

GUATEMALA INVIERTE EN SU NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Propuesta de Compromisos Básicos de la Nación
con la Niñez y la Adolescencia Guatemaltecas
(2004–2007)

unicef 

GUATEMALA INVIERTE EN SU NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Propuesta de Compromisos Básicos de la Nación
con la Niñez y la Adolescencia Guatemaltecas
(2004–2007)

Índice

Prólogo	5
Introducción	7
Rompiendo el círculo de la pobreza y las desigualdades	9
Metas alcanzables: 2004-2007	9
EDUCACIÓN	11
SALUD	14
NUTRICIÓN	17
PROTECCIÓN	20
La inversión necesaria	22
Alternativas de financiamiento, planificación y ejecución	25
Invertir en la infancia: un imperativo posible	28
La inversión en la niñez y la adolescencia a nivel municipal	31
Bibliografía	39

Prólogo

Se hace mucha referencia a las condiciones de la niñez guatemalteca, en términos negativos, tanto aquí como en el exterior.

Comparando a Guatemala con los otros países de la región, aunque hay índices de riqueza muy alta, muchos recursos naturales y una biodiversidad incomparable, el país se encuentra con las tasas más altas de desnutrición, ausentismo y deserción escolar, mortalidad infantil y materna, destrucción ambiental, analfabetismo, violencia, además de las tasas más bajas de inversión en educación, salud, nutrición y protección a la niñez.

Como resultado de esta situación tenemos una generación de niñez y adolescencia en crisis, viviendo en un ambiente inestable y cambiante, rodeados de retos, incertidumbre, desconfianza, violencia e inseguridad.

En lugar de ver a la niñez y juventud como un problema, delincuentes, víctimas, estudiantes, pacientes, es necesario verlos como aliados, como una solución, un recurso, sujetos de derechos y dignos, como un aporte al país, a un mundo mejor y más justo.

¿Por qué no revertir las cosas? Guatemala, en lugar de estar entre los últimos en materia de la niñez, ¿por qué no puede ser el país que coloque a la niñez en un primer lugar? En el próximo período de Gobierno, ¿por qué no ubicar a Guatemala como un país que ponga a los niños entre sus prioridades más altas? ¿Por qué no invertir en la niñez y la adolescencia como nuestro recurso más valioso?

Un dicho popular expresa que “la niñez es el futuro”. La respuesta normal es que la niñez “también es el presente”, porque sus necesidades son de hoy. Sus huesos, sus cabezas, sus vidas, están en formación. Los daños que provoca la desnutrición son irreversibles y las consecuencias de la negligencia se pagan con esta generación y las siguientes.

Pero también “la niñez es el pasado”, porque cada uno de nosotros hemos sido niños. Por eso sabemos qué significa no ser escuchado, no ser respetado, no ser tomado en cuenta por el mundo adulto. Por haber sido niño o niña, también sabemos la diferencia que puede hacer un adulto positivo en nuestra vida. Podemos salir adelante si encontramos personas que crean en nosotros y que nos apoyen en el camino.

Esta generación de adultos y tomadores de decisiones puede hacer una diferencia enorme y significativa en las vidas de millones de guatemaltecas y guatemaltecos jóvenes. Se ha probado aquí y en diversos países que buenas políticas públicas sí hacen la diferencia en la calidad de vida y las oportunidades para la población.

La actual generación de candidatos y partidos políticos, al colocar a la niñez primero, pueden redignificar la política en sí, y ganar la confianza de una generación joven que no cree mucho en la política como una solución a los problemas que ellos y el país enfrentan.

No hay que ser político, o politólogo, para entender las consecuencias de una generación joven que no cree en sus líderes, su sistema, sus instituciones, y su futuro. No hay que ser economista para entender las consecuencias de no invertir en la niñez. No hay que ser médico para entender las consecuencias de una población que en su mayoría está desnutrida, enferma y sin acceso a los servicios básicos y a la información. No hay que ser educador para entender qué pasa cuando el 75% de los jóvenes entre los 13-18 años de edad no está en la escuela. Y no hay que ser víctima para entender lo importante que es ser protegido contra el abuso sexual, la explotación, el maltrato verbal o físico.

El cambio hacia un mundo mejor, un mundo justo para la niñez, comienza con cada uno de nosotros, en lo que hacemos y donde estamos.

Introducción

La inversión en la niñez y la adolescencia es un asunto de Estado. El actual período electoral del país representa una oportunidad para que Guatemala coloque a la niñez en un lugar destacado de las políticas y la agenda del desarrollo.

Las condiciones en que vive la niñez guatemalteca pueden y deben ser diferentes. Está comprobado que la implementación de políticas públicas adecuadas en favor de la niñez contribuyen a desarrollar todo su potencial y a que participen activamente del progreso nacional.

Destinar recursos para la protección y el desarrollo de la infancia, más que un costo, es una inversión. Por el contrario, no dedicar recursos ni aplicar políticas para la niñez tiene un alto costo, tanto para nuestra generación como para la generación de nuestros hijos e hijas. La deuda social que se acumula con la exclusión, la inequidad, la falta de oportunidades, las enfermedades, el desempleo y la violación de derechos, se convierten en costos demasiado altos.

Invertir en la niñez y la adolescencia implica romper una serie de círculos viciosos para convertirlos en círculos virtuosos favorables a su desarrollo y al de Guatemala.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) hace un llamado a los partidos políticos para que se comprometan a cumplir doce metas durante el próximo período de Gobierno. Metas que garantizan estándares mínimos de sobrevivencia y desarrollo de la niñez y la adolescencia guatemaltecas, en las áreas de educación, salud, nutrición y protección.

El conjunto de medidas propuestas significa una interacción positiva entre todas ellas, con impactos en la vida de las personas, la economía, la seguridad, el financiamiento global del desarrollo, en el presente y el futuro del país.

Si invertimos en la niñez y la adolescencia, el país podrá responder mejor a los retos sociales, económicos y políticos del futuro. Podrá negociar la globalización en sus propios términos. Será más seguro, y por consiguiente, más atractivo para las inversiones, el turismo y el uso sostenible de sus recursos naturales. Si el desarrollo humano rompe el círculo de la violencia y la inseguridad, la sociedad podrá reducir su gasto en estas áreas y le permitirá invertir más en su gente y en la productividad.

Como parte del Sistema de Naciones Unidas, UNICEF tiene el mandato de velar por el cumplimiento de los derechos de la niñez y da seguimiento a los compromisos internacionales a los que se ha adherido Guatemala.

En la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas de mayo del 2002, Guatemala, junto a 192 otros países, aprobó el documento [“Un Mundo Justo para la Niñez”](#), donde

se compromete a cumplir una serie de metas durante la próxima década en las áreas de salud, nutrición, medio ambiente, protección, educación y participación juvenil. Tal compromiso va más allá de ser un proyecto para un período de Gobierno, significando más bien un proyecto de país basado en la niñez.

