



UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE DE SEVILLA

PROGRAMA DE DOCTORADO

HISTORIA Y ESTUDIOS HUMANÍSTICOS: EUROPA, AMÉRICA, ARTE Y LENGUAS

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
PENSAMIENTO POLÍTICO, CULTURAS, ETNIA, GÉNERO, NACIÓN Y FRONTERA
EN AMÉRICA LATINA: DESDE LOS ORIGENES HASTA LA
CONTEMPORANEIDAD

**GÉNERO, EQUIDAD Y PAZ EN GUATEMALA,
1996-2015**

DOCTORANDA: RINA PATRICIA ROUANET GUZMÁN DE NÚÑEZ
DIRECTORES: DOCTOR JUSTO CUÑO BONITO
DOCTOR OSCAR HUGO LOPEZ

2021

Allá donde los caminos de tierra serpentean la montaña, escondiendo recónditamente el sufrimiento de la mujer indígena que cuida de su familia, labra la tierra, cosecha el fruto y lo vende en la plaza para poder comprar más maíz... allá, donde esa es la normalidad y nadie sospecha los beneficios consecuentes de esa cansada rutina.

Acá donde las obreras de maquila prefieren dormir en su horario de almuerzo, renunciando a ingerir el alimento con tal de descansar después de varias horas de permanecer de pie.

Ahí donde el silencio es el mejor confidente, porque las faenas de la casa son ignoradas; porque lo único que cuenta es el aporte que trae a casa el “jefe del hogar”.

Acá en mi Guatemala las mujeres también contamos...

Dedicado a todas las mujeres que con su esfuerzo invisible hacen que el mundo siga girando.

Rina Rouanet

Mi eterna gratitud a quienes han sido el motor e inspiración permanente en mi vida.
Roberto, Roberto Andréé, Crista María y Paulo Renato.

Insospechada fortuna la que me deparó la vida

AGRADECIMIENTOS

Mi profundo agradecimiento a la Universidad Pablo de Olavide: cuerpo docente, administrativo y técnico, especialmente a los funcionarios del Centro de Estudios de Postgrado, por brindarme de manera oportuna la información requerida como estudiante del Doctorado y por el apoyo recibido durante mi proceso formativo.

Mi agradecimiento especial al Doctor Justo Cuño Bonito, por sus orientaciones y quien siempre estuvo atento a mis inquietudes y consultas, estimulándome a realizar los cambios y mejoras en el trabajo de investigación.

Al Doctor Oscar Hugo López Rivas por compartir sus conocimientos y experiencias académicas; su orientación y oportunas sugerencias, para poder realizar la investigación.

Al personal docente, administrativo y técnico de la Universidad, Tecnológica, Pedagógica de Colombia, UPTC en Tunja, por todo el apoyo y hospitalidad durante mi estancia académica; en especial a la Doctora Diana Elvira Soto por sus acertadas orientaciones, hospitalidad y apoyo.

A todos los profesionales, especialistas y participantes en las entrevistas realizadas como parte del trabajo de campo, quienes, con su experiencia y conocimiento, contribuyeron a enriquecer mis análisis e ideas concluyentes.

A mi esposo Roberto Núñez y a mis hijos Roberto André, Crista María y Paulo Renato Núñez Rouanet, por su paciencia, colaboración y apoyo invaluable en todo el proceso de investigación y elaboración de la presente tesis Doctoral.

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
Presentación	9
Justificación	12
Supuestos y preguntas: (hipótesis).....	17
Objetivos.....	19
Fuentes y sus problemas	20
Metodología de trabajo y marco teórico	23
Estado del arte.....	29
Estructura del trabajo	37
CAPÍTULO 1. Contexto de país e incidencia de los tratados internacionales en la promoción de la igualdad de género en Guatemala.....	43
1.1.Guatemala un país de contrastes: características culturales, sociales y económicas .	45
1.2.Conceptualización y razones para propiciar la igualdad de género	55
1.3.Un breve recorrido de los organismos internacionales en búsqueda de la igualdad..	63
1.4.Principales instrumentos internacionales a los que el Estado guatemalteco se ha adherido y que han influido en la promoción y respeto de los derechos de las mujeres .	74
1.5.Movimientos internacionales de gran influencia para el país.....	76
1.5.1.Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW-1979)	76
1.5.2.Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995).....	79
1.5.3.Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.	81
1.5.4.La Declaración y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	83
CAPÍTULO 2: Evolución de la participación femenina en Guatemala (1945-1996)	85
2.1.Primeros indicios de emancipación y participación femenina: el sufragio y la incipiente participación en el poder público (Constitución de 1945)	87
2.2.Segunda etapa de participación de las mujeres en Guatemala (1970-1990).....	92
2.3.Participación de la mujer a partir de la firma de los Acuerdos de Paz (1996).....	94

2.4.La Constitución Política actual (1985) y sus principios relativos a la igualdad de género.....	101
2.5.Reconocimiento formal de la igualdad de género	104
2.5.1.Derecho a una vida libre de violencia.....	104
2.5.2.Derechos cívicos políticos.....	105
2.5.3.Derechos económicos, sociales y culturales	106
2.5.4.Derechos sexuales y reproductivos	108
2.6.Algunas iniciativas guatemaltecas derivadas de los movimientos y compromisos internacionales, previo a la firma de los Acuerdos de Paz	111
2.6.1.Oficina Nacional de la Mujer en Guatemala: primeros avances en institucionalización	112
2.6.2.Organizaciones de mujeres en Guatemala.....	115
CAPÍTULO 3. Acuerdos de Paz y sus implicaciones para el avance de las mujeres	122
3.1.Un poco de contexto respecto a la firma de los Acuerdos de Paz	122
3.2.Los Acuerdos de Paz que incluyen los derechos de las mujeres	126
3.3.Avances de cumplimiento.....	130
3.4.Reformas jurídicas y surgimiento de nuevas leyes	140
3.5.Mecanismos para la institucionalización de género	152
3.5.1.Instituciones e instancias	152
3.6.Otras acciones del Estado para la igualdad de género	165
3.6.1.Agendas y planes	165
3.6.2.Presupuesto con enfoque de género	166
CAPITULO 4. Políticas públicas para la igualdad de género en Guatemala.....	172
4.1.Las políticas públicas después de la firma de los Acuerdos de Paz	172
4.2.Análisis de las políticas de promoción y desarrollo de las mujeres antes y después de la firma de los Acuerdos de Paz.....	176
4.2.1.Diseño metodológico para la revisión de las políticas.....	176
4.2.2.Criterios de revisión de las políticas de Promoción y Desarrollo de las mujeres	182
4.2.3.Resultados de la revisión de las políticas	187
4.2.4.Análisis de la revisión por criterios.....	189

4.2.4.Generalidades concluyentes de las políticas de promoción y desarrollo de las mujeres: 1986-2023.....	198
CAPÍTULO 5. De lo dicho a lo hecho: brechas de género	206
5.1.Situación actual de las mujeres desde la perspectiva de cumplimiento de los ODM y los Acuerdos de Paz.....	207
5.1.1.Paridad en Educación: acceso a servicios de educación	209
5.1.2.Proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola: autonomía económica	217
5.1.3.Proporción de escaños ocupados por las mujeres: participación política y ciudadana.....	223
5.1.4.Disminución de la mortalidad materna y lograr el acceso universal a la salud reproductiva	228
5.1.5.Acceso universal a la salud reproductiva	232
5.2.Posibles causas de la persistencia de brechas (análisis situacional)	237
5.2.1.En el ámbito de la educación	241
5.2.2.Empleo y autonomía económica.....	249
5.2.3.Participación femenina en los espacios de toma de decisiones	256
5.3.Discrepancias entre lo actuado y los resultados alcanzados	262
5.4.Tareas y metas pendientes	269
CONCLUSIONES.....	277
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	284
ANEXOS.....	310

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla No. 1

Principales Instrumentos internacionales relativos a los derechos de las mujeres y de los que Guatemala es signataria. (Página 75)

Tabla No. 2

Cumplimiento de los Acuerdos de Paz en materia de igualdad de género y derechos de la mujer en Guatemala (Páginas 131-136)

Tabla No 3

Leyes de Protección a los derechos de las mujeres (Páginas 143-146)

Tabla No. 4

Elementos de discriminación a la mujer en la legislación guatemalteca (Páginas 150-151)

Tabla No. 5

Mecanismos de institucionalización y promoción de las mujeres en el marco de compromisos de la firma de paz (Páginas 158-162)

Tabla No. 6

Políticas transversales y sectoriales que incluyen orientaciones para la equidad de género y etnia (Página 175)

Tabla No. 7

Consolidado de respuestas de especialistas entrevistados (Página 187-188)

Tabla No. 8

Matriz de resultados del análisis por criterio (Página 188-189)

Tabla No. 9

Inversión en tema de mujeres y género por Ministerio en el 2016 (Páginas 200)

Tabla No. 10

Evolución de indicador: paridad educativa (Página 214)

Tabla No. 11

Evolución de indicador: proporción de mujeres asalariadas sector no agrícola (Página 219)

Tabla No. 12

Evolución de indicador: proporción de escaños ocupados por mujeres (Página 224)

Tabla No. 13 Evolución de indicador: mortalidad materna (Página 228)

Tabla No. 14

Evolución de indicador: Proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado (Página 230)

Tabla No. 15

Evolución de Indicador: salud reproductiva (Páginas 235)

Tabla No. 16

Avances y discrepancias (Páginas 265-268)

INTRODUCCIÓN

Presentación

El concepto de paz ha ido evolucionando con el paso del tiempo; a partir de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, el concepto trasciende de *ausencia de conflictos o guerra*, a un plano de justicia y equidad social. La paz, viene siendo un sinónimo de promoción y respeto de derechos fundamentales.¹

La paz debe ser entendida como un proceso continuo de búsqueda de justicia social; esta es una dimensión que vienen planteando sociólogos, filósofos, pacifistas, desde los años 70 y que trasciende la concepción de la paz como “ausencia de guerra”. Ghandi, Mandela, Tensin Gyatso (Dalai Lama), Martín Luther King y muchos otros pacifistas, basaron su lucha por la paz en el respeto e igualdad a los derechos de las personas. Más allá de la “no guerra” la paz debe concebirse como la posibilidad de otorgar a todos los seres humanos, en igualdad de condiciones, el goce de sus derechos, porque hay oras guerras: culturales y estructurales,² aparentemente invisibles, que de igual manera cobran víctimas.

El conflicto armado interno vivido en Guatemala y cuya duración fue de 36 años (1960-1996), se originó por las profundas desigualdades; la Comisión del Esclarecimiento Histórico –CEH- atribuye sus orígenes a cinco fuentes: económica, política, ideológica, religiosa y étnica. Asimismo, La investigación de la CEH permitió determinar que aproximadamente una de cada cuatro víctimas directas de las violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia fueron mujeres: murieron, fueron desaparecidas, torturadas, violadas y esclavizadas sexualmente, a veces por sus ideales y su participación política y

¹ Arango, Virginia; Paz Social y Cultura de Paz, Costa Rica, Panamá Viejo, 2007, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30445.pdf> (11/5/2020)

² La violencia estructural procede de estructuras sociales, políticas y económicas opresivas, que impiden que las personas desarrollen todo su potencial; la pobreza, el hambre, la imposibilidad de acceder a la educación o la salud, son formas de violencia estructural. La violencia cultural procede de la imposición de unos valores o pautas culturales que niegan la diversidad cultural y legitiman las otras dos formas de violencia, pues permiten que las personas las interioricen. Mesa, Manuela “Paz y Seguridad” en: Manual de Educación para la Sostenibilidad, Unesco-Etxea, 2009. <http://www.unescoeh.org> , (13/10 2019)

social; otras fueron víctimas de masacres y acciones indiscriminadas,³ que de acuerdo con el informe, la mayoría de las violaciones fueron atribuidas al ejército de Guatemala.

Entrar en el conformismo de la “no guerra”, tampoco constituye la verdadera conquista de la paz: *“Esta perspectiva invita a pensar que quizás no hay muertes rotundas, pero tampoco vidas plenas, sino sobrevivientes”*⁴

Esa última reflexión, viene al caso dado que después de más dos décadas de la Firma de los Acuerdos de Paz firme y duradera en Guatemala, de lo que se supone traería consigo la posibilidad de otorgar igualdad de condiciones y oportunidades de desarrollo, sin discriminación alguna por condición étnica, género, religión o ideología; aún hoy, se tienen grandes disparidades entre hombres y mujeres, entre indígenas y ladinos, entre personas que viven en el área rural y las que viven en la ciudad. En consecuencia, la igualdad es uno de los muchos imperativos para concretar la paz.

El discurso de la paz en Guatemala se tradujo a un desarme de hecho, pero aún hay deudas pendientes de subsanar, compromisos no cumplidos, expectativas no satisfechas; en especial, se siguen vulnerando a los grupos tradicionalmente excluidos y que, entre otros, incluye a las mujeres, en especial las indígenas, quienes sufren una doble y hasta triple discriminación: por ser mujeres, por ser indígenas, por vivir en áreas rurales y por ser pobres.

El título del trabajo de investigación, deja entrever esa relación entre la firma de los Acuerdos de Paz y el tan esperado avance a la equidad e igualdad entre los géneros, reafirmada en las motivaciones de la Agenda del Milenio y de los múltiples eventos internacionales en los que se busca el desarrollo de las mujeres. En efecto, el proceso de Paz en Guatemala trajo la esperanza de una sociedad igualitaria, libre de exclusiones, pero los indicadores económicos y sociales, muestran que aún falta mucho para lograrlo.

³ CEH, «Causas y orígenes del enfrentamiento armado interno». *Guatemala, memoria del silencio*. Guatemala: UNOPS 1999.

⁴ CEH “Causas ...” 82.

La discriminación por género incrementa la desigualdad social y ahonda las condiciones de pobreza en que se encuentran las mujeres.⁵ Esta exclusión se observa en todas las esferas, incluyendo, el acceso a los servicios básicos, las condiciones laborales, el acceso a la economía formal, la propiedad de la tierra, el acceso a la justicia, la participación en instancias de toma de decisiones y representación en cargos públicos;⁶ extremos que podrán ser confirmados en las brechas de género que se abordan y analizan en el presente trabajo. Asimismo, se podrá conocer los esfuerzos que se han realizado por parte del Estado y de los grupos de mujeres organizadas, para contrarrestar la discriminación, exclusión y el trato desigual.

No es pretensión de la presente tesis doctoral, investigar la relación indisoluble entre la igualdad de género y la paz, dado que ambos son construcciones sociales, producto de las mentalidades y de las acciones humanas; que además guardan una estrecha y estratégica relación entre sí,⁷ pero se hace alusión a ella porque es precisamente esa coyuntura del cese al fuego y la firma de los Acuerdos de Paz, la que pudo haber marcado una diferencia, en cuanto llevar al plano real el respeto de los derechos humanos de las mujeres y el disfrute de una vida plena.

El estudio pretende reconstruir el camino recorrido para posicionar en la agenda pública las demandas de las mujeres en Guatemala, que, bajo la influencia de las corrientes internacionales y nacionales, han constituido una coyuntura favorable para la implementación de acciones encaminadas a propiciar la igualdad de género. Se consideró relevante, configurar la participación de las mujeres tanto antes como después de la firma de los Acuerdos de Paz, como una expresión del proceso de cambio en su posicionamiento y avance.

⁵ CIDH; Situación de los Derechos humanos en Guatemala: Pueblos indígenas, diversidad, desigualdad y exclusión. Guatemala, CIDH, 2016 <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2016/guatemala/guatemala.html>

⁶ Ibid

⁷ La igualdad de género en todos los ámbitos de la sociedad (principalmente en la familia) es determinante para alcanzar estados de paz. Centeno, Rebeca; La paz y la Igualdad entre los géneros: una relación indisoluble. Guatemala, Espacio Abierto, 2014. <https://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/2483/2484>

En ese contexto, se recaban los primeros indicios de participación femenina, las conquistas de dicha participación y las iniciativas que impulsa el Estado ante una serie de compromisos y convicciones. Se destaca la producción de leyes y mecanismos de institucionalización del género; asimismo, las políticas públicas generales y específicas encaminadas a materializar igualdad de oportunidades para las mujeres. De igual manera, las continuidades y discontinuidades que se acreditan al sistema político del país, la debilidad institucional, los aciertos y desaciertos; procurando con ello interpretar las razones por las que existe discrepancia entre lo actuado y los resultados alcanzados.

Justificación

En su contexto, Guatemala es reconocida por su rica y diversa cultura; está conformada por cuatro grandes pueblos: maya, xinca, garífuna y ladino.⁸ Cuenta con una población de 16,3 millones de habitantes de acuerdo con el último censo de población,⁹ de la que las mujeres corresponden el 51.5 por ciento de toda la población y el 48.5 por ciento la conforman los hombres. El 54 por ciento de la población vive en el área urbana, en comparación con la población rural que es de 46 por ciento. En cuanto a grupo étnico, la población indígena, corresponde al 44 por ciento, siendo la no indígena el 56 por ciento.¹⁰

Guatemala sigue siendo un país con altos porcentajes de pobreza total, 59.3 por ciento.¹¹ Un 23.4 por ciento de la población se encuentra en pobreza extrema. La pobreza está presente mayoritariamente en la población rural, indígena, mujeres y en los menores de 18 años.¹²

⁸ El término ladino es derivado de la palabra "latino" y se utiliza en América Central y Chiapas, para referirse a la población mestiza o "hispanizada". A lo largo del documento se empleará el término ladino y no mestizo, dado que con fines estadísticos es el término que se ha empleado en los diferentes censos como una de las categorías de identificación. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística, ante la solicitud de algunos grupos en sustituir en la boleta, la categoría mestizo y no la de ladino, indicó que la inclusión de la categoría "mestizo", rompería la comparación entre censos y se consideró que podría generar inconsistencias.

⁹ INE Censo de población 2018, incluye conciliación estadística.

¹⁰ INE. Estimaciones y Proyecciones de Población, con base en los Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación 2002. Citado en Caracterización Estadística: República de Guatemala. Guatemala 2012, 13, Y Censo de población 2018.

¹¹ Según estudio del Instituto Nacional de Estadística en Guatemala, "La pobreza en el país se disparó y llegó a 59.3%, un incremento de 8.1 puntos porcentuales con respecto del 2006, según la Encuesta de Condiciones de Vida (Guatemala, Encovi, 2014).

¹² INE, Encovi, Desigualdad: Guatemala, 2014 3-8

Si bien es cierto, en los últimos años la niñez se ha beneficiado de progresos en las esferas de salud y educación, la inversión social en Guatemala sigue siendo una de las más bajas de América Latina,¹³ lo que dificulta que el país desarrolle programas sociales significativos o de impactos visibles para grupos vulnerables y en particular para los niños y las mujeres.

Políticamente, es un país con un poco más de 20 años de recuperación postconflicto, con una democracia relativamente joven, reinaugurada en el año 1985, cuando luego de gobiernos militares se instituyó un gobierno civil electo libremente en las urnas.¹⁴ Casi diez años más tarde, en 1996, con la firma de los Acuerdos de Paz, se puso fin a 36 años de conflicto armado interno y se marcó el inicio de una nueva etapa en la historia nacional.

Los Acuerdos de Paz contienen compromisos orientados fundamentalmente a establecer el Estado de derecho en Guatemala, a construir y fortalecer la democracia y las posibilidades de una amplia participación ciudadana en los asuntos de la nación; pero sobre todo, a superar las profundas *exclusiones y desigualdades* sociales, económicas, culturales y políticas que han caracterizado al país y que han afectado de manera más directa a las mujeres, a la población indígena y a quienes habitan en el área rural.

A través de varios de los Acuerdos, se puso de manifiesto la relevancia de la participación ciudadana, mediante el ejercicio de sus derechos políticos, afianzar la función legislativa, reformar la administración de la justicia y garantizar la seguridad ciudadana, que, en conjunto, son decisivas para el goce de las libertades y los derechos ciudadanos de toda la sociedad. De igual manera, los Acuerdos de Paz abordaron temas centrales como el trabajo, la tierra, acceso a la educación, salud y la necesidad de que la mujer participe ampliamente en la construcción de la democracia mediante el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

¹³ Como referencia, se puede decir que el presupuesto total de Estado de Guatemala en el 2013, representó el 15.2% del PIB, el más bajo en América Latina, donde la media fue de 26.1% del PIB. Además, según el banco Mundial, Guatemala se encuentra en la posición más baja en el mundo respecto a ingresos y gastos del Estado en relación al PIB. En la región centroamericana, la inversión directa en niñez y adolescencia de Guatemala también es una de las más bajas; citado en Unicef, Resumen: Más inversión, Guatemala 2015. <https://www.unicef.org/guatemala/spanish/RESUMEN.pdf> (Consultado 31/01/17).

¹⁴ Más de dos millones de guatemaltecos fueron llamados a las urnas para elegir nuevo presidente de la República entre ocho candidatos que se postularon para el periodo 1986-1991. Después de la revolución de 1944 cuando fue electo democráticamente Jun José Arévalo, se tuvo gobiernos militares dictatoriales.

Pese a que, en la actual Carta Magna,¹⁵ se estableció que hombres y mujeres tienen igualdad ante la Ley, ante la aplicación de la justicia y queda explícita la prohibición a la discriminación étnica o de género, la condición de las mujeres, sigue atada a modelos culturales, que reproducen desigualdades, inequidades y jerarquías patriarcales, dando como resultado, una situación sistemática de desventaja para las mujeres.

Los fenómenos de discriminación étnica y exclusión territorial se suman y combinan con la discriminación de género, para limitar de manera más amplia y estructural el goce de los derechos ciudadanos y el desarrollo de las potencialidades de las mujeres.¹⁶ Este entorno, justifica plenamente que se enfoquen los máximos esfuerzos para garantizar iguales oportunidades y disminuir las brechas entre géneros, así como entre mujeres de diferente pertenencia étnica.

De acuerdo con el Informe Mundial sobre la desigualdad de género, que mide la equidad en diversos ámbitos de la población, entre ellos en política, en educación, en empleo y el acceso a la salud: Guatemala sigue siendo el país con menos equidad en la región;¹⁷ situación que vale la pena profundizar, ya que, pese a las muchas iniciativas por alcanzar la igualdad de género, su avance parece estar muy distante de lo esperado.

En un recorrido histórico, la lucha reivindicativa de las mujeres en Guatemala, ha buscado su inclusión en los distintos ámbitos de participación social, ciudadana y política del país, situación que se puede ir contrastando con la incorporación explícita de su participación y trato igualitario en la carta magna, Acuerdos de Paz, instrumentos normativos, políticas y leyes específicas, lo que constituye la respuesta formal a esa lucha y el compromiso asumido por el Estado, ante los movimientos internacionales que han impactado directamente en la visibilización de los derechos de las mujeres.

¹⁵ La actual Carta Magna (Constitución de la República) en Guatemala fue aprobada el 31 de mayo de 1985 y entró en vigencia el 14 de enero de 1986; los constituyentes la dividieron en tres partes: dogmática, orgánica y pragmática. Congreso de la República; Constitución Política de Guatemala, 1986. Tipografía Nacional.

¹⁶ Segeplan; Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres en el Marco del Cumplimiento de los objetivos del Milenio. Guatemala, Segeplan, 2010.
[http://www.guatemalaun.org/bin/documents/IGUALDAD_DEGC89NERO_ECOSOC2005052010_final20d oc20\(2\).pdf](http://www.guatemalaun.org/bin/documents/IGUALDAD_DEGC89NERO_ECOSOC2005052010_final20d oc20(2).pdf) (consultado 29/01/17)

¹⁷ ONU, Las cifras que reflejan la situación de las mujeres en Guatemala 2015,
<http://www.soy502.com/articulo/cifras-reflejan-situacion-mujeres-guatemala-0> (consultado 28/01/17)

La historia guatemalteca nos muestra que, en materia de participación política y ciudadana, elemento determinante en un sistema democrático, las mujeres han evolucionado escasamente, por lo que es preciso no solo la re conceptualización de su rol, que se ve afectado por un patrón patriarcal, sino también los alcances del ejercicio ciudadano.¹⁸

La conquista del voto constituye el signo de mayor visibilidad en cuanto a su participación en la vida pública del país. El derecho a sufragio fue reconocido a las mujeres en la Constitución de 1945, pero estuvo restringida la participación a mujeres analfabetas.¹⁹ Asimismo, en el artículo 136 de la constitución de 1985 relativo a cargos de elección popular se establece que las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres para optar a este tipo de cargos. No obstante, en las elecciones del 2011, año de referencia por la cercanía a la conclusión de la Agenda del Milenio, apenas se logró el 12.6 por ciento de las diputaciones en el Congreso de la República, (18 de 158 escaños). El porcentaje de las mujeres indígenas electas disminuyó de 2.53 por ciento en el 2007 a 1.89 por ciento en el 2011. En el gobierno municipal, sólo siete alcaldías (2 por ciento) fueron ocupadas por mujeres de un total de 336, una más en comparación con las elecciones del año 2007, pero ninguna fue ocupada mujeres indígenas.²⁰

En materia de garantías constitucionales, se establece que la vida, la libertad, la propiedad y otros derechos considerados básicos en varios artículos de la Constitución Política de la República, gozan de igual protección hombres como mujeres. Además, constituyen, compromisos concretos en los Acuerdos de Paz, pero esta igualdad no se visualiza en la

¹⁸ La ciudadanía de las mujeres se construye en movimiento, en la práctica social, en la concentración de derechos y en la “deconstrucción de identidades patriarcales”, que propicie en las mujeres asumirse como sujetas de derecho, Alma Rosa Sánchez Olvera. México, Cimac, 2012

[Shttps://cimacnoticias.com.mx/noticia/feminismo-y-dh-vitales-en-ciudadania-plena-de-las-mujeres/](https://cimacnoticias.com.mx/noticia/feminismo-y-dh-vitales-en-ciudadania-plena-de-las-mujeres/)

¹⁹ La Constitución promulgada en marzo de 1945, garantizó la libre organización de partidos (Artículos 32 y 33) y reconoció la ciudadanía a las mujeres con sus derechos y deberes inherentes (Artículo 9), entre otras cosas. Alarcón, Camila; La Evolución política de las mujeres en nuestro país. Guatemala 2011 <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-evolucion-politica-de-la-mujer-en-nuestro-pais-0>. (consultado 22/01/17).

²⁰ Vásquez, Sofía, Galicia, Patricia y Monzón, Silvia; Entre la Realidad y El Desafío: Mujeres y la Participación Política en Guatemala NDI/Onu Mujeres, 2013.

práctica, dado que aún existen leyes que discriminan a la mujer y los indicadores demuestran profundas desigualdades entre hombres y mujeres.

La década previa a la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala y previo a la apertura democrática de 1985, se instalaron mecanismos, entre los que cabe destacarse la creación de la Oficina Nacional de la Mujer, desde la que se impulsaron reformas jurídicas a favor de las mujeres y se recogieron sus demandas para considerarlas en los Acuerdos de Paz. Producto de lo establecido en dichos Acuerdos se crea la Defensoría de la mujer indígena y el Foro nacional de la mujer, por mencionar algunos de los mecanismos.

La época posterior es marcada por los avances en la institucionalización de género, producción de políticas nacionales para la promoción y el desarrollo integral de las mujeres. Se crea la Secretaría Presidencial de la Mujer, se aprobó la Ley de Desarrollo Social, la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer; la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas y la Ley de acceso universal y servicios equitativos de planificación familiar.²¹ Se creó la Coordinadora nacional de prevención de la violencia intrafamiliar y en contra de la mujer –Conaprevi-, por citar algunos.

En el año 2009 mediante Acuerdo Gubernativo fue aprobada, la Política Nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres y el Plan de equidad de oportunidades 2008-2023, que sigue vigente. Los mecanismos señalados, son producto de los diferentes convenios y pactos de los que Guatemala es signataria y de la propia firma de los Acuerdos de Paz en 1996.

En el marco internacional, en el periodo de estudio, se dan movimientos de gran impacto cuya influencia para el país es determinante. Los indicadores establecidos en la Declaración del Milenio en la que se reconoce la necesidad de impulsar igualdad de género y el empoderamiento de la mujer para alcanzar los Objetivos del Milenio²² y en la Agenda 2030,

²¹ Segeplan, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, en el Marco de Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Guatemala, 2010

²² Barvo, Rosa; Las Metas del Milenio y la Equidad de Género; Serie Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile 2004, http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5920/S045326_es.pdf (consultado 28/03/17)

que busca lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas,²³ constituyen un referente para determinar el avance.

Pese a las acciones promovidas a favor de las mujeres, la discriminación y la disparidad entre los géneros, sigue dándose, impidiendo el pleno goce de los derechos de las mujeres guatemaltecas, además de posicionar al país como uno de los países latinoamericanos con mayor disparidad de género.²⁴ Aún existen grandes brechas de oportunidad y el impacto de lo actuado no se evidencia de manera significativa en los indicadores sociales y económicos, viéndose estadísticamente desfavorecidas las mujeres.

Aún existe déficit de acceso en los servicios básicos para las mujeres y las niñas para así alcanzar su pleno desarrollo. La violencia sexual, intrafamiliar y laboral contra la mujer sigue dándose de manera alarmante. Existe una débil institucionalización de las políticas de género, quedando muchas de las normas y compromisos reducidos a papel y a letra muerta.

En consecuencia, la presente tesis doctoral recopila, expone y analiza los hechos más destacados en la historia reciente del país, así como los acontecimientos internacionales que han contribuido a adoptar y promover acciones para lograr la igualdad de género en Guatemala. Asimismo, se evidencian las circunstancias y posibles causas que no han permitido que dicho avance se vea traducido en logros más significativos para el trato igualitario y equitativo de las mujeres.

Supuestos y preguntas: (hipótesis)

Atender las demandas de igualdad entre los géneros, requiere reconocer que las sociedades, como sistemas sociales, económicos, culturales y políticos, están estructuradas por el género;²⁵ que el estatus desigual de las mujeres es sistémico, que estos patrones de

²³ ONU, Objetivos de Desarrollo sostenible No. 5. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/> (consultado 14/01/17)

²⁴ Índice global de Brecha de Género Guatemala, 2018 <https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-brecha-genero-global/guatemala> (consultado el 30/03/17)

²⁵ El género es la forma en que todas las sociedades del mundo determinan las funciones, actitudes, valores y relaciones que conciernen al hombre y a la mujer. La Construcción de lo social, se estructura el orden simbólico

desigualdad están afectados por la condición social, la etnicidad, la edad, etc. y que es necesario incorporar los valores y las prioridades específicas de las mujeres en el ámbito público y privado.²⁶

A 15 años de haber dado inicio siglo XXI y un poco más de 20 años de la firma de los Acuerdos de Paz, oportuno resulta reflexionar *¿por qué si el recorrido histórico del país, plantea acciones importantes para la igualdad de género, aún prevalecen brechas de género y disparidades hoy día?* Asimismo, analizar *¿cuál ha sido el papel del Estado guatemalteco, a partir de la firma de la paz en 1996, para responder a las demandas de igualdad para las mujeres? ¿Cuánto hemos avanzado y cuánto más nos queda por recorrer?*

Discrepante resulta contar con diversas iniciativas, instituciones, leyes y políticas a su favor, si los indicadores relacionados con acceso a educación, salud, empleo y participación política, se siguen manifestando en desventaja para las mujeres.

Derivado de lo anterior, es atingente plantearse la siguiente hipótesis central:

Las brechas de género y disparidades que prevalecen en Guatemala, son producto de políticas públicas débiles y de una implementación con grandes limitaciones desde su diseño hasta su ejecución.

Y como hipótesis secundarias:

Sigue habiendo brechas de igualdad entre géneros y no hay correspondencia entre los indicadores y el esfuerzo realizado.

Dentro de los Acuerdos de Paz, existe una serie de compromisos adquiridos por Gobierno de Guatemala, en los que favorecen los derechos de las mujeres, pero dichos compromisos no se han cumplido.

de la división entre los sexos. Con esta visión mítica del mundo se sostienen y perpetúan las relaciones de dominación hacia las mujeres. Etchezahar, Edgardo La construcción social del género desde la perspectiva de la Teoría de la Identidad Social. Argentina, Ciencia, docencia y tecnología, 2014.

²⁶Fondo de Población de Naciones Unidas (Unfpa), IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO: Aproximación Teórico-Conceptual Vol 1, 2006. Equipo de Apoyo técnico para América Latina.

Dar respuesta a estas interrogantes y corroborar o descartar las hipótesis planteadas, implica la revisión retrospectiva de los momentos coyunturales, las oportunidades, ventajas y desventajas en las que se ha caminado hacia la adopción de un trato igualitario entre hombres y mujeres.

Asimismo, implica la revisión de los instrumentos legales, políticas públicas, acciones que se derivaron, el estado de cumplimiento y verificar el avance de los indicadores para determinar algún tipo de incidencia en la intervención estatal. Se hace analizar los factores que han afectado el pleno goce de los derechos de las mujeres y las disparidades de género prevalentes.

Lograr la igualdad de género, requiere algo más que buenas intenciones; requiere cambios tanto en las prácticas institucionales como en las relaciones sociales que, hoy en día, legitiman y hacen más fuertes y marcadas las disparidades de género.²⁷

Objetivos

Objetivo general

Determinar los factores que, han limitado la efectiva implementación de las intervenciones estatales para superar las disparidades de género en Guatemala.

Objetivos específicos

1. Analizar el contexto histórico de Guatemala, a partir de la firma de los Acuerdos de Paz y particularidades coyunturales que le antecedieron, en cuanto a la búsqueda de igualdad de género.

²⁷Vega-Robles, Isabel; Relaciones de Equidad Entre Hombres y Mujeres: Análisis Crítico. Instituto de Investigaciones Psicológicas, Universidad de Costa Rica 2007, <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/actualidades/article/view/30> (consultado 05/02/2017)

2. Identificar la incidencia de los Tratados Internacionales en las iniciativas que el país ha promovido a favor de las mujeres.
3. Analizar el papel del Estado guatemalteco a partir de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, para responder a las demandas de igualdad de género establecidas en ellos y en los compromisos internacionales adquiridos.
4. Interpretar los indicadores más representativos para determinar el avance que se ha tenido en el marco de las Metas y Objetivos del Milenio.
5. Analizar los factores que impiden el pleno cumplimiento de las políticas de gobierno a favor de las mujeres.

Fuentes y sus problemas

La presente investigación, combina la revisión y consulta de fuentes primarias y secundarias, acerca del recorrido que el país ha tenido, en la búsqueda de igualdad de género y hace un recuento de los avances en tal sentido. Aunque el período de referencia ha sido el proceso y la firma de los Acuerdos de paz, se estimó conveniente aludir los primeros indicios de participación de las mujeres, que se dieron a partir de la revolución de 1944, en la que se otorga el derecho de *voto femenino*; tema que en nuestro país no fue ampliamente estudiado, por lo que la literatura relacionada a este respecto no fue abundante, aunque suficiente como para tener una aproximación de lo acontecido en aquel entonces. Adicional a ello, lo que ocurría a nivel internacional impactaba, aunque con cierta demora a los países del Continente Americano.

Se hizo alusión a la Constitución de 1985, que atribuye de manera explícita otros derechos a las mujeres guatemaltecas, hasta la firma de los Acuerdos de Paz, entre otras coyunturas nacionales e internacionales, que favorecieron la incorporación de la mujer a la vida

ciudadana y política, la institucionalización del género, la implementación de políticas públicas en favor de las mujeres y sus avances de cara al nuevo milenio.²⁸

Las fuentes documentales y bibliográficas consultadas soportan la construcción del recorrido histórico y los avances en diferentes ámbitos del desarrollo, aunque se puede afirmar que hay más sistematización de logros en el plano nacional a partir de la firma de la Paz en 1996, en especial por el monitoreo y las evaluaciones de cumplimiento que han realizado los organismos internacionales enfocados en la igualdad de género, los derechos humanos y el desarrollo, a raíz de los compromisos adquiridos en convenios y pactos.

Para la determinación de las brechas de género se acudió a las fuentes nacionales, así como a los reportes anuales de los observatorios latinoamericanos y a los informes de organismos especializados en materia de género, desarrollo y derechos humanos.

El estudio de algunos de los antecedentes que marcaron el conflicto armado en Guatemala fue investigado en la obra *Memoria del Silencio; de la Recuperación de la Memoria Histórica*, que recopila y describe los testimonios de las víctimas del conflicto armado vivido en Guatemala durante 36 años.²⁹

Asimismo, se revisaron los artículos relacionados con el caso Sepur Zarco, desde diferentes puntos de vista: jurídico mediante el análisis del testimonio como prueba fundamental para

²⁸ Seprem; Undécima Conferencia Regional Sobre Mujer En América Latina, Informe de Guatemala, 2011

²⁹ **Memoria del Silencio**" es el nombre que la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) asignó a su informe sobre las violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia vinculados al enfrentamiento armado que vivió Guatemala por más de 35 años. PNUD, Guatemala, 2014. El Informe de la CEH ha sido estructurado de conformidad con los objetivos y términos del mandato encomendado a ella por las Partes del proceso de paz de Guatemala, comprendidos en el Acuerdo concluido en Oslo (Noruega) el 23 de junio de 1994. Se incluyen una relación de los casos que ilustran el conflicto armado, cuyo propósito principal fue dejar constancia del reciente pasado sangriento de Guatemala. UNOPS, 1999.

el resarcimiento;³⁰ la violencia sexual como mecanismo de guerra,³¹ las mujeres y el genocidio en Guatemala.³²

Para la caracterización demográfica y económica del país se utilizó información de los censos de población del 2002 y 2018, así como las Encuestas Nacionales de condiciones de vida 2014 y 2018 realizados por el Instituto Nacional de Estadística –INE-. Asimismo, la Encuesta Nacional de salud materno infantil de 2014-2015 realizado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

Uno de los problemas encontrados lo constituyó la estadística para la determinación del avance en el período previo a la firma de los Acuerdos de Paz, pues en el país la mayoría de publicaciones presentaban pocos indicadores desagregados por sexo. El Instituto Nacional de Estadística INE, se creó en 1985 y hasta 2007 se presentó un documento que contenía estadísticas de género (Indicadores para el análisis de género); fue actualizado hasta el 2013. En tal virtud muchos de los indicadores que pueden ser motivo de análisis son producto de informes sobre evaluaciones y diagnósticos realizados por organismos internacionales y otras instituciones no estatales que hacen investigación en Guatemala.

El avance de cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel internacional, se encontró en los informes redactados por parte del Estado guatemalteco, que voluntariamente o a requerimiento de cooperantes, presenta periódicamente a través de las instancias responsables: Secretaría General de Planificación –Segeplan- y Secretaría Presidencial de la Mujer –Seprem-.

³⁰ Herrera Ramírez, Eva Rocío, Caso Sepur Zarco, Guatemala 2018. https://sistemasjudiciales.org/wp-content/uploads/2018/05/temasgenerales_herreraramirez-1.pdf (consultado 4/05/2020)

³¹ Caxaj Álvarez, Brisna. Cambiando el rostro de la justicia, las claves del litigio del caso Sepur Zarco. Guatemala, 2017. <https://ceppas.org.gt/la-guerra-la-violencia-contra-las-mujeres-y-el-caso-sepur-zarco/> (consultado 4/05/2020)

³² Green, Linda; Mujeres Mayas en Guatemala, Desde el Genocidio hasta el etnocidio; Rev. urug. Antropología y Etnografía vol.1 no.2 Montevideo dic. 2016 http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2393-68862016000200003 (consultado 4/05/2020)

Metodología de trabajo y marco teórico

La investigación es de naturaleza cualitativa; de carácter descriptivo y analítico. Emplea enfoque hermenéutico y holístico, los que son asumidos en primer lugar, por la necesidad de interpretar los eventos investigados y que han trazado el recorrido de las mujeres hacia la conquista de sus derechos. En segundo lugar, considerando lo multidimensional³³ de la problemática de las mujeres, es preciso analizar los eventos desde el punto de vista de las múltiples interacciones que los caracterizaron.³⁴

Hans Gadamer, afirma que el enfoque hermenéutico es una visión perspectivista de la realidad, que estudia cómo se produce la comprensión, especialmente la comprensión de textos, sin ignorar ninguno de los elementos que se producen en ese proceso. La verdad histórica, los sentimientos o la tradición, son aspectos que intervienen en la comprensión y que, según defiende la hermenéutica, no han de ser despreciados ni ignorados.³⁵

La hermenéutica como enfoque de investigación, implica una labor a través de la cual el investigador busca comprender e interpretar un fenómeno o una realidad en un contexto concreto.³⁶ Siempre se interpreta una realidad dentro de su contexto histórico y social mediante la actividad deductiva e inductiva (dialéctica).³⁷

La hermenéutica de acuerdo con Baeza, nos sugiere un posicionamiento distinto con respecto a la realidad. Se trata de adoptar una actitud distinta, de empatía profunda con el texto, con

³³ Ser mujer, pobre, indígena, afroamericano, migrante, discapacitado, trabajador informal, significa tener en la sociedad una posición inicial desventajosa con relación a quienes no tienen ese género, condición económica, raza, estatus migratorio, características físicas o posición laboral. Generalmente estas categorías conllevan distintas condiciones económicas, acceso a servicios, protección pública, oportunidades de educación o empleo. José Miguel Insulza La Década Latinoamericana: Visiones de Desarrollo e Inserción Global, , San José de Costa Rica, FLACSO, 2011.

³⁴ El holismo es una posición metodológica y epistemológica que postula cómo los sistemas y sus propiedades deben ser analizados en su conjunto y no sólo a través de las partes que los componen.

³⁵ Gadamer, H; "Verdad y Método, Ediciones Sigüente, Salamanca, 1999.

³⁶ Dilthey, citado en Renan García Tamayo, Mercedes De La Caridad Soler Lahittebignott y Sergio Latorre Artega (2018): "La investigación científica y el método clínico para la formación del profesional de la salud", Biblioteca virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales; 2018
[//www.eumed.net/2/libros/1703/investigacion-cientifica.htm](http://www.eumed.net/2/libros/1703/investigacion-cientifica.htm)

³⁷ Aranguez, Tasia, Método Hermenéutico <https://arjai.es/2016/08/24/que-es-el-metodo-hermeneutico/>

lo que ahí se ha expresado a través del lenguaje. No se trata de suprimir o de intentar inhibir su propia subjetividad (con sus implícitos prejuicios), sino de asumirla. En otras palabras, la búsqueda de sentido en los documentos sometidos a análisis se ve afectada por un doble coeficiente de incertidumbre: la interpretación es relativa al investigador, así como al autor de los textos en cuestión.³⁸

La hermenéutica permite penetrar en la esencia de los procesos y fenómenos de la sociedad ofreciendo un enfoque e instrumento metodológico para su interpretación desde niveles de comprensión y explicación que desarrolle la reconstrucción (interpretación) del objeto de investigación y su aplicación en la praxis social.³⁹

Asimismo, se asume un enfoque holístico, que de acuerdo con Jacqueline Hurtado, la investigación con este enfoque es entendida como una forma integrativa de la vida y del conocimiento que advierte sobre la importancia de apreciar los eventos desde la integralidad y su contexto.⁴⁰ La holística es definida como la comprensión crítica reflexiva del entorno que permite una visión amplia del mundo y de la vida, desde una perspectiva integradora con énfasis en la trascendencia.⁴¹ Es por ello que desde este enfoque, es posible interpretar la dinámica de los diversos acontecimientos que marcaron el camino de las mujeres guatemaltecas en su lucha por la igualdad y su incidencia.

De acuerdo con lo señalado por Rashida Manjoo,⁴² en la presentación del informe sobre causas y consecuencias de la violencia contra la mujer: en un *enfoque holístico* se hace hincapié en la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles, políticos,

³⁸ Cárcamo Vásquez, Héctor: *Hermenéutica y Análisis Cualitativo*; Chile, 2005

<http://www.flacso.uchile.cl/publicaciones/moebio/23/carcamo.htm> (Consultado 12/09/18)

³⁹ Renán García Tamayo, Mercedes de la Caridad Soler Lahittebignott y Sergio Latorre Artega; “La investigación científica y el método clínico para la formación del profesional de la salud”, Biblioteca virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales; 2018.

[//www.eumed.net/2/libros/1703/investigacion-cientifica.htm](http://www.eumed.net/2/libros/1703/investigacion-cientifica.htm) (12/09/18)

⁴⁰ Hurtado de Barrera, Jacqueline. *Metodología de la Investigación Holística*. Sypal, Caracas, 2000.

