.8	74.6	37.3	49.6	55.6	67.9	28.9	**54.0**	37.3	21.3	32.6	17.3	40.6	22.6	59.9	53.9	71.8	52.9	72.7	41.4
Mujeres	**62.4**	44.5	22.3	33.5	23.5	45.9	23.4	72.1	46.7	51.3	56.1	75.9	51.1	**55.2**	68.4	25.8	34.4	23.9	45.2	21.2	65.8	54.7	69.1	50.1	74.1	51.9
Hombres	**45.5**	33.8	8.2	24.3	24.7	27.5	3.6	75.9	34.4	48.2	55.4	63.6	10.5	**53.0**	25.1	16.1	31.2	14.0	37.0	23.8	57.9	52.8	75.0	55.2	71.7	26.9
II. Norte	**3.3**	6.3	7.2	7.3	15.6	8.7	7.8	1.6	2.8	1.4	3.2	1.1	2.9	**3.0**	4.3	6.4	5.0	9.9	5.6	6.9	2.9	1.6	1.8	3.2	0.8	2.5
Mujeres	**2.8**	6.6	9.0	8.7	11.2	8.5	10.8	1.5	2.8	1.3	3.3	1.0	2.5	**3.0**	1.9	6.7	7.4	7.2	4.5	8.5	3.6	1.5	2.2	3.7	0.8	2.5
Hombres	**3.5**	6.2	6.9	6.6	16.9	8.8	6.9	1.6	2.8	1.5	3.2	1.2	3.2	**3.0**	5.2	6.0	3.1	11.3	6.5	5.6	2.6	1.7	1.3	2.9	0.8	2.3

Cuadro A.32 cont.

Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo
área urbana
1994 y 1998
En Número de Personas y en Porcentajes

	1994													1998												
		INDÍGENA						NO INDÍGENA							INDÍGENA						NO INDÍGENA					
	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado
III. Nororiente	**5.6**	1.7	1.6	3.6	2.8	1.9	1.5	3.4	9.9	9.9	8.5	5.2	10.7	**5.9**	1.1	4.0	6.3	3.6	4.4	2.7	7.2	8.9	4.9	8.8	5.4	13.2
Mujeres	**5.1**	1.8	1.5	3.4	3.0	1.4	1.2	4.1	10.2	11.4	8.4	3.9	7.9	**5.7**	1.4	4.1	9.5	4.5	3.6	1.6	7.6	9.7	4.8	8.6	4.7	8.3
Hombres	**5.8**	1.7	1.6	3.8	2.7	2.2	1.5	3.0	9.8	8.6	8.5	5.9	13.0	**6.1**	1.0	4.0	3.8	3.2	5.1	3.5	7.0	7.6	5.1	9.0	5.8	20.0
IV. Suroriente	**5.2**	1.3	3.3	4.7	1.5	1.1	4.6	2.5	12.0	5.1	6.2	4.0	16.3	**4.2**	2.8	2.6	0.9	6.0	2.0	1.3	6.3	7.9	2.5	6.7	3.5	13.5
Mujeres	**3.8**	0.7	2.0	1.8	1.2	0.9	2.9	3.6	8.8	5.2	6.3	2.5	8.5	**4.1**	1.0	2.0	1.3	8.6	1.8	1.4	3.6	6.7	3.3	7.0	3.1	13.6
Hombres	**5.9**	1.5	3.5	6.3	1.6	1.2	5.1	2.0	13.0	5.0	6.1	4.7	22.7	**4.4**	3.5	3.4	0.6	4.7	2.1	1.2	7.2	9.7	1.5	6.4	3.7	13.4
V. Central	**12.8**	8.1	28.5	12.2	15.3	17.9	24.6	4.6	12.7	12.0	7.3	10.3	11.1	**13.5**	24.5	24.0	27.3	26.3	22.1	32.6	6.4	9.5	6.9	8.0	7.6	10.3
Mujeres	**9.1**	10.2	23.0	13.3	16.1	15.0	15.6	4.9	10.4	12.0	7.1	7.2	7.0	**12.7**	14.7	19.6	22.0	26.0	20.6	32.6	6.8	9.3	9.2	8.8	7.1	8.5
Hombres	**14.5**	7.2	29.3	11.7	15.1	19.1	27.1	4.4	13.4	11.9	7.4	11.9	14.5	**14.1**	28.4	29.0	31.3	26.5	23.2	32.7	6.3	9.6	4.2	7.3	7.9	12.8
VI. Suroccidente	**16.2**	36.0	34.6	37.0	28.4	32.0	32.3	9.4	16.4	18.8	12.7	9.0	14.9	**13.0**	21.9	29.8	21.6	21.9	19.1	20.8	11.1	11.1	9.3	11.5	6.7	8.5
Mujeres	**12.9**	31.0	32.5	36.2	30.6	24.0	30.9	10.4	15.2	16.5	13.0	7.5	14.5	**13.3**	9.0	31.0	18.7	20.8	17.6	22.9	7.0	11.7	8.6	11.6	7.4	6.7
Hombres	**17.7**	38.1	34.9	37.4	27.7	35.2	32.7	8.9	16.8	20.6	12.6	9.7	15.2	**12.8**	27.0	28.3	23.8	22.4	20.2	19.0	12.5	10.3	10.2	11.4	6.2	11.0
VII. Noroccidente	**4.4**	9.1	13.8	7.3	10.7	5.1	20.1	3.1	4.8	1.8	4.3	1.5	7.9	**4.6**	6.8	10.9	4.8	12.8	5.2	11.9	3.8	4.4	1.4	5.4	2.0	6.2
Mujeres	**3.0**	4.8	9.0	3.0	13.4	4.1	14.5	2.6	4.2	1.6	4.1	1.3	5.7	**4.5**	2.8	9.9	5.4	8.1	5.5	10.9	3.4	3.8	1.8	6.6	1.9	5.1
Hombres	**5.0**	11.0	14.5	9.6	9.9	5.5	21.6	3.3	4.9	2.1	4.4	1.6	9.8	**4.7**	8.4	11.9	4.4	15.3	4.9	12.8	4.0	5.4	0.8	4.3	2.1	7.7
VIII. Petén	**1.7**	0.5	1.1	0.3	1.2	0.4	1.3	0.8	4.2	1.5	2.2	1.1	7.4	**1.8**	1.2	1.1	1.6	2.1	1.1	1.2	2.5	2.7	1.4	3.5	1.4	4.4
Mujeres	**0.9**	0.2	0.7	0.1	0.9	0.3	0.8	0.8	1.7	0.8	1.7	0.6	2.9	**1.6**	0.8	0.9	1.3	1.0	1.3	0.8	2.2	2.6	1.0	3.7	0.9	3.3
Hombres	**2.0**	0.6	1.1	0.4	1.3	0.5	1.5	0.9	4.9	2.0	2.4	1.3	11.2	**1.9**	1.4	1.3	1.8	2.6	0.9	1.5	2.5	2.9	1.9	3.4	1.7	5.8

Fuente: Cálculos propios con datos del Censo 1994 y de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A.33

Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo
área rural
1994 y 1998
En Número de Personas y en Porcentajes

	1994													1998												
		INDÍGENA						NO INDÍGENA							INDÍGENA						NO INDÍGENA					
	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado
País (personas)	**1499405**	**1896**	**330461**	**21052**	**9822**	**213328**	**174112**	**4405**	**259305**	**12957**	**26552**	**323680**	**121835**	**2561124**	**19751**	**440857**	**35917**	**15009**	**637778**	**352107**	**30915**	**307127**	**29263**	**26743**	**481785**	**183872**
Mujeres	**168284**	**480**	**19566**	**3836**	**917**	**29745**	**19152**	**1398**	**17480**	**3628**	**5606**	**56606**	**9870**	**851657**	**1364**	**180234**	**20346**	**3688**	**183620**	**132605**	**2803**	**121250**	**15743**	**13835**	**134729**	**41440**
Hombres	**1331121**	**1416**	**310895**	**17216**	**8905**	**183583**	**154960**	**3007**	**241825**	**9329**	**20946**	**267074**	**111965**	**1709467**	**18387**	**260623**	**15571**	**11321**	**454158**	**219502**	**28112**	**185877**	**13520**	**12908**	**347056**	**142432**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Región																										
I. Metropolitana	**11.3**	12.6	2.3	12.7	12.6	10.7	1.3	55.6	7.5	29.2	32.6	28.9	3.6	**4.5**	0.0	1.4	0.0	0.0	2.4	0.9	4.3	6.3	13.6	5.0	9.8	9.4
Mujeres	**25.6**	22.7	6.0	16.1	13.3	15.9	3.3	54.2	21.9	29.5	35.7	47.4	12.8	**3.7**	0.0	1.1	0.0	0.0	1.8	0.5	0.0	3.8	16.9	0.0	11.8	6.4
Hombres	**9.5**	9.2	2.1	12.0	12.5	9.8	1.0	56.2	6.5	29.1	31.8	24.9	2.8	**4.8**	0.0	1.5	0.0	0.0	2.6	1.2	4.7	7.8	9.8	10.4	9.0	10.2
II. Norte	**10.7**	7.1	19.1	10.6	26.9	16.0	19.7	1.9	4.4	2.4	4.9	1.6	4.2	**9.6**	27.2	17.6	11.7	32.8	13.4	14.7	0.8	1.7	2.6	5.7	1.1	2.0
Mujeres	**7.4**	11.3	13.9	15.5	16.4	12.6	16.4	1.6	3.2	2.3	4.9	1.3	4.0	**9.8**	0.0	18.5	12.1	47.3	7.8	18.0	0.0	1.7	4.8	7.3	0.6	6.4
Hombres	**11.1**	5.7	19.4	9.4	28.0	16.5	20.1	2.1	4.4	2.5	4.9	1.7	4.2	**9.6**	29.2	17.0	11.2	28.1	15.7	12.6	0.9	1.8	0.0	3.9	1.3	0.7

Cuadro A.33 cont.