Guatemala fue líder mundial en derechos de la niñez al ser el quinto país (de 192) en ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990. Hoy, más de una década después, la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Juventud pone en práctica los principios de la Convención. Guatemala también fue líder mundial al principio de la década del '90 en promover la adición de micronutrientes en la sal y la harina. Firmó una agenda de Nación, los Acuerdos de Paz, que busca la progresiva eliminación de la exclusión, la discriminación, la violencia, la impunidad, y un modelo económico político concentrador.

Después del terremoto de 1976, todo el país (gobierno, sector privado, sociedad civil, diferentes generaciones) se levantó para responder a la emergencia. La pobreza de hoy está golpeando a la niñez y la adolescencia más que cualquier terremoto. Mucho más que declarar el estado de la niñez y la adolescencia en emergencia, es urgente colocarlos en un lugar prioritario.

Rompiendo el círculo de la pobreza y las desigualdades

Las metas propuestas han sido estudiadas detenidamente. Además de ser derechos humanos, son políticamente viables, financieramente realistas, técnicamente factibles, socialmente demandadas y esenciales para una vida digna.

Para hacerlas realidad, se fundamentan en cinco grandes principios: una alianza estratégica entre el Estado y la sociedad civil; la participación ciudadana, lo que incluye escuchar y tomar en cuenta la opinión de la niñez en las decisiones que les atañen; la descentralización y el fortalecimiento de los municipios, los poderes locales y las comunidades; el compromiso político multipartidario a largo plazo; y la transparencia y la eficiencia.

Estas metas pueden adoptarse como un compromiso de todas y todos los guatemaltecos. Los candidatos a alcaldías, diputaciones y a la presidencia de la República tienen la oportunidad de colocar a la niñez en un lugar prioritario de la agenda social a nivel municipal, departamental y nacional. La sociedad civil tendrá la posibilidad de cooperar y realizar una auditoría social que permita velar por su cumplimiento.

Metas alcanzables: 2004-2007

EDUCACIÓN

1. Educación primaria para 658,000 niños excluidos.
2. Becas escolares para 100,000 niños trabajadores que abandonan la escuela.

SALUD

3. Servicios básicos de salud para 400,000 menores de cinco años y 50,000 madres gestantes rurales, actualmente excluidas.
4. Acceso de medicinas genéricas para todos.
5. Agua segura y letrinización para 2, 274,000 habitantes rurales.

NUTRICIÓN

6. Asistencia alimentaria a 600,000 niños desnutridos crónicos, a través de una papilla nutricional.
7. Prevención de la hambruna a 60,000 niños y 30,000 familias en riesgo.
8. Fortificación con micronutrientes de la sal, azúcar y harinas.

PROTECCIÓN

9. Protección legal contra el abuso, la explotación y el maltrato infantil.
10. Protección integral a 200,000 adolescentes urbanos frente a las redes delictivas.
11. Protección integral a 500,000 adolescentes rurales en pobreza extrema.
12. Protección a 326,000 adolescentes trabajadores en riesgo laboral.

EDUCACIÓN

Una niña o un niño sin educación tiene altas probabilidades de ser pobre toda su vida y de reproducir el ciclo de la pobreza a su descendencia.

Para romper el círculo vicioso de la pobreza es necesario invertir en educación.

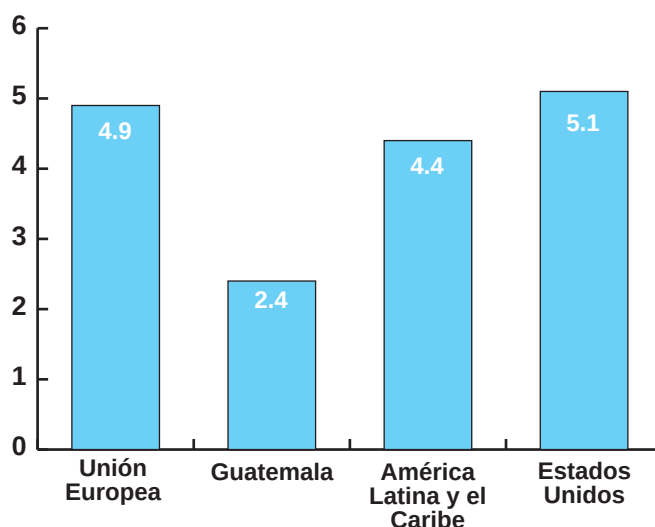


EDUCACIÓN

Situación particular

- 657,233 niños no asisten a la escuela primaria (26 % de población total entre los 7 y los 14 años de edad).
- Cada año 204,593 niños abandonan la escuela (12% de matriculados).
- Baja inversión nacional en educación.

Gasto en educación como porcentaje del PIB de Guatemala



La gráfica muestra el gasto en educación como porcentaje del PIB de Guatemala respecto a América Latina y el Caribe, Estados Unidos, Unión Europea y el resto del mundo, durante el año 2000.

Acciones propuestas

- **Extensión de cobertura de educación primaria a 657,233 niños y niñas de 7 a 14 años**, lo que incluye aumento de plazas para maestros, creación de escuelas y facilitación de material didáctico.
- **Implementación de la Reforma Educativa en educación primaria**, que considere una adecuación a las necesidades locales así como la pertinencia cultural, la profesionalización de maestros y que contribuya al desarrollo rural.
- **Programa nacional de becas para 102,711 niñas y niños trabajadores**, implementado a través de las Municipalidades, complementado con la expansión del desayuno y almuerzo escolar.

- **Sensibilización y capacitación a madres y padres de 101,882 niños que no asisten a la escuela por otras razones**, sobre los contenidos educativos, la pertinencia cultural, la adecuación curricular y la flexibilización de horarios de clases.

El costo de no invertir

Existe una correlación inconfundible entre la educación de la mujer y las tasas de mortalidad de sus futuros hijos, especialmente la mortalidad infantil.

Para producir un egresado de escuela primaria, los países de bajos ingresos gastan, en promedio, recursos equivalentes a cuatro años de enseñanza más de lo que gastarían si ningún niño repitiera grados o abandonara la escuela.

El poder adquisitivo de un jefe o jefa de hogar con educación primaria es un 19.5% más que el de aquellos que no han concluido la educación primaria.

Las personas que han recibido menos estudios, son más vulnerables al desempleo y sus consecuencias socioeconómicas.