⁴¹ Mendoza, et al; *Metodología de la investigación holística*; Guayaquil, 2019.

<https://repositorio.uide.edu.ec/bitstream/37000/3893/3/Metodologia%20de%20la%20investigacion%20de%20la%20salud.pdf> (15/04/2020)

⁴² Abogada Sudafricana, activista social y Relatora especial de ONU sobre violencia contra la mujer del 2009 al 2015.

económicos, sociales y culturales; la violencia contra la mujer se sitúa en un continuo; se reconocen los aspectos y los factores estructurales de la discriminación, que incluyen desigualdades estructurales e institucionales; y se analizan las jerarquías sociales y/o económicas entre las mujeres y los hombres y también entre las mujeres.⁴³

La holística permite entender los eventos desde el punto de vista de las diferentes interrelaciones tal como se producen en el contexto real, lo cual conlleva a una actitud integradora, como también a una teoría explicativa que se orienta hacia una comprensión multicausal de los procesos, de los protagonistas y de sus contextos.⁴⁴ La holística se refiere a la manera de ver las cosas enteras, en su totalidad, en su conjunto, en su complejidad, pues de esta forma se pueden apreciar interacciones, particularidades y procesos que por lo regular no logran percibirse al estudiarse por separado.⁴⁵ El pensamiento holístico capta las cosas en su conjunto. Al comienzo se enfoca en el todo, luego analiza los detalles para volver nuevamente al todo.

La ruta metodológica del presente estudio se basó en primer momento en una investigación documental⁴⁶ tanto informativa como exploratoria, para determinar el recorrido histórico por el que han pasado las mujeres en su lucha reivindicativa para conquistar los espacios de participación en la vida política y social del país. Se contrastó con el recorrido histórico a nivel internacional y de los aportes del feminismo en sus diferentes momentos, pero particularmente la segunda ola⁴⁷ que fue coincidente con la época de la “*Primavera democrática en Guatemala*” (1945), época en la que la mujer alfabeta ya pudo acudir a las

⁴³ Rashida Manjoo, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Consejo de Derechos Humanos/ Naciones Unidas, 2011. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10044.pdf> (consultado 12/03/2020)

⁴⁴ Hurtado, Jakeline, Metodología de la Investigación Holística, Venezuela, Sypal, 1998. <https://ayudacontextos.files.wordpress.com/2018/04/jacqueline-hurtado-de-barrera-metodologia-de-investigacion-holistica.pdf> (12/03/2020)

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ La investigación documental una técnica que consiste en la selección y compilación de información a través de la lectura y crítica de documentos y materiales bibliográficos, bibliotecas, hemerotecas, centros de documentación e información. Baena, Investigación Científica, (1985) <https://investigacioncientifica.org/que-es-la-investigacion-documental-definicion-y-objetivos/>

⁴⁷ La segunda ola del feminismo abarco desde mediados del siglo XIX hasta la década de los 50 del siglo XX y se caracterizó por abordar el derecho a voto femenino.

urnas a votar. Asimismo, la reconstrucción de la vida política y social del país hasta llegar a la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, luego de 36 años de conflicto armado interno.

La investigación documental ha sido el punto de partida no solo para la identificación del problema, sino para conformar el cuerpo teórico que dio sustento al supuesto a estudiar mediante el análisis, la crítica y la comparación de diversas fuentes de información.

Seguidamente se indagó mediante entrevistas a especialistas, respecto a su apreciación sobre a los avances, así como los factores que han limitado el pleno cumplimiento de las iniciativas y que frenan el goce de los derechos a las mujeres en Guatemala, contrastando así la teoría sistematizada con la opinión de quienes estando en el medio, tienen la autoridad académica y técnica como para complementarla.

Es de resaltar que, dentro de la indagatoria se contó también con especialistas, profesionales y docentes que fueron entrevistados durante la estancia académica realizada en la Universidad Nacional Pedagógica y Tecnológica de Tunja, en Colombia en el año 2018; para comparar las experiencias vividas en la lucha por la igualdad de género, en un país con similitudes culturales y de contexto: como el conflicto armado y la firma de la paz. Con lo que se ha podido determinar que en algunos países de Latinoamérica la lucha reivindicativa ha dado frutos, pero a un paso muy lento igual que en Guatemala. Con dichos aportes se contó con más elementos de juicio para el análisis y la discusión de resultados.

Para la revisión y análisis de las políticas públicas destinadas a mejorar las condiciones de la mujer, se diseñó una ruta de revisión y consulta, basada en la clasificación de las políticas de primera generación (emitidas antes de la firma de los Acuerdos de Paz) y de segunda generación (emitidas después de la firma). Se establecieron una serie de criterios de revisión que fueron contrastados con las consultas a especialistas a manera de *juicio de expertos*, considerando que se trató de una opinión informada de personas con trayectoria en el tema y que pueden dar información, evidencia, juicios y valoraciones.⁴⁸

⁴⁸ Escobar-Pérez, Jazmine: Universidad El Bosque, Colombia, Ángela Cuervo-Martínez, Institución Universitaria Iberoamericana, Colombia

A manera de facilitar la interpretación de los resultados de la consulta a especialistas, se establecieron cuatro aspectos a resaltar de las políticas: *Ventajas*: considerada como una oportunidad externa que afecta positivamente. *Desventajas*: considerada como una amenaza que afecta negativamente. *Aciertos*: acción gubernamental asertiva, y finalmente *Desaciertos*: acción gubernamental no asertiva o deficiente.

Para la revisión de las políticas para el avance de las mujeres, de acuerdo a los criterios propuestos en la metodología, se establecieron rutas específicas de revisión y se presentan los resultados en una matriz que permite visualizar la presencia o ausencia de los criterios en las políticas, a partir de lo cual se construye el análisis derivado. El detalle específico del diseño metodológico de la revisión y sus resultados se presenta en el Capítulo 4.

Asimismo, se consideró valioso conocer la percepción de las mujeres beneficiarias en intervenciones focalizadas para su empoderamiento, para lo cual se identificó un *grupo focal* de consulta conformado por mujeres artesanas del municipio San Antonio Aguas Calientes, en el departamento de Sacatepéquez, apoyadas por el Proyecto DIDART en Guatemala.

La experiencia de tener contacto con este grupo, otorgó mayor sentido a la literatura revisada; fue una forma de humanizar la teoría y tener una muestra de lo que ocurre al interior de los grupos de mujeres; sus motivaciones y limitantes. Permitió confirmar el arraigo de patrones culturales que invisibilizan sus aportes, limitan su propia superación y el pleno goce de sus derechos.

El tipo de entrevista realizada fue semiestructurada o etnográfica⁴⁹ y aportó otra forma de ver los avances en materia de igualdad de género (desde la percepción de actoras clave), lo que permitió compartir el interés de los y las entrevistadas por la investigación de las desigualdades prevalentes en Guatemala, los escasos avances y las posibles causas del fracaso en las iniciativas emprendidas.

⁴⁹ La entrevista etnográfica es aquella conversación no pautada mediante la cual el entrevistador obtiene del entrevistado, enunciados y verbalizaciones acerca de lo que sabe, piensa o cree.

Según Spradley, la entrevista etnográfica se puede definir como una “conversación amistosa” con los informantes ya que las preguntas no tienen un formato estructurado y pueden ser contestadas ampliamente por el individuo. Afirma además que el lenguaje más que un medio de comunicación acerca de la realidad, es una herramienta para construir la realidad. Alude a un recurso para hacer que la gente hable sobre lo que sabe y confiere gran utilidad en la investigación cualitativa, corte de este trabajo investigativo.⁵⁰

El ejercicio con el grupo focal, mujeres emprendedoras beneficiarias del Proyecto DIDART,⁵¹ facilitó obtener información respecto a las motivaciones y dificultades que atraviesan al momento de buscar su autonomía económica, lo que reitera la importancia que merece para su superación, la educación y capacitación técnica. Asimismo, conocer las barreras culturales que limitan sus aspiraciones.

La narrativa del trecho recorrido por los grupos de mujeres en Guatemala, reflejado en el presente trabajo, es el resultado del seguimiento bibliográfico del movimiento de mujeres y tal como lo señala Monzón: *relevante por las implicaciones en términos del avance de las acciones de las mujeres para hacer oír sus voces, expresar sus demandas, profundizar la democracia entendida en su sentido más amplio, y proponer transformaciones de las jerarquías que rigen el actual sistema social, económico, simbólico, cultural y político del país.*⁵²

El marco teórico que sustenta la presente tesis, se incluye en cada uno de los capítulos desarrollados, atendiendo el punto focal de cada uno de ellos, para interpretar los

⁵⁰ Garrido, Norma: El Método de James Spradley en la Investigación Cualitativa, <https://www.academia.edu/35299594/>

⁵¹ Proyecto de emprendedora Guatemalteca que busca promover la cultura del país mediante el conocimiento y revalorización de los productos artesanales que se producen en diferentes regiones de Guatemala. El Emprendimiento ha enseñado a mujeres guatemaltecas a renovar sus técnicas, revitalizar sus artesanías y comercializarlas. El proyecto fue finalista en Gist- Tech 2016, *GIST Network*.

⁵² Monzón, Ana Silvia; Las Mujeres, los Feminismos y los Movimientos Sociales en Guatemala: Relaciones, Articulaciones y Desencuentros; Flacso, Guatemala. <http://www.flacso.edu.gt/publicaciones/wp-content/uploads/2017/02/debate-4.pdf>

acontecimientos que marcaron el recorrido de las mujeres guatemaltecas, desde lo conceptual, lo contextual, lo legal y lo referencial.

Para concluir se hizo un análisis de los logros ante el camino recorrido, contrastando los indicadores de la Agenda del Milenio, los avances en cuanto al cumplimiento de los Acuerdos de Paz e infiriendo sobre la base de las entrevistas y consultas realizadas, las ideas concluyentes.

Estado del arte

La investigación documental como soporte a la construcción del conocimiento sobre el tema de estudio, permitió la sistematización de la evolución histórica del avance de las mujeres en Guatemala, así como también, la reflexión crítica de diversos autores en cuanto a la intervención del Estado ante las demandas insatisfechas del colectivo de mujeres y de los compromisos adquiridos a nivel nacional e internacional.

La reconstrucción del contexto en lo que respecta a los antecedentes de participación femenina hasta inicios de los 80 y previo al proceso de paz en Guatemala, no es un tema tan ampliamente investigado y no es que dichos períodos de la historia no se hubiesen estudiado desde otras dimensiones, pero no precisamente lo relativo a participación política de las mujeres, como uno de los temas de contexto del trabajo de investigación realizado. Este extremo es confirmado con lo expresado por Ana Isabel García y Enrique Gomáriz, en su publicación *Mujeres Centroamericanas: La Crisis, la Guerra y el Proceso de Paz*.⁵³

“Ahora bien, intentar un análisis desde esa perspectiva encuentra múltiples dificultades, entre otras razones porque en Centroamérica los estudios de género están recién iniciándose, aunque lo estén haciendo con apreciable ímpetu”⁵⁴

⁵³ Gomáriz Enrique, García Ana Isabel; *Mujeres Centroamericanas: ante la crisis, la guerra y el proceso de paz*, Flacso, Costa Rica, 1989.

⁵⁴ Gomáriz Enrique; *Mujeres Centroamericanas*, Flacso, Costa Rica, 1989.

Afirman además que cuando concluye la década de los ochenta, resulta difícil encontrar análisis que no refieran la crisis de estos años, expresada en términos político militares, a una crisis más amplia, de carácter estructural, que lejos de solucionarse de forma constructiva y pacífica, provocó la acumulación de profundas tensiones económicas, sociales y políticas. Ellos hacen un esbozo de la situación social y política que enfrentaba la región en la década de los 80.

El establecimiento del período desde la postguerra en Guatemala a partir de 1996, tiene una ventaja en cuanto al análisis de la situación de la mujer en el área: es en este período donde se van a producir cambios fundamentales en su condición, comenzando por el hecho de que precisamente en la postguerra es cuando la mujer adquiere formalmente plenos derechos ciudadanos. El adquirirlos no implica que se estén ejerciendo.

Desde otros autores se confirma que la historiografía sobre las mujeres ha tenido un desarrollo muy reciente en América Latina, el cual se ubica en la década de 1990 y en América Central el desarrollo de esta área está aún más rezagado; no obstante, pese a este retraso en su desarrollo, la evidencia permite afirmar que definitivamente es en la década de los 90, pero particularmente desde 1995, que América Central se despegó en los estudios históricos sobre las mujeres y el género.⁵⁵

De acuerdo con el muestreo de producción académica sobre género y estudios de la mujer, en Centro América, realizado por Eugenia Rodríguez, Guatemala presenta una producción de 120 publicaciones en el período comprendido de 1957 a 2015, de un total de 840 publicaciones que constituyó la muestra.⁵⁶

Los aportes de la investigadora mexicana, Guadalupe Rodríguez de Ita, quien se ha interesado por estudiar e investigar “la Participación política de las mujeres en la primavera

⁵⁵ Rodríguez, Eugenia: Los estudios de Las mujeres y de género en Centroamérica y Chiapas: avances y desafíos (1957-2015) Diálogos, Revista de Historia 20.2

⁵⁶ Ibid

democrática guatemalteca (1944-1954)",⁵⁷ constituye una aproximación de las distintas formas en que las mujeres en Guatemala fueron abriéndose espacio en la vida pública y política. La obra pone particular énfasis en la época de la Revolución y el Gobierno democrático encabezado por Juan José Arévalo y en las principales movilizaciones, manifestaciones políticas, etc. en las que estuvieron presentes. Se recupera también la forma en que participaron en agrupaciones asistenciales y organizaciones políticas, así como la manera en que ejercieron el sufragio al que tuvieron derecho, aunque todavía con limitantes, a partir de la Constitución de 1945.

De Juan José Arévalo, artífice de la Primavera Democrática en Guatemala, se extrae el presente texto del cual se puede inferir el reconocimiento a la participación de la mujer en procesos políticos.

En 1944, en septiembre, sus llamados se dirigen "a la viril juventud de Guatemala:", Sin embargo, en octubre, en concreto el día 16, cuando era imprescindible dar a la imprenta el fundamental "Manifiesto del frente unido de partidos políticos y asociaciones cívicas" mediante el cual se convocaba al "Paro político" para sabotear e impedir las fraudulentas elecciones organizadas por el gobierno de Ponce, el gobierno ordenó cerrar las imprentas, y el documento sólo pudo reproducirse a mimeógrafo "gracias a la colaboración de varias señoras y de algunos estudiantes". Sin duda a partir de esta evidente participación femenina en los acontecimientos de los días siguientes, el 23 de octubre Arévalo lee por radio un discurso y ahora lo inicia dirigiéndose a los "Hombres y mujeres de Guatemala"⁵⁸

Otro recurso muy valioso lo constituye la publicación Guatemala: Historia Reciente (1954-1996), en la que participaron diversos historiadores de Guatemala y que compensan con sus artículos, algunos de los vacíos en dicho periodo y en diferentes temas. Tal y como lo señala Virgilio Álvarez de Flacso Guatemala, y quien coordinó el compendio:

⁵⁷ Rodríguez de Ita Guadalupe; Participación Política de las Mujeres en la Primavera Democrática Guatemalteca (1944-1954) Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México

⁵⁸ Juan José Arévalo, Actas del Encuentro 1904-2004 pp97 URL.

“En sociedades en las que, como en Guatemala, se procesa aún la conclusión de una larga guerra civil, las narrativas sobre lo que sucedió en, durante y al final del conflicto son escasas, puntuales y, con frecuencia, sesgadas. Fue con la intención de aportar al conocimiento y la interpretación rigurosa de lo acaecido durante el conflicto interno”,⁵⁹

Ana Silvia Monzón, socióloga feminista guatemalteca, ha publicado varias obras sobre la participación y organización de las mujeres en diferentes décadas, en tal sentido *“Y sin embargo se mueven... Desde el Movimiento de Mujeres a la Construcción de Agendas en Guatemala (1985-2003)”*,⁶⁰ es el título sugestivo con el que narra cómo se empiezan a configurar los movimientos e iniciativas que marcaron los años 80. En el artículo se describe, cómo se van creando espacios autónomos para plantear sus cuestionamientos a la desigualdad entre géneros que tiene efectos negativos en las vidas de las mujeres. Se ha ido modificando el perfil del movimiento de mujeres, transformándose hasta convertirse en amplio y diverso. Las mujeres guatemaltecas han hecho aportes importantes a la construcción de la democracia destacando su creciente participación en el ámbito.

De la misma autora vale citar la publicación denominada las mujeres, *Los Feminismos, los movimientos sociales en Guatemala; relaciones, articulaciones y desencuentros*,⁶¹ obra en la que nos ofrece una aproximación a la conceptualización de los movimientos sociales, un análisis del sustento teórico de los movimientos de mujeres y una explicación de cómo estos últimos se conforman y accionan en términos generales. También hace un recorrido histórico de dichos movimientos en Guatemala y de cómo estos se proyectan en pleno siglo XXI. Constituye un elogio y a la vez una crítica constructiva a las organizaciones de mujeres.

Otra obra de Monzón en coautoría con Sofía Vásquez y Patricia Galicia, de esta misma línea de investigación es: *“Mujeres y participación política: entre la realidad y el desafío.*

⁵⁹ Álvarez Virgilio; Guatemala: Historia Reciente (1954-1996). FLACSO Guatemala

⁶⁰ Monzón, Ana Silvia: “Y sin embargo se mueven... Desde el Movimiento de Mujeres a la Construcción de Agendas en Guatemala (1985-2003), Publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Sede Académica Guatemala. <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/6246>

⁶¹ Monzón, Ana Silvia; Los Feminismos, los Movimientos sociales en Guatemala, Relaciones articulaciones y desencuentros, Publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Sede Académica Guatemala 2017. <http://www.flacso.edu.gt/publicaciones/wp-content/uploads/2017/02/debate-4.pdf>

Guatemala”.⁶² Sin duda, una democracia efectiva y real es impensable sin la plena participación política de la mitad de la población: las mujeres. El horizonte de la paridad representativa se plantea como un derecho democrático que sustente la equidad entre hombres y mujeres, en todos los niveles -estatal, regional y local-. Se trata de que la democracia integre los principios de inclusión, igualdad y universalidad. La crítica implícita en este estudio, constituye un insumo para respaldar la necesidad de introducir cambios institucionales y normativos e impulsar transformaciones culturales que rompan con las normas sociales y tradiciones que limitan la plena participación y ciudadanía de las mujeres guatemaltecas.

La Doctora Walda Barrios Klee, quien ha impulsado en Guatemala diversos estudios, libros y revistas feministas, en especial en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, hace una serie de reflexiones sobre los estudios de género y resalta que constituyen una experiencia que demanda síntesis de perspectivas: “*tenemos que recurrir al psicoanálisis y a las ciencias de la conducta; no se puede dejar de lado la antropología ni la sociología*”. Los estudios de género demandan una visión interdisciplinaria de las ciencias sociales, y en algunos casos el apoyo de otras ciencias (ecología, agronomía, geografía, etc.)⁶³

Otra de las investigadoras feministas guatemaltecas de la que se pudo extraer interesantes aportes con respecto a educación incluyente es Ana Lucía Ramazzini; en su publicación *A desaprender también se aprende*, plantea desde una conciencia ciudadana, pedagógica y feminista. Reflexiones realizadas en el marco de una sociedad violentada por el autoritarismo, androcentrismo, etnocentrismo, prácticas sexistas, clasistas y misóginas. La publicación constituye una invitación a la comunidad universitaria y al sistema educativo nacional, a repensar y desaprender ante la crisis actual; a retomar el sentido liberador que la educación debe potenciar, a renovar nuestras ideas y llenarlas de significado a partir de

⁶² Vásquez, Sofía, Galicia, Patricia y Monzón, Silvia; *Entre la Realidad y El Desafío: Mujeres y la Participación Política en Guatemala* NDI/Onu Mujeres, 2013.

⁶³ Barrios, Walda, *Estudios de Género*. Guatemala, UNAMG, S/F
<http://www.angelfire.com/planet/walda/estudios.html>

“nuestras propias experiencias” y “reconstruir en colectivo”, particularmente desde las mujeres, las juventudes y diversidades.⁶⁴

EL Programa de estudios de género de la Dirección General de Investigación –DIGI- de la Universidad de San Carlos de Guatemala, había publicado desde 1995 para el año 2009, un aproximado de 28 estudios de género, abordando diferentes áreas y situaciones a los que se enfrentan las mujeres en Guatemala. Desde DIGI también se desarrolló el estudio "El enfoque multi e intercultural y perspectiva de género en la educación superior: análisis y propuesta", realizado por Ana Silvia Monzón y el proyecto de investigación “La Universidad de San Carlos en década de los años setenta, relectura de un discurso político” realizado por Gisela López que incorpora los ejes de género y etnicidad al análisis de publicaciones universitarias del período, como la Revista Alero.⁶⁵

En la presente investigación se aborda el tema de los derechos específicos de las mujeres y los aportes investigativos de gran ayuda lo constituyó: la producción de Alda Facio, principalmente en su obra “*Los Derechos de las mujeres son Derechos Humanos*”⁶⁶ destaca una serie de planteamientos en los que no solo, no se han respetado sino se han invisibilizado los derechos de las mujeres, por lo que hace un esbozo del avance en esta materia, en el marco de la Declaratoria de Viena.

Facio afirma que “*El sesgo androcéntrico en la teoría y práctica de los derechos humanos internacionales tenía que ser develada. Esto no empezó a dar fruto sino hacia el final de los años ochenta del siglo XX, cuando las pensadoras feministas iniciaron su crítica del paradigma de los derechos humanos*”.⁶⁷

⁶⁴ Ramazzini Morales, Ana Lucía, a desaprender también se aprende. Guatemala, Imusac, 2013.

<http://iumusac.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2016/05/A-desaprender-V4.pdf>

⁶⁵ López Fester, Daniel, López Ramírez, Guisela; Alternativas Metodológicas: Investigación con Enfoque de Género en Educación Superior, Guatemala, Imusac, 2010.

⁶⁶ Facio, Alda; Los Derechos Humanos desde una Perspectiva de Género y las Políticas Públicas. Otras Miradas. 2003;3 (1):15-26 [fecha de Consulta 16 de abril de 2020]. ISSN: 1317-5904. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=183/18330102>

⁶⁷ Facio, Alda; Asegurando el futuro: las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y los Derechos Reproductivos <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a12759.pdf>

Muchos de los mecanismos que se han implementado en la defensa y reconocimiento de los derechos humanos están enmarcado a partir de un modelo masculino, por lo que no se han tomado en cuenta las experiencias y circunstancias específicas de las mujeres. Extremo al que se hace alusión en el presente trabajo de investigación.

Marcela Lagarde en su libro: *Género, feminismos, Desarrollo Humano y Democracias*,⁶⁸ hace una aproximación feminista a la problemática de las mujeres en el mundo contemporáneo, basándose en la interpretación de las demandas de las mujeres y los desafíos a los que conlleva. Se constituye en una fuerte crítica al mantenimiento de patrones culturales apegados a la exclusión, abonando que el tercer milenio no debe recrear el patriarcalismo.

Las publicaciones de Cepal han sido sumamente orientadoras, tal es el caso del estudio realizado por Virginia Guzmán, quien realiza un análisis comparativo en Latinoamérica respecto al avance de la institucionalización del Género en el estado: “*Nuevas perspectivas de análisis*”⁶⁹ propone marcos conceptuales para una lectura de los mecanismos de género que propone analizarlos como parte de un proceso mayor, del cual son expresión: el de la legitimación e institucionalización de una nueva problemática en la sociedad y en el Estado. En esta publicación se describen los problemas recurrentes de la instalación de los mecanismos para la igualdad de género, siendo comunes las debilidades encontradas para muchos países latinoamericanos.

Claudia Ranaboldo y Yolanda Solana abordan *Participación Política de las Mujeres en América Latina y el Caribe*, en el marco del Programa Dinámicas Territoriales Rurales,⁷⁰

Las autoras hacen una diferenciación entre participación ciudadana y participación política formal. “En este recorrido, muchas veces las mujeres han puesto más énfasis en participar – en la construcción democrática-que en llegar a decidir en ella”.⁷¹ Asimismo, establecen una

⁶⁸ Legarde de los Ríos Marcela; Género, Feminismos, Desarrollo Humano y Democracias. México, Siglo XXI, editores, 2009.

⁶⁹ Guzmán, Virginia; Institucionalización del Género en el Estado: Nuevas Perspectivas de Análisis, Cepal, Unidad de Mujer y Equidad de Género, Chile 2001.

⁷⁰ Ranaboldo, Claudia y Solana, Yolanda; Participación Política de las Mujeres en América Latina y el Caribe, Documento de Trabajo N° 2, Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp –Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2008.

⁷¹ Ibid pp 6

serie desaciertos que experimentan muchos países de América Latina, por la debilidad de sus instituciones estatales y la falta de reformas a las mismas.

De las muchas obras y publicaciones consultadas durante la estancia académica realizada en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Tunja en Colombia, se resaltan “Participación de la mujer en ámbitos de decisión universitaria” de Dora Lidia Torres Cruz, y Yinni Ortega Prieto,⁷² la cual encierra una serie de reflexiones en cuanto al rol de la mujer en el ámbito universitario. Planteó que la Ley de Cuotas, en la UPTC, ha dado visos de manifestaciones retóricas, que se utilizan como instrumentos simbólicos de reconocimiento social, mas no se anclan en la realidad social universitaria y que en buena medida, los mandatos se desconocen e incumplen en un porcentaje significativo, la participación mínima representación de las mujeres en los cargos de decisión. Es decir que la situación de marginación y discriminación en la participación se replica aún en ámbitos académicos, como reflejo del arraigo de las prácticas culturales patriarcales.

Para una retrospectiva conceptual, Rina Rouanet y Rebeca González, en la secuencia de módulos: Sociología del Desarrollo de la Mujer, Políticas Públicas con Perspectiva de Género, Introducción al Análisis y Teoría de Planificación para el Género; La Planificación de Género: Características y metodología; La Planificación de Género en Países en Desarrollo; Presupuesto y Análisis de Proyectos con Enfoque de Género; y Operacionalización del Género (2003)⁷³ son algunos de los títulos que encierran elementos conceptuales del género, los criterios de planificación con enfoque de género, hasta el reto de llevar la planificación a la práctica.

Una de las ideas poderosas de tales publicaciones, es la crítica a la postura de gobierno en cuanto a asumir el enfoque de género: *“Las autoridades encargadas de planificar el desarrollo han asumido a regañadientes al género, como un tema importante de la planificación y, en el peor de los casos, siguen sin reconocerlo”*.⁷⁴

⁷² Torres-Cruz, D. L., & Prieto-Ortega 2000-2014 Participación de la mujer en Ámbitos de decisión universitaria. Caso. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. J. F. (2015).

⁷³ Rouanet, Rina y González, Rebeca; Módulos para el Diplomado en Planificación para el Género, Descentralización y Políticas Públicas, Seprem, Guatemala, 2003.

⁷⁴ Rouanet Rina y González Rebeca; la Operacionalización del Género, Módulos VI. Diplomado en Planificación para el Género, Descentralización y Políticas Públicas, Seprem 2003. Pp5

La profundización de los conocimientos, aportaciones y posturas, producto de la revisión documental, permitieron definir el contexto histórico, social, político y económico de la situación de las mujeres antes y después de la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala.

Estructura del trabajo

El desarrollo capitular está constituido por cinco capítulos y cada uno lleva al cumplimiento de los objetivos de la presente investigación.

Con el desarrollo capitular se pretende tener elementos teóricos y de juicio para contrastar el camino recorrido, los esfuerzos realizados y los logros alcanzados por el país en cuanto a promoción y desarrollo de las mujeres, en contraste con las brechas e inequidades existentes, dentro del período de estudio comprendido.

El primer capítulo, parte del contexto del país, muestra las complejidades de su composición y su realidad desde lo económico, social y cultural. El contexto condiciona, en gran medida, el logro de las metas establecidas y la prevalencia de las desigualdades. La caracterización del país se basa en sus indicadores desagregados por sexo, etnia y lugar de residencia, así como de los contrastes sociales, culturales y económicos. Esta es la primera pauta para visualizar las inequidades existentes. Los datos oficiales de esta caracterización se basan, en los diferentes censos, encuestas y estimaciones demográficas realizados por el Instituto Nacional de Estadística y de instituciones responsables de cada uno de los temas.

En este capítulo se revisa el recorrido de los organismos internacionales y las acciones más relevantes a través de la historia, para interpretar la incidencia que los tratados han tenido en Guatemala, para poder caminar hacia la igualdad de derechos las mujeres. Los mismos constituyeron eventos influyentes en las iniciativas del país a favor de las mujeres y la igualdad de género.

Previo al seguimiento de la ruta trazada por los organismos internacionales, se parte de la terminología de género, que no es ajena a los movimientos, y que fue evolucionando al ritmo de la celebración de los eventos más representativos. El vocabulario relativo al género, ha sido producto de la investigación y teorización de los movimientos feministas en el mundo, pero el debate semántico de género, gestado durante las últimas cuatro décadas en los colectivos de mujeres, en las cumbres y conferencias realizadas, ha ido dictando el camino a seguir; desde la introducción de “género” en la agenda internacional a inicios de los 70, hasta la incorporación del empoderamiento de las mujeres, como estrategia para el desarrollo derivad de la Conferencia de Beijing.

Si revisamos el proceso histórico de inclusión de los aspectos de género en la Agenda del Desarrollo y la Cooperación Internacional, podemos constatar un importante progreso, al menos en la retórica política, que ha permitido considerar la igualdad entre mujeres y hombres como objetivo y estrategia de desarrollo, así como parte integral de los derechos humanos fundamentales. La desigualdad entre hombres y mujeres ha formado parte de la Agenda Internacional desde los años setenta.⁷⁵

Siempre en el debate semántico, se abordan diferentes términos relativos a género, que se han ido empleando y representan cada vez más las demandas de las mujeres: equidad de género, igualdad de género, enfoque de género, empoderamiento, entre otros, como parte del aporte investigativo y la construcción del conocimiento de los grupos de mujeres y que han sido adoptados en la retórica nacional a partir del ímpetu que cobra la promoción de los derechos de las mujeres y de un desarrollo que las incluya de acuerdo a las circunstancias y contextos.⁷⁶

Los movimientos internacionales, han repercutido en la institucionalización del género, la puesta en marcha de políticas públicas a favor de las mujeres y en la creación de mecanismos

⁷⁵ López, Irene; Género en la Agenda Internacional del Desarrollo: Un enfoque de derechos humanos. Mujeres en Red, 2005 <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article267> (18/09/19)

⁷⁶ Evefem, curso de sensibilización de género: <http://www.evefem.com/lineas-de-trabajo/sensibilizacion-en-genero/> (consultado 28-03-17)

que han contribuido a visibilizar la problemática de exclusión de las mujeres y que se da a mayor escala a las indígenas y rurales, como punto de interés en la agenda nacional.

En este capítulo se describen los instrumentos internacionales a los que el Estado Guatemalteco se ha adherido y se resalta en particular, el impacto que ha tenido la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer – Cedaw-, la Declaración y Plataforma de acción de Beijing y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, pues además de ser Guatemala signataria de los compromisos adquiridos, para eliminar la discriminación, para alcanzar las metas de igualdad, desarrollo y paz, se establecen los parámetros legales en torno a la violencia contra la mujer y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El segundo capítulo se destina a una descripción cronológica y sistematizada de la evolución en la participación de las mujeres en Guatemala; desde su incipiente participación en organizaciones sociales y benéficas, hasta su inserción paulatina en el plano de la política pública. La evolución incluye la actuación del Estado en cuanto al reconocimiento formal de la igualdad de género.

Aunque el énfasis del estudio se enmarca en el periodo de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 hasta la finalización de la agenda del Milenio en 2015, se consideró importante analizar los primeros indicios de participación femenina en la época previa a la finalización del conflicto armado: se resaltan momentos como la *primavera democrática* de 1944, la transición democrática en la que se instala la Constitución Política de 1985 y desde luego, la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, tres momentos clave en la vida del país y en los que se puede visualizar la apertura al cambio paradigmático de la mujer beneficiaria del desarrollo, a la mujer artífice del mismo desarrollo.

El capítulo presenta una aproximación a las formas en que las mujeres participaron en el proceso nacional revolucionario de Guatemala en la década 1944-1954 y a la manera en que se abrieron espacios en la vida política. Se hace énfasis en las principales movilizaciones, manifestaciones políticas, etc. en las que estuvieron presentes las mujeres, ya sea en apoyo

o en oposición a los gobiernos revolucionarios. Se recupera también la forma en que participaron en agrupaciones asistenciales y organizaciones políticas, así como la manera en que ejercieron el sufragio al que tuvieron derecho, aunque todavía con limitantes, a partir de la Constitución de 1945.⁷⁷

El clima político entre 1944 y 1983 tal como ha sido afirmado el estudio de Flacso,⁷⁸ hubo ocho elecciones presidenciales y diez golpes de Estado, con drásticas violaciones de los derechos políticos y civiles. Al grave conflicto político militar que estalló en la región en la década de los sesenta, se agregó la crisis económica. Tras la elaboración de una nueva Constitución, en 1985 fue electo el primer presidente civil que no se tenía desde 1970. En este periodo se intensificaron las acciones por la paz en toda la región.⁷⁹

Se describen también los avances en cuanto la visibilización de la mujer en la constitución vigente, y la especificidad de sus derechos, mediante el reconocimiento formal de la igualdad en los instrumentos legales o mecanismos empleados para su cumplimiento. Se describen los derechos específicos de las mujeres, siendo esto el rasgo más visible de tal reconocimiento. También se hace alusión a algunas iniciativas guatemaltecas derivadas de los movimientos y compromisos internacionales que involucran la participación de las mujeres.

El tercer capítulo, es un punto importante para el análisis en la presente investigación, ya que se refiere al proceso de paz y a los compromisos que el Estado guatemalteco se impone en los Acuerdos de Paz, para el respeto de los derechos de las mujeres, la igualdad de género y el desarrollo equitativo e incluyente.

⁷⁷ Rodríguez de Ita, Guadalupe; Participación Política de las Mujeres en la Primavera Democrática Guatemala (1944-1954) Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2005 <https://www.researchgate.net/publication/28069025> (12/08/17)

⁷⁸ Centro de Información de la Mujer -CRIM- Participación Sociopolítica de la Mujeres, Chile, 1992 <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=19981>

⁷⁹ Flacso, Guatemala: Historia Reciente; Tomo I [http://www.flacso.edu.gt/publicaciones/wp-content/uploads/2014/03/\(09/03/18\)](http://www.flacso.edu.gt/publicaciones/wp-content/uploads/2014/03/(09/03/18))

Esta época marca un giro a la historia del país, no solo porque el conflicto armado surgió por las desigualdades estructurales, exclusiones e inequidades entre los diferentes grupos poblacionales, sino porque a través del reconocimiento de dichas desigualdades se postulan mandatos y compromisos para garantizar el respeto a los derechos entre los géneros y entre las etnias, para vivir una plena democracia.

Se aluden las leyes derivadas de los Acuerdos de Paz, así como los mecanismos establecidos para lograr la institucionalidad de género, el empoderamiento de las mujeres y los beneficios sociales y políticos que en derecho les corresponde. Considerando la trascendencia de los Acuerdos como respaldo a las acciones a favor de las mujeres, se procedió a revisar el avance de cumplimiento de los cuatro Acuerdos relacionados y sus respectivos compromisos en materia de igualdad de género.

Es importante destacar que también se especifican las reformas legales y los mecanismos para la institucionalización del género y los derechos de las mujeres, que forman parte de los compromisos adquiridos, a nivel internacional.

El cuarto capítulo está destinado al análisis de las políticas públicas para el avance de las mujeres. Desde que se comenzó a formular e implementar políticas públicas para enfrentar los problemas originados por la desigualdad de género, estas han transitado de las orientadas a resolver problemas específicos de mujeres a las que promueven la igualdad y el pleno ejercicio de los derechos humanos, y que de igual manera responden al cumplimiento de los compromisos internacionales y nacionales. En este capítulo se realiza un análisis de las mismas, por lo cual se plantea el diseño metodológico, que incluye las rutas de revisión, fuentes a consultar y criterios de revisión.

Se presenta el resumen de las ideas más destacadas expresadas por los especialistas consultados. Seguidamente se presentan los resultados de la revisión de las políticas, basada en criterios y considerando las dos categorías, según la metodología establecida: antes de la firma de los Acuerdos de Paz y después de dicho acontecimiento.

El análisis de las mismas se encamina a determinar aspectos de coyuntura, respaldo legal, diseño técnico, soporte presupuestario, legitimidad y duración. Estos criterios de revisión, así como la consulta a expertos permitió realizar el análisis que confirmó el supuesto principal del trabajo.

El quinto capítulo conlleva al análisis de la situación de las mujeres conforme las brechas de igualdad, en el marco de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado guatemalteco ante la Agenda del Milenio, finalizada su vigencia en el año 2015.

Los indicadores analizados fueron: paridad en educación (acceso a la educación), proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola (autonomía económica), proporción de escaños ocupados por mujeres en el Congreso (empoderamiento político), disminución de la mortalidad materna y acceso universal a la salud reproductiva (acceso a uso de medios de planificación familiar y atención prenatal). También se presentan las posibles causas de las brechas que persisten; la discrepancia entre lo actuado y los logros alcanzados y las tareas y metas pendientes derivadas de los hallazgos.

Finalmente se presentan las conclusiones generales del estudio, y a manera de cierre, los futuros escenarios para investigación.

La igualdad de las mujeres debe ser un componente central en cualquier intento para resolver los problemas sociales, económicos y políticos de un país.¹

Kofi Annan 2005

CAPÍTULO 1. Contexto de país e incidencia de los tratados internacionales en la promoción de la igualdad de género en Guatemala

Para poder interpretar y reconocer el avance que se tiene en materia de igualdad de género, es importante partir del contexto de país, el cual es descrito desde la perspectiva cultural, social y económica. En la caracterización del país a través de sus indicadores se reflejan rezagos en el desarrollo,⁸⁰ altos niveles de inequidad y exclusión hacia las mujeres, principalmente las mujeres indígenas y las que viven en el área rural. A pesar de ser un país de tanta riqueza cultural y natural, en Guatemala existe un patrón de pobreza que afecta más directamente a las mujeres y a los niños.

En este capítulo, además de la caracterización del país a través de algunos de sus indicadores sociales y demográficos, se presenta un recorrido cronológico de las conferencias y eventos mundiales que han despertado el interés y el compromiso de los Estados a incluir en sus propias agendas el tema de la igualdad entre los géneros.

Se hace referencia a los tratados internacionales y compromisos adquiridos que han tenido influencia en las acciones que Guatemala ha emprendido a favor de las mujeres. Han provocado que el Estado guatemalteco asuma responsabilidad ante el desafío de lograr la igualdad de género, con las consecuentes modificaciones legales y los mecanismos necesarios, para transformar la realidad desigual que viven las mujeres guatemaltecas.

Es preciso resaltar que, en la Agenda Internacional, la desigualdad entre hombres y mujeres, ha sido una preocupación constante a partir de los años 70. Claro está que en paralelo la lucha reivindicativa de las mujeres feministas y una serie de acontecimientos históricos que influyeron, dieron inicio, consecuentemente, a una nueva etapa en la evolución del enfoque constitucional de la relación entre los géneros,⁸¹ así como también las pautas jurídicas para

⁸⁰ PNUD, índice de Desarrollo Humano Guatemala ocupa el 125 lugar de 168 países evaluados., 2017.

⁸¹ Género y Garantías Constitucionales en el Derecho Penal. III Encuentro de Magistradas Constitucionales de Iberoamérica, Guatemala 14 al 16 de abril, 2015 <http://fundacionjyg.org/wp-content/uploads/2018/08/Libro>

el reconocimiento pleno de los derechos de las mujeres, los que se establecen a partir de los principios rectores de la igualdad, la no discriminación y la equidad.⁸²

Estos movimientos han dado lugar a los debates semánticos sobre la conceptualización de la igualdad, la equidad y la terminología de género, con implicaciones en la actuación de los Estados.

La Doctora Carmen Colazo en su artículo *Feminismos en la América Latina*,⁸³ hace alusión a una serie de logros compendiados que caracterizaron la actuación de los países de América Latina:

- a. Irrupción en el espacio público demandando reconocimiento y redistribución de derechos para las mujeres en relación a los hombres, dentro de la lucha por sus Derechos Humanos (Fraser, Nancy; 1999).
- b. Construcción de una teoría crítica, la generación del sistema sexo/género y sus derivaciones epistemológicas, deontológicas, metodológicas y pragmáticas (desde Rubin, Gayle; 1975).
- c. Elaboración y ejecución de políticas públicas específicas (educativas, de salud, trabajo y otras), con enfoque de equidad de género y programación estratégica transversal, desde el Gender Mainstreaming (García Prince, Evangelina; 2003).
- d. Han visibilizado a las diversas orientaciones sexuales, y favorecido el empuje y aporte teórico del movimiento de la diferencia sexual (Butler Judith, 1990; Braidotti Rossi; 1991-1994 y otros/as).
- e. Han relevado las interseccionalidades de género, raza, etnia, clase, edad y otras desigualdades entrecruzadas como miradas ineludibles sobre la complejidad social para el abordaje del desarrollo humano, a fin de erradicar la pobreza, la desafiliación y la exclusión (Robertson, 1992-Anderson, Janine; 2004 -Espinosa Miñoso, Yuderkys; 2008).

⁸² ONU; Agenda Global de Naciones Unidas Para la Mujer <https://journals.openedition.org/polis/3538>

⁸³ Colazo, Carmen; *Feminismos en la América Latina Globalizada/Localizada* Revista Venezolana de Estudios de la Mujer - Julio/Diciembre, 2009 - Vol. 14/ N° 33, Pp. 105-118

En 1975 la Organización de las Naciones Unidas comienza a posicionarse para abordar decididamente la condición excluida de las mujeres en Conferencias sobre la Mujer. La primera Conferencia se realiza en México, en contexto latinoamericano, la misma visibiliza la fuerza del movimiento global del feminismo y declara el Decenio de las Mujeres (1975-1985),⁸⁴ con el fin de lograr su adelanto en el mundo y a nivel regional. Las conferencias de Naciones Unidas, han permitido que, en Latinoamérica, políticas que no hubieran ingresado a las agendas públicas de los Estados, lo hagan desde el apoyo de la cooperación internacional.

Se han celebrado cuatro Conferencias Internacionales de la Mujer: la primera en 1975, en la Ciudad de México con el lema “Igualdad, Desarrollo y Paz”; la segunda, en Copenhague en 1980; la tercera en Nairobi en 1985 y, la cuarta, en Beijing en 1995 donde se celebró la Conferencia más significativa.⁸⁵ La orientación de dichas conferencias insta a los Estados a crear las condiciones para una mayor paridad entre los géneros y así propiciar el goce igualitario de los derechos.

1.1. Guatemala un país de contrastes: características culturales, sociales y económicas

Tal y como lo han descrito, con cierto toque de poesía, los apuntes característicos del país: si hay algo que define a Guatemala son los contrastes:⁸⁶ desde su topografía, pues es posible encontrar poblados a más de 3 mil metros de altura que se cubren de escarcha durante los meses fríos, hasta planicies donde el sol abrasador tuesta la piel de los habitantes de las costas del Atlántico y Pacífico.

⁸⁴ ONU, Cuatro Conferencias Internacionales de la Mujer, Onumujeres SF
<https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>
(10/08/19)

⁸⁵ La transformación fundamental que se produjo en Beijing fue el cambio del sujeto en cuestión, corriéndose de la categoría "mujer" al *concepto de "género"*, y reconociendo que toda la estructura de la sociedad debía que ser revaluada a la luz del desarrollo de los estudios de género, ya que únicamente a través de esta perspectiva podrían generarse los cambios necesarios que posibilitaran la participación de ambos sujetos en pie de igualdad.