Categoría de ocupación por región, grupo étnico y sexo
área rural
1994 y 1998
En Número de Personas y en Porcentajes

		1994													1998												
			INDÍGENA						NO INDÍGENA							INDÍGENA							NO INDÍGENA				
		TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	TOTAL	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado	Patrono	Cuenta propia con local	Cuenta propia sin local	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar no remunerado
III.	Nororiente	**10.8**	2.7	5.4	2.5	4.9	3.0	5.7	9.9	20.1	13.4	20.1	13.3	19.9	**13.6**	3.4	8.2	7.9	0.0	5.8	7.6	28.4	25.2	24.6	36.1	22.5	18.2
	Mujeres	**9.4**	4.2	5.6	4.0	2.9	2.6	5.4	8.7	16.6	19.9	17.0	11.5	14.1	**11.4**	0.0	6.3	7.8	0.0	3.8	8.6	12.0	22.9	22.8	44.0	14.9	19.4
	Hombres	**11.0**	2.3	5.4	2.1	5.2	3.1	5.7	10.5	20.3	10.9	20.9	13.7	20.4	**14.7**	3.6	9.4	8.1	0.0	6.6	7.0	30.0	26.7	26.6	27.7	25.5	17.9
IV.	Suroriente	**10.6**	0.7	3.6	1.6	2.2	1.3	3.6	5.3	25.0	11.4	10.6	10.7	27.8	**10.6**	4.7	4.5	6.8	1.5	3.2	4.3	16.6	22.1	17.3	11.4	16.7	27.9
	Mujeres	**7.7**	0.8	3.8	1.5	2.7	1.7	3.7	5.8	20.0	7.2	8.6	7.4	23.3	**10.3**	16.9	2.6	10.9	0.0	4.6	3.6	26.5	21.5	11.9	18.8	18.5	27.5
	Hombres	**11.0**	0.7	3.6	1.6	2.1	1.3	3.6	5.1	25.4	13.0	11.1	11.4	28.2	**10.8**	3.8	5.7	1.5	2.0	2.7	4.8	15.6	22.5	23.5	3.6	15.9	28.1
V.	Central	**9.0**	1.3	6.7	2.3	5.2	8.2	5.2	5.9	6.0	11.5	8.2	18.6	4.2	**11.0**	12.9	10.1	14.2	5.4	14.8	8.3	11.8	6.9	6.2	18.7	12.9	6.0
	Mujeres	**8.4**	0.6	6.7	2.1	7.7	8.2	4.1	5.3	7.2	10.8	8.8	11.8	5.0	**11.7**	45.2	12.0	16.8	0.0	17.2	6.9	54.7	9.2	4.5	13.1	9.6	13.1
	Hombres	**9.1**	1.6	6.7	2.3	4.9	8.3	5.4	6.3	6.0	11.8	8.0	20.0	4.2	**10.6**	10.5	8.8	10.9	7.1	13.8	9.1	7.5	5.4	8.2	24.7	14.2	4.0
VI.	Suroccidente	**28.1**	46.7	33.0	50.7	31.5	46.8	28.3	10.5	20.0	21.2	13.2	21.0	18.1	**29.8**	32.8	21.5	34.7	38.8	46.2	29.5	24.8	18.2	18.2	10.2	28.8	18.4
	Mujeres	**25.2**	45.4	33.4	45.3	40.3	44.2	27.8	14.2	16.1	21.8	14.5	15.6	17.1	**34.0**	32.8	23.9	29.3	31.0	55.4	34.8	0.0	26.1	25.3	6.0	36.2	14.1
	Hombres	**28.5**	47.2	33.0	51.9	30.6	47.2	28.4	8.8	20.3	21.0	12.9	22.2	18.1	**27.6**	32.8	19.8	41.7	41.3	42.4	26.3	27.3	13.0	9.9	14.6	25.9	19.7
VII.	Noroccidente	**16.3**	27.6	27.0	19.3	15.4	13.7	33.0	8.3	9.9	9.1	8.3	5.0	13.5	**18.1**	16.0	33.6	22.8	20.6	13.7	31.3	11.3	13.4	14.5	11.8	5.6	12.7
	Mujeres	**14.4**	14.0	28.4	15.3	15.9	14.3	36.8	8.4	10.2	7.4	8.2	4.2	15.8	**17.4**	0.0	34.4	22.3	19.8	8.9	25.8	6.8	11.7	11.0	10.2	6.1	11.6
	Hombres	**16.5**	32.2	26.9	20.1	15.3	13.6	32.5	8.3	9.9	9.7	8.3	5.1	13.3	**18.4**	17.2	33.1	23.6	20.8	15.6	34.6	11.7	14.5	18.6	13.6	5.5	13.1
VIII.	Petén	**3.2**	1.2	2.9	0.4	1.3	0.3	3.2	2.5	7.0	1.7	2.1	0.9	8.7	**2.9**	3.0	3.2	1.8	0.9	0.5	3.4	2.0	6.2	3.0	1.1	2.6	5.3
	Mujeres	**1.9**	1.0	2.2	0.2	0.7	0.4	2.4	1.9	4.7	1.1	2.3	0.7	7.9	**1.6**	5.1	1.0	0.7	1.9	0.5	1.8	0.0	3.2	2.7	0.5	2.3	1.6
	Hombres	**3.4**	1.2	2.9	0.5	1.3	0.3	3.3	2.8	7.2	2.0	2.1	0.9	8.7	**3.5**	2.9	4.6	3.2	0.6	0.5	4.3	2.2	8.2	3.4	1.7	2.7	6.3

Fuente: Cálculos propios con datos del Censo 1994 y de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A.34

Indicadores básicos: infraestructura
1998
En Porcentajes

Tipo Infraestructura	1998
Hogares conectados a red de agua	
Area	
Urbana	38.8
Rural	24.7
Grupo Etnico	
Indígena	24.7
No indígena	38.8
Sexo	
Hombres	48.8
Mujeres	14.7
Hogares conectados a una red de drenajes	
Area	
Urbana	31.8
Rural	0.8
Grupo Etnico	
Indígena	8.4
No indígena	24.1
Sexo	
Hombres	24.3
Mujeres	8.3
Hogares conectados a una red de electricidad	
Area	
Urbana	39.5
Rural	24.6
Grupo Etnico	
Indígena	22.8
No indígena	41.3
Sexo	
Hombres	49.2
Mujeres	14.9

Nota: *La Información se basa en que la vivienda esta conectada a una red de la distribución sea agua, drenaje o electricidad.*

Fuente: *Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.*

Cuadro A. 35

Hogares conectados a una red de agua por región, área, grupo étnico y sexo del jefe de hogar
1994 y 1998
En Número de Hogares y Porcentajes

	1994									1998								
	TOTAL	URBANO				RURAL				TOTAL	URBANO				RURAL			
		INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA	
		Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua		Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua
País (Hogares)	**1550180**	**118236**	**19082**	**420753**	**27698**	**243901**	**240602**	**277249**	**202659**	**1997537**	**218138**	**40789**	**557844**	**49296**	**275491**	**360366**	**218141**	**277472**
Mujeres	**279655**	**21658**	**3813**	**105420**	**6350**	**32775**	**30948**	**47168**	**31523**	**410142**	**48267**	**8321**	**145584**	**7861**	**59781**	**54982**	**40998**	**44348**
Hombres	**1270525**	**96578**	**15269**	**315333**	**21348**	**211126**	**209654**	**230081**	**171136**	**1587395**	**169871**	**32468**	**412260**	**41435**	**215710**	**305384**	**177143**	**233124**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Región																		
I. Metropolitana	**23.7**	17.2	19.9	54.8	47.9	3.9	5.0	21.0	9.3	**25.7**	34.8	10.5	63.2	64.5	1.0	1.8	5.2	10.5
Mujeres	**29.5**	17.9	18.1	55.1	48.0	4.0	5.5	21.9	10.9	**28.3**	40.9	15.9	60.0	31.6	1.1	0.0	3.3	7.5
Hombres	**22.4**	17.1	20.4	54.7	47.9	3.9	4.9	20.8	9.1	**25.1**	33.0	9.1	64.3	70.8	0.9	2.2	5.6	11.1
II. Norte	**7.9**	8.1	11.9	2.0	1.6	12.1	24.3	3.3	2.5	**6.8**	4.5	16.9	1.4	0.7	18.2	14.9	2.8	0.6
Mujeres	**6.0**	9.3	14.2	2.0	1.4	11.6	19.3	3.4	2.4	**6.1**	6.4	14.9	1.6	1.8	21.5	6.3	4.9	0.0
Hombres	**8.4**	7.8	11.3	2.0	1.6	12.2	25.1	3.3	2.5	**7.0**	3.9	17.5	1.4	0.5	17.3	16.5	2.3	0.7
III. Nororiente	**9.6**	2.1	1.6	7.9	11.4	4.4	4.9	21.6	13.7	**10.9**	4.9	4.4	7.0	5.1	4.8	8.8	33.9	16.3
Mujeres	**10.7**	2.6	1.8	9.2	13.6	4.6	4.3	23.9	14.3	**9.2**	5.6	11.6	7.4	13.0	2.6	5.2	32.8	9.6
Hombres	**9.4**	2.0	1.5	7.4	10.7	4.4	5.0	21.1	13.5	**11.4**	4.6	2.6	6.9	3.6	5.3	9.5	34.1	17.6

Cuadro A. 35 cont.

Hogares conectados a una red de agua por región, área, grupo étnico y sexo del jefe de hogar
1994 y 1998
En Número de Hogares y Porcentajes

	1994									1998								
	TOTAL	URBANO				RURAL				TOTAL	URBANO				RURAL			
		INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA	
		Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua		Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua	Con Agua	Sin Agua
IV. Suroriente	**9.3**	2.8	1.6	7.2	9.2	2.7	3.0	17.8	21.5	**8.7**	3.0	0.4	5.5	6.5	5.0	4.9	20.4	20.4
Mujeres	**10.3**	2.9	1.7	8.0	9.3	2.8	3.3	20.1	24.5	**11.1**	2.9	1.1	6.0	11.5	10.3	10.3	28.2	24.6
Hombres	**9.0**	2.8	1.6	6.9	9.1	2.7	3.0	17.4	20.9	**8.0**	3.1	0.3	5.3	5.5	3.5	3.9	18.6	19.6
V. Central	**10.9**	23.1	18.4	10.7	11.0	9.5	4.6	11.4	11.6	**11.2**	21.4	34.4	7.5	13.6	10.2	10.8	7.3	11.4
Mujeres	**10.2**	19.5	15.2	8.9	9.9	9.8	6.4	9.6	12.3	**9.6**	19.5	18.8	6.3	21.0	8.8	13.8	6.1	5.4
Hombres	**11.0**	23.9	19.2	11.4	11.4	9.5	4.4	11.7	11.5	**11.6**	21.9	38.4	7.9	12.2	10.6	10.3	7.6	12.6
VI. Suroccidente	**24.4**	34.3	34.9	12.2	12.3	41.8	32.3	15.8	26.3	**21.8**	21.5	27.9	10.0	4.9	37.5	28.8	15.0	28.6
Mujeres	**21.4**	34.0	37.0	12.2	11.1	39.2	33.9	13.9	24.0	**22.8**	14.8	29.8	13.3	15.5	35.8	33.1	14.0	40.3
Hombres	**25.1**	34.3	34.4	12.2	12.6	42.2	32.1	16.2	26.7	**21.6**	23.5	27.4	8.8	3.0	37.9	28.0	15.3	26.4
VII. Noroccidente	**11.6**	11.6	10.3	3.0	2.7	25.1	22.2	7.3	7.5	**12.1**	8.6	3.8	3.4	1.9	22.4	26.4	12.9	6.1
Mujeres	**10.1**	13.0	10.8	3.0	3.3	27.6	25.3	5.8	6.7	**11.3**	8.1	5.6	3.8	4.4	19.7	29.7	9.6	8.6
Hombres	**11.9**	11.3	10.2	3.1	2.6	24.7	21.7	7.6	7.7	**12.4**	8.7	3.4	3.2	1.4	23.2	25.9	13.7	5.6
VIII. Petén	**2.7**	0.8	1.3	2.1	3.9	0.4	3.6	1.7	7.6	**2.7**	1.3	1.5	2.0	2.7	1.0	3.5	2.5	6.1
Mujeres	**1.8**	0.8	1.3	1.6	3.4	0.3	2.1	1.4	4.9	**1.6**	1.7	2.2	1.6	1.3	0.1	1.7	1.0	4.0
Hombres	**2.8**	0.8	1.3	2.3	4.1	0.5	3.8	1.8	8.1	**3.0**	1.2	1.3	2.2	3.0	1.2	3.9	2.8	6.5

Fuente: Cálculos propios con datos del Censo 1994 y de la ENIGFAM1998/99.