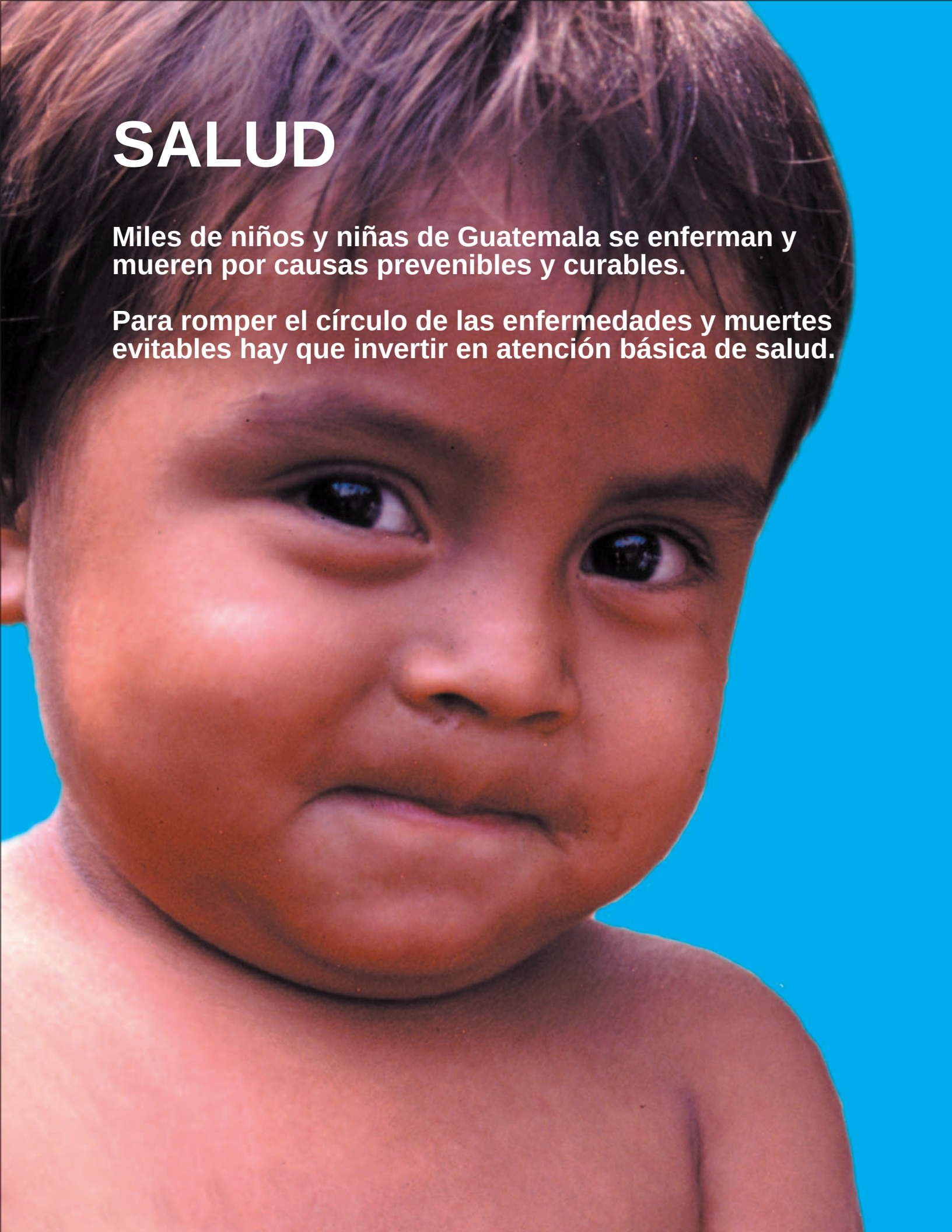
Más del 25% de las personas que actualmente no tienen trabajo no han completado la secundaria y sólo el 2.5% de los que terminaron sus estudios superiores están desempleados.

El impacto positivo de invertir en educación

Por cada US\$ 1 invertido en educación preescolar, la sociedad recibe US\$ 7.16.

Cada año de educación escolar representa un incremento salarial del 6%.

Un aumento de 10 puntos porcentuales en la matriculación de las niñas en la enseñanza primaria puede contribuir a reducir la mortalidad de sus futuros hijos lactantes en 4.1 muertes por cada 1,000.



SALUD

Miles de niños y niñas de Guatemala se enferman y mueren por causas prevenibles y curables.

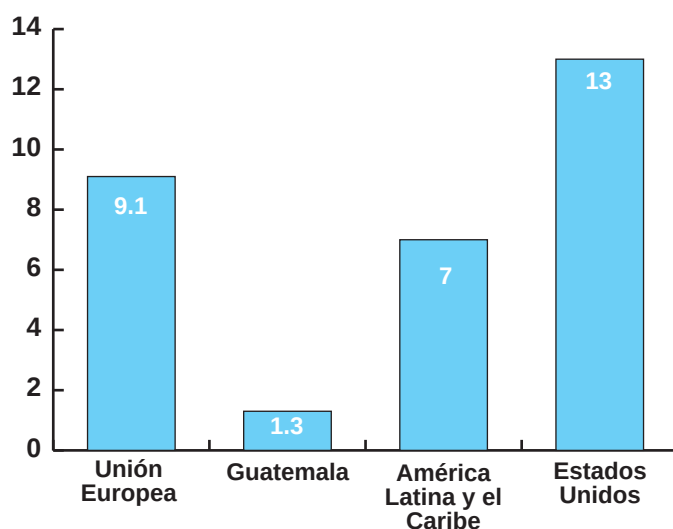
Para romper el círculo de las enfermedades y muertes evitables hay que invertir en atención básica de salud.

SALUD

Situación particular

- 400,000 niños y niñas menores de cinco años de las áreas rurales no tienen atención básica de salud.
- 50,000 mujeres gestantes de las áreas rurales no reciben atención apropiada en salud.
- La morbi-mortalidad infantil y materna se incrementa por la falta de acceso económico a medicamentos esenciales.
- Carencia de agua segura y saneamiento en el medio rural: 7,360 localidades rurales carecen de servicios básicos (2,274,000 habitantes sin agua segura; 2,189,000 sin saneamiento).
- Baja inversión nacional en salud.

Gasto en salud como porcentaje del PIB de Guatemala



La gráfica muestra el gasto en salud como porcentaje del PIB de Guatemala respecto a América Latina y el Caribe, Estados Unidos, Unión Europea y el resto del mundo, durante el año 2000.

Acciones propuestas

- **Extensión de cobertura de servicios básicos de salud para niños y niñas menores de cinco años y mujeres gestantes de áreas rurales**, lo que incluye gastos para salidas al campo del personal de salud; capacitación y equipamiento de voluntarios; medicamentos genéricos; y mejora de capacidad resolutiva en Hospitales y Centros de Salud.
- **Acceso universal a medicamentos genéricos**, a través de una Política Nacional de Medicamentos que facilite el acceso de la población a medicamentos genéricos, promocionando adecuadamente la importación y comercialización de dichos medicamentos.