⁸⁶ Ana Lucía González, Un país de Contrastes (Guatemala, Revista D, 2015)
https://www.prensalibre.com/revista-d/contrastes_de_guatemala-disparidad-indicadores_economicos_y_sociales_0_1307269420/ (20/3/2019)

Un país que es cuna del Premio Nobel de Literatura 1967: Miguel Ángel Asturias, pero con el 18.5 por ciento de habitantes que no saben leer ni escribir⁸⁷. Guatemala es patria de la Premio Nobel de la Paz 1992, Rigoberta Menchú, pero diariamente ocurren muertes causadas por la violencia homicida, con una tasa de 23.5 por cada 100,000 habitantes, condición esta que nos sitúa entre los países más violentos de la región.⁸⁸

Guatemala fue cuna de la civilización maya que hizo aportes muy significativos a la arquitectura, la matemática, la topografía, el arte textil, etc. que se han proyectado a través de los siglos; paradójico resulta que hoy en día, las comunidades indígenas guatemaltecas son las más atrasadas y carecen de acceso igualitario a la educación, salud o servicios básicos, respecto del resto de población, mayoritariamente mestiza. Además de marginados, los indígenas fueron víctimas de políticas de exterminio durante la guerra civil guatemalteca de 1960 a 1996.⁸⁹

Como éstas, podría seguirse enumerando las contraposiciones del país en muchos aspectos más, pero hablemos mejor de las disparidades, que abandonan la poesía inicial para convertirse en crudas realidades.

Guatemala posee grandes riquezas, en lo que a biodiversidad se refiere; cuenta con una gran cantidad de microclimas y características geológicas por lo que le atribuyen popularmente la denominación de “El país de la Eterna Primavera”.⁹⁰

⁸⁷ INE, Guatemala, 2018. <https://www.censopoblacion.gt/cuantosomos>

⁸⁸ Programa Diálogos, informe Estadístico de la Violencia en Guatemala <https://www.dialogos.org.gt/wp-content/uploads/2018/07/Informe-SEMESTRAL-sobre-la-Violencia-Homicida-en-Guatemala-2018-ver-FINAL.pdf>

⁸⁹ Anónimo, “Los Mayas del esplendor a la miseria. Los descendientes de los mayas viven, discriminados, explotados y sumidos en la miseria” (El Tiempo, Guatemala, 22 de diciembre 2012) <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12467341> CMS-12467341 (12/07/17)

⁹⁰ Xplorando Guatemala. Significado del nombre Guatemala: Son varias las personas quienes afirman que a Guatemala se le llama el país de la eterna primavera debido a que su nombre hace referencia a su diversidad de flora. Se cree que el nombre Guatemala se origina del nahuatl *Quauhtlemallan*, que significa lugar de muchos árboles. Según el otro criterio, se dice que en un principio a Guatemala se le llamaba de esta forma debido a que, en todo el territorio, la temperatura se mantenía en un nivel templado durante todo el año. Es decir que no había climas extremos. Guatemala, tradiciones <https://aprende.guatemala.com/cultura-guatemalteca/tradiciones/por-que-a-guatemala-se-le-llama-el-pais-de-la-eterna-primavera/> (consultado 16/07/17)

Guatemala es el tercer país más extenso de Centroamérica. Su variedad geográfica y climática, entre otros factores, son responsables de la existencia de una amplia variedad de ecosistemas y de especies. Posee grandes extensiones de áreas protegidas, por ejemplo, la Reserva de Biosfera Maya que ocupa el 23 por ciento del territorio nacional y constituye el área protegida más grande Mesoamérica.⁹¹

Dentro de toda la riqueza natural que posee, cabe destacarse que, Guatemala es un país altamente vulnerable a los desastres naturales, con impactos sociales negativos, especialmente en la agricultura, vivienda, infraestructura de carreteras y puentes, así como en la economía y el medio ambiente. El territorio descansa sobre plataformas sísmicas, lo que lo hace una región con alta probabilidad de eventos adversos. Es, además, uno de los países latinoamericanos más expuestos al cambio climático (sequías, tormentas).⁹²

En el período estudiado se pueden citar el huracán Mitch, tormentas tropicales Stan y Agatha y varias depresiones tropicales que ocasionaron daños y pérdidas en el acervo productivo y social guatemalteco, sin que el Estado hubiese contado con los recursos y las capacidades necesarias y suficientes para atender de manera oportuna y de forma eficaz las necesidades de la población.

El país está clasificado como uno de los cinco países de mayor riesgo en el mundo, en términos de la vulnerabilidad de su PIB a los desastres naturales, donde el 83.3 por ciento del PIB se genera en áreas de riesgo.⁹³ Algunos estudios han demostrado que las pérdidas generadas por los desastres naturales afectan directamente a las personas más vulnerables, es decir, personas de la tercera edad, mujeres, especialmente mujeres indígenas y niños y niñas, particularmente quienes viven en áreas rurales pobres.

⁹¹ Kirchhoff, 1943 Mesoamérica es la región cultural del continente americano que comprende la mitad meridional de México, los territorios de Guatemala, El Salvador, Belice, así como el occidente de Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Mesoamérica significa "América media", el cual se diferencia de otras regiones por la forma de vida de sus pobladores, su clima y su geografía.

⁹² Guatemala, Costa Rica, El Salvador y Nicaragua hacen parte de los 15 países con mayor riesgo a sufrir desastres naturales y quedar devastados, según este estudio. World Risk Index de 2015, informe citado en <http://cnnespanol.cnn.com/2016/04/26/ estos-paises-tienen-el-mayor-riesgo-de-quedar-devastados-por-un-desastre-natural/> (16/10/17)

⁹³ Cepal, Evaluación de Impactos Sociales, Ambientales y Económicos. Informe Guatemala, 2011.

Guatemala cuenta con una gran riqueza y diversidad de culturas, cuenta con cuatro grandes grupos étnicos: mayas, xincas, garífunas y ladinos y 22 comunidades lingüísticas. Los pueblos mayas predominantes en el país son el K'iche, el Q'eqchi, el Kaqchikel y el Mam, que representan el 81 por ciento del total de población indígena.⁹⁴

La diversidad cultural de Guatemala ha sido afectada por una fuerte dominación y opresión contra los pueblos indígenas y contra las mujeres dando lugar al racismo, diversas formas de violencia contra las mujeres y a la discriminación estructural, legal, institucional y cotidiana.⁹⁵

Si bien es cierto, Guatemala es un país de América Central que se caracteriza por su riqueza natural, pluralidad étnica, lingüística y cultural, también contrasta la pobreza extrema.⁹⁶ Tiene un fuerte problema de inequidad y pobreza; aunque se reconoce que hay algunos avances en materia de desarrollo, el progreso alcanzado deja atrás a millones de personas, entre ellos mujeres y grupos indígenas, y esta brecha puede ampliarse a menos que se eliminen aquellos obstáculos al desarrollo profundamente arraigados, como la violencia, la discriminación y la desigualdad.

De acuerdo con el último censo de población, Guatemala tiene una población de 16,3 millones de habitantes,⁹⁷ las mujeres corresponden al 51.5 por ciento de toda la población y el 48.5 por ciento la conforman los hombres. El 54 por ciento de la población vive en el área urbana, en comparación con la población rural que es de 46 por ciento. En cuanto a grupo étnico, la población indígena, corresponde al 44 por ciento, siendo la no indígena el 56 por ciento.⁹⁸

⁹⁴ ONU: Guatemala, Análisis de la situación de país 2008. www.gt.undp.org/.../Guatemala/. (3/07/17)

⁹⁵ CIDH informe: "Situación de Derechos Humanos en Guatemala" 2016 El informe aborda la situación de los derechos humanos en Guatemala, así como una serie de desafíos estructurales en materia de acceso a la justicia e impunidad, seguridad ciudadana, marginación y discriminación que han afectado en forma severa los derechos humanos de sus habitantes.

<http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2016/guatemala/guatemala.html> (17/10/17,

⁹⁶ INE, censo de población 2018

⁹⁷ INE Censo de población 2018, incluye conciliación estadística.

⁹⁸ INE. Estimaciones y Proyecciones de Población, con base en los Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación 2002. Citado en Caracterización Estadística: República de Guatemala. Guatemala 2012, 13, y Censo de población 2018.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística –INE-, Guatemala registra 59.3 por ciento de habitantes en pobreza y pobreza extrema, de los cuales el 39.8 por ciento es población indígena y 13 por ciento no indígena. De esta población, el 35.3 por ciento vive en el área rural y el 11.2 por ciento en el área urbana.⁹⁹

Según lo describe Juan Pablo Ozaeta del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, “la pobreza en Guatemala tiene un rostro rural e indígena, pero también de mujer, porque son las niñas las más expuestas a su impacto, sobre todo en relación con la oportunidad de tener acceso a la educación”.¹⁰⁰ Por su parte, Verónica Simán, del Fondo de población de Naciones Unidas en Guatemala, complementa "El rostro más humano, dramático y visible de las poblaciones vulnerables y que debería de ser una prioridad en las estrategias, políticas y programas de protección social, lo constituye la niña indígena, discriminada por ser niña, indígena, pobre y rural".¹⁰¹ La pobreza está presente predominantemente en la población rural, indígena, mujeres y en los menores de 18 años.¹⁰² La población que habita en zonas rurales tiene menor acceso a servicios, mayores riesgos para la salud y menores oportunidades para el bienestar, por poseer mayores niveles de pobreza.¹⁰³

Los indicadores del PNUD, clasifican a Guatemala como uno de los países más vulnerables y de mayores índices de inseguridad alimentaria en toda Latinoamérica, como consecuencia de bajos ingresos, baja capacidad para producir alimentos, altos niveles de desnutrición, y alta vulnerabilidad a fenómenos climáticos, como ya se ha señalado.

El comportamiento demográfico del país impone grandes retos al desarrollo social, puesto que la población guatemalteca es la más numerosa de la región centroamericana. Entre 1950

⁹⁹ INE, Encovi, Caracterización, república de Guatemala p. 7 (13/10/17)

¹⁰⁰ Anónimo, “Pobreza se agudizó en Guatemala” (Prensa libre, Guatemala, 17 de octubre de 1916) <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/expertos-afirman-que-pobreza-se-agudizo-en-guatemala-en-ultima-decada> (11/10/17)

¹⁰¹ <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/expertos-afirman-que-pobreza-se-agudizo-en-guatemala-en-ultima-decada> (11/10/17)

¹⁰² La metodología utilizada por la Encovi para determinar las líneas de pobreza absoluta consiste en fijar el costo mínimo necesario para cubrir una canasta que le permita a una persona satisfacer las necesidades alimentarias y no alimentarias. Las necesidades no alimentarias incluyen el valor de uso de la vivienda, servicios recibidos en la vivienda, gastos en educación y salud, gastos en transporte y comunicaciones y gastos personales, incluyendo ropa y calzado, entre otros.

¹⁰³ INE/ENCOVI, Guatemala, 2006

y el 2006 aumentó en más de 10 millones de habitantes.¹⁰⁴ La tasa de crecimiento poblacional sigue siendo elevada (alrededor de 2.5 por ciento anual), principalmente como resultado de la alta tasa de fecundidad que, si bien se ha reducido a lo largo del tiempo, todavía es de las mayores de la región: 4.4 hijos por mujer, para el año 2002,¹⁰⁵ y 2.7 en el año 2018.¹⁰⁶

Para el quinquenio 2005-2010, la esperanza de vida al nacer (EVN)¹⁰⁷ de las y los guatemaltecos era de 70 años, con una expectativa más alta para las mujeres 73.8 años que para los hombres 66.7 años;¹⁰⁸ siendo para entonces una de las menores de América Latina, superando únicamente a Haití.

Otro aspecto que cabe destacarse es el relacionado con el nivel educativo ya que la población guatemalteca de más de 15 años de edad tiene un promedio de escolaridad de 6.5 años;¹⁰⁹ en el área metropolitana el promedio educativo es de 8 años, en contraste con el área rural que cuenta únicamente con un promedio de 4 años de escolaridad; las mujeres indígenas cuentan únicamente con 3 años, las mujeres no indígenas con 5.3 años; en comparación con los hombres indígenas y no indígenas con 4.2 y 5.9, respectivamente.¹¹⁰

Asimismo, el promedio de años aprobados para población mayor de 15 años es de 4.9 años de estudio, no obstante, al desagregar la información por sexo y etnia se puede constatar que existen diferencias poniendo en desventaja a mujeres indígenas.¹¹¹

¹⁰⁴ Instituto Nacional de Estadística (INE) y Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE-CEPAL). Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050. Guatemala, diciembre 2003.

¹⁰⁵ Según datos de CEPAL/CELADE, para el período 90-95, Guatemala tenía la más alta tasa de fecundidad de la región latinoamericana. Celade, Guatemala, Población y desarrollo, un Diagnóstico. Cepal 2001. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7156-guatemala-poblacion-desarrollo-un-diagnostico-sociodemografico>

¹⁰⁶ INE, Censo poblacional 2018, Guatemala.

¹⁰⁷ INE, República de Guatemala, Estadísticas Vitales 2014, pp78 <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2016/01/13/FijigScCmvJuAdaPIozybqKmr01Xtkjy.pdf> (13/10/17)

¹⁰⁸ La esperanza de vida al nacer aumentó de 42 a 69 años, en el período 1950-2005, lo que significó aproximadamente 0.5 años de vida adicional por cada año calendario.

¹⁰⁹ Mineduc Guatemala 2013, citado en Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD (2015-2016)

¹¹⁰ Ibid

¹¹¹ Instituto Nacional de Estadística, Guatemala, 2014 <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf> (13/10/17)

Por paradójico que resulte, según el Compendio de educación del Instituto Nacional de Estadística (INE), en el año 2015 el número de matriculados en educación superior incluyendo a la universidad Nacional y a nueve de las privadas, fue de 366 mil 674; de estos, 155 mil 925 correspondían a universidades privadas. En ese año, 54 de cada cien inscritos fueron mujeres, lo que denota un gran avance. De acuerdo con Ana Patricia Borrayo directora del Instituto Universitario de la Mujer, de la Universidad de San Carlos –Imusac- en ese entonces, explica que el anhelo de las mujeres por lograr su acceso a las aulas universitarias tuvo una demora de casi 200 años y que fue a partir de la Reforma Liberal de 1871 que se empezaron a replantear e instaurar algunos cambios al sistema educativo nacional de ese entonces.¹¹²

En lo que a alfabetización se refiere, las mujeres registran más analfabetismo (21.7 por ciento) que los hombres (15 por ciento) a nivel nacional.¹¹³ El 41.7 por ciento de los indígenas son analfabetas frente a 17.6 por ciento de los no indígenas.¹¹⁴

Según el PNUD, Guatemala enfrenta retos de cara a un crecimiento económico significativo de la región latinoamericana que no se ha traducido necesariamente en mejor salud, educación y empleo para todos, pero resulta importante destacar que, una de las debilidades del Estado de Guatemala, es consecuencia de su poca capacidad de movilización de recursos, ya que tiene una de las cargas tributarias más bajas de Latinoamérica, a pesar que, a diferencia de otros países, los ingresos tributarios constituyen la gran fuente de recursos del Gobierno central.¹¹⁵

¹¹² En el siglo XIX, alrededor de 50 años después de la Independencia, el gobierno liberal, encabezado por los generales Miguel García Granados y Justo Rufino Barrios, puso cuesta arriba la influencia que los eclesiásticos ejercieron por centurias, tanto en educación, ritos, costumbres y formas de pensamiento, así como en cuestiones políticas y económicas.

¹¹³ PNUD Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2015-2016, Guatemala 2016.
<http://desarrollohumano.org.gt/estadisticas/estadisticas-genero/tasa-de-alfabetismo-por-sexo-segun-departamento/> (17/10/17)

¹¹⁴ Sistema de Naciones Unidas. Evaluación de País, Guatemala, 2009

¹¹⁵ El resultado de la baja carga tributaria es un presupuesto limitado, cuyas tasas de ingresos y egresos se han mantenido casi estancadas en el largo plazo. Ello ha restringido la inversión pública y el gasto de funcionamiento, y obligado a aumentar la deuda pública.

Aunque en los últimos años la niñez se ha beneficiado de algunos progresos en las esferas de salud, nutrición y educación, la inversión social en Guatemala sigue siendo una de las más bajas de América Latina, lo que dificulta que el país desarrolle programas sociales significativos.

La escasez de recursos financieros para los gastos del hogar y la consecuente incorporación del menor al mundo laboral, son algunas de las principales razones por las que las niñas y niños no avanzan en su trayectoria educativa y no pueden romper con el ciclo de pobreza en el futuro. En el área rural el niño y la niña, se incorpora a labores familiares o de generación de ingresos desde temprana edad, lo que provoca deserción, fracaso escolar y que no concluyan su nivel primario, o en todo caso, no accedan al sistema educativo.

El mercado de trabajo en Guatemala se caracteriza por las relaciones desiguales entre hombres y mujeres. De acuerdo a la ENEI 2013, el 64 por ciento de la población en edad de trabajar es población económicamente activa (PEA), con una participación de los hombres de 83 por ciento, en contraste con una participación del 40 por ciento de las mujeres. Las mujeres se encuentran trabajando principalmente en: comercio 39 por ciento, en actividades informales donde no cuentan con seguro social.¹¹⁶

Aproximadamente 7.2 por ciento de la fuerza laboral de mujeres (169,000) trabajan como empleadas domésticas y no cuentan con leyes adecuadas que velen por su protección, lo cual facilita que perciban salarios por debajo del salario mínimo y no sean inscritas en el seguro social; y donde más de 80 por ciento son mujeres indígenas. En algunas regiones, el trabajo de las mujeres, en su mayoría indígenas, en actividades agrícolas no es remunerado, ya que se considera parte del ingreso de los hombres. Las mujeres dedican en promedio 6,1 horas al día al trabajo no remunerado, que aporta al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, y 7.5 horas al día al trabajo remunerado; en contraste, los hombres dedican 2.6 horas al día al trabajo no remunerado y 8.6 horas al día al trabajo remunerado, lo que

¹¹⁶ INE/ENEI: Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos. Guatemala, 2013

representa una mayor carga y sobrecarga de trabajo para las mujeres. El desempleo para las mujeres es 4.6 por ciento y para los hombres 2.4 por ciento.¹¹⁷

La caracterización del país a través de sus indicadores y aspectos más representativos nos muestra brechas e inequidades que desfavorecen a las mujeres, los indígenas y las poblaciones rurales.

Los contrastes en el país son evidentes; a pesar de ser uno de los países más ricos y diversos de América Central, Guatemala padece uno de los niveles de desigualdad más altos del planeta. Tal y como lo afirma Julliard: en esencia, hay “dos Guatemalas”, una con buena posición económica y una pobre, una urbana y otra rural, una ladina y otra indígena con grandes brechas sociales y económicas. Se resalta una marcada riqueza en las zonas urbanas y de pobreza en las zonas rurales.¹¹⁸ Explica que este fenómeno se observa fácilmente en una capital con acceso a servicios básicos y de calidad, alto nivel social, en contraste con una población rural donde es difícil encontrar servicios de salud y los niveles de pobreza extrema son alarmantes.

En Guatemala, la desigualdad tiene una correlación étnica, de género y territorial. La población indígena tiene menos ingresos, menos educación, menor cobertura de salud, menos acceso a la educación universitaria y menos representación política. En el caso de las mujeres, la situación es similar y se agrega la violencia de género, que tiene un carácter

¹¹⁷ Basado en los indicadores de ENCOVI, 2011, la OIT en el año 2012, ubicó a Guatemala como el país con menos equidad salarial de género en América Latina. El salario de las mujeres equivale a un promedio del 26% menos que los hombres, trabajando un promedio de 5.5 horas más, tanto en actividades remuneradas como no remuneradas. La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida del 2011, realizada por el INE, reveló que en nuestro país las mujeres trabajan más tiempo que los hombres; en promedio laboran 13.5 horas al día y los hombres, 11; en ese lapso laborado reciben salario solo por 7.2 horas, mientras que a los varones les pagan por 8.4 horas. O sea que las mujeres dedican 6.3 horas de trabajo diario sin recibir remuneración alguna, mientras que los varones destinan 2.6 horas.

La Encuesta Nacional de Empleo e Ingreso 2012 reflejó que los hombres ganan hasta el 100% más que las mujeres. En el área urbana, en promedio, un hombre independiente gana Q3 mil 600 y la mujer, Q1 mil 400.

¹¹⁸ Valerie Julliard, coordinadora residente del Sistema de Naciones Unidas en Guatemala

https://www.prensalibre.com/revista-d/contrastes_de_guatemala-disparidad-indicadores_economicos_y_sociales_0_1307269420/

sistémico y que se expresa en todos los ámbitos de la vida social. También hay desigualdades entre lo urbano y lo rural.¹¹⁹

El nivel de pobreza extrema sigue aumentando y afecta particularmente a las mujeres, quienes además siguen siendo mayoría entre las personas analfabetas, sobre todo como ya se ha dicho, las indígenas y en las áreas rurales. Esta triple discriminación: por ser mujeres, indígenas y rurales se traduce en una situación de alta vulnerabilidad. “Guatemala está entre los países latinoamericanos con mayores niveles de desigualdad y con indicadores de pobreza, especialmente en áreas indígenas y rurales, y sus tasas de desnutrición crónica están entre las mayores de la región”, según informa el Banco Mundial.¹²⁰

La historia política de Guatemala la define como un país de incipiente democracia, que en los últimos 55 años ha vivido golpes de Estado ante las dictaduras militares y sostuvo una guerra interna de 36 años que cobró cientos de víctimas, dejando estragos en la vida de los guatemaltecos. El conflicto armado se originó por la desigualdad social y económica, la exclusión política y cultural, y el reconocimiento de los derechos de amplios sectores sociales, sobre todo de los pueblos indígenas y las mujeres.

El Estado guatemalteco ha tenido que reconocer que la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son dimensiones fundamentales para la democracia y el desarrollo humano, es por ello que se hace necesario que se garanticen sus derechos, se facilite su participación, se beneficien del desarrollo, en especial las mujeres indígenas y las mujeres que viven en áreas rurales, reconociendo su valioso aporte a la economía (trabajo remunerado y no remunerado) y en los procesos de toma de decisiones que permitan elevar su calidad de vida, y participar en las decisiones que afectan sus vidas y sus comunidades.

Conviene ahora analizar el camino que han recorrido las mujeres y los obstáculos que han enfrentado para participar como iguales en el mercado laboral, de educación y la esfera pública.

¹¹⁹ PNUD; informe de Desarrollo Humano, Guatemala, 2019.

¹²⁰ Banco Mundial, Panorama General del país, Guatemala, 2016.
<http://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>

1.2. Conceptualización y razones para propiciar la igualdad de género

El concepto de “género” ha sido considerado uno de los puntos clave en el desarrollo de la teoría feminista de la segunda ola,¹²¹ que distingue entre el sexo biológico y la socialización de la feminidad y la masculinidad. Las discriminaciones contra las mujeres no pueden explicarse por diferencias biológicas; se trata de una construcción cultural, basada en el patriarcado que otorga privilegios a los varones y subordina a las mujeres y que, como tal, produce injusticias que pueden y deben revertirse. Simone de Beauvoir fue quien, por primera vez se refiere al concepto de género en su obra *El Segundo Sexo*. Con el mensaje “no se nace mujer, se llega a serlo”, advirtió que el sexo está más ligado a la esfera biológica, a aquello que se trae al nacer, y que la noción de género tiene más bien un carácter sociocultural, que es construida dentro de la sociedad, en particular donde se desenvuelve el individuo y es aquí donde se vuelve o no efectiva, intentando regular el orden de las cosas y el comportamiento de las personas.¹²²

En los años ochenta, el género se consolidó de manera académica en las ciencias sociales y comenzó a utilizarse en una gran variedad de formas, interpretaciones, simbolizaciones y organizaciones de las diferencias sexuales, en búsqueda siempre de su legitimidad académica. En los noventa su uso se popularizó y cada vez se vinculó más a discursos políticos de equidad de género.

Lamas señala que su uso se convirtió en una moda intelectual y política que distinguió cuatro funciones: primero, como producción académica de reflexiones y debates teóricos; segundo, como estudios sobre cuestiones puntuales de relaciones de hombre y mujer; tercero, como programas y políticas públicas que buscaban remediar la subordinación laboral y educativa de las mujeres; y cuarto, como un proceso de transversalización de la perspectiva de

¹²¹ La Segunda Ola Feminista se sitúa desde la referencia de los estudios feministas anglosajones entre principios de la década de 1960 hasta finales de la década de los 80 coincidiendo con el inicio del *Movimiento de Liberación de las Mujeres* en Estados Unidos. Según esta referencia, mientras la primera ola del feminismo anglosajón se enfocaba principalmente en la superación de los obstáculos legales (*de jure*) a la igualdad (sufragio femenino, derechos de propiedad, etc.) en la segunda ola del feminismo en Estados Unidos las reivindicaciones se centraban en la desigualdad no-oficial (*de facto*), la sexualidad, la familia, el trabajo y el derecho al aborto. Burquet, Eleonor, movimiento de los derechos de las mujeres.

¹²² Álvarez R., S. (. Identidades y teoría de género. Hembra, mujer, femenina. Emprendedoras en la Red. 2007 Recuperado de http://www.emprendedorasenred.com.ar/noticias_detalle.php?id=492

género.¹²³ Según la OEA, el concepto comienza a surgir como respuesta a las interrogantes teóricas-metodológicas planteadas por la constatación de evidentes asimetrías y desigualdades existentes entre hombres y mujeres en función de su sexo.¹²⁴ En los noventa, sobre todo en la IV Conferencia Mundial de las Mujeres de 1995, es que el término pasa a formar parte de las políticas públicas.

Como parte del fruto de la lucha feminista en visibilizar la condición desigual e inequitativa entre hombres y mujeres, surge el término “equidad de género”; según lo afirma Maier, constituye un puente conceptual entre la igualdad y la discriminación. La categoría “equidad de género” articula un campo de interrelación más ecuánime a través del reconocimiento del significado de las diferencias en la producción y reproducción de la subordinación y discriminación.¹²⁵

El término se acomoda en las agendas públicas, producto de las demandas de justicia genérica de los movimientos de mujeres. Según UNESCO, se define como “la imparcialidad en el trato que reciben mujeres y hombres de acuerdo con sus necesidades respectivas, ya sea con un trato igualitario o con uno diferenciado, pero que se considera equivalente en lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades.”¹²⁶

En el ámbito del desarrollo, un objetivo de equidad de género a menudo requiere incorporar medidas encaminadas a compensar las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres”.¹²⁷

¹²³ Lamas, Marta (2006), “Género algunas precisiones conceptuales teóricas”, en *Feminismo, transmisiones y retransmisiones*, México, Taurus

¹²⁴ Duarte Cruz, José María, García-Horta, José Baltazar; *Igualdad, Equidad de Género y Feminismo, una mirada histórica a la conquista de los derechos de las mujeres*, Universidad ICESI, México Revista CS, núm. 18, 2015

¹²⁵ Duarte Cruz, José María, García-Horta, José Baltazar; *Igualdad, Equidad de Género y Feminismo, una mirada histórica a la conquista de los derechos de las mujeres*, Universidad ICESI, México Revista CS, núm. 18, 2016 <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4763/476350095006/html/index.html>

¹²⁶ Unesco; *Que es la Igualdad de Género* <https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digital-library/cdis/>

¹²⁷ Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA): <http://www.ifad.org/gender/glossary.htm> (en inglés).

El concepto de equidad de género ha ido evolucionando, por las mismas demandas del movimiento reivindicativo de las mujeres y porque la profundización teórica permitió establecer nuevos hallazgos y nuevas tendencias en las sociedades y las ciencias sociales.

Durante la conferencia de Beijing en 1995, se acordó que se utilizaría el término igualdad y no el de equidad, dado que el término conlleva el riesgo de que se perpetúen las desigualdades en las relaciones entre los géneros y se consoliden los estereotipos de género que relegan a la mujer. La equidad puede significar justicia, pero también diluir las demandas de derechos cuando se disocia de la igualdad y la no discriminación y existe el riesgo de que se defina de manera arbitraria, por conveniencia política o ideológica. Además jurídicamente no tiene un carácter vinculante.¹²⁸

En cierta medida se dio una confusión conceptual ya que, por una parte la posición del grupo de Derechos Humanos en Pekín abogaron para que se mantuviera el término igualdad, pero en América Latina se seguía prefiriendo el término equidad, ya que muchas veces la igualdad se ha entendido partiendo del hombre como modelo de lo humano, y por lo tanto, se ha creído que cuando hablamos de igualdad entre hombres y mujeres de lo que estamos hablando es de igualar las mujeres a los hombres. En resumen, de hacerlas más semejantes a los hombres para que puedan gozar de los mismos derechos. Esa idea conlleva a que sean las mujeres las que tienen que probar que no son tan diferentes de los hombres y que merecen ser tratadas como humanas.¹²⁹

No obstante, la sustitución del término igualdad por el de equidad no ha traído los beneficios esperados porque la *equidad* es a lo sumo una meta social de la cual los gobiernos pueden excusarse aludiendo toda clase de justificaciones, mientras que la igualdad es un derecho humano y por lo tanto una obligación legal a la que no se pueden sustraer los Estados. Por tal razón, la insistencia en recuperar el uso del término igualdad.¹³⁰

¹²⁸ Declaración de Beijing

¹²⁹ Facio, Alda: Nota para la igualdad: Igualdad o equidad;

https://www.americalatinagenera.org/es/documentos/centro_gobierno/FACT-SHEET-1-DQEH2707.pdf

¹³⁰ Ibid

Por su parte el comité de la Cedaw lo confirmó en su Recomendación General No. 28: “Se exhorta a los Estados parte a utilizar exclusivamente los conceptos de igualdad entre la mujer y el hombre o la igualdad entre los géneros y no el termino de equidad entre los géneros al cumplir con sus obligaciones en virtud de la Convención. En algunas jurisdicciones el concepto equidad se utiliza para referirse al trato justo de la mujer y el hombre en función de sus necesidades respectivas.¹³¹

La *igualdad de género* es un principio jurídico universal y se reconoce a nivel internacional que es una pieza clave del desarrollo sostenible. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres sean iguales, sino que los derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres no dependerán de si nacieron con determinado sexo. La igualdad de género implica que, los intereses, necesidades y prioridades de mujeres y hombres se tomen en cuenta, reconociendo la diversidad de diferentes grupos de mujeres y hombres.¹³²

El término jurídico utilizado en la Convención “igualdad entre los géneros” no puede ser sustituido por el de “equidad” que es un concepto que depende, como ya se ha dicho, de criterios subjetivos. Es decir que podemos medir o evaluar objetivamente cuándo hay igualdad porque según la teoría de los derechos humanos, sólo habrá igualdad si no hay discriminación directa o indirecta, en contra ninguna mujer.¹³³

Se puede afirmar entonces que tanto la igualdad entre hombres y mujeres como la equidad de género, permiten trato idéntico o trato diferenciado según las necesidades respectivas. La distinción es que mientras que el concepto de igualdad exige que el trato, ya sea idéntico o diferenciado, resulte en que las mujeres no sufran ninguna forma de discriminación, el de equidad no hace referencia a eliminar la discriminación que se sabe sufren las mujeres.

¹³¹ ONU Mujeres, OSAGI Gender Mainstreaming - Concepts and definitions; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2010), Recomendación General N° 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados Partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres

¹³² ONU Mujeres, OSAGI Gender Mainstreaming - Concepts and definitions

¹³³ Facio, Alda, Nota para la igualdad: Igualdad o equidad;

https://www.americalatinagenera.org/es/documentos/centro_gobierno/FACT-SHEET-1-DQEH2707.pdf

Es sumamente importante conseguir que mujeres y hombres puedan gozar en igualdad de oportunidades de los beneficios del desarrollo y puedan desarrollar libremente todas sus capacidades. En virtud de ello, el quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible se refiere precisamente a la igualdad de género. “La lucha por la igualdad de género ha sido sin duda una de las revoluciones más importantes, cuyos efectos se hacen sentir cada día. Sin embargo, siguen quedando muchos retos pendientes en relación a la segregación laboral, la desigualdad salarial, la violencia contra las mujeres, la participación política, la pobreza, la educación, etc.”¹³⁴

Asociado a la igualdad, es preciso remitirnos al término “*empoderamiento*” de las mujeres, que de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha sido demostrado una y otra vez que empoderar a las mujeres y niñas tiene un efecto multiplicador y ayuda a promover el crecimiento económico y el desarrollo en el mundo.¹³⁵ Es una estrategia fundamental para que las mujeres asuman un papel de liderazgo, con el fin de producir cambios que les permita participar en las mismas condiciones que los hombres en todas las esferas sociales y, particularmente, en la toma de decisiones.¹³⁶ La Comisión Europea lo define como “ el proceso de acceso a los recursos y desarrollo de las capacidades personales para poder participar activamente en modelar la vida propia y la de su comunidad en términos económicos, sociales y políticos”¹³⁷

El PNUD se centra en la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer no sólo como derechos humanos, sino también como la vía para alcanzar los Objetivos de desarrollo del Milenio y el desarrollo sostenible.¹³⁸ El término empoderamiento de las mujeres, como

¹³⁴ Evolución de la terminología de género.

http://americaingenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=1756&Itemid=491

¹³⁵ Según Organización de Naciones Unidas, la igualdad de género se refiere a “la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres, y las niñas y los niños”. Por tanto, el sexo con el que hayamos nacido nunca va a determinar los derechos, oportunidades y responsabilidades que podamos tener a lo largo de nuestra vida.

<https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-5-gender-equality.html>

¹³⁶ Dicho concepto figura en el texto final de la Declaración y de la Plataforma para la Acción, aprobada por unanimidad durante el evento.

¹³⁷ Comisión Europea (1998): 100 palabras para la igualdad. Glosario de términos relativos a la igualdad entre hombres y mujeres. Dirección General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales. http://www.europarl.europa.eu/transl_es/plataforma/pagina/celter/glosario_genero.htm

¹³⁸ PNUD, Objetivos de Desarrollo del Milenio

estrategia para la igualdad, fue impulsado en la Conferencia Mundial de las Mujeres de Naciones Unidas en Beijing (1995).

Existe un creciente consenso sobre la necesidad de empoderar a las mujeres económicamente, con el fin de mejorar sus condiciones de vida a nivel mundial. Además de mejoras en la vida de cada una de ellas, el empoderamiento económico de las mujeres puede generar avances en comunidades enteras. A través de un mayor empoderamiento económico, los derechos de las mujeres se pueden materializar y los objetivos más ambiciosos de desarrollo se pueden lograr, incluyendo el crecimiento económico sostenible, la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria, un mayor acceso a la salud y educación, y la igualdad de género.¹³⁹

La Conferencia de Beijing en 1995, supuso nuevos avances al lograr que la comunidad internacional manifestara su compromiso para alcanzar la igualdad de derechos entre mujeres y hombres. Los documentos de la Conferencia, la Declaración y la Plataforma para la Acción, identificaron dos estrategias básicas para alcanzar la igualdad: *empoderamiento* del cual ya se ha hecho alusión y *el enfoque de género* en todos los procesos de toma de decisiones y en la ejecución de políticas.

El enfoque de género es una estrategia para lograr que los intereses y las experiencias de las mujeres y de los hombres se conviertan en un aspecto integral de la elaboración, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas económicas, sociales y políticas de modo que beneficien por igual a mujeres y hombres y no se perpetúe la desigualdad.¹⁴⁰

Con el enfoque de género se busca producir cambios en dos sentidos: incrementar el número de instituciones involucradas en la búsqueda de la igualdad de género y aceptar la existencia de una dimensión de género en la sociedad y las políticas públicas.

¹³⁹ PNUD-UN, Objetivos de Desarrollo Sostenible

¹⁴⁰ Cedaw, conceptos clave, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-2_SP.pdf

Los principios de “empoderamiento” y “enfoque de género” están interrelacionados y se complementan para el avance real, efectivo e irreversible de la mujer en la sociedad. Ambas estrategias son abordadas en Beijing y la comunidad internacional asume el compromiso en potenciar el papel de la mujer y de sistematizar la integración de la perspectiva de género en las políticas.¹⁴¹

Resulta muy elocuente la afirmación que hacen las activistas de Development Alternatives with Women for a New Era –DAWN- y citadas por María Rigat-Pflaum: “ha sido una «revolución semántica» generada a través de las políticas binacionales y multinacionales de desarrollo y de la acción de las redes globales de mujeres y del sistema de Naciones Unidas”, en el debate acerca de la visión de mujer y desarrollo.¹⁴²

Resulta afirmativo que en la agenda internacional se siga propiciando la igualdad de género, pero a la vez es lamentable que, a pesar de lo teorizado, muchas mujeres y niñas en el mundo siguen siendo discriminadas y violentadas por su condición de mujer.

El informe de 2017 de la OCDE¹⁴³ el cual tituló “Perseguir la igualdad de género: una batalla cuesta arriba”, asegura que ningún país en el mundo, ni siquiera aquellos más igualitarios, ha alcanzado aún la igualdad de género¹⁴⁴. El informe hace un llamado a los mandatarios de los países miembro, que insistan en reducir las desventajas para las mujeres en las diferentes facetas de su vida. En contraposición y con un poco más de optimismo el PNUD sí reconoce un progreso notable en los últimos 20 años, “*Más niñas van a la escuela que hace 15 años, y la mayoría de las regiones ha alcanzado la paridad de género en la educación primaria*”.¹⁴⁵

¹⁴¹ Gimenez, Pilar Un estudio de la IV Conferencia Mundial sobre las mujeres.
file:///C:/Users/Rina/AppData/Local/Temp/Dialnet-UnEstudioDeLaIVConferenciaMundialSobreLasMujeres-2469890.pdf

¹⁴² Rigat- Pflaum, María, Un enfoque para la Igualdad de Género, NUSO N° 218 / Noviembre - Diciembre 2008 <https://nuso.org/articulo/un-enfoque-para-la-igualdad-de-genero/>(consultado 3/03717)

¹⁴³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) Fundada en 1961, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) agrupa a 36 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

¹⁴⁴ OCDE; La búsqueda de la igualdad de género; Una Batalla Cuesta Arriba, informe 2017; 2018 www.oecd-ilibrary.org p7 (consultado el 1/10/19)

¹⁴⁵ PNUD, Objetivos de Desarrollo sostenible; objetivo número 5 <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/> (consultado 1/10/19)

Acá surge otro termino a definir: “paridad de género” que es el término referido a la relación de igualdad de participación de mujeres y hombres en un ámbito determinado (político, económico y social). Trabajar para lograr la paridad de género (igual representación) es un componente clave para lograr la igualdad entre hombres y mujeres. De acuerdo con PNUD, el grado de paridad de las instituciones políticas y económicas se considera actualmente un indicador de la calidad democrática de los países, integrándose este dato en numerosos índices internacionales.¹⁴⁶

Si bien es cierto, ha habido avances, los mismos no son tan representativos de esa “lucha cuesta arriba”, por lo que viene al caso aludir textualmente la justificación que envuelve al Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 5 que: *“todavía hay grandes desigualdades en algunas regiones y sistemáticamente a las mujeres se les niegan los mismos derechos laborales que tienen los hombres. La violencia y la explotación sexual, la división desigual del trabajo no remunerado -tanto doméstico como en el cuidado de otras personas- y la discriminación en la toma de decisiones en el ámbito público son grandes obstáculos que aún persisten. Garantizar el acceso universal a salud reproductiva y sexual y otorgar a la mujer derechos igualitarios en el acceso a recursos económicos, como tierras y propiedades, son metas fundamentales para conseguir este objetivo”*.¹⁴⁷

Según ONU Mujeres¹⁴⁸ en el año 2014 aún había 52 países en el mundo en el que la igualdad de derechos y deberes entre hombres y mujeres no estaban reconocidos en sus Constituciones. En Guatemala la igualdad ha sido formalmente reconocida en la Constitución de 1985, la cual continua vigente. Pese a ello, en Guatemala las desigualdades entre hombres y mujeres destacan por encima de otros países de América Latina; según el Informe Mundial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) del 2016, titulado “Desarrollo Humano para todos”, el país registra un índice de desigualdad de género

¹⁴⁶ PNUD, Gender Inequality Index. <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>

¹⁴⁷ ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/> (consultado 1/10/19)

¹⁴⁸ ONU; Igualdad de Género: una tarea inacabada; <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/gender-equality/index.html> (consultado el 1/10/19)

de 0.49, que lo ubica en el percentil 72. Esto significa que Guatemala está en una situación más deficiente que el 72 por ciento de los países del mundo.¹⁴⁹

El debate semántico sobre género, profundizado y madurado durante más cuatro décadas por los colectivos de mujeres, defensores de los derechos humanos, sociólogos, filósofos e investigadores en general, en las cumbres y conferencias realizadas, ha ido ampliando sus horizontes y evolucionando. Desde la introducción del concepto de género a inicios de los 70 hasta el establecimiento prioritario de la igualdad de género como una visión compartida de justicia social y derechos humanos ampliamente consensuada en la cuarta Conferencia Mundial celebrada en Beijing.

Más allá del debate semántico que sin duda ha sido enriquecedor, el trasfondo de la terminología puesta en análisis, es eminentemente reivindicativo: busca resignificar el rol de las mujeres, reconoce mediante sus estrategias, las limitaciones para el pleno goce de sus derechos y traslada una responsabilidad directa a los Estados y sus gobernantes para frenar las exclusiones que solo conducen a pobreza, degradación social y a una evidente falta de democracia.

Lo que a continuación se describirá es un recorrido de los eventos que los organismos internacionales han realizado para procurar el avance de las mujeres y la igualdad entre los géneros, influyendo con ellos en las agendas de los países.

1.3. Un breve recorrido de los organismos internacionales en búsqueda de la igualdad

Desde su nacimiento en 1945, Naciones Unidas recogió en el preámbulo de su carta constitutiva, la promoción y defensa de los derechos de las mujeres cuando proclama la Igualdad de los derechos de mujeres y hombres. La Carta de las Naciones Unidas firmada en 1945, junto con la Declaración Universal de los Derechos Humanos aprobada en 1948, constituyen los primeros instrumentos jurídicos de carácter internacional que recogen de una

¹⁴⁹ PNUD; Desarrollo Humano Para Todos, 2016,” <https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR16%20Overview%20Spanish.pdf> (consultado 1/10/19)

manera clara y rotunda, la igualdad entre los seres humanos sin que pueda ser considerado el sexo un motivo de discriminación. En esta línea la Declaración Universal de los Derechos Humanos recogió el principio de no discriminación al definir que la persona humana es titular de todos los derechos y libertades sin distinción alguna de “ningún tipo, raza, color, sexo”, proclamados en esa declaración.¹⁵⁰ Anunció en ese año, su compromiso de trabajar en pos de la igualdad entre hombres y mujeres. Desde este momento, podemos decir que las Naciones Unidas se convierten en la fuerza impulsora de la promoción de instrumentos jurídicos que tengan en cuenta e igualen los derechos entre mujeres y hombres.

El Consejo Económico y Social –ECOSOC-¹⁵¹, en su primera asamblea general, crea dentro de la comisión de derechos humanos una subcomisión sobre la Condición de la Mujer, la cual es elevada a la categoría de comisión en junio de 1946.

En 1954 en asamblea general de la ONU, los Estados parte reconocen la discriminación de hecho y derecho de las mujeres cuando afirman que, son “sujetas de antiguas leyes, costumbres y prácticas” que contradicen los principios y filosofía de la ONU, instando a los gobiernos a abolirlas.¹⁵²

Con el propósito de trabajar el proceso de eliminación de esas leyes, costumbres y prácticas discriminatorias y opresivas hacia las mujeres la asamblea general convoca en 1963 a los Estados a enunciar una Declaración sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

¹⁵⁰ ONU; Carta de Naciones Unidas <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>

¹⁵¹ El Consejo Económico y Social forma parte del núcleo del sistema de las Naciones Unidas y constituye una plataforma fundamental para fomentar el debate y la formulación de ideas innovadoras, así como para coordinar los esfuerzos destinados a lograr los objetivos acordados internacionalmente. Asimismo, es responsable de realizar el seguimiento de las principales cumbres y conferencias de la ONU. De hecho, en 1945 la Carta de las Naciones Unidas estableció la creación del ECOSOC como uno de los seis órganos principales de la ONU.

¹⁵² Gálvez López, Angélica María: Cumplimiento de los Tratados Internacionales en la Participación Ciudadana de la Mujer en la Política a partir de los Acuerdos de Paz”, Guatemala, 2008. Tesis pp 5

Asimismo, en 1958 los Estados miembros firman el convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, como un complemento del convenio 100,¹⁵³ firmado en 1951 que busca regular el salario.