Cuadro A. 36

Hogares conectados a una red de drenajes por región, área, grupo étnico y sexo del jefe de hogar
1994 Y 1998
En Número de Hogares y Porcentajes

	1994									1998								
	TOTAL	URBANO				RURAL				TOTAL	URBANO				RURAL			
		INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA	
		Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje		Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje
País (Hogares)	**1550180**	**67883**	**69435**	**341014**	**107437**	**18845**	**465658**	**70327**	**409581**	**1997537**	**164031**	**94896**	**470638**	**136502**	**4613**	**631244**	**11765**	**483848**
Mujeres	**279655**	**12666**	**12805**	**87531**	**24239**	**2755**	**60968**	**12658**	**66033**	**410142**	**35224**	**21364**	**126914**	**26531**	**1564**	**113199**	**2707**	**82639**
Hombres	**1270525**	**55217**	**56630**	**253483**	**83198**	**16090**	**404690**	**57669**	**343548**	**1587395**	**128807**	**73532**	**343724**	**109971**	**3049**	**518045**	**9058**	**401209**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Región																		
I. Metropolitana	**23.7**	23.2	12.1	58.7	40.7	16.5	4.0	37.8	12.4	**25.7**	40.9	13.8	66.3	52.8	0.0	1.5	11.3	8.1
Mujeres	**29.5**	24.2	11.7	58.9	39.7	16.5	4.2	39.0	13.4	**28.3**	43.8	26.5	62.5	39.8	0.0	0.6	0.0	5.6
Hombres	**22.4**	23.0	12.1	58.7	40.9	16.5	4.0	37.5	12.2	**25.1**	40.1	10.1	67.8	56.0	0.0	1.7	14.6	8.6
II. Norte	**7.9**	5.8	11.3	1.8	2.6	7.7	18.6	2.0	3.1	**6.8**	3.0	12.4	1.4	1.2	21.1	16.3	0.0	1.6
Mujeres	**6.0**	7.2	12.8	1.7	2.8	9.0	15.6	2.7	3.0	**6.1**	4.9	12.3	1.4	2.7	0.0	14.4	0.0	2.5
Hombres	**8.4**	5.5	11.0	1.8	2.5	7.4	19.1	1.9	3.1	**7.0**	2.5	12.4	1.4	0.9	32.0	16.7	0.0	1.4
III. Nororiente	**9.6**	1.2	2.8	6.7	12.6	6.3	4.6	21.2	17.7	**10.9**	2.7	8.5	5.7	10.9	19.8	7.0	41.7	23.6
Mujeres	**10.7**	1.7	3.2	7.7	15.9	6.9	4.3	21.5	19.8	**9.2**	2.9	12.5	6.7	12.2	58.4	3.1	67.5	19.2
Hombres	**9.4**	1.1	2.7	6.3	11.6	6.1	4.6	21.2	17.4	**11.4**	2.6	7.3	5.3	10.6	0.0	7.8	33.9	24.5

Cuadro A. 36 cont.

Hogares conectados a una red de drenajes por región, área, grupo étnico y sexo del jefe de hogar
1994 1998
En Número de Hogares y Porcentajes

	1994									1998								
	TOTAL	URBANO				RURAL				TOTAL	URBANO				RURAL			
		INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA	
		Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje		Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje	Con Drenaje	Sin Drenaje
IV. Suroriente	**9.3**	1.9	3.4	6.6	9.6	2.5	2.9	12.1	20.6	**8.7**	3.6	1.0	4.9	7.8	15.0	4.8	9.8	20.7
Mujeres	**10.3**	2.0	3.5	7.5	10.2	2.0	3.1	14.0	23.4	**11.1**	3.8	0.8	5.0	12.6	29.5	10.0	17.0	26.6
Hombres	**9.0**	1.9	3.3	6.3	9.4	2.5	2.9	11.7	20.1	**8.0**	3.5	1.1	4.9	6.6	7.5	3.7	7.6	19.5
V. Central	**10.9**	21.4	23.5	10.4	12.1	8.1	7.0	11.2	11.5	**11.2**	23.1	24.0	7.1	10.9	31.7	10.4	13.4	9.5
Mujeres	**10.2**	17.9	19.9	8.6	10.2	7.2	8.2	8.7	11.1	**9.6**	19.2	19.6	5.5	14.2	0.0	11.3	0.0	5.9
Hombres	**11.0**	22.2	24.3	10.9	12.6	8.2	6.9	11.8	11.6	**11.6**	24.1	25.3	7.7	10.0	48.0	10.2	17.4	10.3
VI. Suroccidente	**24.4**	34.8	34.0	12.6	11.1	45.7	36.7	10.8	21.9	**21.8**	19.8	27.3	10.8	5.3	0.0	32.8	15.8	22.8
Mujeres	**21.4**	34.7	34.3	12.5	10.9	43.7	36.3	9.7	19.5	**22.8**	17.5	16.2	14.9	6.4	0.0	35.0	15.5	28.1
Hombres	**25.1**	34.8	33.9	12.6	11.1	46.1	36.8	11.1	22.3	**21.6**	20.5	30.5	9.3	5.0	0.0	32.3	15.9	21.7
VII. Noroccidente	**11.6**	11.5	11.3	3.1	2.8	12.9	24.1	4.3	7.9	**12.1**	6.9	9.5	3.5	2.4	12.4	24.8	8.1	9.1
Mujeres	**10.1**	12.3	13.0	3.0	3.0	14.2	27.1	4.0	6.5	**11.3**	7.7	7.8	4.0	3.5	12.1	24.6	0.0	9.4
Hombres	**11.9**	11.3	11.0	3.1	2.8	12.6	23.6	4.4	8.2	**12.4**	6.7	10.0	3.4	2.1	12.5	24.8	10.5	9.1
VIII. Petén	**2.7**	0.1	1.7	0.2	8.6	0.5	2.1	0.5	4.8	**2.7**	0.1	3.5	0.2	8.8	0.0	2.4	0.0	4.6
Mujeres	**1.8**	0.1	1.6	0.2	7.4	0.5	1.2	0.4	3.3	**1.6**	0.2	4.3	0.1	8.6	0.0	0.9	0.0	2.7
Hombres	**2.8**	0.1	1.7	0.3	8.9	0.5	2.2	0.5	5.1	**3.0**	0.1	3.3	0.2	8.8	0.0	2.8	0.0	5.0

Fuente: Cálculos propios con datos del Censo 1994 y de la ENIGFAM1998/99.

Cuadro A. 37

Hogares conectados a una red de slectricidad por región, área, grupo étnico y sexo del jefe de hogar
1994 y 1998
En Número de Hogares y Porcentajes

	1994									1998								
	TOTAL	URBANO				RURAL				TOTAL	URBANO				RURAL			
		INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA	
		Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.		Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.
País (Hogares)	**1550180**	**107565**	**29753**	**422976**	**25475**	**118673**	**365830**	**223678**	**256230**	**1997537**	**216545**	**42382**	**573170**	**33970**	**239220**	**396637**	**251742**	**243871**
Mujeres	**279655**	**19332**	**6139**	**106096**	**5674**	**16240**	**47483**	**40785**	**37906**	**410142**	**45860**	**10728**	**143802**	**9643**	**55451**	**59312**	**52313**	**33033**
Hombres	**1270525**	**88233**	**23614**	**316880**	**19801**	**102433**	**318347**	**182893**	**218324**	**1587395**	**170685**	**31654**	**429368**	**24327**	**183769**	**337325**	**199429**	**210838**
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Región																		
I. Metropolitana	**23.7**	20.8	5.9	56.2	24.3	11.4	2.2	28.6	5.1	**25.7**	33.4	18.4	63.5	60.3	2.2	1.0	8.7	7.6
Mujeres	**29.5**	21.7	6.1	56.3	25.8	10.9	2.6	27.8	6.4	**28.3**	39.6	27.1	59.2	48.9	1.2	0.0	5.1	6.0
Hombres	**22.4**	20.6	5.8	56.2	23.9	11.5	2.2	28.8	4.9	**25.1**	31.7	15.5	64.9	64.9	2.5	1.2	9.6	7.9
II. Norte	**7.9**	6.6	15.7	1.9	3.6	4.3	22.7	1.7	4.0	**6.8**	4.6	16.0	1.4	0.9	6.5	22.3	2.4	0.6
Mujeres	**6.0**	7.8	17.1	1.9	3.6	5.3	18.8	2.0	4.1	**6.1**	6.6	12.2	1.7	0.7	3.1	24.7	3.4	0.8
Hombres	**8.4**	6.4	15.4	1.9	3.6	4.1	23.3	1.7	4.0	**7.0**	4.0	17.3	1.3	1.0	7.5	21.9	2.2	0.6
III. Nororiente	**9.6**	1.4	4.2	7.9	11.4	2.4	5.3	18.1	18.4	**10.9**	4.5	6.5	6.9	6.1	6.1	7.6	31.1	16.7
Mujeres	**10.7**	2.1	3.9	9.2	13.6	3.0	4.9	20.9	19.2	**9.2**	5.5	10.6	7.7	6.7	2.9	4.8	22.8	17.5
Hombres	**9.4**	1.3	4.3	7.4	10.7	2.4	5.4	17.4	18.3	**11.4**	4.2	5.0	6.6	5.8	7.1	8.1	33.3	16.6

Cuadro A. 37 cont.