- **Extensión de cobertura rural de abastecimiento de agua segura y letrización**, mediante la gestión municipal para aumentar las coberturas de agua y saneamiento a 2,274.000 habitantes en 7,360 localidades rurales sin servicios; mediante la identificación de necesidades; provisión de materiales; aplicación de tecnología apropiada; co-financiamiento con las comunidades y otras fuentes.

El costo de no invertir

Miles de niños y niñas de corta edad mueren todos los años como consecuencia de enfermedades que podrían evitarse con una atención básica y vacunas disponibles.

La diarrea causa la muerte de otros miles de niños y niñas cada año debido a la deshidratación y la desnutrición. Alrededor de 1 de cada 200 niños que contraen la diarrea muere debido a la falta de acceso a tratamiento oportuno.

La neumonía mata a muchos niños y niñas pequeñas porque no son tratados a tiempo.

Muchas enfermedades, en particular la diarrea, pueden evitarse mediante buenas prácticas de higiene y un medio ambiente sano.

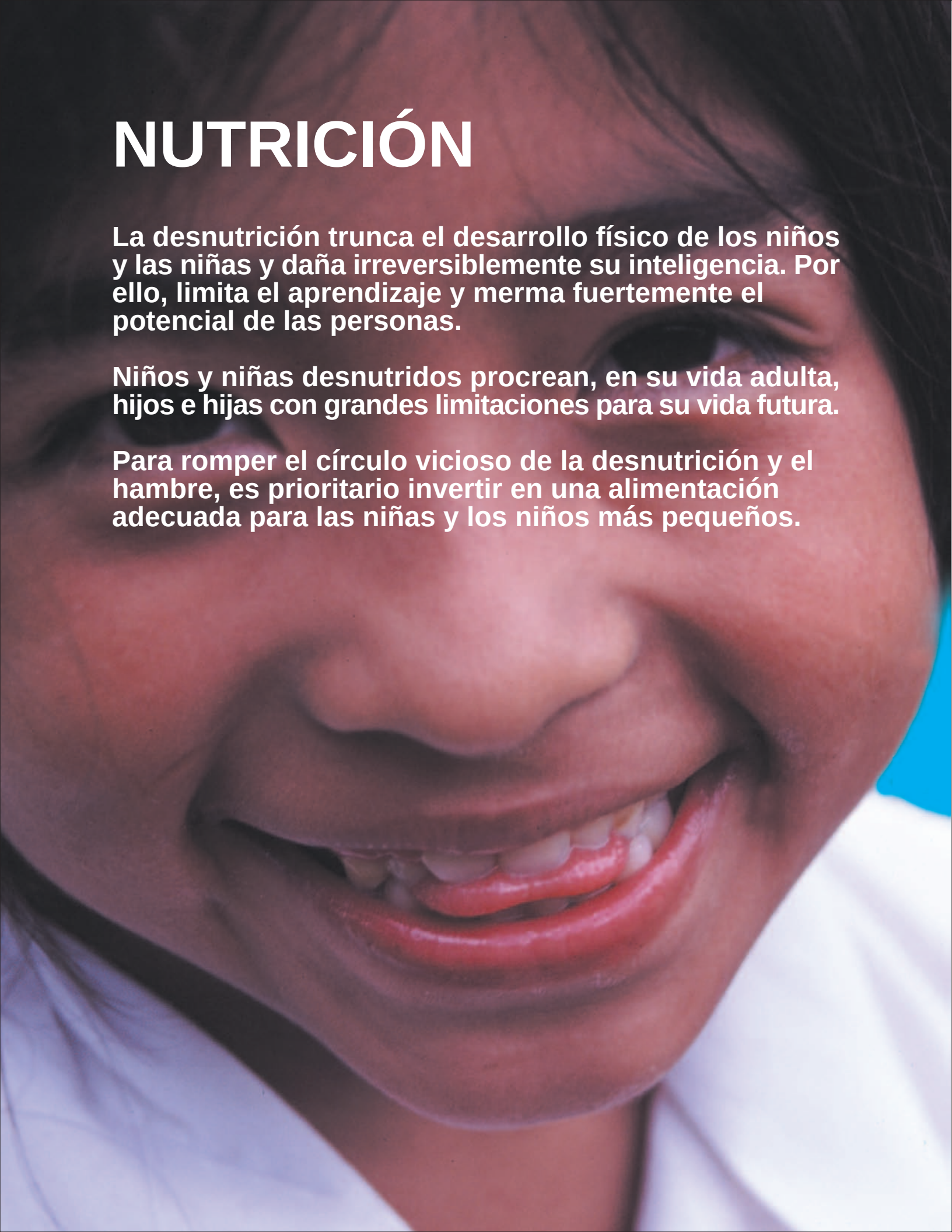
Miles de mujeres mueren cada año por causas asociadas con el embarazo y el parto. Otras más sufren complicaciones durante el embarazo, que ponen en peligro sus vidas y las de sus hijos o les causan graves discapacidades.

El impacto positivo de invertir en salud

Miles de niños y niñas de corta edad pueden salvarse de la muerte y tener una buena salud si disponen de vacunas y atención oportunas.

El cuidado y la atención que recibe un niño o una niña durante los primeros ocho años de vida, y especialmente durante los tres primeros años, son importantes y tienen gran influencia durante el resto de su vida.

Los peligros del embarazo pueden reducirse si la mujer se encuentra en un buen estado de salud y está bien alimentada antes del embarazo, si se somete a un reconocimiento médico al menos cuatro veces durante el embarazo, realizado por un agente diplomado de la salud, y si una persona cualificada atiende el parto, es decir, un médico, una enfermera o una partera. Es preciso también que la mujer reciba un reconocimiento médico durante las 12 horas después del parto y seis semanas después.

A close-up, high-contrast photograph of a young child's face, smiling broadly. The child's eyes are looking slightly upwards and to the right. The skin is a warm, reddish-brown tone. The background is dark and out of focus. The text is overlaid on the upper left portion of the image.

NUTRICIÓN

La desnutrición trunca el desarrollo físico de los niños y las niñas y daña irreversiblemente su inteligencia. Por ello, limita el aprendizaje y merma fuertemente el potencial de las personas.

Niños y niñas desnutridos procrean, en su vida adulta, hijos e hijas con grandes limitaciones para su vida futura.