En 1973 la Comisión de la condición de la mujer del ECOSOC contrata un grupo de expertos para iniciar el proceso de formulación de una Convención contra todas las formas de discriminación contra la mujer. En 1975, los primeros esfuerzos de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, por impulsar esfuerzos relativos a establecer mecanismos que den viabilidad a la Convención y su seguimiento, no obstante, debido al aumento de la brecha entre ambos sexos la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró 1975 como Año Internacional de la Mujer y decidió la realización de una Conferencia Mundial. Gradual y progresivamente el Sistema de Naciones Unidas fue integrado a través de sus diversas herramientas (declaraciones, convenciones, protocolos, cumbres, conferencias) de los derechos de las mujeres.

La primera Conferencia Mundial de la Mujer sobre la condición jurídica y social de la mujer realizada en México en el año de 1975, fue promovida con tres objetivos prioritarios: la igualdad de género y la eliminación de la discriminación por motivos de género; la plena participación de las mujeres en el desarrollo y una mayor contribución de las mujeres a la paz mundial.¹⁵⁴

Al concluir la conferencia se anotaron algunas conclusiones principales con implicaciones orientadoras para la transformación de la condición del género femenino en el mundo, una de ellas fue que los Derechos Humanos Universales cargaban con un histórico sesgo masculino repercutiendo en su aplicación uniforme. La segunda conclusión se remite al

¹⁵³ La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 6 junio 1951, en su trigésima cuarta reunión; después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas al principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor y después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional, adopta, con fecha veintinueve de junio de mil novecientos cincuenta y uno, Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951

¹⁵⁴ ONU Mujeres; cuatro conferencias Mundiales (1975-1995) Mexico-Copenhague-Nairobi-y-Beijin <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

hecho de la función biológica reproductora de las mujeres y la división sexual (laboral, jurídica, material, sentimental, de valores y simbólica) que conllevó al reconocimiento de derechos específicos permanentes o temporales, para que las mujeres puedan situarse en condiciones de igualdad con los hombres, a partir de su propia experiencia histórica existencial.¹⁵⁵

Una tercera conclusión fue que entre las mujeres existían diferencias de clase, etnicidad, raza, religión y experiencia nacional, que hacían que la discriminación de género se experimente de diversas maneras. De tal forma, se reconocieron la universalidad de la discriminación vivida por las mujeres en todas las culturas a razón de género, se destacó el impacto sobre la experiencia de género de otras dimensiones identitarias y se estableció una implícita distinción entre igualdad y equidad.¹⁵⁶

El año de 1975 marca un punto de inflexión en lo que se considera el papel de las mujeres; por primera vez no se las considera en el ámbito internacional como meras receptoras de las distintas acciones políticas, sino que pasa a considerarse prioritario la implicación de las mujeres en plena igualdad y al mismo nivel que los hombres, incluyendo en ese proceso su plena participación, en los procesos de desarrollo. Este cambio en el papel de las mujeres se deja notar ya durante la celebración de la propia conferencia con una amplia participación de las propias mujeres en los debates. Cabe destacar que, de las 133 delegaciones de los Estados, 113 estaban encabezadas por mujeres.

En 1976, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem)¹⁵⁷ que proporciona asistencia financiera y técnica, a estrategias y programas innovadores en cuanto al fomento del empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género.

¹⁵⁵ Ibid

¹⁵⁶ Distinción sutilmente trenzada en las estrategias subyacentes a los 16 apartados de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (Cedaw), cuyo encargo fue la resolución primordial de la Primera Conferencia de la Mujer y la primera meta de la Década de la Mujer (1975-1985).

¹⁵⁷ Unifem: El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem) fue un fondo creado en Naciones Unidas para promover y proteger los derechos de las mujeres en todo el mundo con el objetivo de erradicar la violencia y todas las formas de discriminación que padecen las mujeres en todo el planeta.

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó en 1979, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –Cedaw-,¹⁵⁸ y emitió la Declaración de México sobre la igualdad de las mujeres y su contribución al desarrollo y la paz. Aprobó un plan de acción mundial que estableció un mínimo de metas para alcanzar en 1980; estas se centraron en garantizar el acceso equitativo de la mujer a los recursos productivos.

La segunda Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Copenhague, Dinamarca en 1980, evaluó el Plan de acción mundial de 1975; se señaló la disparidad entre los derechos garantizados y la capacidad de la mujer para ejercerlos. Es precisamente a partir de esta conferencia cuando se empieza a hablar de igualdad no sólo desde un punto de vista jurídico, sino también desde el punto de vista del ejercicio de los derechos, de la propia participación de las mujeres, de igualdad de oportunidades reales entre mujeres y hombres y no sólo de los reconocimientos en las leyes.

Para alcanzar las metas de igualdad, desarrollo y paz, la Conferencia estableció tres esferas, éstas fueron: *la igualdad de acceso a la educación, las oportunidades de empleo y servicios adecuados en atención de la salud*. Exhortó a que se adoptaran medidas nacionales más enérgicas para garantizar el derecho de la mujer a la propiedad y el control de los bienes, derechos a la herencia, la patria potestad y la no pérdida de la nacionalidad.¹⁵⁹ También se incitó a que se pusiera fin a las actitudes estereotipadas en relación a la mujer.

Cuando se convocó a la tercera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Nairobi, Kenia en 1985, el movimiento a favor de la igualdad entre hombres y mujeres, había alcanzado un reconocimiento mundial. La Conferencia tuvo como objetivo evaluar los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer; los cuales mostraron que los

¹⁵⁸ La Cedaw ha sido un instrumento muy poderoso en el camino hacia la igualdad entre mujeres y hombres. De hecho, se la reconoce como la Carta de los Derechos Humanos de la Mujer, que vincula a los 165 Estados que la ha ratificado y les obliga a presentar un informe de situación y a evaluarlo cada 4 años.

¹⁵⁹ ONU Mujeres; cuatro conferencias Mundiales (1975-1995) México-Copenhague-Nairobi-y-Beijing <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

objetivos no se habían alcanzado. A fin de superar los obstáculos, se elaboraron las Estrategias de Nairobi, que contenían una serie de medidas encaminadas a lograr la igualdad basadas en tres categorías básicas: medidas de carácter jurídico, medidas para alcanzar la igualdad en la participación social y medidas para alcanzar la igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones.¹⁶⁰

En dicha Conferencia se reconoció que la participación de las mujeres en la adopción de decisiones y la gestión de los asuntos humanos no sólo constituía su derecho legítimo, sino que se trataba de una necesidad social y política que tendría que incorporarse en todas las instituciones de la sociedad.

A partir de la finalización del decenio, Naciones Unidas da mayor relevancia al tema del avance de las mujeres y para ello crea mecanismos internos de mayor posición, transformando la categoría de la Oficina para el Avance de la Mujer en 1988, en la División para el Avance de la Mujer, instancia responsable de promover el tema desde el Sistema.

Dada la creación de la División para el Avance de la Mujer, el Sistema de Naciones Unidas intensifica su apoyo a la promoción de los derechos de la mujer, a través de la implementación de las estrategias de Nairobi, adoptando varias agencias de Naciones Unidas, planes y programas dirigidos a alcanzar los objetivos de las estrategias.¹⁶¹

Como parte del proceso de institucionalización del tema en el Sistema de Naciones Unidas, a partir de 1985 se planifican conferencias periódicas cada diez años, con revisiones intermedias de medio término cada cinco años. En esta línea se desarrolla en 1995, la cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, república de China, oportunidad en que los Estados adoptan con base a las propuestas emanadas de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales y grupos de mujeres, la Plataforma de Acción Mundial –PAM- que actualiza los contenidos de las estrategias de Nairobi y busca dar efectividad a la Convención de todas las formas de Discriminación hacia de la Mujer.

¹⁶⁰ ONU, Nairobi, 1985: Informe de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer 1985, <https://www.cubaencuentro.com/derechos-humanos/derechos-de-la-mujer/documentos-conferencias-mundiales-sobre-la-mujer/>

¹⁶¹ ONU; un poco de Historia. <https://www.unwomen.org/es/csw/brief-history>

Esta Conferencia fue la de más impacto mundial de todas las celebradas hasta ese momento, tanto desde el punto de vista de la participación,¹⁶² como del enfoque que se asume en relación a la igualdad entre mujeres y hombres. Beijing supone un verdadero estandarte en la lucha por la igualdad en el marco internacional.

Tanto en el año 2000 como en el año 2005, la Asamblea General de Naciones Unidas convocó a reuniones extraordinarias para evaluar los objetivos señalados en la Plataforma de Acción de Beijing y valorar el progreso de la igualdad entre mujeres y hombres; en ambas reuniones se reafirma la validez y vigencia de la Plataforma de Acción de Beijing, así como la necesidad de continuar avanzando para poder cumplir con sus objetivos.

Los representantes de los diferentes Estados instan al sistema de Naciones Unidas y a las organizaciones internacionales y regionales a intensificar sus contribuciones para la aplicación de la Plataforma de Acción, y se subraya la esencialidad de esta aplicación para alcanzar los objetivos de desarrollo, incluidos en los Objetivos del Milenio.¹⁶³

Existe una serie de instrumentos normativos, de carácter internacional como declaraciones, convenciones,¹⁶⁴ protocolos,¹⁶⁵ plataformas y pactos,¹⁶⁶ que constituyen un marco jurídico y que han influido para promover la igualdad de género y el respeto por el derecho de las mujeres.¹⁶⁷ Entre algunos de los instrumentos sistematizados por OEA y ONU, se destacan:

¹⁶² En la Conferencia se contó con representaciones de 189 gobiernos y con una participación de 35.000 personas en el Foro paralelo de las organizaciones no gubernamentales

¹⁶³ ONU, Agenda del Milenio, Objetivos de Desarrollo del Milenio.

¹⁶⁴ Una convención es un acuerdo internacional entre dos o más países, que busca garantizar derechos específicos a las personas, reconociendo el valor de esos derechos en el ámbito internacional. Las convenciones establecen obligaciones para los Estados, como la creación o reforma de leyes y políticas internas. Contiene mecanismos para supervisar el cumplimiento de los derechos humanos. Para que un país sea considerado Estado Parte de una convención, debe ratificarla, mediante un proceso interno (Legislativo).

¹⁶⁵ Los protocolos facultativos son mecanismos jurídicos adjunto a una Convención o Pacto. Introduce aspectos de exigibilidad no contemplados en la Convención, pero no otorga nuevos derechos. Es un mecanismo de rectificación y denuncia en relación con la violación de los derechos humanos. Es facultativo, porque los Estados no están obligados a ratificarlo o firmarlo, incluso, si han firmado la Convención a la cual se adjuntó el Protocolo. Algunos de estos documentos han sido la base para crear comités que supervisan su cumplimiento por los Estados parte.

¹⁶⁶ Existen más de 80 convenios y declaraciones que abarcan formas más específicas acerca de los derechos de las mujeres.

¹⁶⁷ OEA-CIM, Marco Jurídico de los derechos de las Mujeres <https://www.oas.org/es/cim/marco.asp>

Convención sobre nacionalidad de la mujer: fue suscrita el 26 de diciembre de 1933 por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), que establece la prohibición de discriminar por razón del sexo en materia de nacionalidad.

Convención Interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer: aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en el año 1948, establece para las partes contratantes, que el derecho al voto y a ser electo/a para un cargo nacional no deberá negarse o restringirse por razones de sexo.

Declaración Universal de Derechos Humanos: fue aprobada por la Asamblea General de la ONU, en resolución 217 de 10 de diciembre 1948. Esta Declaración universal, constituye el documento jurídico base, sobre el que se trabaja el tema de los derechos humanos a nivel legislativo.

Convenio Internacional para la represión de la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena: fue proclamada por la Asamblea de la ONU en resolución 317 de 2 de diciembre de 1949 y entró en vigor el 28 de julio de 1951, cuya finalidad principal es la de reprimir la trata de personas y la explotación de la prostitución ajena, mediante la adopción por parte de los Estados Partes, de medidas tendientes a sancionar y erradicar estas conductas indignas de la persona humana.

Convención sobre los derechos políticos de la mujer: aprobada por la Asamblea de la ONU en resolución 640 de 20 de diciembre de 1952, que recoge en sus 3 primeros artículos, los derechos fundamentales de la mujer en la esfera política.

Convención sobre nacionalidad de la mujer casada: aprobada por la Asamblea General de la ONU en resolución 1040 de 29 de enero de 1957, que entró en vigencia el 11 de agosto

de 1958. Esta Convención establece que ni la celebración, ni la disolución del matrimonio entre nacionales y extranjeros, afecta automáticamente la nacionalidad de la mujer.

Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza: adoptada por la Conferencia de UNESCO el 14 de diciembre de 1960, entró en vigor el 22 de mayo de 1962. La misma establece disposiciones tendientes a eliminar la discriminación en la esfera de la enseñanza por razones de raza, color, sexo, idioma, religión, nacimiento, clase social, posición económica o por cualquier otra situación discriminatoria.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: adoptado por la Asamblea General de la ONU en resolución 2200 de 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976. Su Protocolo Facultativo fue aprobado en resolución 2200A de la misma fecha y también entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

El Pacto desarrolla con más detalles, los principios consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y su Protocolo Facultativo se basa en un tratado internacional, por medio del cual, los Estados parte se obligan a aceptar un procedimiento concreto y específico para examinar las denuncias sobre violación a derechos civiles y políticos protegidos por el pacto internacional correspondiente, que se presenten contra un Estado, pero el mismo sólo se aplica a los Estados parte que hayan firmado el procedimiento.

Convención de la ONU sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para el matrimonio y su registro: fue aprobada en resolución 1763A del 7 de noviembre de 1962 y puesta en vigor el 9 de diciembre de 1964. La misma recoge en sus tres primeros artículos, disposiciones que deben adoptar los Estados partes en relación con el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraerlo y sobre su inscripción en un registro oficial destinado al efecto.

Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer: proclamada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2263 del 7 de noviembre de 1967. Declara que la discriminación contra la mujer es "fundamentalmente injusta y constituye una ofensa

a la dignidad humana". Asimismo, exhorta a la abolición de las leyes y costumbres que discriminen a la mujer, el reconocimiento de la igualdad ante la ley, y a los Estados a ratificar y aplicar los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas contra la discriminación. La Declaración fue un importante precursor de la Convención jurídicamente vinculante llamada Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer también conocida como Cedaw por sus siglas en inglés.

Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado: proclamada mediante resolución 3318 de la Asamblea General de la ONU el 14 de diciembre de 1974, es un documento que recoge en seis puntos, reglas específicas que deben observar los Estados miembros de la ONU, destinadas a la protección de la mujer y el niño que se encuentren en estados de emergencia o de conflicto armado.

Convención Americana sobre derechos humanos (Pacto de San José): aprobada en la Conferencia de los Estados Americanos (OEA) el 22 de noviembre de 1969 en San José, Costa Rica. Es un documento de carácter regional, que reafirma los derechos fundamentales de la persona humana, a través de la enumeración de los deberes de los Estados y los derechos protegidos; los deberes de las personas y los medios de protección de los derechos humanos.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Cedaw): fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981. Con esta Convención se dio un gran paso hacia la meta de la igualdad de derechos para la mujer, al consagrar que la discriminación contra la mujer es una injusticia y constituye una ofensa a la dignidad humana (promulgado en la declaración de 1967). La mencionada Convención, contiene 30 artículos que consagran en forma jurídicamente obligatoria, principios aceptados universalmente y medidas para lograr que la mujer goce de derechos iguales en todos los aspectos. Esta Convención, conocida también como la "Carta Internacional de Derechos de la Mujer", representa un gran avance en el campo de los derechos de las mujeres, toda vez

que amplió las disposiciones generales de los derechos humanos. La misma ha sido ratificada por más de 100 países.

Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer: estas estrategias fueron aprobadas en 1985, en la Conferencia de la ONU realizada en Nairobi, basadas e inspiradas en los principios fundamentales y objetivos contemplados en la Carta de Naciones Unidas, la Declaración de Derechos Humanos y otros Convenios internacionales. Constituyen un conjunto de medidas generales para contrarrestar los obstáculos que impiden el adelanto de la mujer, así como para promover mejores condiciones de vida de la mujer y la erradicación de la discriminación.

Convención Interamericana para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer: mejor conocida como "CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA", fue aprobada el 9 de junio de 1994 por la Asamblea General de Estados Americanos (OEA), en su vigésimo cuarto período de sesiones. Fue el primer tratado internacional del mundo de Derechos Humanos abordó específicamente la temática y la violencia contra las mujeres. Representa otro valioso instrumento jurídico para las mujeres, pues establece a nivel mundial, los parámetros legales en torno a la violencia contra la mujer y al cual quedan sujetos todos los países signatarios de dicha Convención.

Conferencia Internacional de población y desarrollo: realizada en El Cairo en 1994, representa también un avance más a nivel mundial, en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, al plasmarse un Programa de Acción que establece especialmente, los derechos de las mujeres en el área de igualdad y equidad; en el acceso a la toma de decisiones; en los derechos de salud sexual y derechos reproductivos y en el área de la violencia contra la mujer. En esta conferencia se le atribuye énfasis al empoderamiento de las mujeres.

Declaración de Beijing: es una declaración conjunta, adoptada por los Estados miembros de la ONU que participaron en la cuarta Conferencia Mundial, que resume las posiciones y los proyectos de medidas acordadas en la Plataforma de Acción. Esta Declaración expresa la

determinación de los gobiernos, de desarrollar e intensificar esfuerzos y acciones tendientes al logro de los objetivos de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro; promover la independencia económica de la mujer y fomentar un desarrollo sostenible enfocado hacia la persona, a través de la educación, la capacitación y la atención primaria de la salud. Igualmente expresa la determinación de los gobiernos de garantizar la paz para las mujeres; la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña, intensificando esfuerzos para garantizar a éstas el disfrute de condiciones de igualdad de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Las convenciones, pactos y protocolos internacionales revisados, constituyen la ruta que ha marcado los esfuerzos para el avance de las mujeres hacia un trato igualitario, así como también, el respaldo normativo en el que los Estados pueden basar el diseño de sus políticas para el pleno goce de los derechos de las mujeres.

La sucesión cronológica de movimientos e instrumentos producidos a nivel mundial, sin duda alguna, han sido determinantes para la implementación de una serie de acciones, leyes, políticas y mecanismos en Guatemala, con los que se pretende dar respuesta a las necesidades insatisfechas de las mujeres: ciudadanía plena, discriminación, violencia, inequidad salarial y política, así como una serie de cambios en la cultura gubernamental y en el seno del ámbito privado respecto a la participación activa de las mujeres.

1.4. Principales instrumentos internacionales a los que el Estado guatemalteco se ha adherido y que han influido en la promoción y respeto de los derechos de las mujeres

A continuación, se describen los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos y derechos específicos de las mujeres que el Estado de Guatemala ha ratificado y aprobado y que han tenido mayor influencia en el país para el reconocimiento de la igualdad de acceso en una sociedad democrática.

El listado no es exhaustivo ni aborda su contenido ya que en el apartado anterior se describieron brevemente, pero puede ser referencial para analizar el ámbito influencia y los avances que el país tiene en esta materia.¹⁶⁸

Tabla No. 1

Principales instrumentos internacionales relativos a los derechos de las mujeres y de los que Guatemala es signataria

Instrumento	Fecha de ratificación por el Estado guatemalteco	Ámbito de influencia
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952)	18/9/1959	Protección de los derechos políticos de la mujer
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	6 /5/1992	Protección de derechos civiles y políticos tanto de hombres como de mujeres
Convenio 111 OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación)	11/10/1960	Igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación
Convenio 100 OIT Remuneración	2/8/1961	Igualdad de remuneración para hombres y mujeres.
Convención Americana sobre Derechos Humanos, comúnmente denominada Pacto de San José	27/4/1978	Condiciones básicas para la sustentación de los derechos humanos.
Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960)	21/12/ 1982	Acceso a la Educación sin discriminación alguna.
Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Cedaw	12/8/1982	Igualdad de derechos para la mujer y no discriminación.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	19/5/1988	Relativo al trabajo en condiciones justas y favorables, a la protección social a un nivel de vida adecuado, a los niveles de salud física y mental más altos posibles, a la educación.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	6/5/1992	Protección Derechos civiles y políticos tanto de hombres como de mujeres
Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.	1/4/1995	Derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia
Protocolo Facultativo Protocolo Facultativo de La Cedaw	30 /4/2002.	Discriminación contra la mujer e Igualdad de derechos para la mujer

Fuente: Elaboración propia basada en compilaciones OJ

¹⁶⁸ "Los tratados, convenios, convenciones o acuerdos internacionales, cualquiera que sea su denominación, de los que Guatemala se haga parte y todos aquellos que afecten a dichos instrumentos, serán publicados en el diario oficial, después que hayan cobrado vigencia internacional" Acuerdo Gubernativo 137-2002. Una vez que las normas o decisiones han sido aprobadas o sancionadas por el o los respectivos órganos de los poderes del Estado (poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial), deben ser promulgadas y publicadas para que tengan efectos jurídicos, y por tanto sean acatadas y reconocidas como parte del ordenamiento jurídico del Estado.

1.5. Movimientos internacionales de gran influencia para el país

Todos y cada uno de los esfuerzos aludidos han aportado teórica o funcionalmente al respeto y promoción de los derechos de las mujeres; que como bien fue señalado en Beijing, son *derechos humanos*; abordando ejes fundamentales de la vida de las mujeres en su lucha por un trato igualitario, no obstante, algunos de ellos han cobrado mayor fuerza en cuanto a la influencia que han tenido en la actuación del Estado, por lo que amerita profundizar más en cuanto a dichos eventos y las consecuencias derivadas para Guatemala.

1.5.1. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW-1979)

Existe una serie de instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos de la mujer, pero se considera que la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* –Cedaw–, que fue aprobada en 1979, es el instrumento que cambia las concepciones de los derechos humanos para las mujeres.¹⁶⁹

La misma constituye primera meta de la Década de la Mujer (1975-1985). La Cedaw es como lo afirma Elizabeth Maier y muchos otros autores, la Constitución fundacional universal (carta magna) de los derechos de las mujeres. Dibuja un mapa social de los campos en que se manifiesta la discriminación de género. Advierte los dispositivos que faculta la reproducción de dicha discriminación en cada campo y señala las pautas estratégicas que los Estados firmantes están obligados a asumir para su plena reversión.¹⁷⁰

Aun cuando inicialmente podría haber parecido sólo un primer acercamiento a la problemática de la subordinación de las mujeres, por faltar referencias más detalladas a la autonomía del cuerpo, los derechos sexuales y reproductivos y la violencia de género, a la

¹⁶⁹ Hasta junio del año 2004, contó con la ratificación de ciento setenta y siete países incluyendo Guatemala.

¹⁷⁰ Meier Elizabeth; Convenios internacionales y equidad de género: un análisis de los compromisos adquiridos por México. <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v13n53/v13n53a8.pdf> (consultado 24-01-20)

postre, la Convención ha servido, como pauta referencial para las convenciones y conferencias internacionales posteriores.¹⁷¹

La Cedaw ofrece una serie de contribuciones fundamentales al campo de los derechos de las mujeres y, por ende, al propio paradigma de los Derechos Humanos. Visualiza la discriminación de la mujer a partir de la noción de la inherente dignidad humana y del principio de la igualdad formal entre personas que rigen a las sociedades modernas. La definición de discriminación contra la mujer es uno de los aportes más significativos de la Cedaw al campo de los derechos humanos.¹⁷²

Destaca que la discriminación obstaculizará el crecimiento económico y la prosperidad. Además, reconoce expresamente la necesidad de cambiar las actitudes, mediante la educación de los hombres y las mujeres para que acepten la igualdad de derechos y se superen las prácticas y los prejuicios basados en papeles estereotipados. Otro rasgo importante de la Convención es su reconocimiento explícito del objetivo de la igualdad de hecho, además de la igualdad jurídica, y de la necesidad de medidas especiales transitorias para alcanzar ese objetivo.¹⁷³

La Cedaw constituye una herramienta clave en los procesos de transformación constitucional, legislativa y administrativa dentro del ámbito de acción política para exigir el disfrute de los derechos de las mujeres, Aída Facio¹⁷⁴ señala como aspectos fundamentales de la Cedaw los siguientes:

- a) Define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva o igualdad real.

¹⁷¹ Ibid

¹⁷² Ibid

¹⁷³ Cedaw; https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-2_SP.pdf

¹⁷⁴ Alda Facio, “La Carta Magna de Todas las Mujeres” lectura de apoyo No. 10 <http://convivejoven.semsys.itesi.edu.mx/cargas/Articulos/CARTA%20MAGNA%20DE%20TODAS%20LAS%20MUJERES.pdf>

- b) Incluye la equiparación de derechos no sólo en el ámbito público, la amplía al ámbito privado (al seno de las relaciones familiares), reconociendo la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos de las mismas.
- c) Amplia la responsabilidad estatal a actos que cometen personas privadas, empresas o instituciones no estatales y no gubernamentales.
- d) Compromete a los Estados a la adopción de medidas legislativas y de políticas públicas para eliminar la discriminación (artículo 2) y a establecer garantías judiciales y modificar inclusive usos y prácticas discriminatorias, que afecten el goce y ejercicio pleno de los derechos humanos y las libertades fundamentales por parte de las mujeres (artículos 2 y 3).
- e) Permite medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombres (artículo 4, uno de esos mecanismos son las cuotas mínimas de participación política de las mujeres).
- f) Reconoce el papel de la cultura y las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación y compromete al Estado a eliminar estereotipos en los roles de mujeres y hombres.

Para la presente Convención se creó el denominado Protocolo Facultativo el cual establece los mecanismos de denuncia e investigación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el cual cobró vigencia a partir de diciembre del año 2000 y había sido ratificado por 87 países en el año 2006.

El Estado de Guatemala, en congruencia con los compromisos adquiridos con la ratificación de la Cedaw, incluso, parte de los compromisos son reiterados dentro de los Acuerdos de Paz, ha dado continuidad a las acciones para el respeto, reconocimiento, vigencia, observancia y cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres. En tal sentido, se ha implementado políticas públicas específicas, se ha promovido la reforma y adopción de leyes, se han creado mecanismos para el fortalecimiento de la institucionalidad de género, con el objetivo de garantizar el tránsito hacia la equidad y la igualdad real entre mujeres y hombres, atendiendo a la diversidad cultural y lingüística de la población.

Dentro de las acciones relevantes pueden mencionarse aquellas que tienen como propósito la promoción de una vida libre de violencia para las mujeres, el fortalecimiento del liderazgo de las guatemaltecas mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los diferentes espacios de participación política encaminando esfuerzos para reconocer y atender las demandas de sectores históricamente marginados.

1.5.2. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, marcó un importante punto de inflexión para la agenda mundial de igualdad de género: producto de la conferencia son la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada de forma unánime por 189 países. La plataforma es considerada como el plan más progresista que jamás ha existido para promover los derechos de la mujer. Constituye un programa en favor del empoderamiento de la mujer y en su elaboración se tuvo en cuenta el documento clave de política mundial sobre igualdad de género.¹⁷⁵

La conferencia de Beijing se basó en los acuerdos políticos alcanzados en las tres Conferencias Mundiales sobre la mujer, celebradas anteriormente y consolidó cinco decenios de avances jurídicos dirigidos a garantizar la igualdad de las mujeres y los hombres tanto en las leyes como en la práctica.

La Plataforma de Acción de Beijing establece una serie de objetivos estratégicos y medidas para el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género en 12 esferas cruciales de especial preocupación: a) mujeres y pobreza; b) educación y capacitación de mujeres; c) salud y mujeres; d) violencia contra las mujeres; e) mujeres y conflictos armados; f) mujeres y economía; g) mujeres en puestos de poder y toma de decisiones; h) mecanismos institucionales para el avance de las mujeres; i) derechos humanos de las mujeres; j) mujeres y medios; k) mujeres y medio ambiente; y, l) la niña. Estos puntos articulan las múltiples dimensiones donde las mujeres experimentan inequidad y discriminación. Para cada esfera se identificaron objetivos estratégicos, además de una serie detallada de medidas

¹⁷⁵ ONU mujeres; la Declaración de Beijing 20 años después: <https://beijing20.unwomen.org/es/about>

relacionadas, que los gobiernos y otras partes interesadas deben llevar a cabo a nivel nacional, regional e internacional.¹⁷⁶

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing confirma, que la protección y promoción de los derechos humanos es la primera responsabilidad de los gobiernos y está en el centro del trabajo de las Naciones Unidas.

La Plataforma de Acción apoya la consecución de la igualdad de género en el marco de derechos humanos y formula una declaración explícita sobre la responsabilidad de los Estados de cumplir los compromisos asumidos. Casi 20 años después, estas promesas han sido cumplidas sólo en parte. En la actualidad se comprenden y defienden mejor los derechos humanos de las mujeres y las niñas, pero todavía es necesario que estos se vuelvan una realidad para todas las mujeres y todas las niñas. Sin discriminación, sin violaciones y sin excepciones. Se ha creado normativa específica para el adelanto de las mujeres, y se reconocen las diferentes problemáticas que el Estado debe abordar de manera integral. Fueron aprobados instrumentos normativos que fortalecen la autonomía de las mujeres en diferentes dimensiones.

En Guatemala, se ha emprendido acciones relacionadas con el compromiso adquirido con Beijing, que van desde la incorporación de la perspectiva de género en las políticas, programas y proyectos gubernamentales, hasta el establecimiento de compromisos y acuerdos inter institucionales que formalizan las responsabilidades de las partes involucradas para la aplicación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer y Plan de Equidad de Oportunidades.

¹⁷⁶ ONU, Declaración y Plataforma de Acción Beijing, 1995.

1.5.3. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

Conocida también como la Convención Belem do Pará, lugar en que fue adoptada en 1994, propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres como fundamentales para luchar contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado y su reivindicación dentro de la sociedad. Define la violencia contra la mujer, establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y la destaca como una violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.¹⁷⁷

En 1990, la Comisión Interamericana de Mujeres comenzó un proceso de consulta que tuvo como objetivo iniciar los trabajos de investigación y de propuestas para la regulación del fenómeno de la violencia contra la mujer en la región.¹⁷⁸

Mientras eso sucedía, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos adoptó, en lo que serían los primeros avances y compromisos regionales en la materia, la Declaración sobre la erradicación de la violencia contra la mujer en 1990 y la primera resolución en la materia a la que se llamó Protección de la mujer contra la violencia en 1991.¹⁷⁹

En 1992, las conclusiones y recomendaciones de la consulta son plasmadas en un anteproyecto de Convención Interamericana para luchar contra el problema de la violencia de género, que fue aprobado en la sexta Asamblea extraordinaria de delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres celebrada en abril de 1994. El 7 de junio del mismo año se aprobó bajo el nombre de Convención Interamericana para prevenir, sancionar y

¹⁷⁷ OEA; Convención Internacional, Para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra la Mujer "Convención de Belem Do Para"; Departamento de Derecho Internacional <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

¹⁷⁸ Centro de Estudios de Justicia de las Américas; Comentarios a la Convención Interamericana para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer: Convención do Belém do Para <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/449>

¹⁷⁹ Ibid

erradicar la violencia contra la mujer. Finalmente, el 9 de junio de 1994, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos aprobó, durante su vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones, la Convención de *Belém Do Pará*, en Brasil.¹⁸⁰

En 1992, el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer incluyó oficialmente en el contenido de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, su condena a la violencia de género, pues definió lo que se entiende por violencia contra la mujer, la responsabilidad de los Estados parte en la eliminación de la misma y las medidas jurídicas de asistencia y de prevención que deberán ser adoptadas en cumplimiento a lo dispuesto en este instrumento internacional. Asimismo, establece que pueden presentarse como ejecutores de actos de violencia contra la mujer tanto el Estado, a través de un servidor público, como un particular, dentro o fuera de la familia.¹⁸¹

La Convención fue ratificada por Guatemala en 1995 dado que el espíritu de la Convención está dirigido a combatir la situación real de la mujer en lo referente a la práctica de actos de discriminación, desigualdad y prejuicios de los que es objeto. Refleja el trabajo de los grupos de mujeres que buscan se reconozca el uso cada vez más frecuente, grave y variado de la violencia contra la mujer, así como de las consecuencias que ésta tiene en el ejercicio de sus derechos fundamentales mismos que se encuentran reconocidos y protegidos por diversos instrumentos internacionales.

En cumplimiento a la Convención, los Estados parte deben implementar una serie de medidas jurídicas y administrativas dirigidas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer en cualquier ámbito.¹⁸²

¹⁸⁰ OEA; Convención Internacional, Para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra la Mujer "Convención de Belem Do Para"; Departamento de Derecho Internacional <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Folleto-BelemdoPara-ES-WEB.pdf> (consultado 20/05/19)

¹⁸¹ Pérez Contreras, UNAM, Boletín de Derecho Comparado; Comentarios sobre la Convención de Belem Do Para, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3601/4347> (consultado 20/05/19)

¹⁸² OEA; Convención Internacional, Para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra la Mujer "Convención de Belem Do Para"; Departamento de Derecho Internacional <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Folleto-BelemdoPara-ES-WEB.pdf>

La Convención establece la adopción de mecanismos y medidas de prevención y lucha contra la violencia de género, congruentes con las políticas internas tanto de protección a los derechos humanos de la mujer, como al derecho de la misma a una vida libre de violencia.¹⁸³ Por otro lado, cabe destacar que el único instrumento convencional, que es de carácter regional, cuyo contenido está dirigido específicamente a evitar y eliminar la existencia de la violencia de género es la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; lo que hasta el momento la hace la herramienta jurídica de carácter internacional más fuerte en la materia.

1.5.4. La Declaración y los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Desde la década de 1990 se han venido realizando cumbres mundiales que impulsan una agenda de desarrollo global. Estas cumbres han generado importantes reformas en las políticas públicas, han provocado cambios institucionales y han favorecido una mejor asignación de los recursos. La Declaración del Milenio de las Naciones Unidas firmada en septiembre del 2000 estableció un Acuerdo global para la reducción de las inequidades y las vulnerabilidades que limitan las posibilidades de una vida digna a millones de personas alrededor del mundo. Ello, por medio de una Agenda con compromisos y responsabilidades puntuales a cumplir, que compromete a los líderes mundiales a luchar contra la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación medioambiental y la discriminación de la mujer.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, también conocidos como Objetivos del Milenio (ODM) se derivan de la Declaración, son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para el año 2015. Estos objetivos tratan problemas de la vida cotidiana que se consideran graves y/o radicales. En 2015 los progresos realizados han sido evaluados y ante la presencia de

¹⁸³ Ibid

indicadores poco alentadores, se ha extendido la lista de objetivos, ahora llamados los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS.¹⁸⁴

Si bien es cierto, este no es un movimiento específico para las mujeres, en él se reconoce la importancia de la participación igualitaria entre los géneros para lograr el desarrollo, por lo que el Objetivo número 3 está específicamente destinado a tal fin: Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer. Atañe también el Objetivo número 5, relacionado con el mejoramiento de la salud materna. Cada uno de estos objetivos contienen metas e indicadores que formaron parte de la evaluación realizada en 2015 y que permitieron determinar el grado de avance en cuanto a la paridad de género y el mejoramiento en las condiciones de vida de las mujeres.

La igualdad de género encuentra un espacio en la Declaración del Milenio y se reconoce que la igualdad de género no es sólo un objetivo por derecho propio de las mujeres, sino que desempeña un rol fundamental para alcanzar todos los demás objetivos.

¹⁸⁴ ONU/UNDP, Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM, 2000
https://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgoverview/mdg_goals.html

CAPÍTULO 2: Evolución de la participación femenina en Guatemala (1945-1996)

Muchas son las batallas que las mujeres han tenido que sortear para ser visibilizadas. Algunas de las luchas que más se evidencian a través del tiempo, son respecto a la participación política de las mujeres, entre otros escenarios como el laboral, el educativo y el académico.

La participación de las guatemaltecas, al igual que muchas latinoamericanas, en las estructuras de poder y en las organizaciones sociales, ha estado sujeta a los patrones culturales de discriminación y dominación, producto de un sistema patriarcal¹⁸⁵ que constituye según Engels, “el sistema de dominación más antiguo que existe.”¹⁸⁶ Además como lo han señalado Duby y Perrot, a través de la historia se ha vedado a las mujeres el poder participar en los denominados santuarios masculinos: el religioso, el militar y el político.¹⁸⁷

A través de la historia, el pensamiento del hombre y de la mujer indiscutiblemente ha variado; con la introducción de ideologías como el feminismo,¹⁸⁸ se ha logrado hacer una de las críticas más profundas al orden social, a la práctica personal y política, y ha sido capaz de proponer un nuevo orden: el que hace de la igualdad de género una “noción elemental de la democracia”.¹⁸⁹

La problemática de la marginación de la mujer, ha contribuido al déficit democrático en cuanto a su participación, de tal manera que la historia política de la participación de la

¹⁸⁵ La primera forma del patriarcado apareció en el estado arcaico. La unidad básica de su organización era la familia, que expresaba y generaba constantemente sus normas y valores. De ahí por ejemplo que la sexualidad de las mujeres se convirtiera en una mercancía antes incluso de la creación de la civilización occidental. Gil, Maribel, El origen del Patriarcado y la construcción de las relaciones de género, Ágora, 2019 <https://www.agorarsc.org/el-origen-del-sistema-patriarcal-y-la-construccion-de-las-relaciones-de-genero/>

¹⁸⁶ Engels, F. El Origen de la Familia la Propiedad Privada y el Estado. Alemania. Editorial los Comeneros. 1891

¹⁸⁷ Duby, G y M. Perrot (1991), “Introducción”, en Historia de las mujeres en Occidente, Madrid, Taurus, pp. 5-28

¹⁸⁸ Según lo plantean Mujeres en Red es una Doctrina y movimiento social que pide para la mujer el reconocimiento de unas capacidades y unos derechos que tradicionalmente han estado reservados para los hombres. <http://mujeresenred.net/spip.php?article1308>

¹⁸⁹ ONU; Democracia e igualdad de género: El rol de las Naciones Unidas <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/>

mujer, se encuentra muy accidentada y limitada. Profundizar en la evolución de su participación es importante dado que la plena participación equitativa de las mujeres en la esfera política es fundamental para la democracia y la justicia, que es por lo que claman las personas.¹⁹⁰

Para superar el déficit democrático es fundamental el reconocimiento de las mujeres como sujetas y ciudadanas plenas; el ejercicio activo de todos sus derechos humanos, incluyendo el de la participación política y el acceso a las estructuras de poder en la vida pública.¹⁹¹

Las condiciones han cambiado en Guatemala en más de cinco décadas. Actualmente son propicias para que se trascienda a una democracia incluyente y paritaria, en donde el ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales de mujeres y hombres en su diversidad sea la norma, no la excepción.¹⁹²

En el análisis de las transiciones a la democracia se ha puesto énfasis en diversas dimensiones de la participación política de la sociedad, sin embargo, no se ha destacado lo suficiente el papel de las mujeres en estos procesos. La historia y evolución de la participación femenina en Guatemala está relacionada con los procesos sociales y políticos vividos por el país desde el momento de su independencia.

Esta evolución de la participación de la mujer en Guatemala, se ha ido incrementando a paso lento, y aunque el estudio se focaliza a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, es importante conocer un poco el recorrido de participación de las mujeres en el contexto guatemalteco, previo a la firma en 1996.

¹⁹⁰ Michelle Bachelete, reunión conjunta de Onu mujeres celebrada en Nueva York en 2012.

¹⁹¹ ONU; Observatorio de igualdad de género en Latinoamérica y el caribe: la Hora de la igualdad sustantiva. <https://oig.cepal.org/es/documentos/la-hora-la-igualdad-sustantiva-participacion-politica-mujeres-america-latina-caribe>

¹⁹²Ibid

2.1. Primeros indicios de emancipación y participación femenina: el sufragio y la incipiente participación en el poder público (Constitución de 1945)

Entre 1839 y 1944, Guatemala vivió setenta y tres años bajo dictadura; en 1944 se inició una década de cambios encabezada por el presidente Juan José Arévalo, quien hizo importantes reformas en el ámbito social, promovió la integración de la población indígena a la vida nacional, restituyó las libertades políticas, apoyó a organizaciones políticas y sociales.¹⁹³

En 1945 se otorgó el derecho a voto a las mujeres, excluidas para entonces las analfabetas, fue en la Constitución emitida en 1965 que se extendió el voto femenino a las mujeres analfabetas.¹⁹⁴

La Constitución Política, promulgada en marzo de 1945, garantizó la libre organización de partidos políticos (Artículos 32 y 33) y reconoció la ciudadanía a las mujeres con sus derechos y deberes inherentes (Artículo 9).¹⁹⁵ Sobre esa base, durante la época denominada “primavera democrática”¹⁹⁶ como lo narra, Rodríguez de Ita, surgieron varios partidos políticos y se celebraron elecciones legislativas y presidenciales; muchas mujeres empezaron a tener, aunque todavía con limitaciones, cada vez más activa participación que adoptó diversas formas como manifestaciones políticas y acciones de protesta; también concurren a agrupaciones asistenciales y estuvieron presentes en organizaciones sociales y políticas, así como en los comicios (para ese entonces como electoras). De manera similar a lo ocurrido con los partidos de la época, unas participantes adoptaron posturas más cercanas a los gobiernos revolucionarios y otras se ubicaron más en la oposición conservadora y derechista.

¹⁹³ ONU; Democracia e igualdad de género: El rol de las Naciones Unidas

<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/>

¹⁹⁴ Rodríguez de Ita Guadalupe; Participación Política de las Mujeres en la Primavera Democrática Guatemalteca (1944-1954)* Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México (26-3-18)

¹⁹⁵ Congreso de la República; Constitución Política de la República de Guatemala, 1985

¹⁹⁶ En resumen, la llamada Primavera Democrática está lejos de ser el período de plenas libertades que algunos quieren describir, y es más bien un período donde conviven conflictivamente fuerzas democráticas y revolucionarias, en tanto que los supuestos gobiernos militares posteriores presentan una mezcla de características que no permiten definirlos como dictaduras, aunque tampoco como democracias plenas. El paso hacia una democracia de tipo liberal, con vigencia plena del estado de derecho, se inicia apenas en 1984 y, puede decirse, no se ha completado aún hasta nuestros días.

Retrotrayendo los hechos, uno de los primeros momentos en que las mujeres guatemaltecas participaron de manera activa en la política se dio durante la primera mitad de 1944, cuando la ciudad capital fue escenario de numerosas manifestaciones de protesta de estudiantes universitarios, docentes de educación primaria y secundaria, profesionales, comerciantes y artesanos, cada uno con demandas propias que, poco a poco, se fueron encaminando a una sola: dar fin a la dictadura que desde 1931 ejercía el General Jorge Ubico.

Durante los gobiernos revolucionarios del doctor Juan José Arévalo (1945-1951) y del Coronel, Jacobo Arbenz (1951-1954), las mujeres siguieron participando en manifestaciones y mítines, en particular de trabajadoras; algunas empezaron a destacar como dirigentes y oradoras. En este sentido, sobresale la asistencia en los desfiles conmemorativos del 1° de Mayo,¹⁹⁷ que durante la década primaveral se llevaron a cabo.

Sobre la presencia femenina en el primero de esos desfiles, celebrado en 1945, el presidente de ese entonces dejó constancia en sus memorias; consigna el nombre de Hortensia Hernández Rojas, como una de las "portavoces del proletariado" y de los "locutores más aguerridos" que intervinieron en por lo menos dos concentraciones populares: una que tuvo lugar el 8 de septiembre de 1946, en defensa de la Revolución y de Arévalo que había sido atacado por la poderosa frutera estadounidense United Fruit Company;¹⁹⁸ y otra que se efectuó el 2 de enero de 1948, con motivo de la inauguración del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.¹⁹⁹

En la década de la Primavera Democrática, hubo un poco más de notoriedad en cuanto a la participación de las mujeres en organizaciones políticas. En la segunda mitad de 1944,

¹⁹⁷ El 1° de mayo de cada año se conmemora el Día Internacional del Trabajador en homenaje a los "Mártires de Chicago", así denominado un grupo de sindicalistas anarquistas que fueron ejecutados en 1886 en Estados Unidos por realizar un reclamo laboral.

¹⁹⁸ Firma comercial multinacional estadounidense, fundada en 1899, que producía y comercializaba frutas tropicales, principalmente el banano en Latinoamérica.