Hogares conectados a una red de electricidad por región, área, grupo étnico y sexo del jefe de hogar
1994 y 1998
En Número de Hogares y Porcentajes

	1994									1998								
	TOTAL	URBANO				RURAL				TOTAL	URBANO				RURAL			
		INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA			INDÍGENA		NO INDÍGENA		INDÍGENA		NO INDÍGENA	
		Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.		Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.	Con Energ. Electr.	Sin Energ. Electr.
IV. Suroriente	**9.3**	2.5	3.3	6.8	15.4	1.8	3.2	17.0	21.5	**8.7**	2.9	1.2	5.2	11.9	5.6	4.5	20.1	20.8
Mujeres	**10.3**	2.6	3.2	7.7	15.2	2.2	3.4	19.6	24.3	**11.1**	3.3	0.0	5.7	15.1	12.4	8.3	31.3	18.5
Hombres	**9.0**	2.5	3.3	6.5	15.5	1.7	3.2	16.4	21.0	**8.0**	2.8	1.6	5.0	10.7	3.6	3.8	17.2	21.1
V. Central	**10.9**	24.4	15.5	10.6	13.8	12.7	5.3	12.9	10.2	**11.2**	22.7	27.0	7.9	8.1	17.1	6.6	8.3	10.9
Mujeres	**10.2**	20.2	14.8	8.8	12.6	11.2	7.1	10.3	11.1	**9.6**	18.6	22.5	6.8	9.9	16.8	5.9	5.7	5.8
Hombres	**11.0**	25.3	15.7	11.2	14.2	12.9	5.0	13.5	10.1	**11.6**	23.8	28.5	8.3	7.4	17.2	6.7	9.1	11.7
VI. Suroccidente	**24.4**	35.0	32.1	12.1	14.6	53.1	31.9	16.3	23.7	**21.8**	23.2	19.1	9.9	3.7	49.0	22.6	22.3	23.0
Mujeres	**21.4**	35.4	31.7	12.0	14.5	50.9	31.7	14.7	21.4	**22.8**	16.3	19.9	13.6	10.7	46.8	23.1	26.5	29.5
Hombres	**25.1**	34.9	32.2	12.1	14.7	53.5	31.9	16.6	24.1	**21.6**	25.1	18.8	8.7	0.9	49.7	22.5	21.1	22.0
VII. Noroccidente	**11.6**	8.6	21.4	2.8	6.3	13.9	26.8	4.5	9.9	**12.1**	7.4	10.1	3.2	3.8	13.0	31.8	6.3	11.9
Mujeres	**10.1**	9.7	21.8	2.8	6.8	16.3	30.0	3.9	8.5	**11.3**	8.1	6.3	3.7	6.1	16.1	32.3	4.9	15.7
Hombres	**11.9**	8.4	21.3	2.8	6.2	13.6	26.3	4.6	10.2	**12.4**	7.2	11.4	3.1	2.9	12.1	31.7	6.7	11.3
VIII. Petén	**2.7**	0.6	1.9	1.7	10.6	0.4	2.5	0.9	7.0	**2.7**	1.3	1.8	1.9	5.1	0.4	3.6	0.7	8.4
Mujeres	**1.8**	0.7	1.5	1.4	8.1	0.2	1.5	0.7	5.0	**1.6**	1.9	1.2	1.6	1.9	0.6	1.1	0.3	6.2
Hombres	**2.8**	0.6	2.0	1.9	11.3	0.4	2.7	1.0	7.4	**3.0**	1.1	1.9	2.0	6.4	0.3	4.1	0.8	8.7

Fuente: Cálculos propios con datos del Censo 1994 y de la ENIGFAM1998/99.

Cuadro A.38

Indicadores básicos: educación
1996 - 1999
En Porcentajes

	1996	1997	1998	1999
Analfabetismo[1/]	**36.2**	**34.5**	**31.7**	**29.8**
Sexo				
Hombres	29.2	27.8	26.3	24.8
Mujeres	43.5	41.4	39.8	34.9
Tasa de retención -Primaria- [2/]			87.1	88.6
Area				
Urbana			95.6	94.2
Rural			82.3	85.8
Tasa de deserción -Primaria-[2/]			**12.9**	**11.4**
Area				
Urbana			4.4	5.8
Rural			17.7	14.2
Tasa de repitencia -Primaria-[2/]				
Sexo				
Hombres			16.2	17.1
Mujeres			14.9	15.0
Tasa de incorporación al sistema[2/]				
Primaria	59.6	65.8	57.9	56.3
Secundaria	16.1	15.0	17.1	19.1
Diversificado	13.3	14.0	14.8	14.6
Tasa neta de asistencia[3/]				
Primaria			55.5	
Secundaria			19.5	
Diversificado			4.8	
Alfabetismo[4/]			**68.7**	
Area				
Urbana			84.5	
Rural			57.4	
Grupo Etnico				
Indígena			57.5	
No indígena			78.6	
Sexo				
Hombres			74.7	
Mujeres			63.3	

Nota: *Para la definición de los terminos vease el Glosario.*

Fuente: *1/ CONALFA*

2/ MINEDUC

3/ Cálculos propios con datos de la Encuesta Nacional Sociodemográfica 1989, Censo 1994 y ENIGFAM 1998/99

4/ Cálculos propios con datos de la ENIGFAM 1998/99.

Cuadro A. 39

Tasa de analfabetismo por departamento y sexo
1996 - 1999
En Porcentajes

Departamentos	1996	1997	1998	1999
País	36.2	34.5	31.7	29.8
Mujeres	43.5	41.4	39.2	34.9
Hombres	29.2	27.8	26.3	24.8
Departamentos				
Guatemala	12.9	11.8	11.2	11.0
Mujeres	15.5	14.2	13.5	13.2
Hombres	10.4	9.5	9.0	8.9
Alta Verapaz	66.9	61.6	58.2	51.3
Mujeres	80.3	73.9	69.9	61.6
Hombres	53.9	49.6	46.9	41.4
Baja Verapaz	50.7	46.6	44.1	41.9
Mujeres	60.8	56.0	52.9	50.3
Hombres	40.8	37.6	35.5	33.8
Zacapa	33.6	30.9	29.2	28.4
Mujeres	40.3	37.1	35.1	34.1
Hombres	27.0	24.9	23.5	22.9
Chiquimula	47.8	44.0	41.7	39.2
Mujeres	57.4	52.9	50.0	47.1
Hombres	38.6	35.5	33.6	31.6
Izabal	36.4	33.5	31.7	31.0
Mujeres	43.8	40.3	38.1	37.2
Hombres	29.4	27.0	25.6	25.0
El Progreso	30.3	27.9	26.4	25.1
Mujeres	36.4	33.5	31.7	30.1
Hombres	29.0	22.5	21.3	20.2
Jutiapa	36.9	34.0	32.1	30.8
Mujeres	44.3	40.8	38.6	37.0
Hombres	29.7	27.3	25.9	24.8
Jalapa	44.7	41.1	38.9	36.8
Mujeres	53.6	49.3	50.0	44.2
Hombres	35.9	33.1	33.6	29.6
Santa Rosa	33.2	30.6	28.9	29.2
Mujeres	39.9	36.7	34.7	35.1
Hombres	26.8	24.7	23.3	23.6
Sacatepéquez	21.4	19.7	18.6	16.4
Mujeres	25.7	23.6	22.4	19.7
Hombres	17.3	15.9	15.1	13.3
Chimaltenango	36.5	33.5	31.7	31.1
Mujeres	43.8	40.2	38.1	37.3
Hombres	29.4	27.0	25.6	25.1

Cuadro A. 39 cont.

Tasa de analfabetismo por departamento y sexo
1996 - 1999
En Porcentajes

Departamentos	1996	1997	1998	1999
Escuintla	29.8	27.8	25.9	26.0
Mujeres	35.7	33.4	31.1	31.2
Hombres	24.0	22.4	20.9	20.9
Quetzaltenango	32.2	29.6	26.5	27.4
Mujeres	38.7	35.6	31.8	32.9
Hombres	26.0	23.9	21.3	22.1
Totonicapán	50.5	46.5	44.0	43.3
Mujeres	60.6	55.8	52.8	52.0
Hombres	40.7	37.5	35.4	34.9
San Marcos	40.7	37.4	34.4	33.5
Mujeres	48.8	44.9	41.3	40.2
Hombres	32.8	30.2	27.7	27.0
Sololá	56.1	51.6	49.8	47.9
Mujeres	67.3	62.0	59.8	57.5
Hombres	45.2	41.6	40.2	38.6
Retalhuleu	33.5	30.8	29.1	25.6
Mujeres	40.2	37.0	35.0	30.7
Hombres	27.0	24.8	23.5	20.6
Suchitepéquez	40.5	37.3	35.3	33.8
Mujeres	49.8	45.8	43.3	41.6
Hombres	32.7	30.1	28.4	27.3
Quiché	63.9	58.8	56.6	53.5
Mujeres	76.7	70.6	68.0	64.3
Hombres	51.5	47.4	45.6	43.1
Huehuetenango	52.8	48.5	45.9	41.6
Mujeres	63.3	58.2	55.1	50.0
Hombres	45.5	39.1	37.0	33.5
Petén	41.1	37.9	35.8	31.6
Mujeres	49.4	45.5	43.0	37.9
Hombres	33.2	30.5	28.9	25.5

Fuente: CONALFA.

Cuadro A. 40

Tasa de deserción nivel primario por departamento y área
1998 y 1999
En Porcentajes

	1998			1999		
	Total	**Urbana**	**Rural**	**Total**	**Urbana**	**Rural**
País	**12.9**	**4.4**	**17.7**	**11.4**	**5.8**	**14.2**
Departamentos						
Guatemala	3.2	2.2	5.7	10.9	10.9	10.7
Alta Verapaz	34.4	6.8	40.5	24.2	1.3	28.0
Baja Verapaz	19.0	9.0	21.6	9.2	4.8	10.3
Zacapa	13.5	11.1	14.6	12.9	6.5	15.7
Chiquimula	13.6	7.8	15.9	17.5	3.8	21.6
Izabal	15.4	10.4	16.6	16.8	6.3	19.1
El Progreso	8.8	9.5	8.5	11.3	0.0	15.7
Jutiapa	11.7	5.5	13.2	12.8	12.8	12.8
Jalapa	17.9	6.4	22.5	0.0	0.0	0.0
Santa Rosa	11.4	4.4	13.4	9.3	13.7	8.0
Sacatepéquez	3.6	1.0	11.2	0.0	0.0	2.6
Chimaltenango	3.5	1.3	5.1	11.2	0.0	19.0
Escuintla	9.4	8.0	10.3	1.7	0.0	3.1
Quetzaltenango	13.0	10.4	14.8	1.6	0.0	5.4
Totonicapán	12.3	4.7	14.0	5.7	0.9	6.5
San Marcos	16.7	6.0	18.8	14.0	6.5	15.3
Sololá	11.2	1.5	15.5	8.1	4.0	9.8
Retalhuleu	9.6	5.2	11.5	7.1	4.8	8.0
Suchitepéquez	9.5	6.1	12.0	12.0	4.2	16.1
Quiché	27.0	7.2	31.0	22.0	2.0	25.4
Huehuetenango	14.2	2.6	17.0	7.5	5.2	8.0
Petén	18.4	1.7	21.5	17.0	6.3	18.6

Nota: La Tasa de Deserción es el cociente entre el número de alumnos y alumnas que desertan de un grado (curso) de un ciclo o nivel de enseñanza de un año dado (año t) y la matrícula de ese grado (curso) y año (año t).

Fuente: Ministerio de Educación.