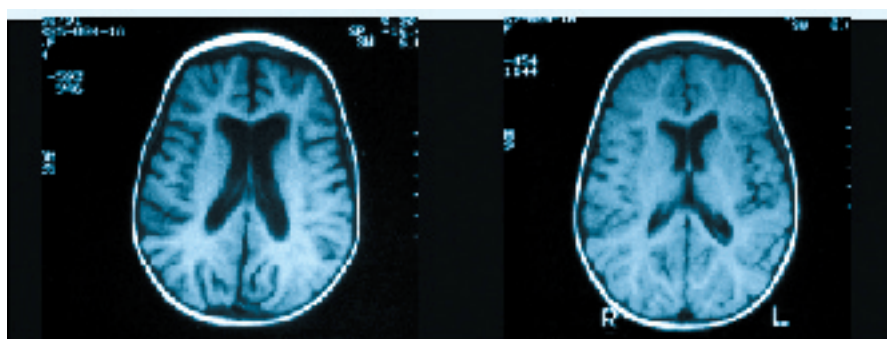
Para romper el círculo vicioso de la desnutrición y el hambre, es prioritario invertir en una alimentación adecuada para las niñas y los niños más pequeños.

NUTRICIÓN

Situación particular

- Desnutrición crónica infantil: 600,000 mayores de seis meses y menores de tres años en riesgo de deterioro mental y físico.
- 60,000 niños de 30,000 familias rurales dependientes del cultivo del café están en riesgo de hambruna.
- Retroceso en yodización de la sal. En el año 2001, sólo el 36% de la sal de consumo estaba yodada.
- Retroceso en fortificación de vitamina A en azúcar. En el año 2001, sólo el 77% del azúcar en hogares estaba fortificada con vitamina A.
- Carencia generalizada de hierro en niños, niñas y mujeres gestantes.

Relación entre la nutrición y el desarrollo cerebral del niño.



Cerebro de un niño desnutrido.

Cerebro de un niño bien nutrido.

Estas imágenes de resonancia magnética de un cerebro provienen de un estudio de niños con edad media entre 14 a 15 meses que padecían desnutrición. La imagen de la izquierda muestra la marcada reducción del cerebro que aparecía en todos los niños desnutridos. La imagen de la derecha, después de 90 días de rehabilitación con alimentos, muestra la recuperación del crecimiento cerebral que se produjo en la mayoría de los niños.

Acciones propuestas

- **Reducción de la desnutrición crónica en niños y niñas menores de tres años**, a través de la implementación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional; lo que implica la provisión de una papilla nutricional a 600,000 niños y niñas de seis meses a tres años que compense la actual carencia nutricional; promoción de lactancia materna prolongada; apoyo alimentario a la gestante desnutrida; educación alimentaria; extensión de la vigilancia nutricional; mejora de la economía familiar y promoción del desarrollo rural.

- **Erradicación de la hambruna**, a través de una Política de Emergencia Alimentaria en áreas cafetaleras, permitiendo otorgar asistencia alimentaria familiar a 60,000 niños en riesgo, pertenecientes a 30,000 familias rurales.
- **Reducción de las deficiencias de yodo, vitamina A y hierro**, impulsada a través de la Política de Control y Promoción de Alimentos Fortificados. Esto implica el cumplimiento de la Ley de Fortificación de Alimentos; el eficiente control de alimentos fortificados; la actualización de reglamentos vigentes; la educación y auditoría del consumidor; y lograr el fortalecimiento de la harina de nixtamal con hierro.

El costo de no invertir

Más de la mitad de las muertes de todos los niños y niñas está relacionada con la desnutrición, que debilita la resistencia del cuerpo ante la enfermedad.

Diversos factores, como un régimen alimentario deficiente, enfermedades frecuentes y un cuidado de los niños y las niñas de corta edad poco adecuado o sin la suficiente atención, pueden causar desnutrición.

Si una mujer está desnutrida durante el embarazo, o si su hijo está desnutrido durante los dos primeros años de su vida, es muy posible que el niño crezca y se desarrolle física y mentalmente con una mayor lentitud. Como no es posible recuperar esta deficiencia cuando el niño es mayor, el problema le afectará para el resto de su vida.

Se calcula que las carencias de vitaminas y minerales cuestan a algunos países el equivalente de más de un 5% de su PIB en vidas perdidas.

El impacto positivo de invertir en nutrición

Los niños y las niñas con una buena nutrición son más altos, fuertes y saludables que la generación de sus padres.

Los niños y las niñas más fuertes se convierten en personas adultas más sanas, fuertes y productivas, con mayor capacidad para desarrollar su potencial humano.

Las niñas bien alimentadas se transforman en mujeres que corren menos riesgos durante el embarazo y el parto. Sus hijos inician vidas con bases más firmes para su desarrollo físico y mental.



PROTECCIÓN

El abuso, el abandono y la violencia afectan a la niñez y la adolescencia, perjudicando su capacidad de superar su presente y futuro.

Para romper el círculo vicioso del abandono, la explotación, la violencia y la inseguridad, es urgente invertir en la protección de la niñez y la adolescencia.

PROTECCIÓN

Situación particular

- En el año 2002 se registraron 2,993 adopciones de niños y niñas: 62 nacionales y 2,931 internacionales, sin que medie, en la mayoría de los casos, una adecuada protección legal donde predomine el interés superior del niño y la niña.
- Existen por lo menos 500,000 adolescentes de áreas rurales e indígenas en condiciones de pobreza extrema y exclusión educativa.
- Hay 326,095 adolescentes trabajadores sin protección laboral.
- En el año 2000 se produjo la muerte violenta de 6,792 niños, niñas y adolescentes entre los 0 y los 19 años de edad.

Muertes violentas de personas de 0 a 19 años

Lugar	Tasa
Guatemala	2,413
Escuintla	610
Quetzaltenango	331
Jutiapa	317
Izabal	316
Petén	304
Alta Verapaz	277
Santa Rosa	263
Huehuetenango	256
San Marcos	248
Chiquimula	201
Zacapa	188
Suchitepéquez	154
Jalapa	146
Quiché	146
Chimaltenango	137
Sacatepéquez	96
Sololá	93
Progreso	84
Retalhuleu	83
Totonicapán	70
Baja Verapaz	59
TOTAL	6,792

Distribución geográfica de muertes violentas de personas de 0 a 19 años de edad durante el año 2000.

Acciones propuestas

- **Protección legal de la infancia contra el maltrato, la violencia y la explotación**, mediante el aprestamiento del Órgano Judicial para implementar juzgados y fiscalías y el apoyo a Juntas Municipales de Protección de la Niñez y Adolescencia.
- **Protección integral de los adolescentes excluidos**, a través de la Política Nacional Integral del Adolescente y Juventud; incluyendo educación agrícola, productiva y empresarial para 500,000 adolescentes rurales, y atención integral a 200,000 adolescentes urbanos en riesgo social.