¹⁹⁹ En su discurso Político, de cierre de campaña (1944) Juan José Arévalo afirmó, "las mujeres y los niños, en torrencial mayoría, llenan nuestras asambleas, nuestros desfiles callejeros (. . .) y hasta podría afirmarse que de hoy en adelante las agrupaciones políticas o los candidatos que no cuenten con el aplauso de las mujeres y los niños estarán condenados al fracaso y morirán por asfixia" y al resumir su programa político subraya: "Liberaremos a la mujer de la servidumbre social en que vive, para encuadrarla en una nueva moral y en una nueva relación de colaboración con el hombre".

Apuntes de Juan José Arévalo consolidados por Dra. Ana Lorena Carrillo Padilla. (Arévalo 1998: 183 y 297)

algunas mujeres de la época, estuvieron presentes en la fundación de los primeros partidos políticos modernos de Guatemala, como el Frente Popular Libertador, organizado por estudiantes de derecho y medicina; un destacado grupo de mujeres organizó de manera independiente la Unión Femenina Guatemalteca Pro-ciudadanía, que tenía como objetivo central lograr el reconocimiento a sus derechos cívicos, en particular el voto, por lo menos opcional y para las mujeres alfabetas.

Durante la década primaveral algunas organizaciones políticas de mujeres alcanzaron cierta solidez, en este sentido la más destaca fue Alianza Femenina Guatemalteca (AFG), la cual logró tener presencia en varios departamentos debido al trabajo de algunas activistas y llegó a contar con una publicación periódica, del periódico Mujer, el cual empezó a circular aproximadamente en 1953.²⁰⁰

Hacia finales del gobierno del presidente Arbenz, la AFG llevó a cabo un Congreso Nacional en el que se dio apertura a las mujeres guatemaltecas, donde expresaron diversas reivindicaciones de orden económico-social y políticos, como, por ejemplo: acceso a la tierra y al crédito para campesinas, protección laboral para obreras, ayuda estatal para pequeñas comerciantes, iguales oportunidades para profesionales y el hecho de aminorar el costo de la vida para las amas de casa. Asimismo, se pronunciaron por el ejercicio de los derechos políticos y la igualdad ante la ley para las mujeres.²⁰¹

Las mujeres guatemaltecas no sólo asistieron a algunas reuniones fuera del país, sino que en agosto de 1947 fueron anfitrionas del Primer Congreso Interamericano de Mujeres Democráticas, convocado por diversas entidades femeninas internacionales, mismo que fue celebrado en la ciudad capital.

²⁰⁰ Monzón, Ana Silvia. 2002. "Entre líneas. Participación política de las mujeres en Guatemala (1944-1954)." En Eugenia Rodríguez (editora), *Mujeres, género e historia en América Central durante los siglos XVIII, XIX y XX*, San José: UNIFEM-Oficina Regional de México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana/Plumsock Mesoamerican Studies, Varitec. (pp10)

²⁰¹ Idem (pp 103)

El reconocimiento del derecho al sufragio de las mujeres en Guatemala, que tuvo lugar durante los primeros momentos de la Primavera Democrática, se dio de una manera vertiginosa, en un ambiente regional e internacional favorable para ampliar la participación política femenina. Primero lo propusieron, con distintos matices, sólo cinco de los más de diez partidos políticos que se formaron a la caída del presidente Ubico, entre junio y agosto de 1944: Renovación Nacional y Vanguardia Nacional se pronunciaron por la igualdad de derecho (político) entre la mujer y el hombre; el Partido Concordia Nacional Centro americanista por la ciudadanía a la mujer; por su parte, la Unión Cívica Guatemalteca se inclinó por el voto para la mujer alfabeta, en tanto que el Partido Unión Obrera por reconocer el sufragio a la mujer profesional.²⁰²

En octubre del mismo año, luego del levantamiento armado popular, la Junta Revolucionaria que tomó el poder, se manifestó, en el Decreto Número 17, por el reconocimiento del sufragio de acuerdo a condición educativa y de género²⁰³. Por último, luego de intensos debates la nueva Constitución, promulgada el 1º de marzo de 1945, reconoció la ciudadanía de hombres y mujeres, sus derechos y deberes, aunque todavía con limitaciones para éstas, ya que en principio sólo podían votar las que fueran letradas, en una sociedad donde el grueso de la población y, sobre todo, la femenina no sabía leer y escribir, por tanto, la gran mayoría de las mujeres quedó privada de ese derecho, no así los hombres analfabetas que podían votar aunque fuera de manera pública y no secreta; con esta medida el sufragio no se dio en igualdad condiciones; además para las mujeres el voto era optativo y no obligatorio.

Como lo señala una estudiosa del tema: "...El carácter discriminatorio de tales limitaciones fue de tipo cultural, étnico y clasista, pero indudablemente contenía también elementos de discriminación sexual que no siempre fueron reconocidos..."²⁰⁴ Las mujeres comenzaron a sufragar durante la década revolucionaria. Las mujeres que sabían leer y escribir votaron por primera ocasión hasta noviembre de 1948 en las elecciones para renovar, por segunda vez,

²⁰² Rodríguez 2001: 101; El Imparcial, 15/7/1944 y 4/8/1944; Nuestro Diario, 14/7/1944; 16/8/1944

²⁰³ Rodríguez 2001: Diario de Centro América, 1/11/1944

²⁰⁴ Carrillo Padilla, Ana Lorena. 1995. "Las formas de participación femenina en el trabajo y la política de Guatemala en el contexto de los cambios sociopolíticos más significativos de este siglo. 1920-1980" (Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos) Facultad Ciencia Políticas y Sociales- Universidad Nacional Autónoma de México. México. (pp 105)

a la mitad de los miembros de la Asamblea Legislativa (34 diputados). La ciudadanía respondió a la convocatoria acudiendo masivamente a inscribirse en el Registro Cívico²⁰⁵. De acuerdo con algunas fuentes periodísticas, a la afiliación acudieron entre 54 y 61 mil personas, de las cuales unas 6 mil eran mujeres.²⁰⁶

Por otra parte, la oposición a los gobiernos de la Revolución que, para los años cincuenta, había adoptado una postura más abiertamente anticomunista, empezó a organizar algunos actos en los que participaron mujeres, como las manifestaciones realizadas el 23 de marzo de 1952, tanto en la ciudad de Guatemala como en el interior del país.

Aproximadamente la mitad del contingente eran mujeres entre las cuales, según una nota periodística de la época "...No se notaba diferencias de clases. Todas marchaban lentamente, costado con costado. La señora del mercado, la señorita de la clase media; la obrera sencilla y abnegada, marchaban casi en rueda junto a la dama elegante, ya que ésta sostenía la letra del himno patrio, que servía de guía para corear el himno nacional..."²⁰⁷

La presencia femenina fue todavía minoritaria, pero no por ello menos importante como lo señaló en aquel momento, la opinión pública local y extranjera. Las declaraciones de algunas personalidades políticas y las reseñas de periodistas guatemaltecos, así como las de analistas internacionales que presenciaron el proceso, muestran el avance que ello implicó, pero también las restricciones; al mismo tiempo traslucen ciertos prejuicios que la sociedad guatemalteca de la época tenía acerca del voto femenino e indígena.²⁰⁸

²⁰⁵ Reconocido hoy día como el Tribunal Supremo Electoral

²⁰⁶ Rodríguez 2001: El Imparcial, 9/11/1948 y 23-24/11/1948; Nuestro Diario, 26/11/1948.

²⁰⁷ Rodríguez 2001: Diario La Hora, 24/3/1952)

²⁰⁸ Las mujeres guatemaltecas han tenido un déficit de ejercicio ciudadano, por las mismas condiciones de subordinación en las que han sido educadas, crecidas cultural e históricamente.



Las elecciones presidenciales de Guatemala en 1944 se llevaron a cabo entre el 17 y 19 de diciembre. Fueron las primeras elecciones en las cuales se permitió el voto femenino de mujeres alfabetas.

En la fotografía de archivo apenas se alcanza ver a dos mujeres ante la mayoritaria presencia masculina.

Foto de Nómada, 2018. Lo que hemos ganado las mujeres en los últimos 60 años.²⁰⁹

La historia revela entonces una participación muy modesta de las mujeres en Guatemala, circunscribiéndose a los primeros intentos de participación ciudadana, con presencia en eventos electorales, gracias al reconocimiento a derecho de voto según la constitución de 1945 y posteriormente en la de 1965, con la posibilidad de elegir y ser electas en cargos públicos.

2.2. Segunda etapa de participación de las mujeres en Guatemala (1970-1990)

Ocurre durante las décadas de 1970 y 1980, se dio como resultado de las diferentes expresiones y circunstancias existentes de la época, como el feminismo norteamericano impulsado por Betty Friedman ²¹⁰y la Teología de la Liberación de la Iglesia Católica.²¹¹

²⁰⁹ Nómada, 2018. Lo que hemos ganado las mujeres en los últimos 60 años.

<https://nomada.gt/nosotras/volcanica/lo-que-hemos-ganado-las-mujeres-guatemaltecas-en-los-ultimos-60-anos>

²¹⁰ En octubre de 1966 Betty Friedan fundó el NOW - National Organization for Women, organización que reunió un gran número de colectivos y grupos feministas de Estados Unidos. En los años setenta planteó diversas luchas para la aprobación de las leyes sobre el aborto, el trabajo femenino y sobre los derechos de las mujeres en general.

²¹¹ Es una corriente teológica cristiana, nacida en América Latina tras la aparición de las Comunidades Eclesiales de Base, el Concilio Vaticano II y la Conferencia de Medellín (Colombia, 1968), que se caracteriza por considerar que el Evangelio exige la opción preferencial por los pobres. Busca un análisis profundo del significado de la pobreza y de los procesos históricos de empobrecimiento y su relación con las clases sociales y se compromete con la participación en el proceso de liberación de los oprimidos como «lugar obligado y privilegiado» en la vida cristiana. Malik Tahar Chaouch, Teología de la Liberación, Revista Mexicana de Sociología, México 2007.

A finales de los 70 y a principio de los 80, las mujeres se visibilizan y se integran a instituciones partidistas, como la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG), el Partido Revolucionario (PR), el Partido Socialista Democrático (PSD) y el Frente Unido de la Revolución (FUR). Según el Diagnóstico del funcionamiento del sistema de partidos políticos en Guatemala elaborado por ASIES; el conjunto de estas propuestas políticas en 1974, se reflejaron con el Frente Nacional de la Oposición (FNO), en el cual se organizó un bloque de mujeres de diferentes partidos para trabajar en el proceso electoral.²¹²

Dos circunstancias que en esa época dieron surgimiento a organizaciones de mujeres lo constituyen el terremoto acontecido en Guatemala en 1976 y la represión militar de la época. El primer acontecimiento dejó huellas importantes en el quehacer político y labor social; el segundo, dio origen a numerosas organizaciones de defensa de los derechos humanos, de solidaridad con las víctimas de la violencia y la represión, y de subsistencia, las que cuentan con significativa presencia femenina, indígena y ladina.²¹³

En 1986, con el inicio de la transición democrática,²¹⁴ nuevamente se abren espacios para la participación social y política de las mujeres. Se crean nuevas organizaciones o salen de la clandestinidad y varias mujeres se incorporan a los organismos del Estado. Durante el primer Gobierno democrático de 1986-1991 cinco mujeres ocuparon puestos de importancia. Fue también en 1986 que es electa por primera vez una mujer indígena como diputada.²¹⁵ En comparación con la época anterior, la participación de las mujeres en cargos públicos se tiene registro que, durante 30 años, entre 1955 y 1985, solamente fueron electas 5 mujeres como diputadas al Congreso de la República. Los distintos gobiernos militares que se sucedieron excluyeron a las mujeres y solamente se nombró a una mujer como Ministra de Educación en 1983.

²¹² Alarcón Camila, *Evolución política de la Mujer en Nuestro País*; Plaza Pública, Guatemala, 2011
<https://www.plazapublica.com.gt/content/>

²¹³ Ibid

²¹⁴ La elección de un gobierno civil en enero de 1986 después de cuatro períodos de gobiernos militares de facto, generó amplias expectativas a nivel nacional e internacional.

²¹⁵ <http://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=19981>. La primera diputada fue Ana María Xuyá Cuxil (1986-1991)



Foto Cirma²¹⁶

Largas filas de aspirantes a votar en las elecciones de 1985, cuando se da la apertura democrática.

Nótese la presencia femenina. Para entonces la Constitución Política de la República de Guatemala ya reconocía el voto femenino incluyendo a las analfabetas.

En 1991, por primera vez en la historia del país, una mujer asume la Presidencia del Congreso de la República,²¹⁷ sin embargo, los resultados de los procesos electorales previos a la firma de la paz, la participación de las mujeres fue minoritaria, asimismo tuvieron dificultad de ocupar puestos de alto nivel en los tres poderes del Estado. Situación que confirma el lento proceso de inserción de las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

2.3. Participación de la mujer a partir de la firma de los Acuerdos de Paz (1996)

Luego de un conflicto armado interno de 36 años, con la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 se abre una nueva etapa en la vida política del país, con los Acuerdos de Paz como un referente de agenda para la construcción de un país más incluyente. Durante el proceso de negociación, de los 22 negociadores, dos eran mujeres; una de las cuales fue signataria de los Acuerdos de Paz (de 11 signatarios en total).²¹⁸

²¹⁶ Prensa Libre, Primeros comicios democráticos, Guatemala, 1985

<https://www.prensalibre.com/hemeroteca/los-primeros-comicios-democraticos/>

²¹⁷ Catalina Soberanis fue secretaria general adjunta de la Democracia Cristiana Guatemalteca y una de las 88 personas que integraron la Asamblea Nacional Constituyente (1 agosto de 1984-14 de enero de 1986) que promulgó la Constitución de Guatemala en 1985. Tras ello fue nombrada Ministra de Trabajo (1986-1990) y luego se convirtió en la primera mujer en presidir el Congreso de la República (1991-1992).

²¹⁸ Raquel Zelaya fue una de las mujeres que firmó la paz en representación de la Comisión Gubernamental para la Paz. <http://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/guatemala>.

<https://www.prensalibre.com/hemeroteca/gobierno-y-urng-firman-la-paz-en-1996/>



Gobierno y URNG firman la paz el sábado 29 de diciembre de 1996. Foto Prensa Libre.

Una mujer fue signataria de los Acuerdos de Paz en 1996. Foto Prensa Libre

A raíz de la firma de los Acuerdos de Paz, se crearon varios mecanismos para las mujeres Foro Nacional de la Mujer (FNM), Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem);²¹⁹ se promulgaron leyes (Desarrollo integral de las mujeres, Violencia intrafamiliar, Violencia sexual, y trata y explotación, Femicidio y otras formas de violencia); y se impulsaron políticas (Política Nacional para la Promoción y Desarrollo Integral de las mujeres – Pnpdim).

A pesar de estos avances, en 1999, durante las elecciones generales, dos mujeres compitieron contra 20 hombres sin ningún éxito para los cargos de presidente y vicepresidente de la República; para entonces solamente el 2 por ciento de las alcaldías eran dirigidas por mujeres. Respecto a altos cargos estatales no electivos, en el año 2002, seis mujeres fueron nombradas a la cabeza de gobernaciones departamentales. Esto se logró, en gran medida, debido a las alianzas entre varios sectores de la sociedad civil quienes unificaron esfuerzos en una masiva campaña de cabildeo para incidir en la decisión del presidente.

Para las elecciones del 2011, se muestra un incremento de participación de las mujeres en el proceso electoral. El salto más significativo fue la inclusión de 6 mujeres candidatas en los 11 binomios presidenciables, tres como candidatas a presidente y tres como candidatas a vicepresidente, de las cuales dos eran mujeres indígenas. Por primera vez en la historia

²¹⁹ Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem)

política de Guatemala, se eligió a una mujer como vicepresidenta; únicamente 18 mujeres (14.1 por ciento) fueron electas como diputadas al Congreso (de 158 curules).²²⁰ Estas cifras confirman las asimetrías y brechas de género que predominan en el Congreso de la República, constituyendo un signo de la exclusión que caracterizan tanto a la sociedad guatemalteca como al sistema político.

En relación a la representación de mujeres en los gobiernos locales, en 2011 únicamente 7 mujeres fueron electas como alcaldesas (de un total de 333 municipios). Un resultado más optimista lo constituyó el que seis de las 20 representaciones guatemaltecas para el Parlamento Centroamericano –Parlacen-, fueron ganadas por mujeres, lo que equivale a un 30 por ciento²²¹. Una de ellas fue electa en el 2014 como la presidenta del Parlacen, fruto entre otras cosas, de la cohesión y trabajo del bloque de mujeres en ese Parlamento.

En cuanto a la participación política de mujeres en el ámbito local, el Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo es el medio principal para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multietnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo de la nación guatemalteca. Según las cifras oficiales, para el año 2009, 190 mujeres participaban en los Consejos Departamentales de Desarrollo, -Codedes- (53 de ellas indígenas) junto a 881 hombres.²²²

La participación de las mujeres se da todavía en los puestos de menor toma de decisiones. En el Ejecutivo, las mujeres estuvieron al frente de únicamente 3 de los 14 ministerios existentes en el 2012 (21.4). En el Organismo Judicial, para el año 2013, según datos del Centro Nacional de Documentación Judicial -Cenadoj,²²³ se registraron 36.4 por ciento de mujeres. En la Corte Suprema de Justicia, en el período 2009-2014 solamente hubo una

²²⁰ Montenegro, Nineth, Estudio de caso - El desafío de la participación política de la mujer en Guatemala <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/>

²²¹ Idem

²²² ONU Mujeres; Dónde Estamos, Guatemala Mujeres <https://lac.unwomen.org/>

²²³ Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial - Cenadoj

magistrada mujer en las 13 magistraturas, y presidió este Organismo durante el período 2011-2012.

En el 2014, esta magistrada fue designada para el cargo de Fiscal General del Ministerio Público, en sustitución de su antecesora. Adicionalmente, la Defensa Pública Penal estaba dirigida por una mujer. En el Tribunal Supremo Electoral, en 2014 se registra una baja en la participación de las mujeres, dado que en la nueva elección para integrar el pleno de magistrados (5), únicamente se eligió a una mujer. La anterior magistratura contó con tres mujeres y fue presidida por una de ellas.

Pese a los avances que pueden evidenciarse en los diferentes momentos de la vida política del país, la participación de la mujer sigue siendo escasa de acuerdo con el Reporte Anual 2017 de ONU Mujeres. Por otra parte, en el país no hay un sistema de cuotas,²²⁴ y aún, cuando los Acuerdos de Paz proponen medios para estimular la participación electoral, no se recomendaron mecanismos concretos que propiciaran condiciones de equidad para la participación política de las mujeres en la Ley Electoral.

La desigualdad de la participación política entre las mujeres y los hombres se evidencia en cargos públicos por elección popular, así como también por nombramiento. En los comités ejecutivos de los partidos políticos la presencia de las mujeres es mínima, incluidos los de izquierda. La desigualdad es aún más en cuanto a la participación de mujeres indígenas.

La Academia no es la excepción pues en la Universidad Estatal, únicamente han llegado a ser decanas 3 mujeres, pese a que cada vez se ha ido incrementando la matrícula femenina. Hasta la fecha nunca ha habido una mujer en el cargo de Rectora.

²²⁴ Las cuotas de género es uno de los proyectos con mayor éxito en este sentido y además es una de las medidas institucionales más utilizadas por los estados para promover la participación femenina en la esfera política. Las cuotas de género, es una ley de discriminación positiva, que busca asegurar un porcentaje mínimo de cargos ocupados por mujeres (o cualquier otro grupo social) en el legislativo. De 1991 al 2000, más de 10 países en la región incorporaron la ley de cuotas de género que fluctuaba entre el 20% y el 40% de mujeres en el legislativo. Como efecto de ello más de 100 países han aplicado esta política en la actualidad. CEPAL, <https://oig.cepal.org/es/leyes/leyes-de-cuotas>

Esta situación es el reflejo y el resultado de una sociedad con estructuras de poder a nivel local y nacional que responden aún a paradigmas patriarcales, en gran parte, y al viejo modelo político autoritario y vertical y a las estructuras sociales tradicionales.

Según lo ha expresado Nineth Montenegro,²²⁵ militante defensora de los derechos sociales y diputada para el congreso por 5 períodos electorales, en general existen factores estructurales que han restringido y continúan limitando el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos por parte de la mujer. “En Guatemala, estos factores fueron exacerbados por el contexto del conflicto interno y por la ruptura del equilibrio democrático que anuló la capacidad de respuesta de la sociedad civil y redujo las oportunidades de desarrollo y participación política de la mujer.”²²⁶ En la reciente vida democrática de la nación, estos factores deberán ser superados a fin de asegurar márgenes mínimos de gobernabilidad y condiciones de viabilidad para el país.

La presencia de las mujeres, de forma sustantiva, en espacios de toma de decisión política resulta clave para modificar los factores estructurales –como son la discriminación y la desigualdad de género– que las excluyen de la vida pública y de su participación estratégica en el ejercicio de su ciudadanía.²²⁷ Estos factores han incidido en su escasa presencia en el ámbito público y político, lo cual se ha posicionado en el centro de la reflexión y la discusión, y en las reformas al sistema electoral de partidos políticos para que se acelere su involucramiento efectivo.

La participación política de la mujer guatemalteca ha ido en crecimiento, se ha superado, aunque mínimamente, tradiciones que las habían mantenido alejadas de los círculos del

²²⁵ Congresista del período 1993-2019

²²⁶ Montenegro, Nineth, Estudio de caso - El desafío de la participación política de la mujer en Guatemala <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/>

²²⁷ La ciudadanía se entiende como el fundamento legal de la pertenencia social, haciendo referencia al conjunto de derechos y deberes que rigen las relaciones entre el Estado moderno y los individuos, idealmente bajo los imperativos de igualdad, inclusión y universalidad. El análisis de los procesos de construcción y acceso a la ciudadanía a lo largo de la historia, muestra cómo la definición de ciudadanía no es estática, ni tiene un contenido único e indiscutible; sus significados y expresiones políticas e institucionales han sido objeto de disputas políticas que atraviesan toda la modernidad. <https://www.oas.org/es/cim/docs/CiudadaniaMujeresDemocracia-Web.pdf> (pp38)

poder y fuera del alcance de cargos políticos altos. La evolución descrita lo confirma; desde el derecho a votar, hasta el hecho asumir cargos públicos de alto nivel como la vicepresidencia del país; claro está que el porcentaje de participación es poco significativo. En el año 2019, se postuló para candidata presidencial una mujer de etnia mam y ocupó el cuarto lugar en el escrutinio final.

Guatemala vota hoy en unas elecciones en las que una mujer indígena aspira a la Presidencia

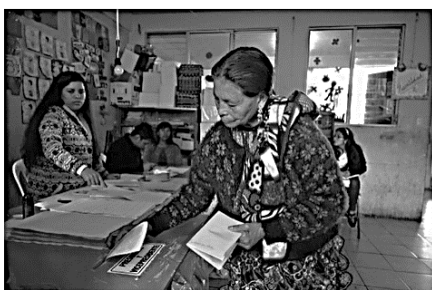


Foto Johan Ordóñez AFP El Mundo
2019 Internacional

Aunque esta fotografía no corresponde al período de estudio pues se refiere a las elecciones presidenciales del año 2019, es importante destacar que existe mayor interés de las mujeres indígenas en participar.

En las elecciones a la presidencia del año 2019 por primera vez en la historia de Guatemala, una mujer maya Mam es postulada a la presidencia y obtuvo el cuarto lugar: Thelma Cabrera.

Actualmente se reconoce la importancia de la participación de la mujer en el proceso de desarrollo social, político y económico del país, así como la recuperación posguerra, tanto a nivel nacional como internacional, de tal manera que ha visto la necesidad de ir creando espacios, para que sean ocupados por mujeres, especialmente desde la cúpula de las organizaciones políticas.

Existe un apoyo sin precedentes de la comunidad internacional en la adopción de medidas enérgicas dirigidas a garantizar la plena participación de la mujer en la consolidación de la paz.²²⁸

En varios países, unos más que otros, se ha intentado frenar tal desigualdad, pero uno de los inconvenientes más grandes, es que el fenómeno de la desigualdad subyace en la propia

²²⁸ Participación de la Mujeres en la Consolidación de la Paz
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8126.pdf?view=1>

cultura constituida a lo largo de los años. En el caso de Colombia según entrevista realizada, las mujeres y su lucha reivindicativa ha promovido la adopción de la Ley de Cuotas, pero a pesar de tenerla no se traduce en más espacios de decisión.²²⁹ Actualmente las mujeres colombianas están representadas en las instancias de decisión política con el 21 por ciento de congresistas, el 17 por ciento en asambleas departamentales, el 18 por ciento de los concejos municipales, el 12 por ciento alcaldías y el 15 por ciento de gobernaciones.²³⁰

En un país como Guatemala, el análisis sobre la ciudadanía, la democracia y los derechos políticos involucra considerar, el carácter pluricultural de su sociedad y el impacto diferenciado de la exclusión, que presenta matices transversales vinculados con la pertenencia étnica, de clase, de adscripción político-ideológica, entre otros.²³¹

A pesar de ser muchas las situaciones adversas para alcanzar la plena vigencia de los derechos de las mujeres, en el ámbito del Derecho Internacional y a nivel interno, en Guatemala se ha ido desarrollando una legislación orientada a favorecer las relaciones de igualdad, la protección de los derechos y la inclusión de las mujeres en diferentes ámbitos, aunque no precisamente el relacionado con el tema que se ha venido abordando en este segmento, pues no existe hasta el momento, una ley de cuotas para favorecer la participación equitativa en espacios de elección popular y representación.

Del recorrido realizado es importante resaltar la constitución de 1985, en la que formalmente se reconoce que las diferencias entre hombres y mujeres, así como las vinculadas con el origen étnico de las personas, no justifican un tratamiento discriminatorio en el ejercicio de sus derechos políticos. Marcándose así un hito en la historia de participación de las mujeres en Guatemala.

²²⁹ Entrevista con la Profesora Doris Lilia Candidata a representar a los profesores ante el Consejo Superior Universitario UPTC/Tunja en el periodo 2018-20202. Realizada durante estancia académica, Septiembre 2018

²³⁰ <https://colombia.unwomen.org/es/onu-mujeres-en-colombia/las-mujeres-en-colombia>

²³¹ Derechos políticos de las mujeres: Buenas práctica en Guatemala y Honduras, <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1544/derechos-pol%C3%ADticos-de-las-mujeres-guatemala-y-honduras.pdf>

Por otra parte, con la firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala, el Estado adquiere una serie de compromisos consignados en ellos, los cuales son específicos en el abordaje de la igualdad entre hombres y mujeres en lo que a participación social y política se refiere.

2.4. La Constitución Política actual (1985) y sus principios relativos a la igualdad de género

La actual Constitución de Guatemala, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente,²³² en 1985, tiene una estructura distinta a las anteriores Constituciones de Guatemala y refleja la verdadera importancia que los legisladores han querido conferir a la persona humana y a los derechos del individuo, dentro de la nueva concepción de la organización del Estado y del sistema político y normativo del país, "afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social"²³³ y la decisión de "impulsar la plena vigencia de los derechos humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular, donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al Derecho".

Estas dos premisas le otorgan a la Constitución vigente, aunque de una manera muy generalista, las garantías a favor de los derechos de las mujeres. Esta Constitución es formulada en la apertura democrática guatemalteca, por lo que recoge no solo los imperativos que a nivel internacional se demandan en materia de derechos humanos, sino las aspiraciones de paz de un país sometido a dictaduras, gobiernos militares y una guerra civil interna que duró 36 años.

La Constitución también establece que tanto la Declaración de Derechos Humanos, como otras convenciones aprobadas y ratificadas por el Estado de Guatemala tienen preeminencia sobre el derecho interno y generalmente serán incorporadas a su marco jurídico interno.

²³² La asamblea estuvo conformada por 88 personas, las cuales fueron electas por votación popular el 1 de julio de 1984. Para el proceso de candidatura y elecciones participaron 17 partidos políticos y concluiría el 31 de mayo de 1985.

²³³ Gabriel Orellana, <https://elsiglo.com.gt/tag/la-primacia-de-la-persona-humana-como-sujeto-y-fin-del-orden-social/> (10/11/18)

El tema de los Derechos Humanos, su protección y su defensa, se encuentra ampliamente tratado en esta Constitución de Guatemala, principalmente en los Títulos I, II y III. En su Título Primero el texto constitucional se ocupa de "La persona humana, fines y deberes del Estado" proclamando, dentro de un capítulo único, que el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona humana y a la familia; que su fin supremo es la realización del bien común y, que es deber del Estado, garantizar a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.²³⁴

El abordaje de la igualdad entre hombres y mujeres, así como la no discriminación a las mujeres se aborda en artículos siguientes: El capítulo IV establece "la igualdad efectiva entre mujeres y hombres". Título II, Derechos Humanos. Capítulo I, Derechos Individuales. Artículo 4. Libertad e igualdad. "En Guatemala todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades".

Los artículos 47 y 71 tienen relación con el embarazo temprano y el matrimonio infantil; el primero de los artículos mencionados reafirma la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el seno del matrimonio: Protección a la familia: "El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia", promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de derechos de los cónyuges y la paternidad responsable. El segundo de ellos (artículo 71), aborda el derecho de las niñas y adolescentes en situación de especial vulnerabilidad a permanecer escolarizadas y a recibir el apoyo del Estado para poder continuar sus estudios: "Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna".

La Constitución Política de la República también establece que todas y todos los ciudadanos guatemaltecos deben tener igual acceso a las oportunidades, a los recursos y que tienen las mismas responsabilidades como ciudadanos y ciudadanas.

²³⁴ Congreso de la República, 1985, Constitución Política de la República de Guatemala.

En el artículo 101, relativo al trabajo es especialmente importante por las referencias que hace a la igualdad en las condiciones laborales: “El trabajo es un derecho de la persona y una obligación social. El régimen laboral del país debe organizarse conforme a principios de justicia social”. Algunos de los incisos específicos del Artículo 101 relativo a los derechos de la mujer en el ámbito laboral son: c) Igualdad de salario para igual trabajo prestado en igualdad de condiciones, eficiencia y antigüedad. k) Protección a la mujer trabajadora y regulación de las condiciones en que debe prestar sus servicios. “No deben establecerse diferencias entre casadas y solteras en materia de trabajo”. La ley regulará la protección a la maternidad de la mujer trabajadora, a quien no se le debe exigir ningún trabajo que requiera esfuerzo que ponga en peligro su gravidez. La madre trabajadora gozará de un descanso forzoso retribuido con el ciento por ciento de su salario, durante los treinta días que precedan al parto y los cuarenta y cinco días siguientes.²³⁵ En la época de la lactancia tendrá derecho a dos períodos de descanso extraordinarios, dentro de la jornada. Los descansos pre y postnatal serán ampliados según sus condiciones físicas, por prescripción médica.²³⁶

Tales garantías son desarrolladas en el Código de Trabajo, el cual, además, obliga al patrono, cuando es demandado por casos de discriminación salarial por razón de sexo, a demostrar que el trabajo que realiza la demandante es de inferior calidad y valor.

Como puede verse dentro de la Constitución Política de la República de Guatemala, el principio de no discriminación está implícito a lo largo de varios de los artículos, en temas como la educación, la salud, la familia, el trabajo, etc. Esto marca varias diferencias significativas con las Constituciones anteriores, en las que la redacción masculinizada, dejaba grandes lagunas en la propia interpretación de la ley. Los derechos consagrados en nuestra actual Carta Magna como la igualdad de las mujeres y los hombres ante la ley no

²³⁵ Existen algunas variaciones en cuanto al número de días para las madres trabajadoras, en especial las del sector gubernamental, esto obedece a que los movimientos sindicales han logrado prerrogativas adicionales a través de pactos colectivos de trabajo, tal es el caso del Sindicato de Educación.
https://www.mineduc.gob.gt/portal/documents/PACTO_COLECTIVO_DE_CONDICIONES_DE_TRABAJO_SUSCRITO_ENTRE_EL_MINEDUC_Y_EL_STEG_RESOLUCI%C3%93N_1-2019.pdf

²³⁶ Congreso de la Republica, Constitución Política de la República de Guatemala, 1985.
http://www.tse.org.gt/descargas/Constitucion_Politica_de_la_Republica_de_Guatemala.pdf

deben permanecer como disposiciones meramente programáticas²³⁷ sino que deben ser capaces de influir, crecientemente en las políticas públicas y de provocar los cambios culturales necesarios para que se haga realidad la igualdad de los géneros.

2.5. Reconocimiento formal de la igualdad de género

A través de la historia, la visibilización de la mujer en la normativa del país ha ido modificándose; en las primeras Constituciones se hablaba de los derechos del hombre, como representante del género humano, sin distinción de sexo, esto es reflejo del sistema de dominación (patriarcal) que coloca a la mujer en un estatus de invisibilizada. La elaboración de la primera generación de los derechos humanos fue desde una perspectiva androcéntrica.²³⁸ Fue ante la provocación de la lucha feminista que se logró sustituir del texto los derechos del “hombre” por derechos de las “personas”, ambiguo aún, pero con mayor posibilidad de restarle la masculinización a la ley. Siempre en medio de mucha marginación y desigualdad, la lucha de los colectivos de mujeres persevera y se logra posicionar a nivel internacional, mediante una serie de instrumentos, una nueva visión de los derechos humanos específicos de las mujeres “los derechos humanos de las mujeres”. De esta forma se da un reconocimiento formal de la igualdad de los géneros.

Algunos de los derechos específicos de las mujeres son los que a continuación se mencionan:

2.5.1. Derecho a una vida libre de violencia

Este es uno de los derechos fundamentales de las mujeres. Diversos instrumentos internacionales reconocen que cualquier acto de violencia contra las mujeres es una violación a sus derechos humanos.

²³⁷ Las disposiciones programáticas de una constitución, son para los agentes estatales, estímulo y guía de la acción pública, y para el pueblo representan la esperanza de que algún día se acatarán, como afirmara KARL LOEWENSTEIN, citado por González Casanova, J.A; la Idea de Constitución. 1965.

²³⁸ El androcentrismo es la visión del mundo que sitúa al hombre como centro de todas las cosas. Esta concepción de la realidad parte de la idea de que la mirada masculina es la única posible y universal, por lo que se generaliza para toda la humanidad, sean hombres o mujeres.

La Declaración sobre eliminación de violencia en contra de la mujer, en 1993, definió que cualquier acto que cause daño o sufrimiento físico, psicológico o sexual, ocasionado a las mujeres, es considerado un acto de violencia y en consecuencia deberá ser penalizado, pues no solo se está violando el derecho específico de una vida libre de violencia, sino que, además, se están violando otros derechos humanos prioritarios, reconocidos en nuestra Constitución.

La violencia contra las mujeres es una de las manifestaciones más visibles de un sistema de dominación construido socialmente y que les otorga plenos poderes a los hombres y a las mujeres les refuerza el rol de subordinación. La violencia es entonces, un mecanismo social clave para perpetuar la dominación - subordinación.²³⁹

Guatemala ha ratificado una serie de instrumentos internacionales relativos a la violencia contra las mujeres; paralelamente ha producido legislación importante relacionada con la violencia contra las mujeres: Ley para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres,²⁴⁰ de la cual se conocerá con mayor profundidad en otro capítulo.

2.5.2. Derechos cívicos políticos

La Convención sobre la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer, ratificada por Guatemala en 1982, establece que los estados son responsables de evitar cualquier tipo de discriminación contra la mujer en la vida pública y política; garantizando igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en procesos electorarios, con capacidad de voto y de ser electas para cargos públicos. Por otra parte, los derechos cívico políticos de las mujeres, incluye su participación en la formulación de políticas de gobierno y poder ser ejecutoras de las mismas. Así como también, formar parte de organizaciones y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país.²⁴¹

²³⁹ Cepal; Violencia de Género; <https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/27403/>

²⁴⁰ Ciprodeni; Ley Anti violencia Familiar, 2018 <https://www.ciprodeni.org/wp-content/uploads/8/8/2018>

²⁴¹ ONU, Cedaw; <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

Estos aspectos están íntimamente relacionados con el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres, asegurando con ello y de manera formal la igualdad de sus derechos, libertades, responsabilidades y poderes en la condición de igualdad a los de los hombres.

En consonancia a este derecho cívico político, el Estado guatemalteco emitió en 1999, la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer,²⁴² que promueve el establecimiento de mecanismos efectivos, progresivos y temporales para la participación plena de la mujer en el ámbito político. Aboga por la participación paritaria en cargos públicos en lo nacional y en lo local. Asimismo, promueve y apoya las organizaciones de mujeres en el campo y la ciudad; su participación en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y en las agrupaciones de la sociedad civil.

2.5.3. Derechos económicos, sociales y culturales

En 1982, Guatemala firmó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con el cual el Estado se compromete a garantizar los derechos que se refieren a alimentación, educación, acceso a la tierra, empleo y salario digno, la seguridad social y el acceso a los bienes culturales y científicos en igualdad de condiciones para hombres y mujeres.²⁴³ Estos derechos permiten que las mujeres puedan gozar de un desarrollo integral mediante el acceso igualitario a cada una de sus dimensiones.

En cuanto a los derechos económicos, se relaciona con: Derechos laborales que según lo establecido por la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (Cedaw por sus siglas en inglés),²⁴⁴ las mujeres deberán tener igualdad de oportunidades laborales, igualdad en los criterios de selección, igualdad de salarios, posibilidad de acceder a puestos de Dirección, igual trato (trato digno) y seguridad social. Se hace referencia también en el ambiente laboral, que las mujeres no sean objeto de explotación laboral.

²⁴² Los Derechos de las Mujeres en Guatemala y Honduras, <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1544/> pp 28

²⁴³ ONU, Cedaw; <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

²⁴⁴ Ibid, Artículo 11 de la Cedaw

Otra dimensión a considerar en los derechos económicos de las mujeres lo constituye el **acceso a la tierra y a créditos**. El primero de ellos ha quedado consignado en la Ley de Fondo de Tierras, emitida en 1999 y como parte de los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz²⁴⁵ que ha permitido, si no el control efectivo de tierras por parte de las mujeres, que sean copropietarias de las mismas. Este estatus no es suficientemente satisfactorio dado que aún se sigue reconociendo un rol de cuidadoras, colaboradoras, sin reconocer su identidad y capacidad para ser titulares y administradoras del terreno. Por otra parte, existen brechas en cuanto al acceso a tierra por parte de la mujer rural e indígena.

Dada esta condición las mujeres no tienen garantías para poder acceder a créditos ante los bancos. Otra limitante lo constituye el analfabetismo del que son víctimas un alto porcentaje de mujeres.

En cuanto a los derechos sociales de las mujeres, se hace énfasis en la **educación en igualdad de condiciones**. Siendo otro de los compromisos ratificados por Guatemala ante la Cedaw, ya que el artículo 10 de la Convención²⁴⁶ establece que el Estado Guatemalteco deberá garantizar igualdad de oportunidades para educarse, incluyendo todo tipo de subvención, beca o apoyo económico que garanticen la permanencia de las mujeres en el sistema educativo formal. Por otra parte, la escuela deberá ser garante de eliminación de estereotipos sexistas y/o excluyentes. En los Acuerdos de Paz se establecen las bases de un Estado sin discriminación y racismo. En particular la aplicación de políticas afirmativas para equiparar las desigualdades en materia educativa y en otros ámbitos.

Otro Derecho social de las mujeres lo constituye el **acceso a la salud en igualdad de condiciones**. El Estado deberá garantizar la atención a las mujeres embarazadas, el momento del parto y posterior al mismo. Con esto no se pretende excluir otros servicios de salud para las mujeres, pues de lo contrario se estaría reafirmando con exclusividad el rol de reproductoras (el binomio materno- infantil).²⁴⁷

²⁴⁵ Sepaz, Acuerdos de Paz, Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria, Guatemala, compromiso No. 27

²⁴⁶ ONU; Convención Cedaw. <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

²⁴⁷ Ibid

Otro aspecto de la salud de las mujeres lo constituye la salud reproductiva, Guatemala es signataria a convenios internacionales, y cuenta con leyes y reglamentos al respecto, la mayoría de estos han sido aprobados como resultado del compromiso de actores políticos y de la sociedad civil.

Adicionalmente el derecho de **acceso a vivienda en igualdad de condiciones**, por lo que el Estado, en cumplimiento a los compromisos adquiridos, debe garantizar vivienda digna, acceso a servicios sanitarios, electricidad y agua potable a las mujeres, en especial a las del área rural, que son quienes tienen mayor precariedad económica.

En cuanto a los **derechos culturales** de las mujeres se remiten a la posibilidad de contar con una identidad étnica, siendo oportuno hacer alusión a los derechos específicos de las mujeres indígenas, los cuales garantizan el respeto a los derechos humanos de las mujeres sin discriminación por la etnia a la que pertenecen. Para ello se contemplan derechos a modificar las prácticas culturales que atentan contra su dignidad, así como el derecho a recuperar las prácticas que fortalezcan su identidad.

Ante el desafío de dar cumplimiento a estos derechos específicos, el Estado fundó la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI- como la instancia que vela por la defensa de los derechos de las mujeres indígenas, atendiendo y orientando a las mujeres ante denuncias de violencia de todo tipo.

En el marco de los derechos culturales, se hace necesario que la atención a las mujeres indígenas se haga en su idioma materno, aprendan en su mismo idioma y se respete el uso de su traje que las identifica como pertenecientes de una etnia determinada.

2.5.4. Derechos sexuales y reproductivos

Este derecho es contemplado igualmente en la Convención sobre Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, identificada anteriormente como Cedaw. Se consigna el derecho de decidir en igualdad de condiciones que los hombres el número de hijos que desean tener, así como, el acceso a todos los derechos de planificación familiar. El

acceso a los niveles más altos de salud y la autonomía reproductiva son prevalentes en este derecho; mismos que se ratifican en la conferencia sobre población y desarrollo realizado en el Cairo en 1994.

La visión de salud reproductiva en Guatemala ha ido modificándose, desde concebir la planificación familiar más allá del puro hecho del control de la natalidad y con ello reducir la pobreza. Aún con la lógica economicista que acompaña la aseveración anterior, la salud reproductiva toma en cuenta el bienestar integral de la mujer, desde la planificación del número de hijos que desea tener, así como el espaciamiento de los embarazos, la edad de quedar embarazada del primer hijo y la orientación para evitar los embarazos en niñas y/o adolescentes.

En Guatemala el Ministerio de Salud emitió en el año 2000 el Plan Nacional de Salud Reproductiva,²⁴⁸ que concibe a la mujer como persona integral con derechos sexuales y reproductivos, y no solamente como reproductora y madre. Adicionalmente la Ley de Desarrollo Social contempla esta y otras temáticas de salud.

Se puede afirmar que el reconocimiento formal de la igualdad de género en Guatemala, se ha ido dando en consonancia con los movimientos internacionales (convenios, pactos, cumbres, convenciones) dada su adhesión y ratificación por parte del Estado, así como con los compromisos derivados de la firma de los Acuerdos de Paz.

La normativa internacional, la cual cobra preminencia sobre la interna, ha dado la pauta para que se emitan leyes en Guatemala que aunque muestren algunas debilidades, constituyen un reconocimiento a la situación de la mujer en sus antiguas y nuevas manifestaciones de discriminación y marginación.²⁴⁹ Algunos grupos de mujeres guatemaltecas afrontan formas adicionales de discriminación a su condición de mujer: por su edad, grupo étnico al que pertenece, lugar en el que viven, condición económica, entre otros.

²⁴⁸ Compendio de Leyes, Guatemala, <http://www.alianmisar.org/userfiles/>

²⁴⁹ Aun cuando se reconoce que hombres y mujeres son iguales, las mujeres enfrentan situaciones históricas y estructurales, basadas en las diferencias biológicas.

Si bien es cierto, en el país la visibilización de los aspectos de género y de derechos humanos de las mujeres ya constituye una realidad, no implica que el pleno goce de sus derechos se haya concretado. Existen buenos referentes de lucha de las mujeres guatemaltecas y que ha otorgado contribuciones importantes al tema de sus derechos, tal es el caso de la demanda pública de mujeres sobrevivientes del conflicto armado por el respeto a los derechos humanos. Asimismo, se han destacado por su liderazgo en los procesos de diálogo, negociación y construcción de paz, organizaciones que surgen a mediados de los años noventa.