Cuadro A. 41

Tasa de retención nivel primario por departamento y área
1998 - 1999
En Porcentajes

	1998			1999		
	Total	**Urbana**	**Rural**	**Total**	**Urbana**	**Rural**
País	**87.1**	**95.6**	**82.3**	**88.6**	**94.2**	**85.8**
Departamentos						
Guatemala	96.8	97.8	94.3	89.1	89.1	89.3
Alta Verapaz	65.6	93.2	59.5	75.8	98.7	72.0
Baja Verapaz	81.0	91.0	78.4	90.8	95.2	89.7
Zacapa	86.5	88.9	85.4	87.1	93.5	84.3
Chiquimula	86.4	92.3	84.1	82.5	96.2	78.4
Izabal	84.6	89.6	83.4	83.2	93.7	81.0
El Progreso	91.2	90.5	91.5	88.7	100.0	84.3
Jutiapa	88.3	94.5	86.8	87.2	87.2	87.2
Jalapa	82.1	93.6	77.6	100.0	100.0	100.0
Santa Rosa	88.6	95.6	86.6	90.7	86.3	92.0
Sacatepéquez	96.4	99.0	88.8	100.0	100.0	97.5
Chimaltenango	96.5	98.7	94.9	88.8	100.0	81.0
Escuintla	90.6	92.0	89.8	98.3	100.0	96.9
Quetzaltenango	87.0	89.6	85.2	98.5	100.0	94.6
Totonicapán	87.7	95.3	86.1	94.4	99.1	93.5
San Marcos	83.3	94.0	81.2	86.0	93.5	84.7
Sololá	88.8	98.5	84.5	91.9	96.0	90.2
Retalhuleu	90.4	94.8	88.5	92.9	95.2	92.0
Suchitepéquez	90.5	93.9	88.0	88.0	95.8	83.9
Quiché	73.0	92.8	69.0	78.0	98.0	74.7
Huehuetenango	85.8	97.4	83.0	92.5	94.8	92.0
Petén	81.6	98.3	78.5	83.0	93.7	81.4

Nota: *La tasa de Retención es la proporción de alumnos(as) de cada promoción que continúa normalmente sus estudios (no repite ningún grado (curso) después del primero) dentro de un nivel y ciclo.*

Fuente: *Ministerio de Educación.*

Cuadro A.42

Tasa de repitencia nivel primario por departamento y sexo
1998 – 1999
En Porcentajes

	1998		1999	
	Hombres	**Mujeres**	**Hombres**	**Mujeres**
País	**16.2**	**14.9**	**17.1**	**15.0**
Departamentos				
Guatemala	10.9	9.3	12.6	9.1
Alta Verapaz	22.5	23.8	21.8	20.0
Baja Verapaz	19.2	18.7	17.9	17.3
Zacapa	19.5	15.5	20.8	15.6
Chiquimula	16.7	14.4	22.2	17.8
Izabal	20.7	18.6	20.6	19.5
El Progreso	18.5	15.0	19.0	25.3
Jutiapa	18.0	15.2	18.2	15.4
Jalapa	18.9	18.3	16.7	15.4
Santa Rosa	18.4	15.8	18.3	15.3
Sacatepéquez	12.8	11.5	11.8	10.4
Chimaltenango	16.2	15.2	17.0	15.5
Escuintla	16.2	14.4	15.4	13.4
Quetzaltenango	14.9	14.0	16.2	14.5
Totonicapán	14.9	15.9	13.4	14.2
San Marcos	16.6	16.6	17.3	16.0
Sololá	18.4	18.6	25.4	17.2
Retalhuleu	14.7	13.2	15.5	14.9
Suchitepéquez	16.0	14.4	20.5	20.4
Quiché	20.6	21.3	20.7	20.6
Huehuetenango	15.8	15.7	15.4	15.7
Petén	20.9	20.0	20.5	18.9

Nota: *La tasa de Repitencia es el cociente entre el número de repitentes del mismo grado (curso) del año siguiente (año t+1) y el número de alumnos (as) del grado(curso) de ese año (año t).*

Fuente: *Ministerio de Educación.*

Cuadro A.43

Tasa de incorporación al sistema por departamento
1995 y 1999
En Porcentajes

	1995			1996			1997			1998			1999		
	Primario	Básico	Diversi-ficado	Primario	Básico	Diversi-ficado	Primario	Básico	Diversi-ficado	Primario	Básico	Diversi-ficado	Primario	Básico	Diversi-ficado
País	**60.4**	**17.0**	**14.2**	**59.6**	**16.1**	**13.3**	**65.8**	**15.0**	**14.0**	**57.9**	**17.1**	**14.8**	**56.3**	**19.1**	**14.6**
Departamentos															
Guatemala	81.3	41.9	38.3	81.6	39.6	35.5	81.7	38.6	32.9	70.8	37.5	34.6	62.7	40.8	31.7
Alta Verapaz	31.2	5.5	4.4	31.5	5.4	4.2	32.5	4.6	4.7	37.3	5.5	4.6	43.7	4.7	4.7
Baja Verapaz	56.7	9.5	5.3	55.0	8.7	4.9	71.4	10.4	6.8	64.5	10.5	7.3	56.4	11.7	2.9
Zacapa	78.3	21.4	19.7	79.5	18.5	16.4	72.0	18.1	14.5	61.6	18.6	16.1	57.3	20.4	15.4
Chiquimula	65.7	13.8	13.1	64.9	12.7	14.7	65.3	12.9	15.7	54.2	13.1	14.8	59.6	14.8	11.4
Izabal	56.9	11.4	7.4	55.4	10.1	6.9	71.2	12.8	8.2	57.8	13.0	8.6	54.2	14.5	11.8
El Progreso	91.0	23.2	15.7	92.0	22.7	14.4	82.9	20.4	13.6	74.9	20.4	16.6	60.2	19.9	11.4
Jutiapa	74.3	12.8	10.4	70.7	10.2	9.6	86.4	11.6	9.8	76.4	14.6	12.1	73.7	15.9	10.7
Jalapa	75.2	10.4	10.4	73.3	10.9	6.9	67.5	8.9	6.9	58.1	10.5	7.8	51.6	12.1	7.6
Santa Rosa	79.5	11.4	6.4	75.8	12.4	6.5	85.8	11.8	5.8	73.5	13.4	7.8	73.2	15.4	9.1
Sacatepéquez	73.2	26.3	23.5	74.8	21.9	20.1	73.2	21.8	19.4	60.1	22.2	17.3	50.6	24.2	15.7
Chimaltenango	65.5	14.0	7.6	63.0	13.6	6.9	67.4	14.4	6.8	57.6	15.7	6.8	55.7	18.4	10.2
Escuintla	60.2	14.4	9.0	59.7	13.7	8.4	83.5	17.1	12.8	73.9	19.6	13.2	68.1	23.3	15.6
Quetzaltenango	70.2	19.9	23.2	68.0	19.7	21.4	71.8	18.8	22.5	54.0	19.2	22.9	51.0	20.3	19.8
Totonicapán	12.7	36.0	5.6	38.1	6.7	1.4	44.2	6.0	1.2	37.2	7.2	0.8	35.1	9.6	3.2
San Marcos	57.5	9.6	4.7	56.6	9.4	4.6	62.2	10.7	6.0	54.8	9.2	6.6	55.7	12.2	7.9
Sololá	37.0	6.8	3.5	35.5	7.0	3.7	41.4	8.0	39.9	38.1	7.7	2.4	35.1	10.8	6.1
Retalhuleu	66.0	14.8	7.4	64.0	13.5	8.0	77.8	16.0	11.5	63.0	14.5	12.1	69.9	17.0	14.4
Suchitepéquez	63.6	12.4	13.9	60.8	12.1	11.6	71.8	13.1	11.0	59.4	14.3	10.7	63.7	15.4	13.7
Quiché	35.6	4.0	2.5	36.2	3.8	2.9	48.3	5.0	3.2	49.5	5.6	3.9	55.7	5.7	4.2
Huehuetenango	35.0	7.5	5.7	34.7	7.1	6.2	41.7	3.2	7.3	38.5	8.3	8.1	37.2	8.7	7.5
Petén	67.2	8.9	4.9	66.0	8.1	5.3	74.3	9.9	5.5	72.9	9.6	8.3	87.4	11.6	11.7

Nota: *La tasa de Incorporación al Sistema es la proporción de la población que ingresa al primer grado de primaria con la edad normal establecida para el nivel entre la población de la misma edad (7 años).*

Fuente: *Ministerio de Educación, Anuarios estadísticos.*

Cuadro A. 44

Población alfabeta por región, étnia y sexo
1994 y 1998
En Número de Personas y Porcentajes

Regiones	1994						1998					
	Total		Urbana		Rural		Total		Urbana		Rural	
	Pobla-ción de 7 años a más	Total alfa-beta	indígena	No indígena	indígena	No indígena	Pobla-ción de 7 años a más	Total alfa-beta	indígena	No indígena	indígena	No indígena
País (total de personas)	**6,502,883**	**4,202,499**	**364,085**	**1,620,561**	**866,315**	**1,351,538**	**8,340,993**	**5,728,740**	**828,722**	**2,104,009**	**1,422,739**	**1,373,270**
Mujeres	3,328,633	1,963,386	161,139	839,366	329,883	632,998	4,320,323	2,726,076	415,209	1,092,417	576,314	642,136
Hombres	3,174,250	2,239,113	202,946	781,195	536,432	718,540	4,020,670	3,002,664	413,513	1,011,592	846,425	731,134
País	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Mujeres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Hombres	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Regiones												
I. Metropolitana	22.9	30.8	18.2	56.4	5.5	19.7	24.2	30.3	32.4	63.8	2.6	6.3
Mujeres	23.7	33.6	18.9	57.1	5.7	20.8	24.6	33.1	35.6	63.7	2.9	6.5
Hombres	22.1	28.3	17.7	55.6	5.4	18.6	23.7	27.7	29.1	63.8	2.4	6.1
II. Norte	8.1	4.8	8.4	2.0	11.9	2.7	7.2	5.8	6.0	1.5	15.4	2.2
Mujeres	8.0	4.2	8.2	2.0	10.6	2.7	7.3	5.3	5.6	1.6	15.2	2.6
Hombres	8.2	5.4	8.5	2.0	12.7	2.8	7.2	6.2	6.5	1.5	15.4	1.9
III. Nororiente	9.0	8.8	1.9	7.1	3.6	16.0	10.8	9.6	3.7	6.6	5.1	22.4
Mujeres	9.0	9.2	1.9	7.1	3.9	16.5	9.9	9.1	3.7	6.4	4.6	21.4
Hombres	9.1	8.5	2.0	7.1	3.5	15.6	11.7	10.0	3.8	6.9	5.5	23.2
IV. Suroriente	9.0	8.9	2.3	6.3	3.0	17.6	8.1	8.1	2.6	5.3	4.0	19.9
Mujeres	8.9	9.2	2.4	6.3	3.3	17.9	8.1	8.5	2.5	5.4	5.3	20.4
Hombres	9.1	8.7	2.2	6.4	2.9	17.5	8.2	7.8	2.7	5.2	3.2	19.5
V. Central	10.6	11.6	23.8	10.3	9.2	11.5	11.2	11.8	23.1	7.6	13.5	9.8
Mujeres	10.4	11.5	23.5	10.0	10.2	11.3	11.0	11.5	21.4	7.2	14.7	9.6
Hombres	10.8	11.7	24.0	10.7	8.6	11.6	11.5	12.2	24.9	8.0	12.8	10.0

Cuadro A. 44 cont.