El costo de no invertir

La cultura de violencia y los problemas de seguridad originan gastos crecientes. Estos gastos podrían ser menores y mucho más productivos socialmente si se invierten en la protección de los niños y adolescentes en riesgo, ayudando a crear una cultura de convivencia.

El 18.7% de niños y niñas entre los 7 y los 14 años de edad que trabajan, obstaculizan totalmente su educación.

El impacto positivo de invertir en protección

Invertir en los adolescentes es verlos crecer sanos y felices.

Cuando los adolescentes reciben el apoyo y el aliento de los adultos, se desarrollan de formas inimaginables, convirtiéndose en miembros plenos de sus familias y comunidades, dispuestos a contribuir con toda la sociedad.

Llenos de energía, curiosidad y de un espíritu que no se extingue fácilmente, los jóvenes tienen en sus manos la capacidad de cambiar los modelos de conducta sociales negativos y romper con el ciclo de la violencia y la discriminación que se transmite de generación en generación.

Con su creatividad, energía y entusiasmo, los jóvenes pueden cambiar el mundo de forma impresionante, logrando que sea un lugar mejor, no sólo para ellos mismos sino también para todos.

La inversión necesaria

Destinar recursos para la protección y el desarrollo de la infancia no tiene costos negativos, sino que se constituye en una inversión prioritaria para construir un país sano, una Guatemala distinta y un mundo justo para la niñez y toda la sociedad.

Por el contrario, no dedicar recursos y carecer de políticas para la niñez y la adolescencia tiene un costo acumulado y progresivamente alto para la presente y las futuras generaciones.

Costo estimado de la inversión por año (en quetzales)		
Educación		
Extensión cobertura educativa	:	663, 000,000
Becas escolares	:	52, 000,000
Salud		
Extensión cobertura de salud	:	332, 000,000
Regulación de medicamentos genéricos	:	sin costo
Agua y letrinas rurales	:	155, 000,000
Nutrición		
Papilla nutricional para desnutridos crónicos	:	220, 000,000
Asistencia alimentaria para desnutridos agudos	:	80, 000,000
Control de sal, azúcar y harina fortificadas	:	8, 000,000
Protección		
Fiscalías, juzgados y defensorías para niñez	:	16, 000,000
Programas para adolescentes rurales	:	56, 000,000
Programas para adolescentes urbanos	:	80, 000,000
TOTAL		Q. 1, 662, 000,000

ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO, PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN



ALTERNATIVAS DE FINANCIAMIENTO, PLANIFICACIÓN Y EJECUCIÓN

La inversión en la infancia requiere de la unión y el compromiso de todos los sectores del país.

El Estado guatemalteco, la sociedad civil, el sector privado y la cooperación internacional están llamados a responder de manera efectiva e inmediata a los desafíos que plantea la actual situación de exclusión de la niñez y la adolescencia.

La inversión en la niñez y la adolescencia debe colocarse en un lugar prioritario del financiamiento del desarrollo y de las políticas públicas. La planificación y ejecución de la inversión debe ser descentralizada a los departamentos y municipios del país.

Según un estudio de SEGEPLAN, Guatemala cuenta con los recursos necesarios para hacer factible esta propuesta de compromisos básicos.

El camino a seguir es un consenso mínimo y concretar la voluntad política y social.

El financiamiento

El costo de la propuesta asciende a 1'660,000 millones de Quetzales en su primer año, con un incremento anual previsto del 6.5% para sus años posteriores.

Relacionando estos costos anuales al Producto Interno Bruto nacional estimado para el año 2003, el porcentaje asciende entre el 0.84% y el 1.02%, de acuerdo a la tabla adjunta. Estos porcentajes disminuirían en los años sucesivos si aplicásemos la proyección de crecimiento del PIB, que en los últimos cuatro años ha tenido un promedio de crecimiento de más del 10% anual en Quetzales corrientes.

	2004	2005	2006	2007
PIB 2003*	196,396'300,000	196,396'300,000	196,396'300,000	196,396'300,000
Requerido	1,662'000,000	1,772'000,000	1,889'000,000	2,014'000,000

% Requerido	0.84	0.90	0.96	1.02
--------------------	-------------	-------------	-------------	-------------

(*) Estimado del BANGUAT

Un financiamiento sustentable de esta propuesta requiere de la asignación de recursos fiscales. Considerando que la tributación es el mecanismo natural de financiamiento de los ingresos fiscales, sería necesario contemplar esta inversión dentro de la reorientación del gasto actual y/o el incremento de la carga tributaria.

Al respecto, cabe recordar que los Acuerdos de Paz establecieron el compromiso nacional de incrementar la carga tributaria a un 12% del Producto Interno Bruto Interno. Este compromiso ha sido asumido posteriormente por los gobiernos sucesivos. Con incrementar en un punto porcentual la actual carga tributaria sería suficiente para financiar el programa propuesto. Por su amplia repercusión social, ello sería muy coherente con el contenido de los Acuerdos de Paz.

Para financiar las metas propuestas, es necesario que los diversos ejecutores de financiamiento público (ministerios, fondos sociales, secretarías, consejos de desarrollo y recursos de municipalidades) prioricen su inversión en estas necesidades de manera coherente.

Debe alcanzarse un acuerdo multipartidario en el Congreso de la República sobre la inversión en la niñez y la adolescencia, para asegurar su debida incorporación y aprobación en el Presupuesto Nacional.

El cofinanciamiento con entidades no públicas, como las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y otros, debe considerarse para complementar y ampliar la disponibilidad de recursos.

La planificación y ejecución

La inversión deberá ser concretada mediante adecuados mecanismos de planificación y ejecución. Para estos efectos, se proponen las siguientes estrategias:

- Planificación descentralizada de acciones y recursos a través de planes municipales y departamentales para la infancia y la adolescencia, generados en los consejos de desarrollo departamentales, municipales y comunitarios, donde concurran los aportes de todos los actores locales y las fuentes de financiamiento.
- La ejecución de los recursos dirigidos a promover la protección y el desarrollo de la niñez y la adolescencia deberá ser canalizada mediante las municipalidades, que además de monitorear los avances redistribuirán los recursos financieros e insumos a las instituciones operativas locales.
- El gasto realizado deberá finalmente socializarse a través del acceso público al Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) mediante el Internet, para asegurar la auditoría social de esta inversión.



INVERTIR EN LA INFANCIA: UN IMPERATIVO POSIBLE

La inversión en la niñez y la adolescencia guatemaltecas no sólo es un imperativo ético que tendrá grandes repercusiones en el desarrollo del país, sino que también es posible.

INVERTIR EN LA INFANCIA: UN IMPERATIVO POSIBLE

Características de la propuesta

Como se mencionó al inicio del documento, esta propuesta es posible de llevar a cabo desde varios puntos de vista, partiendo de la base que la educación, la salud, la nutrición y la protección son parte de los derechos humanos, es decir, esenciales para tener una vida digna.