Tras finalizar los 36 años de conflicto en Guatemala, mujeres q'eqchi'es,²⁵⁰ que vivían en una pequeña comunidad cercana al puesto militar de Sepur Zarco²⁵¹ reclamaron la violación sistemática, la explotación y esclavitud a la que fueron sometidas, además de la desaparición, detención o asesinato de sus esposos y familiares. En 2016, este caso sin precedentes, concluyó no solo con una sentencia que reconoce los hechos ocurridos, sino con la concesión de dieciocho medidas de reparación transformadora para las sobrevivientes y su comunidad.²⁵²



La condena de dos ex militares por el papel que desempeñaron en la violencia sexual y la esclavitud doméstica a las que fueron sometidas 11 mujeres indígenas en una base militar durante el conflicto armado interno de Guatemala, en la década de 1980, constituye una gran victoria para la justicia en el país. Amnistía Internacional

Foto: Luis Soto/AP para AVAAZ

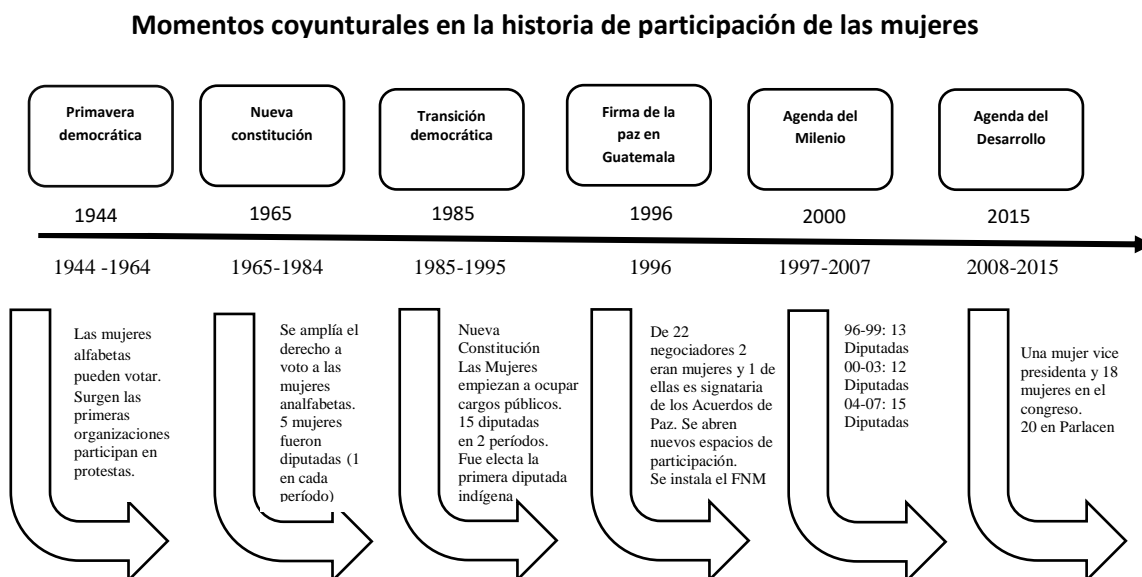
²⁵⁰ Pueblo maya, oriundo de los departamentos de Alta Verapaz, Baja Verapaz, Petén, Izabal y Quiché

²⁵¹ Sepur Zarco, es una pequeña comunidad rural ubicada en el valle de Polochic, en el noreste de Guatemala, y que sufrió una serie de atropellos a los derechos de sus habitantes por parte del ejército guatemalteco a principios de la década de 1980.

²⁵² Onu Mujeres; Caso de Sepur Zarco; <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2018/10/>

Subsanar las desigualdades es un medio para alcanzar la paz y también el resultado de los esfuerzos por construirla. “La plena realización de los derechos de las mujeres y las niñas es piedra angular del desarrollo, la democracia y la paz”.²⁵³

A continuación, se presenta una línea del tiempo que resume los momentos coyunturales, así como la evolución de la participación de las mujeres en Guatemala.



Fuente: Elaboración propia a partir de los eventos investigados.

2.6. Algunas iniciativas guatemaltecas derivadas de los movimientos y compromisos internacionales, previo a la firma de los Acuerdos de Paz

Sin duda los tratados e instrumentos internacionales, son resultado de las movilizaciones y cabildeo de las propias mujeres en defensa de sus derechos; significan un avance en su reconocimiento y aun en su ejercicio. Sin embargo, también es cierto que su cumplimiento ha sido irregular y parcial, dependiendo de la voluntad política de los gobiernos de turno e incluso de la disponibilidad financiera para impulsar las iniciativas de cumplimiento.

²⁵³ Beijing estableció en 1995 que “La paz local, nacional, regional y mundial es alcanzable y está inextricablemente vinculada al adelanto de la mujer, que constituye una fuerza fundamental para la dirección de la comunidad, la solución de conflictos y la promoción de una paz duradera a todos los niveles”

En tal sentido, es pertinente interrogarse cuál ha sido la influencia de los tratados internacionales en el Estado guatemalteco, tomando en cuenta que tal y como se enuncia en el artículo 149 de la Constitución política de la República “Guatemala normará sus relaciones con otros Estados, de conformidad con los principios, reglas y prácticas internacionales con el propósito de contribuir al mantenimiento de la paz y la libertad, al respeto y defensa de los derechos humanos, al fortalecimiento de los procesos democráticos e instituciones internacionales que garanticen el beneficio mutuo y equitativo entre los Estados.”²⁵⁴

Los eventos de coyuntura política que ha vivido el país, como la transición a la democracia (1985) y restablecimiento de la paz (1996), coinciden con la celebración de algunas de las convenciones internacionales de las que Guatemala es signataria; lo cual ha representado la oportunidad para visibilizar el cumplimiento de muchos de los compromisos adquiridos.

A continuación, se detallan algunas iniciativas y acciones implementadas en Guatemala que implican los primeros indicios de institucionalización de género, la formalización de la participación de la mujer y el ejercicio de sus derechos, así como el surgimiento de organizaciones de mujeres como signo visible de su ejercicio democrático para hacer oír sus voces.

2.6.1. Oficina Nacional de la Mujer en Guatemala: primeros avances en institucionalización

La creación de esta entidad se da en un marco general favorable para instalarla. Se inició con la declaración de la Organización de Naciones Unidas - ONU, en el "Decenio de la Mujer" para el período de 1975 a 1985, por ello a través de la Comisión Interamericana de la Mujer

²⁵⁴ Congreso de la República de Guatemala; Constitución Política de la República de Guatemala, 1985

– CIM,²⁵⁵ se promovió la creación de "mecanismos"²⁵⁶ en todos los países latinoamericanos para que impulsaran el ejercicio de los derechos de las mujeres.

En la VI Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo (Perú, 1978) y el primer Congreso de Previsión Social de Centro América, Panamá y México, (México, 1980) se recomendó establecer Oficinas de la Mujer, al más alto nivel gubernamental, para incorporarlas al desarrollo nacional a través del ejercicio de sus derechos ciudadanos.²⁵⁷

En Guatemala, las gestiones para lograr esta Oficina Nacional de la Mujer fueron realizadas por un grupo de mujeres con ideas progresistas y mediante el Acuerdo Gubernativo con fecha 10 de junio de 1981 quedó oficialmente creada. La misma quedó adscrita Ministerio de Trabajo, pues en esa época no se concebía un ente estatal exclusivo para realizar trabajo por y para las mujeres. La Oficina Nacional de la Mujer también conocida como -ONAM- fue integrada por distintas instituciones y organizaciones, tanto estatales como del sector privado productivo, su actividad se enfocó principalmente en la formulación de proyectos de desarrollo para la mujer, investigación y comunicación.

Uno de los propósitos de la ONAM ha sido concientizar y promover a la mujer guatemalteca sobre su participación en el desarrollo cívico y cultural, así como también lograr incidencia en las políticas públicas, ya fuera planteando las iniciativas de políticas y estrategias (Política de Desarrollo y Promoción de la Mujer en Guatemala) o promoviendo reformas legales en cuanto a los derechos de la mujer en el ámbito familiar y laboral.²⁵⁸

A lo largo de estos 30 años, la ONAM ha desempeñado importantes funciones en la toma de conciencia sobre el vital papel de las mujeres, en una sociedad que, además de su carácter

²⁵⁵ Establecida en 1928, la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) fue el primer órgano intergubernamental creado para asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres. La CIM está constituida por 34 delegadas una por cada Estado Miembro de la OEA y se ha convertido en el principal foro de debate y de formulación de políticas sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género en las Américas.

²⁵⁶ Se denominarán mecanismos a las iniciativas de creación institucional u oficinas de la mujer.

²⁵⁷ Onam, Guatemala. Antecedentes

²⁵⁸ Ministerio de Trabajo y Previsión Social, ONAM, Guatemala

<https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nosotros/oficina-nacional-de-la-mujer-onam-adscrita-al-ministerio-de-trabajo-y-prevision-social>

eminentemente patriarcal, los saldos de la guerra interna vivida durante tres décadas, dejó huellas en el tejido social, en particular quienes protagonizaron directamente las arbitrariedades del conflicto.

Los logros de la ONAM se aprecian en diferentes ámbitos de la vida nacional, en especial por luchar porque las mujeres guatemaltecas se desarrollen integralmente como seres humanos plenos, y capaces de producir riquezas: materiales, intelectuales y espirituales.

De manera sintética se le atribuye haber tenido incidencia en los siguientes avances:

- Reformas al Código de Trabajo, Decreto 64-92: ampliación del período post-natal: una semana más (54 días); lactancia: 10 meses, a partir del reingreso de la madre a sus labores. Derecho de la madre que adopta una niña o niño a período post natal.
- Reformas al Código Civil: Las madres solteras pueden inscribir a sus hijos e hijas con sus apellidos.
- Incidencia en lograr la ratificación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención Belém Do Pará. Decreto. 69-94.
- Carta de entendimiento entre la Universidad de San Carlos de Guatemala, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la ONAM, para incorporar el enfoque de género en el pensum de las Unidades Académicas y en el ejercicio profesional supervisado.
- Participación activa en lograr la aprobación de la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar. Decreto 95-96.
- Reforma al artículo 25 de la Ley de clases pasivas civiles del Estado, permitiendo a las trabajadoras del Estado jubilarse, sin descontarles el tiempo de licencias por maternidad. Decreto 99-97.
- Creación de una Comisión para que vele que en los libros de textos nacionales y extranjeros se garanticen iguales funciones a hombres y mujeres. Acuerdo Gubernativo 711-63.

- Reformas al Decreto Ley 106. Decretos Legislativos 80-99 y 27-99 Representación conyugal, cuidado de los hijos/ hijas y patrimonio conyugal. Que las mujeres puedan realizar actividades fuera del hogar, y desempeño de un empleo.
- Colaboración en la elaboración de la Boleta única de registro de la violencia intrafamiliar y de la elaboración y revisión de la Ley de Femicidio aprobada por el Congreso de la República de Guatemala.²⁵⁹

No se puede perder de vista que, aunque la Onam fue una de las primeras reacciones de cumplimiento del Estado Guatemalteco ante los compromisos adquiridos en la primera Conferencia y en el Decenio de las mujeres, su personalidad organizativa, jurídica y administrativa la posicionó como una instancia subordinada dentro de una jerarquía mayor, en este caso por su adscripción al Ministerio de Trabajo, situación que persiste.

Por otra parte, es preciso reconocer que su accionar fue enfocado a la incorporación de las mujeres al desarrollo mediante proyectos, atendiendo así a los grupos de mujeres en extrema vulnerabilidad, y no necesariamente, considerando las relaciones que existen entre la posición de las mujeres en las estructuras económicas y las relaciones de género. Asimismo, ha apoyado en la elaboración de las políticas públicas en favor de las mujeres.

Aunque no se les atribuye la exclusividad, el aporte de la Onam para procesos de institucionalización del enfoque de género, ha ido evolucionando y su mayor incidencia se enfoca en los aportes al conjunto legislativo descrito.

2.6.2. Organizaciones de mujeres en Guatemala

Los movimientos de organización de mujeres empiezan a surgir con mayor auge en la década de los 70, influenciados por la relevancia dada en el contexto internacional reflejada en los instrumentos y acciones antecidos en la década.²⁶⁰ Se registra el surgimiento de grupos de mujeres cuya razón para asociarse, es la reflexión acerca del malestar en sus vidas,

²⁵⁹ Secretaria contra la Violencia Sexual y Trata de Personas, información pública, leyes. Guatemala <https://www.svet.gob.gt/laip-2018> (consultado 27/09/19)

²⁶⁰ ONU Mujeres; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1979 y la Década de Naciones Unidas para la Mujer (1975 – 1985). <https://www.unwomen.org/es/csw/brief-history> (Consultado 22/09/19)

descubriendo la existencia de profundas desigualdades en las relaciones entre mujeres y hombres y motiva a accionar a favor de la igualdad de las mujeres en todos los espacios.

No puede desestimarse que en la época de la revolución (1944) que al inicio de la presente investigación se ha señalado como la Primavera Democrática, surgieron organizaciones, entre las que se destacan: la Alianza Femenina Guatemalteca gestada durante el período revolucionario (1944-1954). Posteriormente, la Asociación Guatemalteca de Mujeres Universitarias de Guatemala (1959) se abrió paso para integrarse a la Federación Internacional de Mujeres Universitarias y ha promovido la organización de las mujeres universitarias en Centroamérica. En ambos casos no se puede afirmar que dichas organizaciones gozaran de autonomía para hacer mayor incidencia.

Tanto en esa época como la de la década de los 70 las propuestas de las mujeres organizadas estaban orientadas principalmente hacia la defensa de los derechos humanos y por la consolidación democrática. Es hasta finales de los ochenta y principalmente durante los noventa que diversos grupos, organizaciones e instituciones de mujeres comenzaron a abrirse espacio en la esfera pública, promoviendo la discusión sobre la situación de la mujer en la salud, la educación, el acceso a la justicia, la participación política y ciudadana entre otras.

Las organizaciones de mujeres inician a hacer públicos temas que habían sido considerados “privados”, como la violencia contra la mujer, la subordinación de estas en el hogar, su doble o triple jornada de trabajo y otros, comenzaron a ser parte de los temas de discusión nacional. Frente a la crisis económica y político-militar, se crea una nube de pequeñas organizaciones, en el ámbito comunitario y como consecuencia de la severa represión, la mayoría de las organizaciones de mujeres que se establecieron fue de viudas y con fines de subsistencia.

En 1984, época en que estaba en apogeo el conflicto armado y la víspera a la transición democrática, surge el Grupo de Apoyo Mutuo –GAM- como organización solidaria destinada a la denuncia e investigación de la violación de los derechos humanos, con énfasis en los detenidos y desaparecidos, así como en la reivindicación del respeto a esos derechos.

Aunque no totalmente conformada por mujeres (10 por ciento eran hombres),²⁶¹ el GAM es conocido como una organización femenina dirigida por esposas, madres, hermanas, hijas y otras familiares de personas desaparecidas.

En 1988 se crea la Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala –Conavigua-, organización de apoyo integrada por aproximadamente doce mil viudas, mayoritariamente indígenas rurales, que trabaja por la obtención de apoyo económico y material para solventar problemas de sus hijos: alimentación, educación, salud, vivienda; así como discriminación étnica, de género y violación de los derechos humanos. Está integrada a la Unión de Asociaciones Sindicales y Populares (UASP).²⁶²

A fines de la década de los ochenta se crearon en Guatemala algunas organizaciones con planteamientos de género como la Asociación de Mujeres Guatemaltecas Siglo XXI, el Grupo Guatemalteco de Mujeres –GGM- y el Grupo de Mujeres Tierra Viva. La primera nació en el marco del diálogo nacional impulsado por los Acuerdos de Esquipulas II,²⁶³ con el objeto de desarrollar acciones para solucionar la problemática específica de la población femenina. El GGM, El Grupo Guatemalteco de Mujeres -GGM- es una organización feminista cuyo objetivo es la ayuda social y de diálogo democrático por la problemática de la mujer en Guatemala. Fue fundado en el año de 1988 como un colectivo de autoayuda, desarrollando programas para la reivindicación de los derechos de las mujeres, así como iniciativas sociales que buscaron la construcción de la democracia y la lucha contra la discriminación y la violencia contra la mujer.

Tierra Viva surgió como un grupo de autoconciencia feminista, con la misión de reducir la desigualdad, subordinación, discriminación e inequidad de las mujeres, tanto en los ámbitos públicos como en los privados de la sociedad guatemalteca.

²⁶¹ Grupo de Apoyo Mutuo, Guatemala, Historia <http://grupodeapoyomutuo.org.gt/>

²⁶² Comisión Nacional de Viudas en Guatemala; perfil <http://conavigua.tripod.com/pedimos.html>

²⁶³ Iniciativa hecha a mediados de la década de los 80's para resolver los conflictos militares que plagaron América Central por muchos años, y en algunos casos (Guatemala principalmente) por décadas. Este acuerdo fue construido sobre el territorio trabajado por el Grupo Contadora de 1983 a 1985. El acuerdo tiene su nombre por la localidad de Esquipulas y el I o II corresponde al número de reunión celebrada.

En el contexto político y social guatemalteco se han desarrollado organizaciones de mujeres en el exilio que buscan conseguir apoyo internacional para las mujeres que luchan por el cambio. En México se conformaron: La Mujer en Guatemala Ixquic y la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas –Unamg-. Esta última, afiliada a la Federación Democrática Internacional de Mujeres –FDIM-, ha participado en eventos internacionales de mujeres.²⁶⁴

A finales de los ochenta se crearon a nivel nacional, regional y subregional, instancias de mujeres que apuntaban a coordinar acciones y esfuerzos de los distintos organismos de promoción de las mujeres. Entre ellas, en 1987 surgen a nivel nacional, la Unidad Coordinadora de entidades femeninas de Guatemala –Ucefgua-, y en la subregión la Convención Centroamericana de Mujeres por la Igualdad, la Paz y la Solidaridad. En el IV Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe, celebrado en México en 1987, se fundó el Comité Feminista de Solidaridad con las Centroamericanas, que realizó en Guatemala, en 1989, el Primer Encuentro de la Mujer Centroamericana.²⁶⁵

Por otra parte, la Red de la no violencia contra las mujeres -Rednovi- es un colectivo de organizaciones en pro de los derechos de la mujer en Guatemala, fue fundada a partir del asesinato de la activista Dinora Pérez, el 29 de abril de 1991.²⁶⁶ La Red también desarrolla programas y propicia el fortalecimiento de la coordinación entre las distintas organizaciones que trabajan en favor de la mujer. Rednovi formó parte del equipo de trabajo técnico para la iniciativa de la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer en el 2008, así como el Protocolo de la Ley contra el femicidio.²⁶⁷

De creación más reciente se puede mencionar a la Asociación de Mujeres Garífunas de Guatemala -Asomugagua- es una organización de mujeres que busca la participación de la comunidad femenina garífuna de Guatemala para la construcción de una democracia

²⁶⁴ Flacso Guatemala, Organizaciones Sociales de Mujeres.

<http://www3.eurosur.org/FLACSO/mujeres/guatemala/orga-1.htm>

²⁶⁵ Idem

²⁶⁶ Organismo Judicial 2008

²⁶⁷ DECRETO NÚMERO 22-2008

equitativa. La asociación tiene como principal enfoque el área política y propicia la incidencia de las mujeres garífunas en los tres organismos del Estado. Han desarrollado programas en cooperación con otros colectivos de mujeres. Han gestionado para que se establezcan oficinas de la Defensoría de la mujer en Izabal, el departamento con la mayor cantidad de población de esta etnia. También han contado con el apoyo de entidades internacionales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Cooperación Española.²⁶⁸

Mujeres y Poder es otra organización que busca abrir y propiciar el diálogo para la construcción de una democracia por medio del fortalecimiento del liderazgo de la mujer guatemalteca. Esta agrupación desarrolla programas para transformar las actitudes y aptitudes de las mujeres con quienes trabaja en diversos planes de capacitación, tanto políticos como económicos, pero sobre todo ciudadanos de manera equitativa. Sus estrategias tienen como objetivo alcanzar una sociedad justa, en la que la participación de hombres y mujeres permita conciliar metas en común.²⁶⁹

Si bien es cierto, existen otras organizaciones de mujeres en Guatemala, así como asociaciones, ONGs y fundaciones que se especializan en una temática dentro del marco de las necesidades de las mujeres guatemaltecas, se hizo alusión a aquellas que surgen en el contexto de la guerra interna y los Acuerdos de Paz y que se han mantenido vigentes.

Durante casi cuatro décadas la incidencia de las organizaciones de mujeres y de los movimientos internacionales, se ha podido visualizar en la inclusión de temas relevantes en los Acuerdos de Paz, hay una mayor sensibilización de problemáticas recurrentes como la violencia contra las mujeres, la trata de personas, el desarrollo integral y los derechos sexuales y reproductivos, el racismo, por mencionar algunas esferas de incidencia. Lo que no implica que hayan tenido suficiente éxito en incidencia política y en las estructuras de poder.

²⁶⁸ Asociación de Mujeres Garífunas de Guatemala, Asomugagua; Descripción <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Agentes&id=9552&opcion=descripcion>

²⁶⁹ Asociación Mujeres y Poder; <https://www.onebillionrising.org/share/mujeres-y-poder-guatemala/>

Los Acuerdos de Paz a su vez, dieron paso a la conformación de instancias organizadas de mujeres que desde su identificación de género lograron espacios de rechazo a la violencia en contra de las mujeres, cambios en normas jurídicas que la discriminan, grupos de mujeres indígenas que se organizaron para hacer que se respetara su adscripción lingüística y étnica, mujeres rurales luchando por la copropiedad de la tierra, mujeres diversas trabajando por las cuotas de participación política, por el cumplimiento de los compromisos de los candidatos respecto de las mujeres, por la Reforma Educativa sin estereotipos sexistas, por el reasentamiento de las poblaciones desarraigadas y el resarcimiento de las mujeres víctimas del conflicto armado, entre otros.²⁷⁰

Asimismo, mujeres indígenas de diversas corrientes políticas organizaron espacios de participación local, regional y nacional para hacerse políticamente visibles desde sus identidades. A pesar de ello, los niveles de incidencia política no corresponden con los esfuerzos realizados. La responsabilidad del Estado respecto a incluir políticas públicas y normativa jurídica desde una perspectiva que incluya integralmente a las mujeres, es una alta carencia.²⁷¹

Una acotación que vale la pena hacer es que, aunque la naturaleza heterogénea de las organizaciones de mujeres en Guatemala, persiguen la defensa de los derechos de las mujeres y dignificar la vida de las mujeres guatemaltecas, no necesariamente comparten las mismas agendas; por una parte, por las especificidades que originó su conformación y por otra, por la diversidad de posturas, ideología, acciones, demandas priorizadas. Esto ha provocado una cierta desarticulación entre las propias organizaciones y una agenda fragmentada.

Otro aspecto que cabe resaltar es que las organizaciones de mujeres en su mayoría, tienen déficit de recursos, principalmente financieros, lo que muchas veces les obliga a recurrir a solicitar el apoyo de Organismos Internacionales, quienes para otorgar la ayuda requieren

²⁷⁰ Copredeb, Acuerdos de Paz, Guatemala. Serviprensa, 1998.

²⁷¹ Informe sombra: <http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/sombra.html> (Consultado varias veces última vez 28/12/19 2019)

del planteamiento de nuevos proyectos (adicionales a los de la misma organización) que satisfaga los intereses del cooperante.²⁷²

De acuerdo con *Alejandro García*, uno de los entrevistados en el proceso de investigación, existen muchas organizaciones de mujeres cuyo trabajo es encomiable, no obstante, su baja comunicación con las instancias del Estado, las deja fuera de las decisiones y legitimaciones sobre temas de interés para las propias mujeres.²⁷³

Los instrumentos de derecho internacional, (Cedaw, Plataforma de Beijing, entre otros) y nacional (Acuerdos de Paz) han fundamentado los grupos de mujeres organizados del país, pero, ante todo, les ha permitido legitimarse en los espacios de diálogo, en cuanto a las propuestas de profundización de sus derechos. Además, se han insertado en los espacios mediáticos, con el objetivo de dar a conocer sus posiciones en busca de apoyo de otros actores y sectores, para secundar sus propuestas y elevarlas a escenarios de decisión.

²⁷² Las organizaciones con inversión externa, por lo general tienen un enfoque anti pobreza y suelen estar relacionadas con proyectos generadores de ingresos. Por lo general no profundizan ni analizan la situación de subordinación de las mujeres. Rouanet, Rina y González D, Rebeca, Análisis de presupuestos y proyectos con enfoque de género. Guatemala, 2003.

²⁷³ Entrevista realizada en el marco del trabajo de campo, con el Licenciado Alejandro García, periodista y columnista de temas de género. (enero 2020)

CAPÍTULO 3. Acuerdos de Paz y sus implicaciones para el avance de las mujeres

3.1. Un poco de contexto respecto a la firma de los Acuerdos de Paz

Guatemala vivió un conflicto armado interno y después de 36 años, finalmente el 29 de diciembre de 1996 se llevó a cabo en Guatemala la firma de los Acuerdos de Paz firme y duradera entre la Unidad Nacional Revolucionaria Guatemalteca –URNG- y el Estado de Guatemala, acontecimiento que puso fin al conflicto.

El conflicto armado interno en Guatemala, según lo describe la Comisión de Esclarecimiento Histórico –CEH-²⁷⁴ basa sus orígenes en cinco fuentes: económica, política, ideológica, religiosa y étnica,²⁷⁵ derivándose una polarización de la sociedad guatemalteca desde la Independencia en 1821.²⁷⁶

"Con el estallido del enfrentamiento armado interno en 1962, Guatemala entró en una etapa sumamente trágica y devastadora de su historia, de enormes costos en términos humanos, materiales, institucionales y morales. En su labor de documentación de las violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia vinculados al enfrentamiento armado, la Comisión registró un total de 42.275 víctimas.²⁷⁷ Combinando estos datos con otros estudios realizados sobre la violencia política en Guatemala, la CEH estima que el saldo de muertos y desaparecidos del enfrentamiento fratricida llegó a más de doscientas mil personas".²⁷⁸

²⁷⁴ La Comisión para el Esclarecimiento Histórico fue establecida mediante el Acuerdo de Oslo, del 23 de junio de 1994, para esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que causaron sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado.

²⁷⁵ Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) Informe "GUATEMALA: MEMORIA DEL SILENCIO" <https://www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/guatemala/informeCEH.htm> (Consultado 20/03/20)

²⁷⁶ El Estado, después de la emancipación política de 1821, fue totalmente racista y excluyente. Esta exclusión fue marcada por los procesos de marginación y rezago en la prestación de servicios básicos, el desarrollo de capital humano y el acceso a los beneficios sociales. La violencia apuntó desde las estructuras estatales a los pobres, a los excluidos y a los indígenas. <https://www.plazapublica.com.gt/content/las-causas-historicas-del-conflicto-armado-interno-siguen-intactas>. Consultado el 8-7-19

²⁷⁷ Martínez Lilo, Pedro; América Latina y tiempo Presente, 2016
<http://www.edualter.org/material/guatemala/segnovmemoria.htm> (consultado 10/7/19)

²⁷⁸ Memoria Virtual, Guatemala, contenidos de los Acuerdos de Paz.
<http://www.memoriavirtualguatemala.org/es/categor%C3%ADas-de-biblioteca/contenido-de-los-acuerdos-de-paz> (consultado 20/02/20)

Hubo miles de huérfanos, viudas y mujeres violadas. Se puede decir que los sectores más afectados por hechos de violencia y violación a los derechos humanos durante el conflicto en Guatemala fueron: los sectores más pobres, los pueblos indígenas y las mujeres.

La investigación de la CEH permitió determinar que aproximadamente una de cada cuatro víctimas directas de las violaciones de los derechos humanos y hechos de violencia fueron mujeres: murieron, fueron desaparecidas, torturadas y violadas sexualmente, a veces por sus ideales y su participación política y social; otras fueron víctimas de masacres y otras acciones indiscriminadas.



Foto: Edson Lozano/El Conflicto Armado y los Acuerdos de Paz. Soy 502

El proceso de negociación de la paz inició en 1987 y concluyó el 29 de diciembre de 1996, siendo el punto de partida para la búsqueda de la paz la suscripción del Acuerdo de Esquipulas II el 7 de agosto de 1987, por los presidentes de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Con dicho Acuerdo se define el procedimiento que permitiría establecer la paz firme y duradera en Centroamérica, con base en la Declaración de Esquipulas, el Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica.²⁷⁹ El temario general y el procedimiento a partir de los cuales se llevó a cabo la negociación de

²⁷⁹ Ibid, “Acuerdo de Esquipulas II”, 1997, p. 53.

los Acuerdos de Paz en Guatemala fueron definidos en el Acuerdo de México, suscrito el 26 de abril de 1991.

Los Acuerdos de Paz constituyeron una invaluable oportunidad para Guatemala, ya que juzgaron y pusieron en evidencia los elementos estructurales que históricamente han generado pobreza, desigualdad e inequidad económica, racismo y discriminación cultural, violencia, intolerancia y persecución política. Los mismos trazaron una ruta de profundas reformas y cambios democráticos, inspirados en el anhelo de un país diferente; de una nueva Guatemala. Este fue el primer escaño, para visibilizar, reconocer pública y políticamente la aportación de las mujeres en los diversos procesos socio económico y políticos del país.

A inicios de los años 90 se menciona en el documento “Planteamientos y propuestas de consenso en la Asamblea de la Sociedad Civil”²⁸⁰ la discriminación contra las mujeres y su derecho al acceso de la tierra y la vivienda, lo cual queda luego inscrito en el Acuerdo que las partes suscriben en Oslo, Noruega, en 1994. En él también se reconoce la lucha sostenida de tantas mujeres por cambiar las condiciones de sus comunidades, así como sus derechos de organizarse, participar en la vida nacional y de acceder a la tierra, la vivienda, la salud, la educación y el crédito. Esta inclusión en los Planteamientos fue un logro de las mismas mujeres organizadas.

Doce son los Acuerdos que se firmaron y en los que se priorizaron los siguientes temas: Democratización y derechos humanos; fortalecimiento del poder civil y funciones del ejército en una sociedad democrática; identidad y derechos de los pueblos indígenas; reformas constitucionales y régimen electoral; aspectos socioeconómicos y situación agraria.²⁸¹ Cada uno de ellos respondía a la problemática que había provocado el conflicto interno.

²⁸⁰ Flasco; Propuestas de la Sociedad Civil para la Paz, Colección debate, 1995

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Guatemala/flasco-gt/20120809114811/02ratificacion.pdf> (consultado 15/09/19)

²⁸¹ Memoria Virtual, Guatemala, Contenidos de los Acuerdos de Paz.

<http://www.memoriavirtualguatemala.org/es/categor%C3%ADas-de-biblioteca/contenido-de-los-acuerdos-de-paz> (consultado 5/07/20)

En la presente investigación, se hace énfasis en los Acuerdos que tienen mayor especificidad en cuanto a los derechos de la mujer, ya que los mismos constituyen un hito en la elaboración y consenso de propuestas a favor de las mujeres, donde el Estado es garante de los derechos las mujeres y promotor de condiciones favorables para su desarrollo.

El legítimo anhelo fue tener un país diferente, con una elevada calidad de vida para sus habitantes. Concebido desde la base de una democracia participativa en un Estado de derecho, privilegiando lo social. Suponía un Estado social demócrata, desmilitarizado, con capacidad fiscal, promotor del desarrollo y el crecimiento para todos sus habitantes.

Con la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera en diciembre de 1996, inicia otra etapa, para la consolidación de la democracia y una esperanza para los grupos más vulnerables. Sin duda alguna, los Acuerdos constituyeron una idónea plataforma para seguir avanzado en el cumplimiento de los compromisos adquiridos a nivel internacional en materia de igualdad de género y respeto a los derechos de las mujeres.

En el contenido de los Acuerdos de Paz, quedó visibilizada la necesidad de propiciar la participación e inclusión de las mujeres indígenas y no indígenas, como agentes importantes en el desarrollo económico-social. En virtud de lo cual se adquieren compromisos para superar las inequidades existentes y garantizar una nueva ciudadanía, con una cultura basada en la equidad y en la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, respetando la diversidad como pertenencia étnica, clase social y edad.²⁸²

Es importante reconocer la participación de la mujer en la “Asamblea de la sociedad civil” en el proceso de negociación de la finalización del conflicto armado interno. A pesar de algunas críticas respecto a que el proceso fue masculinizado, en los Acuerdos de Paz se adquirieran compromisos relativos al desarrollo de la mujer.

²⁸² Gobierno de Guatemala; informe de Estado de Cumplimiento de la Declaración y Plataforma de Beijing, en su sesión XXIII, Asamblea General de la ONU.
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13082Guatemala_review_Beijing20.pdf

En el seno de la Asamblea de la Sociedad Civil se organizó un “sector de mujeres” que fue presentando sugerencias a cada uno de los documentos de Acuerdos. Una buena parte de esas sugerencias quedaron incorporadas a los textos definitivos, incluyendo el conocido compromiso No. 29 del Acuerdo Cronograma, que establece la creación del Foro Nacional de la Mujer. Sin embargo, las propuestas de acciones afirmativas tales como el establecimiento de cuotas electorales, no pasaron a los documentos acordados por las partes.

A los más de 300 compromisos adquiridos se incluyó un mecanismo de seguimiento que incluía una misión de verificación de Naciones Unidas –Minugua-, dotada de un amplio mandato y un ente con funciones de seguimiento. Por su parte la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz, fue conformada por representaciones del gobierno, de la URNG, la sociedad civil y Minugua. Asimismo, se estableció una red de comisiones paritarias y no paritarias, para promover el cumplimiento de compromisos específicos, así como observatorios y mesas de seguimiento propuestos por la sociedad civil. Minugua estuvo instalada en el país por un espacio de 10 años y al momento de su retiro en el año 2004, en el informe final aluden que aún hay muchos compromisos pendientes de cumplirse.

3.2. Los Acuerdos de Paz que incluyen los derechos de las mujeres

Los Acuerdos de Paz firmados en 1996, abordan de forma explícita algunas de las necesidades y reivindicaciones de las mujeres. Los Acuerdos tienen una capacidad significativa para repercutir en la vida de las mujeres, dado que los mismos constituyen un compromiso de Estado. No por ello se puede esgrimir que la operativización de los mismos haya dado el resultado esperado.

De los Acuerdos suscritos, todos fueron planteados para favorecer sin exclusión a guatemaltecos y guatemaltecas pero los que mayor incidencia pueden tener en el tema de la mujer o aluden más explícitamente su problemática son los siguientes:

El Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas abordó un conjunto de temas centrales para la igualdad de derechos de los pueblos indígenas en el Estado

guatemalteco. Por la naturaleza del tema se contemplan en estos fundamentos, aquellos derechos relativos a la lucha contra la no discriminación legal y, de hecho. Además, hace especial énfasis en garantizar el derecho de las mujeres indígenas al reconocer la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a su doble discriminación, como mujer y como indígena, con el agravante de su situación de pobreza y explotación, así como el acoso sexual, con agravante cuando se trate de mujeres indígenas.²⁸³

Los Acuerdos sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria y el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática dieron prioridad al tema de las mujeres. El primero de ellos aboga por la participación de la mujer en el desarrollo económico y social y por la igualdad de los derechos en el hogar, en el trabajo, en la producción y en la vida social y política y asegurarle las mismas posibilidades. En el segundo Acuerdo aludido, en su sección VI, aborda su participación en el fortalecimiento del poder civil. Concretamente en el punto 59 donde menciona que, para fortalecer las oportunidades de participación de las mujeres en el ejercicio del poder civil, el gobierno se compromete a tomar las medidas correspondientes a fin de propiciar que las organizaciones de carácter político y social adopten políticas específicas tendientes a alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil; entre otros compromisos más.²⁸⁴

En el **Acuerdo sobre reformas constitucionales y régimen electoral** se estipuló el compromiso para que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) conformara y presidiera una Comisión de Reforma Electoral (CRE) para proponer reformas que contribuyeran al fortalecimiento institucional, tanto de la autoridad electoral como de los partidos políticos; que garantizaran procesos electorales eficientes y promovieran la participación ciudadana

²⁸³ Memoria Virtual, Guatemala, Contenidos de los Acuerdos de Paz
<http://www.memoriavirtualguatemala.org/es/categor%C3%ADas-de-biblioteca/contenido-de-los-acuerdos-de-paz> (consultado 22/02/20)

²⁸⁴ Memoria Virtual, Guatemala, Contenidos de los Acuerdos de Paz.
Idem <http://www.memoriavirtualguatemala.org/es/categor%C3%ADas-de-biblioteca/contenido-de-los-acuerdos-de-paz> (consultado 22/02/20)

amplia, con el objetivo final de consolidar la democracia. No obstante, dentro de la agenda mínima de dicha Comisión no se incluyó con especificidad la participación de las mujeres.²⁸⁵

En el **Acuerdo de Paz Firme y Duradera**, firmado el 29 de diciembre de 1996, se introducen las bases necesarias para un desarrollo en paz y augurar un futuro moderno para el país, resume los compromisos más importantes de todos los Acuerdos suscritos.

El Acuerdo contiene 17 puntos, ante todo, declaraciones de voluntad política. La adhesión a los principios orientados a garantizar y proteger la plena observancia y el respeto de los derechos humanos, el compromiso de investigar las violaciones de los derechos humanos ocurridos en el marco del enfrentamiento interno para contribuir a fortalecer el proceso de conciliación nacional y la democratización en el país, el reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas como base para la construcción de una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe. Forma parte del catálogo de objetivos políticos la necesidad de un desarrollo socioeconómico participativo orientado al bien común.

Lograr una situación social más justa se relaciona con la necesidad de un sistema fiscal más equitativo y eficiente. Erradicar la pobreza y el desempleo, mejorar la salud, la educación, la capacitación y la seguridad social son consideradas tareas prioritarias del desarrollo, la reforma del Estado y del ejército. Cada uno de estos tópicos fueron desarrollados en cinco temas sustantivos: respeto a los derechos humanos, la cuestión socioeconómica y agraria, la identidad de los pueblos indígenas, fortalecimiento del poder civil y la función del ejército, y reformas constitucionales y régimen electoral, corresponde cada uno, al nombre designados a los Acuerdos más importantes.²⁸⁶

Minugua elaboró un cuadro que resume los compromisos sobre igualdad de género en los Acuerdos de Paz y la situación de su cumplimiento, el mismo constituye un referente para su seguimiento:

²⁸⁵ Ibid

²⁸⁶ Ibid

Acuerdos de Paz que incluyen compromisos específicos para la igualdad de género y protección a las mujeres

Acuerdo	Compromiso
Socioeconómico y situación agraria	Garantizar o implementar igualdad de oportunidades y condiciones de estudio y capacitación, vivienda propia, eliminando trabas e impedimentos que afecten a las mujeres con relación al alquiler, al crédito y a la construcción, programas nacionales de salud integral para la mujer, el derecho de las mujeres al trabajo, el derecho de organización de las mujeres y su participación.
Reasentamiento de las poblaciones desarraigadas	Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, vivienda, créditos y a participar en proyectos de desarrollo. El enfoque de género se incorporará a las políticas, programas y actividades.
Identidad y derechos de los pueblos indígenas	Reconocer la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a la doble discriminación como mujer y como indígena. Crear legislación que tipifique el acoso sexual como delito y como agravante que la víctima sea indígena. Crear la Defensoría de la mujer indígena.
Fortalecimiento del poder civil	Fortalecer las oportunidades de participación de las mujeres en el ejercicio del poder civil. Para ello: Impulsar campañas de difusión y programas educativos para concienciar sobre los derechos de las mujeres a participar en el proceso de fortalecimiento del poder civil sin ninguna discriminación y plena igualdad. Que las organizaciones políticas y sociales adopten políticas para alentar y favorecer la participación de la mujer. Respetar, impulsar e institucionalizar las organizaciones de mujeres del campo y la ciudad

Fuente: Minugua Situación de la Mujer. Tareas pendientes en la construcción de la paz, febrero 2004 Acuerdos de paz.

Dentro de los Acuerdos de Paz, hay compromisos sustantivos y operativos, en ambos casos la voluntad política, el empoderamiento de la población y la disponibilidad de recursos, han sido, en algunos de los casos, los principales obstáculos para su efectivo cumplimiento. Con esa diferenciación se pueden enumerar como sustantivos las modificaciones legales existentes adaptadas a un enfoque de género y la generación de nuevas legislaciones para la tipificación de nuevos delitos penales ejercidos contra las mujeres.

La creación del Foro Nacional de la Mujer –FNA- es un compromiso operativo pero contenido en el Acuerdo de Cronograma y constituye el garante de cumplimiento de los compromisos relativos a las mujeres establecidos en los Acuerdos de Paz, Convenciones y Tratados Internacionales. Los otros Acuerdos que aluden específicamente el tema de la mujer son compromisos sustantivos de los que se desprenden mecanismos operativos para hacer efectivo su cumplimiento. En tal caso se puede hacer alusión a la creación de la defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-, la creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer –Seprem- y el incremento de espacios de participación de las mujeres, desde lo comunitario, departamental, regional y nacional (Consejos de Desarrollo Urbano y Rural), aunque estos últimos responden al compromiso sustantivo de la Descentralización.²⁸⁷

3.3. Avances de cumplimiento

Dado que el presente trabajo de investigación: Género, Equidad y Paz, pretendió determinar las iniciativas estatales y los avances que han tenido las mujeres en materia de sus derechos y oportunidades en el marco de la firma de la paz, se hace necesario saber el nivel de cumplimiento de los compromisos establecidos en los Acuerdos relativos a los derechos de las mujeres específicamente. A continuación, se presenta un resumen del estado de cumplimiento.

Para determinar el estatus de cada compromiso se usaron tres referencias: *cumplido*, que implica que el compromiso fue cumplido en todo lo que conlleva su cumplimiento; *parcialmente cumplido* implica que puede que haya algún avance en la preparación para el cumplimiento del compromiso, pero no necesariamente se ha ejecutado. Finalmente, *no cumplido*. El cuadro se basa en el informe “Agenda Política de la Paz 2017-2026, compromisos por cumplir, pero extrae específicamente lo concerniente al tema de mujeres.

²⁸⁷ Ley de Descentralización en Guatemala, DECRETO NÚMERO 14-2002
http://www.oas.org/juridico/spanish/gtm_res68.pdf

TABLA No 2

Cumplimiento de los compromisos establecidos en los Acuerdos de Paz en materia de igualdad de género y derechos de la mujer en Guatemala

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
<i>Resarcimiento de la Población Desarraigada</i>	El gobierno se compromete a eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo. El enfoque de género se incorporará a las políticas, programas y actividades de la estrategia global de desarrollo.	Parcialmente cumplido
Este compromiso no es para todas las mujeres únicamente las de poblaciones desarraigadas por el enfrentamiento armado, con especial énfasis en las familias encabezadas por madres solteras y viudas		
<i>Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas</i>	Promover la creación de defensorías indígenas. Creación de la DEMI Defender los derechos de las mujeres indígenas.	Parcialmente cumplido
Como formalidad se creó la Defensoría de la Mujer Indígena, con el objeto de atender situaciones de discriminación y vulnerabilidad de la mujer indígena, procurando el pleno ejercicio de los derechos de éstas. No obstante, los derechos de las mujeres indígenas siguen siendo vulnerados, por lo que las entidades del Estado deben de velar por su defensa. Su actuación es limitada debido a que no cuenta con el presupuesto necesario para atender su mandato respecto a la defensa de los derechos de la mujer indígena.		
	Promover una legislación que tipifique el acoso sexual como delito y considere como un agravante en la definición de la sanción de los delitos sexuales el que haya sido cometido contra una mujer indígena.	No cumplido
A pesar de que se ha promovido legislación para tipificar el acoso sexual; todavía no se concreta en una ley específica.		
	Promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.	Cumplido
El compromiso se encuentra cumplido en virtud de que las entidades públicas creadas para velar por los derechos de las mujeres, han promovido la divulgación permanente y la		

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
implementación de la Cedaw, con diversos sectores de la población; asimismo, se observa que ha existido la voluntad política de impulsar el tema, aunque con financiamiento insuficiente, pero ello no implica que se haya eliminado las formas de discriminación contra la mujer.		
	El gobierno se compromete a promover ante el Congreso de la República un proyecto de ley que incorpore las disposiciones de la Convención al Código Penal	No cumplido
Se tipificó la discriminación como delito, por medio del Decreto Número 57-2002, declarado de urgencia nacional, El delito de discriminación se tipifica en el Código Penal en el mismo se indica que se entenderá como discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de género, raza, etnia, idioma, edad, religión, situación económica, enfermedad, discapacidad, estado civil. Sin embargo, aún no se incorporan las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial en el Código Penal. El Estado debe continuar promoviéndolo para alcanzar el compromiso.		
	Perseguir el efectivo cumplimiento del derecho constitucional a la educación que corresponde a toda la población, especialmente en las comunidades indígenas donde se muestran los más bajos niveles de atención educativa, generalizando su cobertura y promoviendo modalidades que faciliten el logro de estos objetivos.	No cumplido
Se siguen dando pasos importantes en la consecución del precepto constitucional sobre el derecho a la educación; no obstante, en cuanto a cobertura, el rezago se encuentra más presente en los niveles básico y diversificado; en cuanto a educación bilingüe la brecha es mayor		
	Eliminar cualquier forma de discriminación de hecho o legal contra la mujer en cuanto a facilitar el acceso a la tierra, a la vivienda, a créditos y a participar en los proyectos de desarrollo.	Parcialmente cumplido
En la ley del Fondo de Tierras se promueve el acceso a tierra para mujeres, créditos, programas de inversión. El país cuenta con legislación que regula el delito de discriminación; pero en el tema de acceso a la tierra, aun cuando ya se ha avanzado, corresponde al Fondo de Tierras promover eficaz y eficientemente el acceso a tierra para mujeres, créditos, programas de inversión, en consonancia con lo que establece su ley. La eliminación de cualquier forma de discriminación contra la mujer en el acceso a la tierra, sigue siendo un reto.		