Población alfabeta por región, étnia y sexo
1994 - 1998
En Número de Personas y Porcentajes

Regiones	1994						1998					
	Total población de 7 años a más	Total alfabeta	Urbana		Rural		Total Población de 7 años a más	Total alfabeta	Urbana		Rural	
			indígena	No indígena	indígena	No indígena			indígena	No indígena	indígena	No indígena
VI. Suroccidente	25.3	23.8	34.5	12.6	44.1	21.3	22.7	22.1	23.6	9.8	36.3	25.2
Mujeres	25.1	22.3	34.6	12.5	45.1	20.4	23.0	21.2	23.0	10.3	35.6	25.5
Hombres	25.5	25.1	34.5	12.8	43.5	22.1	22.3	22.9	24.1	9.2	36.8	25.0
VII. Noroccidente	12.4	8.8	10.1	3.1	20.9	7.5	13.2	9.9	7.1	3.3	21.0	10.1
Mujeres	12.4	7.7	9.7	3.0	19.8	7.0	13.8	8.9	6.7	3.4	19.8	10.0
Hombres	12.4	9.8	10.3	3.1	21.6	8.0	12.5	10.7	7.4	3.2	21.8	10.1
VIII. Petén	2.6	2.4	0.8	2.1	1.6	3.7	2.7	2.5	1.5	2.1	2.1	4.1
Mujeres	2.4	2.3	0.8	2.0	1.5	3.5	2.5	2.4	1.5	2.0	1.9	4.0
Hombres	2.7	2.5	0.8	2.3	1.6	3.9	2.8	2.6	1.4	2.1	2.2	4.2

Nota: *Analfabetismo: Es la persona de 7 años y más de edad, que no sabe leer ni escribir, o que sólo sabe leer o bien solamente escribir su nombre.*

Fuente: *Cálculos propios con información del Censo 1994 y ENIGFAM 1998/99.*

Listado de Abreviaturas y Siglas

ACNUR	Alto Comisionado de la Organización de Naciones Unidas para los Refugiados
AGA	Asociación General de los Agricultores
AGPCS	Asociación Guatemalteca de Prevención y Control de SIDA
AIDIPI	Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas
AMCG	Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala
ARDE	Acción Reconciliadora Democrática
ASCATED	Asociación de Capacitación y Asistencia Técnica en Educación y Discapacidad
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
AVANCSO	Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala
BANDESA	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CADISOGUA	Coordinadora de Asociaciones de Desarrollo Integral del Sur Occidente de Guatemala
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CDP	Certificado de Deposito a Plazo
CDRO	Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente
CEAR	Comisión Especial de Atención a Retornados
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CELADE	Centro Latinoamericano de Demografía
CENACEP	Centros de Aprestamiento de Educación
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CETE	Comité de Emergencia de Trabajadores del Estado
CGTG	Confederación de Trabajadores de Guatemala
CI	Cooperación Internacional
CICAD	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CIEN	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales
CIRMA	Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica
CONALFA	Comité Nacional de Alfabetización
CONAMPRO	Coordinadora Nacional de Pequeños y Medianos Productores

CONIC	Coordinadora Nacional Indígena y Campesina
CONMIGUAT	Coordinadora Nacional de Microempresa de Guatemala
COPMAGUA	Coordinación de Organizaciones del Pueblo Maya de Guatemala
CUC	Comité de la Unidad Campesina
CUI	Carne Único de Identidad
CUSG	Confederación de Unidad Sindical de Guatemala
DCE	Departamento de Contribuyentes Especiales
DIGEBI	Dirección General de Catastro y Avalúos de Bienes Inmuebles
DIGI	Dirección General de Investigación (USAC)
DSN	Doctrina de Seguridad Nacional
EDUCA	Editorial Universitaria Centroamericana
EEGSA	Empresa Eléctrica de Guatemala S.A.
ENIGFAM	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares
ENSMI	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FEPYME	Federación de la Pequeña y Mediana Empresa
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FODIGUA	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco
FOGUAVI	Fondo Guatemalteco para la Vivienda
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
FONATIERRA	Fondo Nacional para la Tierra
FONDETEL	Fondo para el Desarrollo de la Telefonía Rural
FUNDAZUCAR	Fundación del Azúcar
FUNRURAL	Fundación para el Desarrollo Rural
FYDEP	Fomento y Desarrollo del Petén
HSH	Hombres que Tienen Sexo con Hombres
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDIES	Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (URL)
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
IIES	Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (USAC)
IIN	Instituto Indigenista Nacional
INDE	Instituto Nacional de Electrificación
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
INE	Instituto Nacional de Estadística
INFOM	Instituto de Fomento Municipal
INTA	Instituto Nacional de Transformación Agraria
INTECAP	Instituto de Capacitación y Productividad
IPC	Índice de Precios al Consumidor
IPG	Índice de Potenciación de Género
ISET	Impuesto de Solidaridad Extraordinaria y Temporal
ISR	Impuesto sobre la Renta
ITS	Infecciones de Transmisión Sexual
IUSI	Impuesto único sobre Inmuebles
IVA	Impuesto sobre el Valor Agregado

LASA	Latin American Studies Association
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINUGUA	Misión Verificadora de las Naciones Unidas en Guatemala
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OASIS	Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al SIDA
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
OEA	Organización de Estados Americanos
OIM	Organización Internacional de Migración
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial para la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAC	Patrullas de Autodefensa Civil
PAN	Partido de Avanzada Nacional
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PLADES	Plan de Desarrollo Social
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POONAL	Pool de Nuevas Agencias de América Latina
PPA	Paridad de Poder Adquisitivo
PRONICE	Pro Niña y Niño Centroamericanos
PRMIRH	Plan de Manejo Integrado de los Recursos Hídricos
PRONADE	Programa Nacional de Autogestión Educativa
PROTIERRA	Comisión Interinstitucional para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra
PVVS	Personas que Viven con VIH/SIDA
REMHI	Proyecto de Recuperación de la Memoria Histórica
RTU	Registro Tributario Unificado
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SECCATID	Secretaria Ejecutiva Comisión contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de las Drogas
SEGEPLAN	Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República
SEPAZ	Secretaria de la Paz de la Presidencia
SER	Plan Socio Educativo Rural
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIAS	Sistema Integrado de Atención en Salud
SICA	Secretaria de la Integración de Centroamérica
SIDA	Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida
SIECA	Secretaria de Integración Económica de Centroamérica
SIG	Sistemas de Información Geográficos
SISG	Seminario de Integración Social Guatemalteca

SIT	Superintendencia de Telecomunicaciones
TELGUA	Telecomunicaciones de Guatemala S.A.
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UNAM	Universidad Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNOPS	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas
UNSITRAGUA	Unidad Sindical de Trabajadores de Guatemala
URL	Universidad Rafael Landívar
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
UVG	Universidad del Valle de Guatemala
VIH	Virus de la Inmunodeficiencia Humana
Y2K	Año 2000

Bibliografía

Capítulo I

Clert, C. (2000), en: Gacitúa, Estanislao, Carlos Soyo y Shelton H. Davis (Edit.) (2000), *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*, Banco Mundial, San José: FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

ENIGFAM (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares) (1999*), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares 1998-1999*, INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala: Gráficos Díaz Paiz.

Gacitúa, Estanislao, Carlos Soyo y Shelton H. Davis (Edit.) (2000), *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe,* Banco Mundial, San José, FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

Grant, Emma, Ilona Blue y Trudy Harpham (2000), "Social Exclusion: A Review and Assesment of its Relevance to Developing Countries", South Bank University, London.

ONU (Sistema de las Naciones Unidas) (1998), *Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 1998:* "Guatemala: Los contrastes del desarrollo humano", Guatemala.

ONU (Sistema de las Naciones Unidas), (1999), *Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 1999*: "Guatemala: El rostro rural del desarrollo humano", Guatemala.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000*), Informe sobre Desarrollo Humano 2000,* México: Mundi Prensa Libros.

Capítulo II

Adler, John H., Eugene R. Schlesinger y Ernest C. Olson (1947), *Las Finanzas Públicas y el Desarrollo Económico de Guatemala*, FCE (Fondo de Cultura Económica), México.

ASIES, "Más de 100 años de movimiento obrero" Tomo IV, Guatemala, 1996

Brockett, Charles D. (1988), *Land, Power and Poverty: Agrarian Transformation and Political Conflict in Central America*, Winchester: Allen & Unwin.

Carrillo, Ana Lorena (1994), "La Huelga de las Escogedoras de Café de 1925", en: *Mesoamérica 27.*

Casaus Arzú, Marta Elena (2000), "La Voz de las Guatemaltecas en los Años Veinte", en: *La Cuerda No.24.*

CEH (Comisión para el Esclarecimiento Histórico) (1999), *Guatemala, Memoria del Silencio, Tomo IV, Consecuencias y Efectos de la Violencia*, Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Guatemala: UNOPS (Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas).

Comisión Paritaria de Reforma Educativa (1998), *Diseño de la Reforma Educativa*, Guatemala.

Dary, Claudia (1991), "Escuelas y Sociedades de Artesanos en la Ciudad de Guatemala 1871-1898", *Tradiciones de Guatemala*, No. 35/36.

De Pineda Mont, Manuel (1869), *Recopilación de las Leyes de Guatemala*, Tomo IV, Vol.1, Guatemala: Imprenta de la Paz.

Deere, Carmen D. y Magdalena de León (1999), *Mujer y Tierra en Guatemala*, AVANCSO, Guatemala.

Dessaint (1962), Citado en: Montenegro, C. R., *La Explotación Cafetalera en Guatemala*, Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Historia, Guatemala.

Dirección General de Estadística (1964), *VII Censo de Población*, Guatemala.

Falla, Ricardo (1992), "Masacres de la Selva", Universidad San Carlos de Guatemala, Guatemala, 1992

Gonzáles Orellana, Carlos (1986), "Historia de la Educación en Guatemala", Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala: Editorial Universitaria.

Gordillo, Alva (1997), "La Imagen de la Mujer Periodista en los Diarios de Guatemala", Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Ciencias de la Comunicación, Tesis de Licenciatura.

Goubaud Carrera, Antonio(1965), "Adaptación del Indígena a la Cultura Nacional Moderna", Seminario de Integración Social (SIS), Guatemala.

Langenberg, Inge (1980), *Urbanisation und Bevoelkerungsstruktur der Stadt Gautemala in der Ausgehenden Kolonialzeit*, Koeln: Boehlau Verlag.

Lewin, Beatriz (1999), "El Ornato de la Ciudad. Algunas Observaciones sobre la Participación Femenina en la Educación y Economía en Guatemala durante la Primera Mitad del Siglo XIX", Guatemala, s.d.e inédito.