Políticamente viable

Las propuestas no contienen objetivos o medidas controversiales desde el punto de vista político. Pueden ser asumidas como un compromiso de Nación por el conjunto de las fuerzas políticas del país.

Las medidas propuestas implican beneficios inmediatos y de largo plazo en la situación de la niñez y la adolescencia. Estos impactos pueden ser profundos al invertir de manera oportuna, sostenida y coherente.

Financieramente realista

Los cálculos financieros que ha hecho el equipo de UNICEF indican que el conjunto de propuestas podría financiarse con la tercera parte del margen de libertad o maniobra en las finanzas públicas que ha calculado SEGEPLAN con proyecciones hasta el año 2007.

El margen de maniobra es definido por ellos como *“la disponibilidad de recursos que tiene la administración financiera del Estado para realizar programas y proyectos nuevos, luego de descontar los gastos ineludibles”*.

Esta inversión en la niñez y la adolescencia puede recibir el apoyo de la comunidad internacional y da lugar a esquemas de cooperación entre el sector público y privado.

Técnicamente factible

Las medidas propuestas pueden ser implementadas sobre la base de la capacidad de ejecución de que dispone el Estado de Guatemala, que además cuenta con experiencia al respecto.

La inversión pública que estas medidas requieren, no distorsiona ninguna variable económica ni contradice los compromisos internacionales del país sobre la materia.

Las medidas propuestas se enmarcan en una ejecución basada en los principios de descentralización, participación ciudadana y fortalecimiento de los poderes locales, favorecidos

con el nuevo Código Municipal, la Ley de Descentralización y la Ley de los Consejos de Desarrollo.

Socialmente demandadas

La educación, la salud y el combate a la pobreza, en general, según encuestas de opinión nacional, son las principales demandas de la población.

La experiencia demuestra que la solución de los problemas inmediatos de la gente permite conquistar su apoyo e influye decisivamente en la estabilidad y la convivencia pacífica, que son indispensables para el progreso de la Nación.

A close-up, low-angle photograph of a young child's face, tilted slightly upwards. The child is smiling broadly, showing their teeth. The background is a bright, out-of-focus blue sky with some white clouds. The text is overlaid in the upper left quadrant of the image.

LA INVERSIÓN EN LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA A NIVEL MUNICIPAL

La inversión en la niñez y la adolescencia a nivel municipal

La propuesta a nivel nacional debe tener una réplica a nivel municipal, porque es ahí donde se pueden concretar de manera más efectiva las metas en favor de la niñez y la adolescencia.

A continuación se presenta un sencillo ejercicio, compuesto de tres pasos para establecer un compromiso concreto con la niñez y la adolescencia:

- 1.- Determinar las necesidades específicas de la niñez y la adolescencia a nivel municipal.
- 2.- Establecer metas realistas y alcanzables en las áreas de educación, salud, nutrición y protección.
- 3.- Identificar el financiamiento necesario para alcanzar las metas propuestas en un período de cuatro años, del 2004 al 2007.

Este ejercicio puede ser una base para la elaboración de políticas integrales en favor de la niñez y la adolescencia que, de acuerdo con las leyes vigentes, deben impulsar los consejos de desarrollo municipal.

1.- Determinar las necesidades específicas de la niñez y la adolescencia a nivel municipal

El primer paso para hacer un plan de inversión en favor de la niñez y la adolescencia a nivel municipal es determinar sus necesidades específicas o cuantificar la cantidad de excluidos de los diferentes servicios o políticas.

Llene la casilla de cantidad usando la información que le pueden proveer las instancias gubernamentales, ONGs y otros sectores que trabajan a nivel municipal.

Área	Cantidad		Tema	Fuente de información
EDUCACIÓN			Niños y niñas entre los 7 y los 14 años de edad que no asisten a la escuela	CTA Distrito de Educación del Ministerio de Educación
			Niños y niñas que abandonan anualmente la escuela primaria	
SALUD			Niños y niñas menores de cinco años, de las zonas rurales, que no tienen atención básica de salud	Distrito de Salud del Ministerio de Salud
			Mujeres gestantes del área rural que no tienen atención de salud	
			Comunidades rurales sin agua segura	
			Familias de zonas rurales que no tienen letrina en su casa	
NUTRICIÓN			Niños y niñas entre los seis meses y los tres años de edad con desnutrición global y crónica	Distrito de Salud del Ministerio de Salud
			Niños y niñas menores de cinco años con riesgo de hambruna	
			Familias con riesgo de hambruna	
	Sí	No	Control, del gobierno municipal, de yodo en la sal	
	Sí	No	Control, del gobierno municipal, de vitamina A en el azúcar	
	Sí	No	Control, del gobierno municipal, de hierro en la harina	
PROTECCIÓN			Adopciones internacionales en el año 2002	CTA Distrito de Educación del Ministerio de Educación
			Denuncias de maltrato y abuso infantil en el año 2002	
			Adolescentes de zonas rurales en pobreza extrema y exclusión educativa	Policía Nacional
			Adolescentes de zonas urbanas en riesgo de caer en redes delictivas	Juntas de Protección Municipal
			Adolescentes trabajadores sin protección laboral	ONGs e iglesias

2.- Establecer metas realistas y alcanzables en las áreas de educación, salud, nutrición y protección

Conforme a los resultados obtenidos al llenar el cuadro anterior, usted está en condiciones de establecer las metas concretas en las áreas de educación, salud, nutrición y protección, que podrá alcanzar en un lapso de cuatro años, desde el 2004 al 2007.

Las metas anuales deben cumplirse sucesivamente hasta alcanzar las necesidades detectadas en su totalidad.

Área	Meta global 04-07	2004	2005	2006	2007
EDUCACIÓN	Incorporación de [] niños y niñas entre los 7 y los 14 años de edad a la escuela primaria				
	[] becas escolares para niños y niñas				
SALUD	Atención básica de salud para [] niños y niñas menores de cinco años				
	Atención pre y post natal a [] mujeres gestantes del área rural				
	Provisión de agua segura a [] familias de zonas rurales				
	Letrinas para [] familias de zonas rurales				
NUTRICIÓN	Provisión de papilla nutricional para [] niños y niñas menores de tres años de edad				
	Distribución de alimentos a [] familias en riesgo de hambruna				
	[] acciones de control, del gobierno municipal, de yodo en la sal				
	[] acciones de control, del gobierno municipal, de vitamina A en el azúcar				
	[] acciones de control, del gobierno municipal, de hierro en la harina				
PROTECCIÓN	[] acciones de apoyo a la Junta Municipal de Protección a la Infancia				
	Programas municipales para [] adolescentes				

3.- Identificar el financiamiento necesario para alcanzar las metas propuestas en un período de cuatro años, del 2004 al 2007

Para realizar este último paso, utilice las metas establecidas al año, en cada área, según el cuadro anterior.