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
<i>Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria</i>	Participación de la mujer en el desarrollo económico y social. Promover la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer.	Parcialmente cumplido
Para involucrar más a la mujer, se crearon instituciones e instrumentos normativos, contra la discriminación y el racismo. Sin embargo, las condiciones de la mujer no han cambiado pues el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016 así lo refleja.		
	El gobierno se compromete a tomar en cuenta la situación económica y social específica de las mujeres en las estrategias, planes y programas de desarrollo, y a formar el personal del servicio civil en el análisis y la planificación basados en este enfoque.	Parcialmente cumplido
La Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres Pndim 2008-2023, cuenta con 12 ejes, en donde la institucionalidad pública tiene responsabilidades asignadas; a pesar que dicha política ha tenido una leve evaluación no ha habido un mecanismo de presión para que las instituciones cumplan los programas, subprogramas y proyectos que se desprenden de cada uno de los ejes. Además, las unidades de Equidad de Género creadas en las instituciones, no cuentan con estrategias de impacto para dicho cambio.		
	Reconocer la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en el hogar, en el trabajo, en la producción y en la vida social y política y asegurarle las mismas posibilidades que al hombre, en particular para el acceso al crédito, la adjudicación de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos.	No cumplido
La Ley de Desarrollo Social y la Política de Desarrollo Social y Población establecen entre sus principios la equidad. En el caso de la Política, establece acciones para promocionar la protección especial hacia las mujeres. Sin embargo, las mujeres tienen los peores indicadores socioeconómicos respecto al hombre, las mujeres indígenas tienen menor salario que los hombres indígenas, y las mujeres no indígenas, aunque con menor brecha, pero igualmente menos que los hombres. En todas las formas de tenencia de la vivienda, las mujeres representan menos del 30 por ciento, siendo datos que parten de las jefaturas del hogar. La propiedad de las viviendas se ha dado mayoritariamente para los hombres. El Estado de Guatemala ha reconocido la igualdad de derechos de la mujer, sin embargo, las acciones no han cambiado mucho los indicadores, pues las mujeres siguen estando al margen. Por ejemplo, en el 2014 con base a información del Fontierras, sólo el 11 por ciento del total de los beneficiarios de tierra por el Programa de Acceso a la Tierra del Fondo de Tierra fueron mujeres y 1 por ciento tuvieron acceso a crédito.		
	Educación y capacitación: garantizar que la mujer tenga igualdad de oportunidades y condiciones de	No cumplido

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
	estudio y capacitación, y que la educación contribuya a desterrar cualquier forma de discriminación en contra suya en los contenidos educativos.	
Con base en los indicadores el compromiso está incumplido pues no se ha logrado una equidad, mucho menos una igualdad de oportunidades. A pesar de que se sabe que la educación es uno de las condicionantes del desarrollo individual, familiar y del país, no se le ha tomado en cuenta, pero sobre todo cuando también se desentiende el papel que juega la mujer al tener una buena educación. Desde los primeros niveles educativos, la tasa de promoción de las niñas es menor respecto a los varones, aunque esto posiblemente está asociado a varios factores, no se ha hecho mucho para contrarrestar.		
	Vivienda: garantizar a las mujeres el acceso, en igualdad de condiciones, a vivienda propia, eliminando las trabas e impedimentos que afectan a las mujeres en relación al alquiler, al crédito y a la construcción.	No cumplido
Se han aprobado leyes y mecanismos para la adjudicación de bienes inmuebles a favor de familias en situación de pobreza y extrema pobreza; con fines habitacionales para familias carentes de vivienda; no obstante, para el 2011 la propiedad de las viviendas se dio en un 80.3 por ciento para hombres y un 19.7 por ciento para mujeres. La estructura de la posesión de la tierra no ha cambiado por años, mucho menos el caso de las mujeres. En consecuencia, este compromiso está incumplido, pues no se ha garantizado el acceso en igualdad de condiciones para las mujeres.		
	Salud: implementar programas nacionales de salud integral para la mujer, lo cual implica el acceso a servicios apropiados de información, prevención y atención médica.	Parcialmente cumplido
La atención hacia la mujer se encuentra en las diferentes leyes, acuerdos gubernativos y programas de salud, es decir, no necesariamente se refieren sólo a la mujer. A pesar que a lo largo de los años que se ha implementado una serie de programas y proyectos para la atención materna, la atención hacia una salud integral de la mujer no se ha logrado, pues se ha centrado en curar la enfermedad y no tanto en la prevención y los indicadores de salud son desfavorables, al 2015 la tasa de mortalidad fue de 140 por cada 100,000 nacimientos.		
	Trabajo: impulsar por diferentes medios la capacitación laboral de las mujeres.	Parcialmente cumplido
Según el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab), han facilitado charlas en los programas laborales, gestión de empleo y en las ferias laborales, en donde se ha atendido principalmente a la población más vulnerable. El Intecap ha capacitado a hombres y mujeres, pero no existen otras instituciones especializadas con cobertura nacional para capacitar a las mujeres, tal como establece el compromiso de atender a las mujeres por		

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
	diferentes medios. El Estado debe apoyar a las mujeres jóvenes que necesitan insertarse en el mercado laboral y la atención en la mujer rural e indígena/rural.	
	Revisar la legislación laboral, garantizando la igualdad de derechos y de oportunidades para hombres y mujeres.	No cumplido
	Se revisó la legislación laboral en Guatemala, pero no se hicieron reformas para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres, por lo que el compromiso está incumplido.	
	En el área rural reconocer a las mujeres como trabajadoras agrícolas, para efecto de valoración y remuneración de su trabajo.	No cumplido
	Según los indicadores de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI- 2016, se aprecia que a las mujeres aún no se les han dado las oportunidades para tener una participación laboral, pues la brecha entre hombres y mujeres no ha cambiado mucho. El compromiso está incumplido, pues si bien es cierto que se ha reconocido la valoración y remuneración del trabajo de la mujer, los indicadores demuestran que la tasa de participación de la misma en la Población Económicamente Activa es 2.5 veces menor al de los hombres, por lo que hacen falta acciones afirmativas para impulsar la incorporación de la mujer en el mercado laboral y su remuneración correspondiente y en igualdad de condiciones.	
	Legislar para la defensa de los derechos de la mujer trabajadora de casa particular, especialmente en relación con salarios justos, horarios de trabajo, prestaciones sociales, y respeto a su dignidad.	No cumplido
	Existe una iniciativa de ley que dispone aprobar la Ley Reguladora del Trabajo en Casa Particular, pues dentro de la población migrante se encuentran mujeres que se emplean en el servicio doméstico en casas particulares, encontrándose en suma vulnerabilidad bajo las condiciones en que son contratadas, además de los riesgos que pueden sufrir y las limitantes para muchas de no hablar el idioma español. El compromiso está incumplido porque legalmente no hay alguna normativa aprobada que aborde los salarios justos para las mujeres trabajadoras en casa particular.	
	Organización y participación: garantizar el derecho de organización de las mujeres y su participación, en igualdad de condiciones con el hombre, en los niveles de decisión y poder de las instancias local, regional y nacional.	No cumplido
	En las elecciones del 2015, de los 158 diputados electos sólo el 13.9 por ciento correspondió a mujeres y 1.3 por ciento fue para mujeres indígenas, de los alcaldes electos, el 2.3 por ciento fueron mujeres. De las 21 plazas en el Parlamento Centroamericano, siete titulares fueron ganadas por mujeres. Después de los Acuerdos de Paz, el incremento de la	

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
	participación de las mujeres en puestos políticos ha sido casi nulo, para las alcaldías aumentó su participación en 1.1 por ciento y para diputados un 3.9 por ciento después de casi 20 años	
	Promover la participación de las mujeres en la gestión gubernamental, especialmente en la formulación, ejecución y control de los planes y políticas gubernamentales.	Parcialmente cumplido
	Se esperaba que la integración de dos representantes de las organizaciones de mujeres en el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, podría incidir en la toma de decisiones, sin embargo, en la práctica la incidencia de las mujeres no ha sido efectiva, por lo que debe trabajarse más para que puedan incidir en las leyes, políticas, programas y proyectos. Se ha tomado en cuenta la participación de la mujer en los diferentes espacios, sin embargo, el porcentaje de participación ha sido bajo y no ha sido una participación activa y de decisión.	
	Crear o reforzar las instituciones del Estado, especialmente las del sector público agrícola, activas en el desarrollo rural a fin de que propicien esta participación, promoviendo en particular el pleno acceso de las mujeres a la toma de decisiones. Ello fortalecerá la eficiencia de la acción estatal y su congruencia con las necesidades de las áreas rurales.	Cumplido
	Se cuenta con el Fondo de Tierras, que es la entidad pública instituida para facilitar el acceso a la tierra y generar condiciones para el desarrollo rural integral y sostenible a través del financiamiento de proyectos productivos, agropecuarios, forestales e hidrobiológicos. Por parte del ejecutivo el MAGA cuenta con el Viceministerio de Desarrollo Económico Rural; fue instituida la Secretaría Presidencial de la Mujer, la cual surge a raíz del cumplimiento de los compromisos emanados de la firma de los Acuerdos de Paz y cuenta con una política institucional de género, que busca garantizar el acceso equitativo de las mujeres en proceso de desarrollo rural integral. Por su parte, la Seprem viene impulsando la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (Pnpdim) y Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) 2008-2023 Sin embargo, es necesario seguir promoviendo en particular el pleno acceso de las mujeres a la toma de decisiones	
	Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, mujeres del campo, organizaciones indígenas, cooperativas, gremiales de productores y organizaciones no gubernamentales, en el Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario, como el principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social en la toma de decisiones para el desarrollo rural y	Parcialmente cumplido

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
	en particular para el cumplimiento del presente capítulo.	
El Conadea está vigente como órgano de consulta para los distintos cuerpos sociales del sector agropecuario, particularmente del MAGA. Aunque su integración se encuentra establecida según el Compromiso 117, este no se ha constituido en el principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social para la toma de decisiones en el desarrollo rural.		
	Legislación: revisar la legislación nacional y sus reglamentaciones a fin de eliminar toda forma de discriminación contra la mujer en la participación económica, social, cultural y política.	Parcialmente cumplido
Existen normativas para evitar la discriminación contra la mujer, sin embargo, los casos de discriminación persisten, pues es una sociedad machista que a lo largo del tiempo ha marginado a la mujer, principalmente a la mujer indígena. Y esto se observa en los indicadores, por ejemplo, en el 2011 sólo el 19.7 por ciento de las propiedades de las viviendas corresponden a mujeres, las mujeres indígenas ganaban en promedio 49.7 por ciento del salario del hombre indígena, el alfabetismo es mayor para hombres y así sucesivamente podemos encontrar que las mujeres están en peores condiciones socioeconómicas respecto a los hombres.		
	Dar efectividad a los compromisos gubernamentales derivados de la ratificación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	Parcialmente cumplido
Las instituciones responsables contra la discriminación concentran sus acciones en respuesta de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, por ejemplo, la Defensoría de la Mujer Indígena tiene como objetivo general defender y promover el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres indígenas para contribuir a la erradicación de todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer indígena. Sin embargo, los compromisos no se han cumplido a cabalidad, por ejemplo, se establece que los Estados se comprometen incorporar en las legislaciones el principio de igualdad entre hombres y mujeres, las sanciones que prohíben toda discriminación contra la mujer, tomar las medidas para eliminar la discriminación, la protección efectiva de la mujer, que las instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.		
	Evitar la perpetuación de la pobreza y de las discriminaciones sociales, étnicas, hacia la mujer y geográficas, en particular las debidas a la brecha campo-ciudad.	No cumplido
Las Encuestas de Condiciones de Vida (Encovi) establecieron que, en el año 2,000, 2006, 2011 y 2014, la pobreza fue de 56.9 por ciento, 51 por ciento, 53.71 por ciento y 59.3 por ciento, respectivamente. Como puede verse la pobreza ha aumentado. Se ha trabajado para		

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
<p>reducir la discriminación social y étnica, pero en el caso de la pobreza a pesar de los esfuerzos, del año 2,000 al 2014, se ha incrementado en un 3.11 por ciento. No se ha podido evitar la pobreza y la discriminación social y étnica, se sigue dando en Guatemala</p>		
	<p>El gobierno se compromete a presupuestar por lo menos 50 por ciento del gasto público en salud a la atención preventiva, y se compromete a reducir la mortalidad infantil y materna, antes del año 2000, a un 50 del índice observado en 1995</p>	<p>No cumplido</p>
<p>La razón disminuyó de 109 a 88 mujeres fallecidas. El compromiso no se cumplió, pues no se redujo la mortalidad materna infantil en un 50 por ciento del año 1995 al 2000, ya que la mortalidad materna fue de 19 por ciento y la mortalidad infantil de 41 por ciento y no digamos sobre los pocos avances en la atención preventiva.</p>		
	<p>Fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales de mujeres, trabajadores agrícolas, migrantes y temporales, trabajadores de casa particular, menores de edad, ancianos, discapacitados, y demás trabajadores que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad y desprotección</p>	<p>Parcialmente cumplido</p>
<p>Según el informe de la PDH del 2014, las deficiencias en la Inspección General de Trabajo, son consecuencia de varios factores; el primero es el bajo presupuesto que se le asigna; de lo que se deriva que cuenta únicamente 254 inspectores en el país y aunque existen inspectores en todos los departamentos, esto ha sido insuficiente para atender la cantidad de demandas, lo que muestra su reducida capacidad de trabajo, por lo que será necesario fortalecerla para poder monitorear y fiscalizar.</p>		
<p><i>Acuerdo Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática.</i></p>	<p>Participación de la mujer en el fortalecimiento del poder civil: el Gobierno se compromete a: Impulsar campañas de difusión y programas educativos a nivel nacional encaminados a concientizar a la población sobre el derecho de las mujeres a participar activa y decididamente en el proceso de fortalecimiento del poder civil, sin ninguna discriminación y con plena igualdad, tanto de las mujeres del campo como de las mujeres de la ciudad.</p>	<p>Parcialmente cumplido</p>
	<p>Tomar las medidas correspondientes a fin de propiciar que las organizaciones de carácter político y social adopten</p>	<p>No cumplido</p>

Acuerdo	Compromiso	Status/Observaciones
	políticas específicas tendientes a alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil.	
	Respetar, impulsar, apoyar e institucionalizar las organizaciones de las mujeres del campo y la ciudad.	Parcialmente cumplido
	Determinar que, en todas las formas de ejercicio del poder, se establezcan y garanticen oportunidades de participación a las mujeres organizadas o no	No cumplido
<p>El estudio “Entre la Realidad y el Desafío: Mujeres y Participación Política en Guatemala” realizado por INDI y ONU Mujeres señala que, aunque hubo un incremento en la participación de las mujeres en las elecciones 2011, aún tienen muchos obstáculos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las mujeres que tomaron el reto de ser candidatas, tienen menores probabilidades de contar con la información, los contactos y los recursos para ser reconocidas como lideresas y por ende están en desventaja en la contienda política, • Las mujeres lograron mayor representación como votantes en el padrón electoral (51 por ciento), sin embargo, siguen menos representadas en los puestos de elección ya que alcanzaron únicamente el 12.6 por ciento de las diputaciones en el Congreso de la República (18 de 158 curules). • Desde el ángulo de pueblos indígenas, el porcentaje de las mujeres electas cayó de 2.53 por ciento obtenidas en el 2007 a apenas un 1.89 por ciento en el 2011. • Sólo siete alcaldías (2 por ciento) fueron ocupadas por mujeres de un total de 336, apenas una alcaldesa más que en las elecciones del año 2007, pero ninguna fue ocupada por mujeres indígenas. • El único dato optimista es que seis de las 20 representaciones guatemaltecas para el Parlamento Centroamericano, fueron ganadas por mujeres, equivalente a un 30 por ciento. 		

Fuente: Elaboración propia basada en informe de avance de la Agenda de Paz 2017-2026 Compromisos por cumplir. (2016) Copredh²⁸⁸

²⁸⁸ COPREDEH; Agenda Política para la Paz; Guatemala <http://copredeh.gob.gt/wp-content/uploads/> (consultado 22/02/2020)

Resumen de Cumplimiento

Compromisos cumplidos	Compromisos parcialmente cumplidos	Acuerdos incumplidos
2	14	14

Fuente: Elaboración propia

Como puede apreciarse en el resumen de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, los que contienen temas específicos de las mujeres son básicamente cuatro, de los cuales se ha recabado un total de 30 compromisos específicos.

El estatus de cumplimiento refleja que de dichos compromisos catorce no se han cumplido, se ha cumplido parcialmente con catorce de ellos y únicamente dos compromisos han sido cumplidos a cabalidad. Esto representa que, a 20 años de la firma de la paz, se cuenta con un 0.6 por ciento de cumplimiento de los compromisos específicos para beneficio de las mujeres. Esto puede explicar la razón por la cual pese a algunos esfuerzos en materia de institucionalización y en materia legal para la igualdad de género, prevalecen disparidades, inequidades y brechas en la relación entre hombres y mujeres para el disfrute de los derechos y oportunidades de las mujeres.

A continuación, se describe con mayor detalle algunas de las acciones de cumplimiento relacionadas con los Acuerdos de Paz y otros compromisos de índole internacional.

3.4. Reformas jurídicas y surgimiento de nuevas leyes

En la época previa a la firma de los Acuerdos de Paz y en respuesta al nuevo contexto de la nación, con el primer presidente civil electo popularmente en 1985, la Asamblea Nacional Constituyente, aprueba una nueva Constitución Política (vigente a la fecha) en la cual se reconocen y afirman los derechos fundamentales del ser humano y en la que incluye específicamente a la mujer, hecho que se resalta como punto de partida por constituir la nueva carta magna del país.

Posteriormente con la firma de los Acuerdos de Paz se constituye una *Ley Marco*,²⁸⁹ que permiten el establecimiento de normas y mecanismos que regulen y orienten el proceso de la paz, la protección de la persona y la familia y el ejercicio pleno de los derechos sustantivos de las mujeres como son: el acceso a la educación, salud, trabajo, y participación política, entre otros.

El Estado incorpora en la normativa jurídica e institucional medidas que responden a los compromisos asumidos frente al pueblo de Guatemala, y a los compromisos asumidos en los diversos instrumentos internacionales, suscritos y ratificados por el Estado, que impulsan el desarrollo de los derechos humanos de las mujeres, y que es el referente para las acciones, estratégicas, políticas y operativas que de las mismas se deriven. Algunas de estas acciones incluyen las decisiones políticas que dan vida a la institucionalidad creada por el Estado para el adelanto de la mujer en Guatemala, asimismo, la promulgación de leyes que fortalecen su posicionamiento.

En la segunda mitad de los noventa se destacaron diversos esfuerzos de las mujeres organizadas para hacer avanzar en el Congreso de la República, marcos normativos sobre violencia contra las mujeres, derechos sexuales y reproductivos, participación política y la eliminación del racismo y la discriminación, como la Ley contra la violencia intrafamiliar (1997), la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer,²⁹⁰ así como algunas reformas al Código Civil, como lo fue el cambio en la representación conyugal.²⁹¹

²⁸⁹ El Congreso de la República aprobó el Decreto No. 52-2005 Ley Marco para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en donde se establece que este decreto “rige los procesos de elaboración, ejecución, monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones del Estado para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz. En este marco, se crea, a través de este decreto, el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz -CNAP-; instancia integrada por miembros designados de los tres Organismos del Estado, partidos políticos y la sociedad, con autonomía e independencia funcional para dialogar, coordinar, consensuar, impulsar, incidir en las reformas legales, políticas, programas y proyectos derivados para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

<http://www.memoriavirtualguatemala.org/?q=es/categor%C3%ADas-de-biblioteca/implementaci%C3%B3n-de-los-acuerdos-de-paz>

²⁹⁰ Ley de Dignificación, Promoción Integral de la Mujer misma que es de aplicación general e involucra todos los ámbitos de la interacción social, política social económica y cultural.

²⁹¹ Actualmente, la representación conyugal corresponde en igual forma a ambos cónyuges, quienes tendrán autoridad y consideraciones iguales en el hogar; de común acuerdo fijarán el lugar de su residencia y arreglarán todo lo relativo a la educación y establecimiento de los hijos y a la economía familiar. El Código

Asimismo, se dieron iniciativas de ley en temas como la discriminación étnica, prohibición del servicio militar obligatorio y contra el acoso sexual con agravante si es para mujeres indígenas. El Decreto Ley 7-99 que da vida legal a la Política de Promoción y Desarrollo de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006 la cual se vinculó con otros instrumentos nacionales e internacionales como la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.²⁹²

Más tarde, el Congreso de la República aprobó la Ley de Desarrollo Social (Decreto Legislativo 42-2001) y en 2002 la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Decreto Legislativo 11-2002). Ese mismo año se avanzó en afianzar la democracia participativa, cuando el Congreso de la República aprobó tres nuevas leyes concebidas como instrumentos para fortalecer la participación ciudadana, conocidas como la “trilogía de leyes”: Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002), Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002) y Código Municipal (Decreto 12-2002).

Esta trilogía de leyes abrió un nuevo ciclo de participación ciudadana para las mujeres, puesto que permitió la organización y participación en las decisiones del desarrollo en los niveles municipal, departamental, regional y nacional.²⁹³ En este mismo año, se aprobó en el Congreso de la República el Plan de Acción para la plena participación de las mujeres guatemaltecas 2002-2012, diseñado por el Foro Nacional de la Mujer y la Secretaría Presidencial de la Mujer –Seprem-.

Civil, fue modificado dado que originalmente la representación conyugal correspondía única y exclusivamente al hombre, pero fue impugnado y posteriormente modificado.

²⁹² Segeplan; Políticas Pública de Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023, Guatemala http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica%20Promoci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20Mujeres%202008-2023.pdf

²⁹³ Para la sociedad organizada en general, y para las mujeres en particular, el Sistema de Consejos de Desarrollo, en el marco de la democracia representativa, se constituye en una herramienta jurídica y política que en algunos casos posibilita la identificación de necesidades para la planificación, lo cual podría permitir hacer una gestión más aterrizada a la realidad local.

Un año más tarde (2003) el Congreso de la República aprobó la Ley de Idiomas Nacionales, que abrió la posibilidad a las mujeres rurales monolingües de acceder a la justicia en sus propios idiomas (Decreto 19-2003).²⁹⁴ En el 2005 se aprobó la Ley Marco para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz (Decreto 52-2005) que contempla representación de las mujeres en el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz –CNAP-. Tres años más tarde, en 2008, se aprobó la Política y Plan de Equidad de Género en la Educación Superior 2006-2014, en el Instituto Universitario de la Mujer de la Universidad de San Carlos de Guatemala –Iumusac-, para incorporar en la vida académica el enfoque de género.²⁹⁵

Los años 2008 y 2009 fueron cruciales para las mujeres guatemaltecas, pues el Congreso de la República aprobó la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer (Decreto 22-2008)²⁹⁶ y la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Decreto 9-2009). Un año más tarde, aprobó reformas al Código Municipal (Decreto 12-2002, artículo 95) para la creación de las Oficinas Municipales de la Mujer, que serían las responsables de la atención a las necesidades específicas de las mujeres del municipio y del fomento de su liderazgo comunitario, participación económica social y política; también se estableció que el Concejo Municipal debía velar por que se le asignen fondos para su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos.²⁹⁷

Posteriormente, en el Decreto 22-2010, se añadió el artículo 96 para dotar de presupuesto a las Oficinas municipales de la mujer –OMM-, como un mecanismo para promover a lo interno de las Municipalidades, los derechos humanos de las mujeres, procurando su desarrollo en los diversos espacios.²⁹⁸

²⁹⁴ Academia de Lenguas Mayas: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6731.pdf>

²⁹⁵ Con la finalidad de que se reconozca, promueva y garantice la igualdad de oportunidades para las mujeres y hombres en el acceso a una educación superior

²⁹⁶ Ley Contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, que específicamente tipifica la muerte de una mujer por razones de género basada en las relaciones desiguales de poder y ha reformado la estructura administrativa del sector justicia, salud y educación.

²⁹⁷ Congreso de la República, Decreto Ley 12-012, Código Municipal, Guatemala, 2012. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6698.pdf>

²⁹⁸ Congreso de la República; Decreto Ley 022-2010, Creación de las Oficinas Nacionales de la Mujer. www.congreso.gob.gt › assets › info_legislativo › decretos › 022-2010

En los últimos años (2010 a 2017), se registran acciones importantes encaminadas a erradicar la violencia y discriminación contra la mujer con la aprobación y reformas de algunas leyes, tal es el caso de: las reformas al Código Municipal nuevamente, que amplió las funciones de la OMM y elevó de Oficina a Dirección Municipal de la Mujer (Decreto 39-2016), la aprobación de la Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (Decreto 9-2016), las reformas al Código Civil (Decreto 08-2016 y 13-2017) relativas a eliminación de las uniones de hecho y elevar la edad del matrimonio a 18 años respectivamente, y más recientemente, se aprobó la Ley para crear el registro de agresores sexuales (Decreto 22-2017).

Todos estos avances legislativos fueron posibles con el apoyo, coordinación e impulso de las organizaciones de mujeres, feministas, académicas y lideresas guatemaltecas, que han vigilado el avance legislativo.



Una mujer indígena sostiene una pancarta que dice "Mi cuerpo, mi territorio, se respeta" durante una manifestación en el Día Internacional de la Mujer, el 8 de marzo de 2018, en la Ciudad de Guatemala 2018. Foto: Getty Images

<https://www.hrw.org/es/news/2018/08/31/guatemala-debe-rechazar-la-ley-para-la-proteccion-de-la-vida-y-la-familia>

Los avances han sido significativos para normar los derechos humanos de las mujeres, especialmente en el tema de la prevención de la violencia contra las mujeres, pero aún quedan desafíos en materia electoral, pues aún no se han adoptado las medidas necesarias para armonizar leyes relacionadas a la paridad, alternabilidad y representación de los cuatro pueblos.²⁹⁹

²⁹⁹ ONU, Por qué no tenemos paridad; Informe Atenea.2018 http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2018/08/InformeAtenea_2018.pdf

Aunque se hicieron reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos –LEPP- aprobadas con el Decreto 26-2016, no se incluyó una medida de acción afirmativa,³⁰⁰ ni la paridad o la representación de Pueblos, pese a tener dos dictámenes favorables de la Corte de Constitucionalidad.

A manera de resumen se presenta a continuación una tabla que cronológicamente detalla las leyes más representativas para el avance de los derechos de las mujeres en la década previa y posterior a la firma de la paz:

Tabla No 3
Leyes de protección a los derechos de las mujeres

Fecha	Nuevas leyes y leyes modificadas
1982	Aprobación de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
1985	Inclusión del principio de libertad e igualdad entre mujeres y hombres en la Constitución de la República (Arto.4º)
1994	Aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
1996	Agenda de las mujeres contenida en los Acuerdos de Paz, principalmente en el Acuerdo socioeconómico y situación agraria y Fortalecimiento de la sociedad civil
1997	Ley contra la violencia intrafamiliar
1999	Ley de dignificación y promoción integral de la mujer, así como algunas reformas al Código Civil
2001	Ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Decreto Legislativo 11-2002 del 19/05/2002), y aprobación de la Ley de Desarrollo Social (Decreto 42-2001)
2002	Ley de Consejos de Desarrollo, Decreto 11-2002. Código Municipal Decreto 12-2002 y Ley de descentralización decreto 14-2002 donde se contempla la

³⁰⁰ Las medidas de acción afirmativa son medidas positivas para asegurar una igualdad efectiva y no meramente teórica. Los beneficiarios de dichas medidas son los grupos o personas que sufren de desventajas estructurales. Comisión Internacional de Juristas; Medidas de acción afirmativas. <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/05/affirmativeaction-advocacy-2004-spa.pdf>

Fecha	Nuevas leyes y leyes modificadas
	representación de mujeres en los niveles municipal, departamental, regional y nacional.
2003	Ley de idiomas nacionales. Abre la posibilidad a las mujeres rurales monolingües de acceder a la justicia en su idioma (Decreto 19-2003).
2003	Ley de protección integral de la niñez y adolescencia. Establece la protección contra el tráfico legal, secuestro, venta y trata de niños y adolescentes (Decreto 27-2003).
2005	Ley Marco para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz (Decreto 52-2005)
2008	Política y Plan de Equidad de Género en la Educación Superior 2006-2014
2008	Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto 22-2008)
2009	Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas (Decreto 9-2009).
2010	Reformas al Código Municipal (Decreto 12-2002, artículo 95) y se añadió se el artículo 96 para dotar de presupuesto a las Oficinas Municipales de la Mujer (OMM)
2013	Acuerdo Gubernativo 260-2013, mediante el cual regula la implementación de las unidades de género en los ministerios y secretarías del Organismo Ejecutivo
2016	Cambio de la oficina a Dirección Municipal de la Mujer (Decreto 39-2016)
2016	Ley de búsqueda Inmediata de mujeres desaparecidas (Decreto 9-2016)
2017	Reformas al Código Civil (Decreto 08-2016 y 13-2017)
2017	Ley para crear el registro de agresores sexuales (Decreto 22-2017).

Fuente. Formato Original SEGEPLAN hasta 2003, complementado por la autora de tesis desde 2005.

No obstante que la aprobación de dichas leyes representan una victoria simbólica para los defensores y las defensoras de los derechos de las mujeres, los expertos han argumentado que es poco probable ver un cambio significativo en la situación de las mujeres porque las leyes fueron aprobadas sin alterar la forma en que las mujeres están vistas por la sociedad, la desigualdad normalizada entre los hombres y las mujeres y la autoridad de los hombres que se mantiene en las prácticas sociales y en algunas de las leyes.³⁰¹

³⁰¹ Naciones Unidas, Oficina de Alto Comisionado, Guatemala, https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/GTM/INT_CEDAW_NGO_GTM_29095_S.pdf

Viene al caso citar la situación de la violencia contra la mujer la cual se expresa en el marco de las relaciones desiguales de poder, que dan como resultado una relación de sumisión, control y subordinación. De acuerdo con estudio realizado, el contexto guatemalteco, para muchas mujeres, la asignación de roles de género enseña a que la violencia es parte de ser mujer, esposa o madre y cobra un estatus de normalidad.³⁰²

La Ley de Femicidio entró en vigencia a partir del 2008 y se puede afirmar que hay persecución penal para los infractores; se ha creado la infraestructura institucional para hacer operativas las normas jurídicas y los protocolos de actuación para atención de las víctimas; no obstante y aunque los registros del Sistema Nacional sobre información de Violencia en contra de la mujer -SNIVCM-³⁰³ señalan al departamento de Guatemala como el departamento que muestra mayor tasa de mujeres agraviadas por hechos de violencia contemplados en la ley de Femicidio, esto puede obedecer a que es el departamento en el que las mujeres tienen mayor cultura de denuncia o mayor acceso a la información, no así en el área rural.

Lo opuesto también ocurre, pues la denuncia y el uso de los mecanismos para que las mujeres hagan valer su derecho de una vida libre de violencia, también se ha “pervertido”³⁰⁴ ya que, según algunas hipótesis³⁰⁵ y publicaciones, en muchos casos la denuncia es empleada como un mecanismo de venganza de las mismas mujeres hacia los hombres, lo que no siempre redundaría en castigar a culpables. La fragilidad del sistema y la falta de cultura de denuncia, muy probablemente no ha llegado a la conciencia de las verdaderas víctimas, pues la mayoría de las veces no acuden a plantear sus denuncias.

³⁰² ONU; Estudio de Violencia contra las mujeres indígenas. Guatemala, 2007

<https://www.oacnudh.org.gt/estandares/docs/Publicaciones/violencia.pdf>

³⁰³ Desde el año 2008 con la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer Decreto 22-2008 del Congreso de la República, se establece la obligatoriedad del Instituto Nacional de Estadística - INE- de coordinar a las instituciones que producen información de violencia contra la mujer, para generar indicadores, lo que constituye el Sistema Nacional Sobre Información de Violencia en Contra de la Mujer - SNIVCM-.

³⁰⁴ Zamora, José Ruben; el Periódico, 2016

³⁰⁵ Investigación sobre el feminismo en Guatemala,

http://www.aapguatemala.org/03_publicacions/cuadernos/descarga/8_Investigacion_sobre_feminicidio.pdf

Es importante destacar que también existe legislación que contradice los avances logrados; diversos actores de la sociedad civil, han expresado su preocupación por la falta de garantía de los derechos sexuales y derechos reproductivos. Dichas demandas se basan, entre otras, en la situación actual de las adolescentes y jóvenes del país que son víctimas de diversas manifestaciones de violencia, principalmente violencia de género y sexual, que afectan el desarrollo no solamente de sus vidas sino de la sociedad guatemalteca en su conjunto.

La respuesta a estas demandas, no ha sido adecuada, puesto que, las autoridades estatales, principalmente el Organismo Legislativo, han propuesto iniciativas de ley que no ayudan al desarrollo de la sociedad, que tiene como resultado un retroceso y una vulneración a los derechos de las mujeres, especialmente de adolescentes y jóvenes.

Tal es el caso de la reciente Iniciativa 5272 “Ley para la protección a la vida y la familia” presentada en marzo del año 2017 por 23 Diputados y Diputadas del Congreso de la República de Guatemala junto con la Coordinadora Evangélica de Guatemala.³⁰⁶

Ésta iniciativa se basa en cuatro vulneraciones de derechos humanos relacionados con: familia, comunidad LGBTI,³⁰⁷ aborto, defensores y defensoras de derechos sexuales y reproductivos. La iniciativa de Ley 5272 entiende a la “familia natural” como el único modelo, en donde se refiere estrictamente al reconocimiento de familia integrada por mamá, papá, hijo, hija; sin excepción a otros tipos de familias, tal es el caso de los hogares monoparentales (mamá e hijos/as, papá e hijos/as, y/u otros parientes o tutores a cargo) que representan un alto porcentaje de familias en Guatemala.

Según la Encuesta nacional de condiciones de vida³⁰⁸ –Encovi- los hogares monoparentales con jefatura femenina representan el 15.4 por ciento del total de los hogares, incluyendo los hogares compuestos por una mujer sola con parientes (1.6 por ciento), mujer

³⁰⁶ ONU, Oficina de Alto Comisionado de –Derechos Humanos, Guatemala, Situación de las Mujeres Jóvenes CEDAW, 29095_S.pdf pp 4 y 5

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/GTM/INT_CEDAW_NGO_GTM_

³⁰⁷ LGBT es la sigla compuesta por las iniciales de las palabras Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgénero. En sentido estricto agrupa a las personas con las orientaciones sexuales e identidades de género relativas a esas cuatro palabras, así como las comunidades formadas por ellas.

³⁰⁸ INE- ENCOVI, Guatemala, 2014.

sola con hijos y parientes (5.2 por ciento), y mujer sola con hijos (8.6 por ciento). Mientras que los hogares monoparentales con jefatura masculina representaban menos del cinco por ciento. Queda claro que dichas definiciones (familia natural) aparte de ser discriminatorias hacia una gran parte de la población, no representan la realidad de muchas de las familias en Guatemala.

Según el análisis realizado por Menjívar y Drysdale-Walsh, indica que Guatemala cuenta con varias leyes discriminatorias hacia las mujeres. El problema se prolonga, cuando incluso las leyes diseñadas para proteger a las mujeres, siguen siendo interpretadas por agentes del Estado que perpetúan estereotipos de género, situación que a menudo ha perjudicado a las mujeres, principalmente a las adolescentes y jóvenes. El ejemplo más claro, se encuentra en el Código Civil de Guatemala que contiene diferentes artículos en los cuales se hallan estereotipos y una clara discriminación contra las mujeres.

Debe anotarse que este Código fue creado en el año 1964, y que, aunque ha tenido ligeras modificaciones, requiere modificaciones pertinentes y más profundas para eliminar estos estereotipos a nivel jurídico, que contribuyen a perpetuar la violencia contra las mujeres y a la impunidad por parte de los agentes e instituciones del Estado.³⁰⁹

Si bien Guatemala cuenta con un marco constitucional bastante amplio en cuanto al reconocimiento de derechos humanos, sin distinción de ningún tipo, tal situación no se presenta en forma idéntica en el texto de las normas ordinarias y en la realidad; aún existen normas legales en el país que como ya se ha señalado, conservan estereotipos sexistas que ponen en desventaja a las mujeres.

A continuación, se presentan algunos ejemplos de artículos de leyes que lesionan los derechos de las mujeres y que han ameritado la interposición acciones legales ante la Corte de Constitucionalidad ya que contradicen lo estipulado en la Constitución Política de la

³⁰⁹ Menjívar y Drysdale-Walsh, 2016; 7. Citado en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/GTM/INT_CEDAW_NGO_GTM_29095_S.pdf

República de Guatemala. El resultado de algunas acciones ha sido favorable y ha provocado las enmiendas a la ley, en tanto que otras persisten, conservando los patrones discriminatorios hacia la mujer.

Tabla No. 4

Elementos de discriminación a la mujer en la legislación guatemalteca

Descripción	Situación actual de la norma
Código Civil	
Artículo 81. Este regula que la mayoría de edad determina la libre aptitud para contraer matrimonio, sin embargo, pueden contraerlo el varón mayor de dieciséis años y la mujer mayor de catorce"	La norma hacía una diferenciación entre sexos por razón de edad, contraponiéndose con el principio de igualdad. Este artículo fue modificado y quedó establecido que la edad para contraer matrimonio será de 18 años para hombres y mujeres y en casos excepcionales la edad mínima será de 16 años con la debida autorización judicial.
Artículo 89. No puede ser autorizado el matrimonio de la mujer antes de que transcurran trescientos días contados desde la disolución del anterior matrimonio, o de la unión de hecho o desde que se declare nulo el matrimonio...	Prohibición refiere únicamente a la mujer, aunque el argumento es el posible embarazo. No obstante, es violatorio, por lo que la Corte de Constitucionalidad ordenó al Congreso de la República, legislar una adaptación de la misma.
Artículo 113. La mujer podrá desempeñar un empleo, ejercer una profesión, industria, oficio o comercio "cuando ello no perjudique el interés y cuidado de los hijos ni las demás atenciones del hogar".	Con ello se supeditaba a la mujer a una condición que no es igual para el hombre en quien descansa todo el desarrollo económico y social, mientras que a la mujer se le limitan tales oportunidades, ubicándola en las labores del hogar. El artículo fue derogado
El Artículo 114, faculta al marido para oponerse a que la mujer se dedique a actividades fuera del hogar...	Se denunció que es una norma absolutamente discriminatoria contra la mujer. El artículo fue derogado
Artículo 131. "El marido es el administrador del patrimonio conyugal...",	Se denunció que encierra una clara discriminación contra la mujer, al excluirla de la administración del patrimonio conyugal lo que contraviene y viola el principio de igualdad. Actualmente la norma dice: bajo el régimen de comunidad absoluta o en el de comunidad de gananciales, ambos cónyuges administrarán el patrimonio conyugal, ya sea en forma conjunta o separadamente.
Artículo 317. Excluye de la tutela y la pro tutela a las mujeres.	Al contener una discriminación por razón de sexo, conculca a la mujer su derecho de igualdad regulado en los artículos 4o. y 47 de la

Descripción	Situación actual de la norma
	Constitución Política de la República. La Corte estimó que no existía el trato discriminatorio aludido, puesto que lo establecido en el artículo relacionado es una facultad, la de excusarse de ejercer o no la tutela, lo que no convierte a la norma en inconstitucional. Continua vigente.
Artículo 169 relativo a la pensión alimenticia de la mujer específicamente en cuanto a la frase que indica que ésta “gozará de la pensión mientras observe buena conducta y no contraiga nuevo matrimonio”	el condicionar a que observe buena conducta la mujer viola la igualdad de la ley pues establece la pérdida de una pensión sobre la base de una calificación de su conducta como moral o no, aspectos eminentemente subjetivos, por lo que la frase “buena conducta de la mujer” fue declarado inconstitucional.
Código Penal	
Los artículos 232, 233, 234 y 235 del Código Penal tipificaban de forma distinta un mismo hecho (la infidelidad), en tanto se es hombre o mujer. Además, se regulaban circunstancias agravantes de la pena sólo para la mujer y se establecía de forma distinta la acción y el perdón.	Violaba los artículos 4o. 44, 46 y 47 de la Constitución. Se estimó el trato en forma discriminatoria a la mujer casada por su sexo, pues la concurrencia de los mismos hechos en iguales condiciones o circunstancias si los cometía el varón casado no tipificaban delito –en caso de adulterio-, teniendo el género una relación directa e inequívoca con el delito; la conducta infiel de la mujer casada es la que configuraba el adulterio no así idéntica conducta observada por el hombre casado. En virtud de ello los artículos en mención fueron declarados inconstitucionales.
Artículo 200, establecía que: “Matrimonio de la ofendida con el ofensor, los delitos comprendidos en los Capítulos I, II, III y IV anteriores, la responsabilidad penal del sujeto activo o la pena, en su caso, quedarán extinguidas por el legítimo matrimonio de la víctima con el ofensor siempre que aquella fuere mayor de doce años y en todo caso, con la previa aprobación del Ministerio Público”	Tales delitos se referían a violación, estupro y abusos deshonestos. Se adujo en el planteamiento que tal artículo lesionaba el contenido de los derechos de igualdad, y de la familia, pues colocaba a la mujer en una posición subordinada, en la que un acto sexual violento contra ella no era considerado en sí mismo un atentado contra la libertad sexual, sino fundamentalmente un atentado con el honor, no de la mujer, sino de la familia misma. En virtud de ello se expulsó la norma del ordenamiento jurídico guatemalteco, en sentencia de 17 de marzo de 2006.

Fuente: Elaboración propia basada en Código Civil, Código Penal y Avances Jurisprudenciales en materia de género en Guatemala,³¹⁰

³¹⁰ Ordonez Ailyn. <https://www.cijc.org/es/seminarios/2011-Antigua/Documentos%20CIJC/Avances%20jurisprudenciales%20en%20materia%20de%20g%C3%A8nero.pdf>

3.5. Mecanismos para la institucionalización de género

La institucionalidad de género está compuesta por un entramado de compromisos internacionales, leyes, mecanismos y actores que han hecho posible la visibilización del problema de las desigualdades de género en la sociedad y el Estado.³¹¹ Esto abarca ámbitos que van desde la construcción de nuevas concepciones sobre las relaciones de género, pasando por la incorporación de las desigualdades entre hombres y mujeres a las agendas públicas, hasta la institucionalización de esta problemática en el Estado.³¹²

Este proceso tomó fuerza a partir de los años noventa, ante la demanda compartida por los movimientos feministas de la región, que exigían la creación de leyes, políticas, y mecanismos nacionales responsables de abordar los problemas derivados de la discriminación de género. Las recomendaciones que resultaron de las distintas Conferencias de Naciones Unidas sobre la mujer y los debates en torno a la modernización del Estado y la redefinición de sus relaciones con la sociedad, fueron también elementos determinantes para el avance de la institucionalidad de género.³¹³

3.5.1. Instituciones e instancias

Anteriormente se revisó la producción de normas jurídicas encaminadas a la promoción de igualdad de género, de los derechos específicos de las mujeres y algunas de las instancias creadas para su apoyo, como el caso de la ONAM; ahora corresponde revisar con más detalle las instituciones e instancias que el Estado Guatemalteco ha instalado para institucionalizar el enfoque de género y la defensa de los derechos de las mujeres luego de la firma de los Acuerdos de Paz.