Martinez Durán, C. (1941) "La Ciencia Médica en Guatemala: Origen y Evolución" en Historia General de Guatemala, Tomo III, Guatemala.

McCreery, David (1976), "Coffee and Class: The Structure of Development in Liberal Guatemala", *Hispanic American Historical Review*, No. 56 (3).

McCreery, David (1994), *Rural Guatemala 1760-1940*, Stanford: Stanford University Press.

Moreira et al (1961), "Tierras y Colonización", Monografía No. 2, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala.

Monzón, Ana Silvia (1998), "Entre Líneas: Participación Política de las Mujeres en Guatemala 1944-1955", Universidad Rafael Landíver, Fundación Guatemala, Tesis de Diplomado en Estudios de Género.

ODHAG (Oficinas de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala) (1998), *Guatemala: Nunca Más*, Tomo I, REMHI (Programa Interdiocesario para la Recuperación de la Memoria Histórica).

Oficina Central del Café (1943), *Informe Anual*, Guatemala: Tipografía Nacional.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1980), *Anuario de Estadísticas del Trabajo*, Ginebra.

Roesch, Adrián (1936), "De Todo de la Alta Verapaz", Stuttgart, Citado en: Montenegro, C. R (1974), *La Explotación Cafetalera en Guatemala*, Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Historia, Guatemala.

Skinner-Kleé, Jorge (1954), *Legislación Indigenista de Guatemala*, México D.F.: Instituto Indigenista Interamericano.

Williams, Robert (1986), *Export Agriculture and the Crisis in Central America*, Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Capítulo III

ACNUR (1998), "Guatemala: Lecciones Aprendidas en el Trabajo con Mujeres Guatemaltecas Refugiadas y/o Retornadas", Guatemala.

AVANCSO (1994), "El Significado de la Maquila en Guatemala, Elementos para su Comprensión", *Cuadernos de Investigación*, No. 10, Guatemala: AVANCSO.

Bastos, S. y M. Camus (1998), "La Exclusión y el Desafío, Estudios sobre Segregación Étnica y Empleo en Ciudad de Guatemala", *Debate No. 42*, Guatemala: AVANCSO.

Camus, M. (1994), "La Maquila en Guatemala: Un Acercamiento a las Relaciones Laborales", en: J.P. Pérez Sáinz (Edit.), *Globalización y Fuerza Laboral en Centroamérica*, San José: FLACSO.

Castillo, Manuel Angel y Sylvia Irene Palma (1996), "La Immigración Internacional en Centroamérica, Una Revisión de Tendencias e Impactos", *Debate No. 35*, Guatemala: FLACSO.

Drummond, Sandra (2000), "El Acceso Legal a la Tierra para los Pobres en el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala", Inédito.

Garibaldi, Pietro y Paolo Mauro (2000), "Job Creation: Why Some Countries Do Better", International Monetary Fund, *Economic Issues 20*, Washington D.C.

ENIGFAM (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares) (1999), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares 1998-1999*, INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala: Gráficos Díaz Paiz.

ENSMI (Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil) (1999), *Guatemala: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil*, INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala.

INE y UNICEF (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia) (2000), *Evaluación Global de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento 2000, Ciudad de Guatemala*, mimeo.

MSPAS (1999), “Estadísticas de Salud”, en: PRMIRH(2000), *Perspectivas de Valoración Económica del Agua en Guatemala*, Unidad Ejecutora del Plan de Manejo Integrado de los Recursos Hídricos (PRMIRH), Guatemala.

Negreros, Silvia (1989), “Estacionalidad Agríciola y Empleo Temporal en Guatemala”, en: José Ferreira Irmao (Edit.) (1989), *Pobreza Rural y Empleo en Centroamérica*, Prealc.

ONU (Sistema de las Naciones Unidas), (1999), *Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 1999*: “Guatemala: El rostro rural del desarrollo humano”, Guatemala.

Pérez Saínz, J.P. y E. Castellanos de Ponciano (1991), *Mujeres y Empleo en Ciudad de Guatemala*, Guatemala: FLACSO.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1999), Informe sobre Desarrollo Humano 1999, México: Mundi Prensa Libros.

PRMIRH (2000), “Perspectivas de Valoración Económica del Agua en Guatemala”, Unidad Ejecutora del Plan de Manejo Integrado de los Recursos Hídricos (PRMIRH), Guatemala.

Proyecto de Tierras Comunales Ch’orti (2000), «Hacia el Etnodesarrollo y la Consolidación Socioambiental del Territorio Maya Ch’orti en Guatemala y Honduras”, Guatemala.

Reyes, G. y J. Carrera (1999), “Mercado de Tierras”, Un análisis preliminiar, Guatemala: FAO.

Capítulo IV

Acción Ciudadana et al. (1999), *Quién es Quién, Catálogo electoral 1999*, Guatemala: Magna Terra Editores.

Altolaguirre, Marta (2000), Artículo del *Siglo Veintiuno*, 13 de julio de 2000.

CEH (Comisión para el Esclarecimiento Histórico) (1999), *Guatemala, Memoria del Silencio, Tomo IV, Consecuencias y Efectos de la Violencia*, Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Guatemala: UNOPS (Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas).

Development Associates, Inc., University of Pittsburgh y ASIES (Asociación de Investigación y Estudios Sociales) (2000), *La Cultura Democrática de los Guatemalteos*, Cuarto Estudio 1999, Guatemala.

Fundación Myrna Mack (1997), “Administración de Justicia y Pos-Guerra”, Encuesta a Dirigentes de Opinión Pública realizada por Borge & Asociados, Guatemala.

Ministerio Público (1998), *Fiscalia de la Mujer*, Guatemala.

MINUGUA (Misión Verificadora de las Naciones Unidas en Guatemala) (2000a), *Suplemento al Décimo Informe sobre Derechos Humanos*, Guatemala: Oficina de Información Pública MINUGUA.

MINUGUA (Misión Verificadora de las Naciones Unidas en Guatemala) (2000b), *Funcionamiento del Sistema de Justicia en Guatemala, Un Análisis de Comportamientos Institucionales*, Guatemala: Oficina de Información Pública MINUGUA.

PNUD-TSE (Proyecto PNUD-TSE) (2000), "Investigación Sobre la Participación Electoral", Guatemala.

Procuraduría de los Derechos Humanos (1999), *Informe Anual Circunstanciado*, Guatemala.

Proyecto Estado de la Región (1999), *El Estado de la Región*, Informe 1, Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible, San José: Editorama S.A.

Rodríguez, R. et al. (1998), *El Sentir Democrático, Estudios Sobre la Cultura Política Centroamericana*, San José: Editorial Fundación y Procesos.

Wagner, Karin (2000), "Respuesta de la Justicia a la Violencia Intrafamiliar Contra la Mujer", en: MINUGUA (Misión Verificadora de las Naciones Unidas en Guatemala) (2000b), *Funcionamiento del Sistema de Justicia en Guatemala, Un Análisis de Comportamientos Institucionales*, Guatemala: Oficina de Información Pública MINUGUA.

Capítulo V

Banco Mundial (2000), *El Mundo en el Siglo XXI*, Washington.

CELADE, CEPAL y BID (1996), "Principales Tendencias Demográficas", en: *Impacto de las Tendencias Demográficas sobre Sectores Sociales de América Latina*, CELADE, CEPAL y BID.

Díaz, Y. (1993), "CAP sobre SIDA en Trabajadores Migrantes", Tesis de graduación de Médico y Cirujano, Facultad de Ciencias Médicas, Guatemala: USAC.

Ecodesarrollo y UNICEF (2000), "Trabajo Infantil en el Marco de la Globalización de la Economía de Guatemala", Presentado a Consideración de UNICEF, Guatemala.

ENIGFAM (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares) (1999), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares 1998-1999*, INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala: Gráficos Díaz Paiz.

ENSMI (Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil) (1995), *Guatemala: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil,* INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala.

ENSMI (Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil) (1999), *Guatemala: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil,* INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala.

FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (1996), "Encuesta de la Población Metropolitana y Entrevistas a Tomas de decisores: Opinión, Conocimientos y Propuestas sobre Población", Guatemala: Editorial Piedra Santa.

Hirschmann, A. *et al*. (1992), “Facultando a un Grupo Vulnerable para la Prevención del SIDA”, *Revista del Colegio Médico de Guatemala*, Suplemento 2, Guatemala.

INE (Instituto Nacional de Estadísticas) (1996), *X Censo de Población de Guatemala 1994*, Guatemala.

INE (Instituto Nacional de Estadísticas) (1997*), Guatemala: Estimaciones y proyecciones de la población, 1950-2050*, CELADE: Guatemala.

Fauné, María Angélica (1996), “Transformación en las Familias Centroamericanas: Agudización de la Situación de Inequidad de las Mujeres”, en: Guzmán, Laura y Gilda Pacheco Oreamundo (Edit.), *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*, Serie Estudios de Derechos Humanos, pp. 279-335, San José, Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Marmor J. (1980), “Overview: The Multiple Roots of Homosexual Behavior” en: J Marmor (Edit.), *Homosexual Behavior: A Modern Reappraisal*, New York: Basic Books.

Mejía, C. *et al.* (1992), “Aspectos Generales de la Conducta Sexual del Estudiante Pre-universitario en la Ciudad de Guatemala”, *Revista del Colegio Médico de Guatemala*, Suplemento 2, Guatemala.

Méndez, Juan y José Puac (1998), “Salud Reproductiva, género, participación del Hombre e Imagen de las Clínicas de APROFAM/JOICFP”, Estudio CAP´s Realizado en Panajachel, San Pedro la Laguna y San Lucas Tolimán, Guatemala.

MINEDUC (Ministerio de Educación) (1997), *Anuario Estadístico 1996*, Guatemala.

MINEDUC (Ministerio de Educación) (1999), *Informaciones Cuantitativas de la Preinscripción 1998*, Guatemala.

MSPAS (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social) (1998), “Diagnóstico de los Discapacitados a Causa del Enfrentamiento Armado en Guatemala”, Guatemala.

OASIS (Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al SIDA) (1997), *Informe de Actividades 1º de Enero a 31 de diciembre de 1996*, elaborado por Mayorga R. et al., Guatemala: OASIS.

OASIS (Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al SIDA) (1998), *Informe de Actividades 1º de Enero a 31 de diciembre de 1997*, elaborado por Mayorga R. et al., Guatemala: OASIS.

OASIS (Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al SIDA) (1999), *Informe de Actividades 1º de Enero a 31 de diciembre de 1998*, elaborado por Mayorga R. et al., Guatemala: OASIS.

OASIS (Organización de Apoyo a una Sexualidad Integral frente al SIDA) (2000), *Informe de Actividades 1º de Enero a 31 de diciembre de 1999*, elaborado por Mayorga R. et al., Guatemala: OASIS.

ODHAG (1999a), “Informe sobre la Situación de los Derechos de la Niñez en Guatemala 1998", Guatemala: Editorial Serviprensa C.A.