Luego, para estimar el costo anual, utilice la referencia al pie de página y establezca los aportes de la municipalidad y los que necesitaría gestionar con otros sectores para alcanzar las metas.

Ejemplo:

Área	Meta anuales	Costo anual (Q)	Aporte del presupuesto municipal	Aportes por gestionar
EDUCACIÓN	250 becas escolares para niños y niñas	75,000	60,000	15,000

Esta cifra la obtiene de los pasos 1 (identificación de necesidades) y paso 2 (establecimiento de metas)

El costo anual lo calcula multiplicando el número de becas que necesita cubrir por el costo anual de inversión de cada beca indicado en la referencia de abajo ($250 \times 300 = 75,000$)

En esta sección identifique la cantidad de recursos que debería gestionar con otros sectores o donantes para alcanzar la meta establecida (costo anual – aporte municipal = aportes por gestionar)

Aquí establece el monto que destinará el municipio de su presupuesto para dar prioridad e invertir en la niñez y la adolescencia

Referencia, aproximada, del costo anual de inversión por niño, niña o adolescente.

Área	Tema	Costo (Q)
EDUCACIÓN	Extensión de cobertura educativa	1,000
	Becas escolares	300
SALUD	Extensión de cobertura de salud	150
	Atención de madres gestantes	150
	Agua segura por familia	1,200
	Letrina familiar	400
NUTRICIÓN	Promoción de seguridad alimentaria	10
	Papilla nutricional para niños y niñas menores de tres años de edad	370
	Control de sal con yodo, azúcar con vitamina A y harina con hierro	2
PROTECCIÓN	Apoyo a fiscalías y defensorías de la niñez	5
	Programas para adolescentes rurales	112
	Programas para adolescentes urbanos	264

Presupuesto anual por la niñez y la adolescencia

Este modelo corresponde al presupuesto que debe elaborarse cada año, de acuerdo con las metas anuales definidas anteriormente.

En la columna “Aportes por gestionar” especifique el monto que podría ser financiado con otros recursos públicos como, por ejemplo, fondos de ministerios, fondos sociales y/o fondos de consejos de desarrollo. Especifique también el monto y las fuentes no gubernamentales, como ONGs, países donantes, o agencias de cooperación internacional.

Área	Meta anual	Costo anual	Aporte del presupuesto municipal	Aportes por gestionar
EDUCACIÓN	Incorporación de [] niños y niñas entre los 7 y los 14 años de edad a la escuela primaria			
	[] becas escolares para niños y niñas			
SALUD	Atención básica de salud para [] niños y niñas menores de cinco años			
	Atención pre y post natal a [] mujeres gestantes del área rural			
	Provisión de agua segura a [] familias de zonas rurales			
	Letrinas para [] familias de zonas rurales			
NUTRICIÓN	Provisión de papilla nutricional para [] niños y niñas menores de tres años de edad			
	Distribución de alimentos a [] familias en riesgo de hambruna			
	[] acciones de control, del gobierno municipal, de yodo en la sal			
	[] acciones de control, del gobierno municipal, de vitamina A en el azúcar			
	[] acciones de control, del gobierno municipal, de hierro en la harina			
	[] acciones de apoyo a la Junta Municipal de Protección a la Infancia			
PROTECCIÓN	Programas municipales para [] adolescentes			
TOTALES				

Resumen de la inversión en la niñez y la adolescencia (2004-2007)

Municipalidad

Área	Costos al 2007	Aporte del presupuesto municipal	Aportes para gestionar
Educación			
Salud			
Nutrición			
Protección			
TOTAL			

Compromiso del Concejo Municipal

Alcalde

Concejal 1

Concejal 2

Concejal 3

Síndico 1

Síndico 2

Síndico 3

Vocal 1

Vocal 2

Vocal 3

Bibliografía

“Escenarios de gasto del Gobierno central, con base en la proyección de sus ingresos y egresos 2003-2007”, Dirección de Políticas y Programación, Secretaría de Planificación y Programación (SEGEPLAN), Guatemala, 10 de marzo del 2003.

Para la Vida, UNICEF, OMS, UNESCO, FNUAP, PNUD, ONUSIDA, PMA, Banco Mundial; tercera edición, Nueva York, USA, 2002.

“Estado Mundial de la Infancia 1998”. Nutrición, UNICEF.

“Estado Mundial de la Infancia 1999”. Educación, UNICEF.

“Adolescencia, una etapa fundamental”, UNICEF, Nueva York, USA, 2002.

“Trabajo Infantil en el Marco de la Globalización de la Economía de Guatemala”, ECODESARROLLO/UNICEF, Guatemala, enero del 2001.

“Situación de la Niñez en Guatemala”, Informe 2002. Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG), Guatemala, julio del 2003.

“Encuestas de Empleo e Ingresos”, ENEI, enero-marzo del 2003, del Instituto Nacional de Estadísticas, INE, publicadas en Prensa Libre el 26/08/03.

Para describir la situación de la infancia guatemalteca, se ha recurrido a documentación del Ministerio de Educación; la Encuesta ENCOVI 2000; la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI); cifras del Ministerio de Salud y Asistencia Social; la Organización Panamericana de la Salud; el Banco Interamericano de Desarrollo; el Instituto de Nutrición para Centro América y Panamá; y la Comisión Nacional para la Fortificación de Alimentos.

FOTOGRAFÍAS

Portada	©UNICEF/GUA03-106/Andrea Aragón
Educación	©UNICEF/GUA03-170/Andrea Aragón
Salud	©UNICEF/GUA03-052/Andrea Aragón
Nutrición	©UNICEF/GUA03-116/Andrea Aragón
Protección	©UNICEF/GUA03-059/Andrea Aragón
Financiamiento	©UNICEF/GUA03-111/Andrea Aragón
Invertir	©UNICEF/GUA03-090/Andrea Aragón
Inversión	©UNICEF/GUA03-106/Andrea Aragón

***“Nosotros no somos
la fuente de los problemas:
somos los recursos
que se necesitan
para resolverlos.”***

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
13 Calle 8-44, Edificio Edyma Plaza, Nivel 2, Zona 10
Ciudad de Guatemala
Guatemala

Teléfono: (502) 333 63 73
Fax: (502) 363 4016
www.unicef.org/guatemala

Declaración de la infancia “Un Mundo Apropriado para Nosotros”, realizada durante la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas en favor de la Infancia, el 8 de mayo del 2002 en Nueva York, USA.