ODHAG (1999b), “Nunca más: Informe Proyecto REMHI (Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica)”, Tomos I y IV, Costa Rica: LIL S.A.

ODHAG (2000), “Hasta Encontrarte: Niñez Desaparecida por el Conflicto Armado Interno en Guatemala”, Guatemala.

OIM (1999), *Migración en Guatemala*, Guatemala.

Panos (Instituto Panos) y AGPCS (Asociación Guatemalteca para la Prevención y Control del SIDA) (1997), “El Peligro Oculto, La Mujer y el SIDA en México, Centroamérica y el Caribe de Habla Hispana”, Guatemala.

Programa Nacional de Prevención y Control de ITS/VIH/SIDA (2000), *Informe de Casos Notificados SIDA Junio 2000*, Guatemala: MSPAS.

Sac Ixnot, M. L., J.M. Ikeda y N. Hearst (2000), “Factores Socioculturales y Percepciones de Riesgo en Mujeres Mayas del Altiplano Guatemalteco”, XIII Conferencia Internacional de SIDA, Durban, Sudáfrica.

Sams, Samantha (2000), Resumen de Ponencia presenta con ocasión del conversatorio “Orgullo y emancipación de minorías sexuales”, Guatemala: OASIS.

Secretaría Técnica del Gabinete Social de la Presidencia (1997), *Búsqueda de Consensos en Salud Reproductivo, Fase I*, Guatemala.

SEGEPLAN (Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República), Información sacada de la página de Internet: http://www.segeplan.gob.gt.

SIECA (Secretaría de Integración Económica Centroamericana), Información sacada de la página de Internet: http://www.sieca.org.gt.

UVG (Universidad del Valle de Guatemala) (1999), *Resultados del Programa Nacional de Evaluación del Rendimiento Escolar (PRONERE) y Ministerio de Educación (MINEDUC)*, Guatemala.

Capítulo VI

Accion Ciudadana (2000), *Alerta Legislativa No. 22*, Guatemala.

Adams, Walter R. (1999), “Alcohol Production and Consumption in Highland Guatemalan Maya Community”, *The Bulletin of the Alcohol and Drug Study Group 34 (2): 1-9*.

Alvarado Browning, Felix, Maribel Carrera y Abel Girón (1998), “Perfil de las Organizaciones No Gubernamentales de Guatemala”, Foro de Coordinación de ONGs, Guatemala.

ANAM y AGAAI (2000), *Propuesta a la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz sobre el Pacto Fiscal*, mimeo.

AVANCSO (1998), “Por sí Mismos, Un Estudio Preliminar de las “Maras” en la Ciudad de Guatemala”, *Cuaderno de Investigación No. 4*, Guatemala (4ª reimpresión).

AVANCSO (1999), Texto para Debate, “Heridas en las Sombras: Percepciones sobre Violencia en Áreas Pobres Urbanas y Peri-urbanas de Ciudad de Guatemala”, Publicación pendiente, Guatemala.

Banguat (2000), *Evaluación Macroeconómica de 1999*, mimeo.
BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1997), *Housing Programme*, GU-0022.
Banco Mundial, Información sacada de la página de Internet: www.worldbank.org.
Banco Mundial (2000), *Expenditure Reform in Guatemala*, mimeo.
Castillo, Manuel Angel y Sylvia Irene Palma (1996), "La Immigración Internacional en Centroamérica, Una Revisión de Tendencias e Impactos", *Debate No. 35*, Guatemala: FLACSO.
CDHDF (Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal) (1996), "Al otro lado de la Calle: Prostitución de Menores en La Merced", *Espacios de Desarrollo Integral*, AC. EDIAC, UNICEF, México D.F.: CDHDF.
CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (2000), *Uso Productivo de las Remesas en Centroamérica: Guatemala*, México D.F.: Naciones Unidas-CEPAL.
Comité de Reconstrucción Nacional (1992)
Chirix, Emma (1997), "Acerca de la Identidad, la Familia y la Economía (el Caso de Santa Eulalia)", en: *El Impacto de las Migraciones de Guatemaltecos al Exterior: Reflexiones y Datos Iniciales*, Guatemala: COGCOOP-CAM.
Clert, Carine (1998), "De la Vulnerabilidad a la Exclusión: Género y Conceptos de Desventaja Social", en: Arriagada, Irma y Carmen Torres (Edit.) (1998), *Género y Pobreza, Nuevas Dimensiones, Ediciones de las Mujeres No. 26*, Santiago de Chile: Isis Internacional.
DIGI (Dirección General de Investigación) (1999), Las Viviendas de las Viudas de la Región Ixil, Reporte preliminar, Universidad de San Carlos (USAC), Guatemala.
Dos Santos, Paulo (1999), "Guatemala: Estudio sobre la Administración Tributaria Central", Guatemala: CPPF.
El Periódico (2000), Reportaje del 20 de Julio de 2000, páginas 2 y 3.
ENIGFAM (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares) (1999), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares 1998-1999*, INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala: Gráficos Díaz Paiz.
ENSMI (Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil) (1995), *Guatemala: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil*, INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala.
ENSMI (Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil) (1999), *Guatemala: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil*, INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala.
Gabinete Social (1999), *Informe de Resultados, 1996-1999*, Guatemala.
Gellert, Gisela (1995), "Ciudad de Guatemala, Factores Determinantes en Su Desarrollo Urbano (Desde la Fundación hasta la Actualidad)", *Debate No. 31*, FLACSO, Guatemala: Serviprensa Centroamericana.
Gellert, Gisela, Silvia Irene Palma y A. Vásquez (1997), "San Vicente Buenabaj", en: Palma, S.I. (1998) *Cuando las Ilusiones se Dirigen al Norte: Un Estudio de Caso en una Comunidad del Altiplano Occidental de Guatemala*, Ponencia para LASA, FLACSO.

González, Secundino y Edelberto Torres-Rivas (1999), "La difícil Legitimidad: Elecciones en Guatemala", Diálogo (11-12), Guatemala: FLACSO.

Incer et al. (1999), "Por los Caminos de la Sobrevivencia Campesina I", AVANCSO, *Cuaderno de Investigación No. 12*, Guatemala.

INE et al. (1997), "Encuesta de Demanda y Gastos en Salud 1997", Informe descriptivo en: INE et al. (1999), *Salud Materno Infantil en los Departamentos del Altiplano*, Guatemala.

INCAP (Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá) (1999), La Iniciativa de Seguridad Alimentaria Nutricional en Centro América, Segunda Edición, Guatemala: OPS (Organización Panamericana de la Salud).

Marcial, Rogelio (1996), "Desde la Esquina se Domina, Grupos Juveniles: Identidad Cultural y Entorno Urbano en la Sociedad Moderna", El Colegio de Jalisco, México.

Menchú, María Teresa (1998), "Seguridad Alimentaria Nutricional en Guatemala", INCAP, Guatemala.

Ministerio de Finanzas Públicas (2000), *Memoria de Labores Año 1999*, mimeo.

Ministerio de Trabajo y Previsión Social (1999), *Boletín de Estadísticas del Trabajo (10) 1998*, Guatemala.

Mostajo, Rossana (1999), "Productividad del Sector Público, Evaluación de la Gestión del Gasto Público e Indicadores de Desempeño en Guatemala", Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal (CPPF), Guatemala.

MSPAS, IGSS, OPS/OMS (1998), *Caracterización del Fenómeno Laboral Migratorio en Guatemala*, Guatemala: MSPAS (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social), IGSS (Instituto Guatemalteco de Seguridad Social), OPS (Organización Panamericana de Salud).

Ohana, Eduardo Felipe (2000), "Actividades Extra Presupuestarias en Guatemala – 1998", Comisión Preparatoria del Pacto Fiscal (CPPF), Guatemala.

ONU (Sistema de las Naciones Unidas) (1999), *Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 1999*: "Guatemala: El Rostro Rural del Desarrollo Humano", Guatemala.

Palma, Silvia Irene (1998), "Cuando las Ilusiones se Dirigen al Norte: Un Estudio de Caso en una Comunidad del Altiplano Occidental de Guatemala", Ponencia presentada al XXI Congreso Internacional de la LASA (Latin American Studies Association) en Chicago.

Pérez Saínz, J.P. y E. Castellanos de Ponciano (1991), "Mujeres y Empleo en Ciudad de Guatemala", Guatemala: FLACSO.

Porras, G. (1995), "¡Déjenos trabajar! Los buhoneros de la zona central", *Cuaderno de debate No. 28*, FLACSO, Guatemala.

Prensa Libre (1999), "Rehenes de las Maras", 29 de agosto de 1999, p. 8.

Prensa Libre (2000), 9 de julio 2000, página 3.

PRONICE (Pro Niña y Niño Centroamericanos) (2000), "Prostitución y Pornografía Infantil: ¡Un Secreto a Voces!", Guatemala: PRONICE.

Rodríguez Saravia, Lourdes (1999), "Estudios sobre la Prostitución Infantil en Centroamérica", Guatemala: UNICEF-Childhope-Pronice.

SAT (Superintendencia de Administración Tributaria) (2000), *Memoria de Labores*, mimeo.

SECCATID (Secretaria Ejecutiva de la Vicepresidencia de la República, Comisión Contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas) (1998), Encuesta Nacional DUSI en población adolescente, del nivel básico y diversificado de educación, sector público, Guatemala.

Siglo Veintiuno (1999), "Una Ciudad Cercada por las Maras", 4 de mayo del 1999, p. 12.

UNICEF y SEGEPLAN (1993), *Caracterización de las Áreas Precarias en la Ciudad de Guatemala*, Guatemala.

USAC, DIGI y PUIEG (1997), "Mujer y Condiciones de Vida en los Asentamientos Precarios del Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala", Guatemala.

Viceministerio de Vivienda (1996), "Estrategias de Desarrollo del Sector Vivienda 1996-2000", Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN), Guatemala.

Whitehead, Margaret (1991), "Los Principios de la Equidad en Salud", OPS/OMS, Washington.

Zepeda López, Rául (1999), "Indicadores de Violencia e Inseguridad", en: *Guatemala: Las Particularidades del Desarrollo Humano*, Volumen II: Sociedad, Medio Ambiente y Economía, Guatemala.

Capítulo VII

ONU (Sistema de las Naciones Unidas) (1999), *Informe Nacional sobre el Desarrollo Humano 1999*: "Guatemala: El Rostro Rural del Desarrollo Humano", Guatemala.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000), *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, México: Mundi Prensa Libros.

Visión Guatemala (1999), "Guatemala Hacia el Nuevo Milenio, Los Escenarios del Futuro", Guatemala: Magna Terra Editores.

Anexo Metodológico

ENIGFAM (Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares) (1999), *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares 1998-1999*, INE (Instituto Nacional de Estadística), Guatemala: Gráficos Díaz Paiz.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2000), *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, México: Mundi Prensa Libros.

TSE (Tribunal Supremo Electoral) (1996), *Memoria de las Elecciones Generales de Guatemala 1995*, Guatemala.