La firma de los Acuerdos de Paz, en 1996, hizo más viable el surgimiento de nuevos mecanismos para la promoción y defensa de los derechos de las mujeres, así como la

³¹¹ Pnud, gobernabilidad democrática: institucionalidad del género

http://www.americalinagenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=1056&

³¹² Guzmán, virginia, a institucionalidad de género en el estado: nuevas perspectivas de análisis, Cepal, 2001

³¹³ *ibid*

incorporación de la perspectiva de género al marco legislativo de la paz en temas como violencia intrafamiliar, sexual, trata y explotación, femicidio y otras formas de violencia.

Se inicia la discusión del presupuesto público con enfoque de género³¹⁴ y se hace evidente la necesidad de la participación de las mujeres para la consolidación de una verdadera democracia. Para ello se crearon instituciones e instancias específicas, se realizaron las reformas legales, se dio el surgimiento de nuevas leyes y políticas públicas específicas para el logro de relaciones equitativas y eliminar la posición de desventaja social y vulnerabilidad de las mujeres, que limita sus potencialidades y su desarrollo integral.

En ese contexto, el país cuenta con progresos significativos y se reconoce que deben intensificarse esfuerzos para armonizar las intervenciones de la institucionalidad pública (entes sectores sectoriales, gobiernos locales, instituciones descentralizadas, autónomas, semiautónomas), que permita acelerar los cambios e impactos positivos en la vida de mujeres, niñas y adolescentes.

Se identifican dentro de los principales retos estructurales, la reducción de la desigualdad social y económica, el limitado acceso a los servicios básicos (salud, educación, vivienda, trabajo) y la violencia contra las mujeres; elementos que afectan la autonomía plena de las mujeres en cuanto al goce de sus derechos fundamentales.³¹⁵

Se puede afirmar que se ha fortalecido la institucionalidad en favor de las mujeres con la creación de unidades de género y secretarías de la mujer, tanto en el organismo ejecutivo como en el judicial, asimismo el organismo legislativo representado por el Congreso de la República, cuenta dentro de sus comisiones con la de la Mujer y la Familia. Por otra parte, se ha elevado la categoría de las Oficinas de la Mujer a Direcciones Municipales de la Mujer.

³¹⁴ Los presupuestos públicos no son neutrales al género. Todo gasto tiene algún impacto, el cual se evidencia de manera diferenciada en mujeres y en hombres. No tomar en cuenta este aspecto, no significa neutralidad, sino desconocimiento a las diferencias de género y supone una inadecuada distribución de los recursos. Holfauer, citado en Roaunet, Rina y González, D; Presupuesto y Proyectos con enfoque de género, Guatemala 2003.

³¹⁵ SEPREM; Primer Informe Nacional de Bijing, Guatemala <https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Informe-Nacional-Beijing-1.pdf>

Es preciso resaltar la creación de la Secretaría Presidencial de la Mujer -Seprem- en el año 2000 según Acuerdo Gubernativo 200-2000, y que constituye el mecanismo de la mujer al más alto nivel en el país, es la encargada de asesorar a la presidencia de la República y a la institucionalidad pública en materia de derechos humanos de las mujeres.³¹⁶ Esto no significa que la dependencia goce de autonomía y que goce de jerarquía sobre otros Ministerios y o Secretarías del organismo ejecutivo.

Su creación responde a las demandas, propuestas e incidencia de las organizaciones, coordinaciones y redes de mujeres, así como al contexto sociopolítico e histórico. Según el mandato que le fue conferido, la Seprem es una medida afirmativa para el avance de los derechos humanos de las mujeres, la cual incide en la consolidación del cumplimiento a los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz y a los compromisos internacionales ratificados por el Estado de Guatemala. A lo largo de varias gestiones administrativas y de gobierno, se han implementado diferentes enfoques de trabajo, algunos más asertivos que otros, pero ha ido solventando los desafíos que el momento impone y las resistencias para dar cumplimiento a la misión que le fue encomendada.

Hasta el momento la Seprem, es el ente rector en políticas públicas para el desarrollo integral de las mujeres. Aunque es positiva su existencia, como primer paso en los mecanismos institucionales para coordinar instancias del Estado relacionadas con la situación y condición de la mujer, hay expertos que sugieren que ésta deberá constituirse en una instancia de transición hacia la creación del Instituto rector de las Políticas Públicas para la Mujer, afirma el informe sombra de derechos de las mujeres.³¹⁷

Relacionado con el mandato institucional original de la Seprem se dio una reestructura, orientada a fortalecer los procesos de asesoría técnica y acompañamiento a las instituciones públicas y gobiernos locales, para lo cual se fortaleció la gestión de políticas públicas sobre

³¹⁶ Ibid

³¹⁷ Informe Sombra Sobre la Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Guatemala: <http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/sombra.html> (Consultado 30/12/19)

equidad entre hombres y mujeres y se incorporaron enfoques como el control de convencionalidad³¹⁸ y tratados, la interseccionalidad de derechos³¹⁹ y la gestión de la información. Dicha reestructura se oficializó mediante la aprobación de un nuevo Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría Presidencial de la Mujer. Estos procesos contribuyeron a visibilizar el papel del Estado en función de generar planes, programas y proyectos enfocados en reducir las brechas de igualdad, en los procesos de alineación y armonización de la normativa nacional e internacional, en la rendición de cuentas y el seguimiento a las prioridades nacionales con la participación de la sociedad civil e impulsando estrategias territoriales, interinstitucionales e intersectoriales.³²⁰

Se han creado otras instancias de coordinación interinstitucional como la Coordinadora nacional para la prevención de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres -Conaprevi-, que fue instaurada también en el año 2000, tomando como referente los compromisos asumidos por el Estado de Guatemala a nivel internacional en materia de erradicación de la violencia contra la mujer, y en el marco de la responsabilidad por asegurar una vida libre de violencia.

La Coordinadora nacional para la prevención de la violencia intrafamiliar y contra la mujer -Conaprevi- se constituyó como una instancia con carácter coordinador, asesor e impulsor de las políticas públicas relativas a reducir la violencia intrafamiliar y la violencia en contra de las mujeres. La misma se conformó por representantes del sector público y de sociedad civil. No obstante, a partir de 2012 se inicia un proceso de debilitamiento de la Coordinadora hasta lograr su inoperancia durante el periodo 2013-2015, lo cual conllevó a organizaciones de sociedad civil a presentar una denuncia en contra del Estado de Guatemala por violación de Derechos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-.

³¹⁸ El control de constitucionalidad y el control de convencionalidad son mecanismos constitucionales en pro de los gobernados, ello con el objetivo de salvaguardar los derechos humanos y garantías individuales de los gobernados frente a leyes y actos emitidos por autoridades estatales.

³¹⁹ La interseccionalidad de derechos es una herramienta para el análisis, el trabajo de abogacía y la elaboración de políticas, que aborda múltiples discriminaciones y nos ayuda a entender la manera en que conjuntos diferentes de identidades influyen sobre el acceso que se pueda tener a derechos y oportunidades.

³²⁰ SEPREM; Sistema Nacional Para la Equidad entre hombres y mujeres; Guatemala
<http://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Sistema-Nacional-para-la-Equidad-entre-Hombres-y-Mujeres.pdf>

La administración del siguiente período de gobierno 2016-2020, interviene ante la CIDH en aras de encontrar alternativas de solución y se gestionó un proceso de negociación con las organizaciones de sociedad civil para la reactivación de la Conaprevi, la cual fue reactivada en octubre de 2016. Se trabajó una hoja de ruta para institucionalizar el funcionamiento de la Coordinadora y proveerla de una agenda sustantiva para la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer y presentó el plan a largo plazo 20-29 y el Plan Nacional para la prevención y erradicación de violencia contra las mujeres Planovi.

Otra instancia derivada de la firma de los Acuerdos de Paz y que constituye un rasgo visible de la institucionalidad del tema, fue la creación de la Defensoría de la mujer indígena DEMI, cuya creación obedece a un compromiso realizado en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas por el gobierno de Guatemala, en donde se comprometió a promover la divulgación y fiel cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y de otros instrumentos Internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas, ratificados por Guatemala.

La Defensoría de la mujer indígena DEMI fue creada mediante Acuerdo Gubernativo número 525-99 de fecha 19 de julio de 1999, como dependencia de la Presidencia de la República, con capacidad de gestión y ejecución administrativa, técnica y financiera, con el fin de atender las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación de la mujer indígena, para lo cual deberá promover las acciones de la defensa y pleno ejercicio de sus derechos; adscrita inicialmente a la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos -Coprodeh- que posteriormente como logro adquiere su autonomía con el Acuerdo gubernativo 442-2007 del 25 de septiembre de 2007.³²¹ Más adelante en el año 2010 el gobierno de turno pretendió fusionarla con la Secretaría de pueblos indígenas del Organismo Judicial, (anteriormente Unidad de pueblos indígenas) considerando afinidad o duplicidad de funciones, pero desde los grupos organizados y defensores de las mujeres indígenas se argumentó que estaría retrocediendo con ello la autonomía lograda, además porque su condición de mujeres indígenas requiere de especial atención en todos aquellos aspectos culturales como el idioma,

³²¹ DEMI, Guatemala, https://www.demi.gob.gt/?page_id=6560

la identidad, la cosmovisión, que son elementos fundamentales a considerar dentro del procesos de atención a casos, incluyendo los paradigmáticos.³²²

En época más reciente se han dado otros mecanismos de coordinación interinstitucional, tal es el caso de las mesas interinstitucionales sobre: Mujeres, Paz y Seguridad, Prevenir con Educación, la mesa de Presupuesto con equidad para el fortalecimiento del Clasificador presupuestario con enfoque de género -CPEG-, temática de Mujeres del Gabinete de Desarrollo Social, las Comisiones de la Mujer del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la Comisión de la Mujer dentro del Congreso de la República,³²³ el Sistema de monitoreo de recomendaciones para Guatemala de los sistemas de protección internacional de derechos humano; la creación de mecanismos para la atención especializada a la justicia y la conformación de bases para la creación del Sistema nacional para la equidad entre hombres y mujeres; este último, de acuerdo con la Seprem, es entendido como un dispositivo que busca ordenar y brindar racionalidad a la gestión para la promoción de la equidad y para institucionalizar el seguimiento de las políticas públicas orientadas al desarrollo integral de las mujeres y hacia el cierre de brechas.³²⁴

Se hace énfasis en el Sistema nacional para la equidad, ya que constituye el mecanismo de gestión política y coordinación técnica enfocado en estructurar el quehacer público en acciones sistemáticas y de largo plazo, mediante el instrumental conceptual, técnico y orientativo para llevar a cabo intervenciones para el desarrollo integral de las mujeres, niñas y adolescentes, en condiciones de equidad y de igualdad.³²⁵

³²² Albedrío. Org: Pronunciamiento político contra la fusión de la Demi. Guatemala 2010
<http://www.albedrio.org/htm/otrosdocs/comunicados/apom-001.htm>

³²³ Aunque dicha comisión fue creada previo a la firma de la paz se alude por lo representativo de la misma. La Comisión de la Mujer, el Menor y la Familia fue creada el 21 de septiembre de 1994 para promover la emisión de leyes que contribuyan al desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas a través de su acceso igualitario a oportunidades y responsabilidades. Posteriormente y como resultado de la incidencia de mujeres Diputadas en el Congreso y de la sociedad civil, se logró que la Comisión de la Mujer, se desligara del menor y la familia, de manera que los derechos de las mujeres y de la niñez sean abordados de manera más efectiva y diferenciada.

³²⁴ SEPREM; Sistema Nacional Para la Equidad entre hombres y mujeres; Guatemala
<http://sepren.gob.gt/wp-content/uploads/Sistema-Nacional-para-la-Equidad-entre-Hombres-y-Mujeres.pdf>

³²⁵ IBID

El diagnóstico nacional presentado por el Proyecto Atenea³²⁶, resume los mecanismos derivados de los Acuerdos de Paz y de los compromisos adquiridos con los organismos internacionales, siendo las instancias que se presentan a continuación las más representativas en el proceso de institucionalización de género.

Tabla No 5

Mecanismos de institucionalización y promoción de las mujeres en el marco de compromisos de la firma de los Acuerdos de Paz

AÑO	Instancia	Definición /Objetivos/función principal
1997	Foro Nacional de la Mujer (FNM)	<p>Surge en 1997 como parte del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, según el compromiso Número 29 del Acuerdo de Cronograma del mismo año. Es una instancia de participación y concertación nacional multilingüe, pluricultural y de organizaciones e instancias de mujeres de la sociedad civil e instituciones de Estado; con carácter incluyente y representativo, vinculado y comprometido con el seguimiento de los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz, Convenciones y Tratados Internacionales relativos a las mujeres y ratificados por el Estado de Guatemala. Con el fin de contribuir e incidir en la construcción de un Estado pluricultural, multiétnico y multilingüe con equidad de género y justicia social.</p> <p>Dentro de sus funciones está monitorear y evaluar el cumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de Paz, Convenios y Tratados Internacionales relativos a las mujeres, fiscalizar la implementación de políticas públicas referidas a las mujeres, impulsar la participación ciudadana e interculturalidad, fortalecer la incidencia política de las mujeres y establecer mecanismos de coordinación y participación entre las culturas del FNM y alianza entre otras organizaciones a nivel local, departamental nacional e internacional.</p>

³²⁶ Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. tiene el propósito de reflejar, con datos y análisis cuantitativos y cualitativos, la situación de las mujeres guatemaltecas en el ámbito de lo político.

AÑO	Instancia	Definición /Objetivos/función principal
1999	Defensoría de la mujer indígena (DEMI)	<p>Surge a partir de la firma de la Acuerdos de Paz y derivado del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y de otros instrumentos internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas, ratificados por Guatemala. Fue creada mediante Acuerdo Gubernativo Número 525-99. Se instala como una institución gubernamental, enfocada a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres indígenas. Dentro de sus funciones está la coordinación con instituciones gubernamentales, privadas, nacionales e internacionales, con el fin de realizar y presentar propuestas de políticas públicas en beneficio de las mujeres indígenas dentro del sector público, proponiendo mecanismos, que marquen el inicio de una nueva forma de vida para las mujeres indígenas guatemaltecas, tanto mayas, garífunas y xinkas en el marco de sus derechos.</p>
2000	Secretaría presidencial de la mujer (Seprem)	<p>Surge a raíz del cumplimiento de los compromisos emanados de la firma de los Acuerdos de Paz y la suscripción por parte del Estado guatemalteco de convenciones, convenios y declaraciones internacionales, en donde se reconoce la necesidad urgente de tomar medidas para transformar la situación social y económica de las mujeres.</p> <p>Fue creada como una entidad de apoyo técnico para el seguimiento de la Política de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y su Plan de Equidad de Oportunidades (PEO); y para conducirse como una institución que gestiona por políticas públicas. El 17 de mayo del 2000 se emite el Acuerdo Gubernativo</p> <p>200-2000, a través del mismo el presidente de la República crea la Secretaría Presidencial de la Mujer como la entidad que asesora y coordina políticas públicas en materia de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas.</p>
	Coordinadora nacional para la prevención de la violencia intrafamiliar y	<p>Conaprevi, Acuerdo 831-2000, es un mecanismo institucional de coordinación y asesoría e impulso de políticas públicas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia intrafamiliar y la violencia contra las mujeres. Se integra por el sector público y privado. Dentro de sus</p>

AÑO	Instancia	Definición /Objetivos/función principal
	contra las mujeres (Conaprevi)	<p>funciones, asesora, informa y capacita a funcionarias/os públicos, proceso que realiza coordinadamente con las instituciones que forman parte de la misma. Proceso que realiza coordinadamente con las instituciones que forman parte de la misma. También es responsable del monitoreo de los Centros de apoyo integral para mujeres sobrevivientes de violencia, -Caimus- dando acompañamiento y asesoría a las organizaciones que los administran. Por otra parte, ha dado acompañamiento en la elaboración de Protocolos de atención y actuación al sector justicia, salud y educación, en el abordaje de la temática de la violencia intrafamiliar y contra la Mujer, cuenta con el Plan nacional de prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres.</p>
2002	Comisiones de la Mujer en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural -Secdur-	<p>El Secdur es el medio principal de participación de la población maya, xinca, garífuna y no indígena en la gestión pública, para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, teniendo como objetivo organizar y coordinar la administración pública por medio de propuestas de planes y programas nacidos desde la misma población a través de la participación ciudadana.</p> <p>La Ley del Sistema de Consejos regula la creación y puesta en marcha de Comisiones de Trabajo que se consideren necesarias para el abordaje de temas específicos. En este sentido, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (Conadur) y de los Consejos Departamentales de Desarrollo (Codede) cuentan con Comisiones de la Mujer, en donde las organizaciones de mujeres en coordinación con las representaciones de la institucionalidad pública en el territorio, plantean e impulsan iniciativas en beneficio del sector, a partir de las necesidades locales, para elevarlas a las instancias colegiadas de toma de decisiones para la gestión del desarrollo.</p>
2010	Oficinas Municipales de la Mujer (OMM)	<p>Oficinas Municipales de la Mujer, que son las responsables de la atención a las necesidades específicas de las mujeres del municipio y del fomento de su liderazgo comunitario, participación económica social y política; y se estableció que</p>

AÑO	Instancia	Definición /Objetivos/función principal
		<p>el Concejo Municipal debía velar por que se le asignen fondos para su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos. Se establecieron como un mecanismo para promover a lo interno de las municipalidades los derechos humanos de las mujeres, logrando su desarrollo en los diversos espacios. Posteriormente las OMM se elevaron a Dirección Municipal de la Mujer (Decreto 39-2016).</p>
2012	Gabinete ³²⁷ Especifico de la Mujer (GEM)	<p>Esta instancia de coordinación al más alto nivel es la primera experiencia latinoamericana en su género, pues cuenta con el rango político superior. El GEM fue creado mediante el Acuerdo Gubernativo 264-2012 y entre sus funciones está velar por el cumplimiento de la Pnpdim y el PEO, 2008-2023.</p> <p>Tiene como finalidad coordinar, articular e impulsar las acciones interinstitucionales para la implementación de planes, políticas públicas, programas y proyectos enfocados al desarrollo integral de las mujeres. La Secretaría Técnica del GEM le corresponde a la Seprem, que tiene a su cargo la coordinación en asuntos técnicos, administrativos y logísticos que sean necesarios para el eficiente desempeño de las funciones y los diferentes sectores participantes.</p> <p>El Gabinete Específico de la Mujer estuvo integrado por los ministerios y secretarías, especialmente la Seprem, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sesan), Secretaría de Bienestar Social (SBS), Secretaría contra la violencia sexual, explotación y trata de personas y la Defensoría de la mujer indígena.³²⁸</p>

Fuente: Adaptación y actualización autora de tesis basada en Informe Atenea 2018,

³²⁷ Para la política, el gabinete es el conjunto de los ministros que conforman un gobierno. El gabinete, por lo tanto, constituye el Poder Ejecutivo de un Estado. En el caso del GEM se quiso representar la alta jerarquía de esta iniciativa a favor de la mujer.

³²⁸ La decisión la tomó el ejecutivo “para evitar duplicidad de funciones”. representados ministros, sino que sus funcionarios técnicos.

Algunos de los mecanismos para el adelanto de las mujeres, en el período 2012 a 2014 sufrieron un retroceso, especialmente en Seprem, Conaprevi y DEMI, que significó un debilitamiento de la institucionalidad de las mujeres y en el Estado. No obstante, durante el 2015 y 2016, les fueron devueltas sus funciones y se les asignó un mayor presupuesto para su funcionamiento. En esto influyeron grandemente las organizaciones de mujeres y la sociedad civil en general quienes se manifestaron al respecto.

En relación con el fortalecimiento de mecanismos institucionales, han sido creados Consejos Consultivos, Oficinas y Unidades de género en diferentes Ministerios y Fondos, tal es el caso del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación –MAGA-, ya que se asumieron las responsabilidades planteadas en la Política agropecuaria 2000-2004, en el eje de política Equidad de género y promoción de las mujeres y juventud rurales. Por otra parte, desarrolló esfuerzos para organizar a las mujeres rurales y con ello facilitar el acceso a la tierra, impulsar proyectos productivos y diversificar las oportunidades de empleo e ingresos mediante capacitación laboral. En otros casos, como el del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales –MARN-, se posibilitó la existencia de una política para la equidad de género en el área de ambiente. Otras instancias de la mujer en dependencias del Organismo Ejecutivo son: la Unidad de asesoría sobre aspectos de la mujer de la Secretaría de la Paz –Sepaz- y el Programa de prevención y erradicación de la violencia intrafamiliar –Propevi-, que mediante una reestructura fuera adscrito a la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del presidente –Sosep-. Esta acción fue calificada por los movimientos de mujeres y por la Red de la no violencia –Rednovi-, como poco estratégica pues debilitó a la Propevi, dada la naturaleza específica con la que fueron creadas ambas instancias.

Por su parte, los Ministerios de Educación y el de Salud, son los que han reportado mayor cantidad de acciones para la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, en especial el período 2006-2009. En el primer caso, la acción fue focalizada en las

niñas de edad escolar³²⁹ por ser una intervención que tiene efectos posteriores en el desarrollo.³³⁰

Asimismo, ha incorporado al Currículum Nacional Base, temas como la educación en prevención contra el VIH/sida, educación sexual, ciudadanía, derechos humanos. Muchos de estos temas son difundidos a las comunidades rurales mediante las radios educativas en donde además se transmiten contenidos sobre igualdad de género.

A partir de la firma de los Acuerdos de Paz y ante los desafíos que implicó la Agenda del Milenio, el Ministerio de Educación hizo énfasis en la incorporación, promoción y permanencia de la niña en la educación primaria, dadas las brechas de acceso y tasas de deserción y fracaso escolar. Los programas impulsados por el Ministerio de Educación en favor de las niñas el período 2000-2009 fueron:

- Programa educando a la niña
- Proyecto piloto “eduque a la niña”
- Proyecto “Un mundo nuevo para la niña”
- La cocina en mi Escuela
- Campaña “Niña educada, madre del desarrollo”
- Programa de “Becas para niñas indígenas del área rural”
- Proyecto “Global de educación de la niña”
- Programa de “Educación bilingüe”
- Programa de Atención integral al niño (a) menor de seis años

Es preciso hacer notar que, muchas de dichas iniciativas contaron con el respaldo y apoyo financiero de la cooperación internacional y el sector privado guatemalteco. Exceptuando el componente de becas que fue fondo nacional gubernamental.

³²⁹ SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, Guatemala 2010, Presentación Anual Voluntaria en el marco de los ODM. <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/igualdad.pdf> (consultado 12/01/20)

³³⁰ Ann Venemann, Directora Ejecutiva de Unicef, afirmó “Todas las pruebas indican que la educación de las niñas tiene una importancia fundamental para el desarrollo”, afirmó la funcionaria durante la reunión internacional de educadores. “La educación de las niñas aumenta la capacidad de producción económica, reduce la pobreza y la mortalidad materno infantil. También ayuda a mejorar los niveles nutricionales y de salud”

Como un detalle relevante, se destaca la articulación y coordinación interinstitucional que se dio, conformándose incluso la Red Interagencial de Educación de la Niña, que planteó el Plan Nacional de Educación de la Niña para el quinquenio 2003-2007, entre otras acciones relevantes.

Por su parte, en el Ministerio de Salud la mayoría de sus acciones han ido dirigidas específicamente a la salud de las mujeres y aunque tiene menor cantidad de programas generales, la mayoría de ellos guardan relación con mortalidad materna, salud reproductiva y prevención de cáncer, entre otros. Los cuatro programas con objetivos generales pero que tienen efectos importantes para la mujer y guardan relación con sus derechos específicos son: el Programa Nacional de Salud Reproductiva, el de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el de Salud Mental y el de VIH y sida.

Existen iniciativas interinstitucionales de las que el Ministerio de Educación y de Salud forman parte en su implementación, tal es el caso del Plan Nacional de prevención de embarazo en adolescentes, dado el incremento del índice de embarazos en mujeres menores de 20 años, reportados por el INE en 2009 y 2012.³³¹

El que dichas instancias tuvieran un mayor número de acciones no quiere decir que las mismas representen un peso mayor en cuanto a resultados. Aunque se tiene evidencia en cuanto a que la brecha entre niños y niñas que asisten a la escuela se disminuyó significativamente.

En el caso de otros Ministerios como el de Trabajo tiene en su estructura la Oficina Nacional de la Mujer –ONAM-, de la que ya se hizo alusión anteriormente, como entidad adscrita además de la Oficina de Capacitación de la Mujer Trabajadora. Ambas instancias desarrollan acciones en materia de derechos laborales de las mujeres trabajadoras, aunque ONAM cubre un área más amplia de acuerdo con su mandato.

³³¹ Instituto Nacional de Estadística INE 2009-2012.

3.6. Otras acciones del Estado para la igualdad de género

3.6.1. Agendas y planes

Agenda Articulada de las Mujeres mayas, garífunas y xinkas formulada en el 2007, dio como resultado, entre otros aspectos, la inclusión explícita de ejes relacionados con la identidad cultural y la discriminación étnica y racial, una problemática que ha sido relegada históricamente y que forma parte de los compromisos de la paz. La agenda en su marco estratégico, está además alineada con los Objetivos de Desarrollo del Milenio e integrada por nueve ejes, entre ellos, el de participación política y los mecanismos institucionales para la protección y desarrollo de las mujeres mayas, garífunas y xinkas.³³²

La Agenda articulada recogió e integró las principales propuestas y demandas de las organizaciones de mujeres mayas, garífunas y xinkas para contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida. Dentro de sus logros estuvo el posicionamiento político de la institucionalidad de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), como un mecanismo de defensa de los derechos humanos de las mujeres indígenas.³³³

Por otro lado, el **Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032**, coloca en el centro de sus prioridades la reducción de las desigualdades sociales. Su mirada está puesta en las poblaciones excluidas y vulneradas, tales como niñez, juventud, mujeres, pueblos indígenas, especialmente si habitan en las áreas rurales. El Plan reconoce que existen brechas de igualdad entre hombres y mujeres, además considera la implementación de su propio mecanismo de monitoreo periódicamente. El Plan tiene afinidad con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente con el quinto y las metas de las prioridades contenidas en los cinco ejes del Plan Nacional de Desarrollo.³³⁴

³³² Defensoría de la Mujer Indígena, Agenda Articulada de Mujeres, Maya, Garífuna y Xinca, 2008-2012 <http://www.demi.gob.gt/wp-content/uploads/2019/06/AAM.pdf>

³³³ Para el diseño de la Agenda se contó con la participación directa de diversos sectores que conforman el Estado, academia, instituciones gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de mujeres lideresas de los diferentes sectores, sector privado, organizaciones de mujeres rurales y mujeres indígenas y sindicatos, quienes propusieron que la **Agenda Articulada de Mujeres Indígenas** fuera incluida en la política como parte integral de la misma y no como un anexo.

³³⁴ El Objetivo de desarrollo del Milenio número 5 enuncia lo siguiente: “Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y niñas no es solo un derecho humano básico, sino que además es crucial para el desarrollo sostenible. Se ha demostrado una y otra vez que empoderar a las mujeres y niñas tiene un efecto multiplicador y ayuda a promover el crecimiento económico y el desarrollo a nivel mundial”. PNUD

El Estado Guatemalteco influenciado por las corrientes internacionales, los Acuerdos de paz y una mayor convicción de su responsabilidad, ha implementado otros mecanismos que responden al desarrollo integral de las mujeres.

3.6.2. Presupuesto con enfoque de género

Partiendo del análisis que hace Lorena Barba Albuja de Unifem³³⁵ respecto a la caracterización de presupuesto público con enfoque de género, enfatiza en que no son presupuestos separados para las mujeres o para los hombres, sino para ambos en conjunto. Simplemente, queda diferenciado el análisis de cómo afecta el presupuesto a cada uno de ellos y no implican necesariamente un incremento en el presupuesto nacional sino una asignación más eficiente del gasto público.

Esta estrategia busca impulsar la inclusión transversal de la perspectiva de género en las políticas y programas nacionales y traducen los compromisos gubernamentales por la equidad de género en compromisos monetarios. Este es un elemento central en el cumplimiento de las políticas públicas, dado que muchas de ellas no cuentan con el sustento presupuestario por lo que no se logran muchas de las metas en ellas plasmadas.

En seguimiento al análisis de Unifem, en relación con los aportes de presupuestos sensibles al género: permite la adopción de criterios basados en necesidades para la asignación de recursos y el establecimiento de prioridades, garantizando así una mejor utilización de los recursos disponibles. Provocan aumento de la eficacia de los programas gubernamentales al contribuir a una equitativa orientación hacia los resultados. Permiten una adecuada asignación de recursos para la eliminación de las brechas de género. Fortalecen los sistemas

³³⁵ UNIFEM; Presupuestos públicos con enfoque de género, noviembre 2008, 1era. reunión de intercambio de experiencias en la incorporación del enfoque de género en el presupuesto público. http://www.presupuestoygenero.net/libreria/media/ecuador_mef2.pdf (consultado el 28/1/2020)

de seguimiento y monitoreo del gasto público. Aporta en el logro de un desarrollo inclusivo y equitativo promoviendo espacios participativos.³³⁶

Ahora bien, en el caso de Guatemala, en el año 2003 se adoptó el Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género –CPEG- que es una herramienta propuesta por Seprem para el registro y la clasificación de asignaciones presupuestarias de aquellos programas, subprogramas, proyectos y actividades u obras en pro del desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas. Los objetivos específicos del CPEG se relacionan con: 1) Orientar el proceso de planificación y ejecución presupuestaria, de forma que se incorporen las necesidades y demandas de las mujeres guatemaltecas; 2) Alinear los programas, subprogramas, proyectos y actividades que llevan a cabo las instituciones públicas, con los ejes establecidos en la PNPDIM y PEO 2008-2023; y 3) Facilitar el registro de los programas, subprogramas, proyectos y actividades, garantizando información oportuna y de calidad.

Con el CPEG se buscó que las entidades estatales utilizaran el módulo de formulación presupuestaria del Sistema de Contabilidad Integrada –SICOIN-, para indicar cuáles estructuras presupuestarias estaban vinculadas a uno o varios de los nueve ejes de la política de la mujer. La unidad presupuestaria que debía ser clasificada era el programa o proyecto, asignándole un código de cuatro dígitos. La estructura de dicho instrumento fue explicada en el manual del clasificador presupuestario de género que también contenía instrucciones para hacer la clasificación por componente a partir de la identificación previa del eje de la PNPDMG al que corresponde cada programa.

El Ministerio de Finanzas Públicas aceptó incorporar el clasificador en el Sicoín, no obstante no llegó a ser incorporada en el presupuesto del 2004, porque el Congreso de la República no lo aprobó, además por motivos de actualización tecnológica. El clasificador no fue analizado ni validado con los funcionarios de las instituciones encargadas de los programas y proyectos.

³³⁶ Rouanet, Rina y González, Rebeca Presupuestos con Enfoque de Género la Módulos VI. Diplomado en Planificación para el Género, Descentralización y Políticas Públicas, SEPREM 2003.

El Programa de la Agenda Económica de las Mujeres-Unifem, del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas, desarrolló en el marco del eje de presupuestos, la investigación sobre la ruta crítica de los presupuestos con enfoque de género en Centroamérica. Dentro de las iniciativas se investigó el caso de Guatemala el clasificador presupuestario de género. Como resultado de dicho estudio se conocen las opiniones de los técnicos del Ministerio de Fianzas Públicas que aplicaron el clasificador, coinciden en afirmar que tuvieron dificultades para usarlo debido a “errores de diseño de esa herramienta” y solamente pudieron asignar códigos a programas etiquetados, es decir, a programas de los cuales se sabe que la mayoría de sus beneficiarios directos son de determinado sexo.

Por los problemas anteriores, en los ejercicios fiscales de años sucesivos no se utilizó el clasificador.³³⁷ Tampoco se puede afirmar que esto pudo haberse subsanado con mayor voluntad política, en todo caso no se consideró prioritario.

Fue en el año 2013, que se retoma el CPEG y se institucionalizó como una herramienta en el proceso de construcción de presupuestos para la equidad entre hombres y mujeres, y que se incluye en los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación -SNP- y normas del presupuesto. Durante el periodo 2014-2019, fueron registrados en el CPEG los recursos asignados para la promoción de los derechos de las mujeres, constituyéndose en el principal referente técnico-político que las entidades públicas utilizan para la incorporación del enfoque de género en la formulación de sus planes y en el mismo presupuesto público.

En el año 2016, se constituyó la Mesa interinstitucional del presupuesto para la equidad entre hombres y mujeres integrada por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –Segeplan-, el Ministerio de Finanzas Públicas y por parte de sociedad civil la Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala –Codefem-, con el objetivo de incorporar el enfoque de equidad en los procesos de planificación y presupuesto

³³⁷ SEPREM, Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género, Guatemala 2008
<https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Informe-CPEG-1.pdf>

público, además de establecer orientaciones y lineamientos para la gestión de la equidad entre hombres y mujeres en la administración pública.³³⁸

Esta mesa posee dos ámbitos: el político (para la toma de decisiones al más alto nivel) y el técnico (para la propuesta del instrumental metodológico en la materia). En los años 2017 y 2018, el Minfin emitió circulares en las que se define a Seprem como ente rector del CPEG, por lo cual, durante esos años, se brindó asistencia técnica escalonada a instituciones públicas, iniciando con ministerios y secretarías y gobiernos locales para la vinculación de los procesos de planificación. Además, en conjunto, se logró la actualización del manual del Clasificador presupuestario con enfoque de género que había sido elaborado en años anteriores.³³⁹

En cuanto al porcentaje aproximado del presupuesto nacional invertido en el periodo 2011-2013 en la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres se tiene un referente de incremento; de conformidad a la información oficial emitida por el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (Sicoin) la asignación presupuestaria por género: para el año 2011 del 26 por ciento, para el año 2012 se asignó un 13 por ciento, en tanto que para el año 2013, se asignó un 61 por ciento del presupuesto para acciones relacionadas con la equidad de género.³⁴⁰ Aunque a simple vista es favorable el incremento, es preciso interpretar que gran parte del incremento se debió a la creación del Ministerio de Desarrollo Social cuya misión fue alcanzar un modelo de desarrollo social incluyente y participativo, que genere confianza e institucionalice la política pública dirigida a proteger y promover a las personas y grupos más rezagados y vulnerables.³⁴¹

El Clasificador encuentra su fundamento legal en la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Número 101-97 del Congreso de la República, especialmente en el artículo 17, que

³³⁸ Ibid

³³⁹ Ibid

³⁴⁰ Seprem, Informe de Cumplimiento Beijing; Guatemala https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/informe_guatemala_beijing_20.pdf y <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/igualdad.pdf>

³⁴¹ Menkos, Jonathan, Análisis del Presupuesto general de la Nación, 2013; Guatemala <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Guatemala/icefi/20140903125053/contamos-12.pdf>

indica que el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfín), por medio de la Dirección Técnica del Presupuesto, debe incluir en el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), los clasificadores presupuestarios con enfoque de género, pueblos indígenas, seguridad y justicia, educación, reducción de la desnutrición, recursos hídricos y saneamiento, niñez, juventud.³⁴²

A lo largo de este capítulo se ha podido determinar que la agenda de la mujer en Guatemala se ha visto provocada por una serie de factores de coyuntura política nacional e internacional favorables. La influencia positiva que han tenido los diferentes tratados, convenciones e instrumentos internacionales de los que Guatemala es signataria y la firma de los Acuerdos de Paz, han permitido que los derechos de las mujeres sean reconocidos en el espacio normativo, político e institucional.

Guatemala ha alcanzado algunos logros importantes en relación con el marco legislativo y en la institucionalidad en materia de reformas en salud, educación, seguridad y la creación de instituciones públicas como parte del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, pactados hace 24 años y de los compromisos adquiridos en el contexto internacional.

Dentro de los avances se puede afirmar que se cuenta con una infraestructura jurídica y estratégica en materia de derechos humanos de las mujeres. El gobierno ha facilitado en alguna medida, las articulaciones intra e interinstitucionales entre las instituciones del Estado con la sociedad civil, creando sinergias favorables.

Por su parte los Ministerios y Secretarías, desarrollan acciones puntuales para la incorporación del enfoque de género y participan en la implementación de las políticas públicas especializadas. A nivel local también se reconoce que se han implementado mecanismos de participación de las mujeres, en especial las indígenas y quienes viven en el área rural, tal es el caso de los Consejos de Desarrollo a nivel departamental, municipal y

³⁴² Seprem, Informe Anual de implementación de Clasificador presupuestario con enfoque de género, 2017. <https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Informe-CPEG-1.pdf>

local. No obstante, la participación que puedan tener en dichos espacios en busca del desarrollo, implica la atención a sus demandas por parte del Estado.

Aunque a lo largo de más de tres décadas se han dado pasos importantes, en la institucionalidad de género y las reformas legales de importancia, cabe preguntarse si el imaginario original del país luego de la firma de los Acuerdos de Paz, se asemeja a la realidad en la actualidad. Si los Acuerdos de Paz fueron un medio para alcanzar el legítimo deseo de igualdad o se constituyeron en un fin en sí mismos. Vale la pena determinar si los logros descritos son letra muerta o se traducen en realidades concretas.

Guatemala, las deudas a 20 años de la paz



Foto: Moises Castillo AP, El Universal 29/12/16

CAPITULO 4. Políticas públicas para la igualdad de género en Guatemala

Las brechas de género y disparidades que persisten en Guatemala después de la Firma de los Acuerdos de Paz, son producto de políticas públicas débiles y de implementación de acciones con grandes limitaciones; desde el diseño hasta su ejecución. Este ha sido el postulado inicial de la investigación y en el presente capítulo se reconocen las políticas públicas en el contexto de la paz, como acción del Estado, para enmendar la disparidad que afecta a las mujeres. Se someten a una revisión para determinar si las mismas desde su planteamiento podrían ser el camino adecuado para dar solución a la problemática señalada.

Las políticas públicas han sido consideradas, desde las distintas vertientes de la ciencia política, como el resultado del conjunto de procesos mediante los cuales las demandas sociales se transforman en opciones políticas y en toma de decisiones de quienes ejercen la autoridad política. En otras palabras, en decisiones de gobierno.³⁴³

El proceso de reconocimiento formal de la igualdad de género y su institucionalización, que fueron abordados en los capítulos anteriores, ha dado un marco orientativo para la formulación de políticas para el desarrollo integral de las mujeres y la igualdad de género.

4.1. Las políticas públicas después de la firma de los Acuerdos de Paz

En materia de políticas públicas específicas para la promoción de los derechos y el avance de las mujeres, formuladas en el marco de la paz y dentro de compromisos adquiridos a nivel internacional, se destacan las siguientes:

Política Nacional y Plan de equidad de oportunidades (1996-2000), Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las mujeres guatemaltecas y Plan de equidad de oportunidades

³⁴³ De acuerdo con Kraft y Furlong las políticas “reflejan no solo los valores más importantes de una sociedad, sino también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos valores se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión”. FLACSO, Mujeres y Políticas Públicas, 2015, <http://www.flacso.edu.gt/dialogo/?p=864> (Consultada 16/07/19)

(1998-2001), Política Nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas (PNPDMG) y Plan de equidad de oportunidades (PEO) (2001-2006) y las más relevante por su temporalidad es la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres PNPDIM (2008-2023), esta versión fue mejorada en 2009 y se le incorporó el Plan de Equidad de Oportunidades, con vigencia hasta el año 2023. La misma se enmarcó en la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto Ley Número 7-99 del Congreso de la República y consideró las políticas anteriores e incluso, la Política Nacional para el Desarrollo y promoción de la mujer y la familia en Guatemala (1986-1990), que, aunque se formuló previo a la firma de los Acuerdos de Paz, contenía ejes de gran trascendencia para las mujeres.

La política vigente, PNPDIM y PEO 2008-2023 constituye la directriz, para la institucionalización de la perspectiva de género y étnica dentro del aparato gubernamental. La misma incorpora en sus 12 ejes, las esferas de preocupación de la Plataforma para la Acción Mundial, los Objetivos de Desarrollo del Milenio; la Declaración de Pueblos Indígenas y los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz.

Está diseñada para articular la misma con los planes institucionales y de gobierno ya que cada uno de los ejes responde a ámbitos relacionados con los problemas con los que enfrenta la mujer: salud, educación, empleo, entre otros.

Esta Política es producto del compromiso por parte del Gobierno de Guatemala en la búsqueda del desarrollo de las mujeres. La misma es producto de los consensos entre Estado y las organizaciones de mujeres y feministas.

Para el posicionamiento e implementación de la política se cuenta con un manual, que además orienta al organismo ejecutivo en la incorporación de la perspectiva de género y étnica, partiendo de un análisis crítico de las brechas y prácticas discriminatorias.³⁴⁴

³⁴⁴ SEPREM; Informe Secretaria Presidencial de la Mujer, Guatemala, Undécima Conferencia Regional Sobre Mujer En América Latina https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/guatemala_4.pdf

A finales del año 2012, según Segeplan, Guatemala contaba con alrededor de 22 políticas públicas transversales y sectoriales que incluyeron orientaciones para la equidad de género y etnia. Dentro de las institucionales cabe destacarse la Política Institucional para la Igualdad de Género y Marco Estratégico de Implementación 2014- 2023 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA); en 2016, la Política Institucional del Organismo Judicial sobre Igualdad de Género y Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres; y la Política de Equidad de Género del Tribunal Supremo Electoral en 2015.³⁴⁵

Se destaca también la Política para la Prevención de la Violencia, de la que se derivó el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (Planovi, 2004-2014) la cual estaría a cargo de la Conaprevi.

En 2008, se aprobó la Política y Plan de Equidad de Género en la Educación Superior 2006-2014, en el Instituto Universitario de la Mujer de la Universidad de San Carlos de Guatemala (Iumusac), para incorporar en la vida académica el enfoque de género, con la finalidad de que se reconozca, promueva y garantice la igualdad de oportunidades para las mujeres y hombres en el acceso a una educación superior.

Muchas de las acciones emprendidas en la Universidad Estatal se derivan de los compromisos adquiridos ante los Acuerdos de Paz y los compromisos a nivel internacional, en tal caso la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI en el año 1998, suscrita también por la Universidad de San Carlos de Guatemala, que marca los posicionamientos de las universidades en el nuevo contexto mundial, entre los que destaca precisamente el compromiso por “eliminar los estereotipos fundados en el género en la educación superior, fomentar los estudios de género y terminar con los obstáculos políticos y sociales que impiden la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones, tanto en la educación superior como en la sociedad”³⁴⁶

³⁴⁵ PNUD, ONU-MUJERES; Atenea: mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en américa latina y el caribe. http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2018/08/InformeAtenea_2018.pdf consultado (16/07/19)

³⁴⁶ UNESCO, “Declaración Mundial de Educación Superior” (Paris, UN, 1998) <http://www/oei/es> (27/10/2019)

En la agenda de políticas públicas en general, transversales y sectoriales, formuladas en la última década, se contemplan orientaciones y acciones a favor de la igualdad de género y etnia, en sintonía con el marco de derechos de las mujeres.

El cuadro que se presenta a continuación, resume las políticas formuladas después de la firma de los Acuerdos de Paz, pero que independientemente de ser sectorial o transversal, tienen implicaciones para la atención de problemas de las mujeres, promueven su avance y la igualdad de género.

Tabla No. 6

Políticas transversales y sectoriales que incluyen orientaciones para la igualdad de género y etnia

Políticas Vigentes	
Trasversales	<ul style="list-style-type: none"> • Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023; • Política Pública para la Convivencia y Eliminación del Racismo y Discriminación; • Política Pública de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia; • Política Nacional de Desarrollo Rural Integral; Política Nacional de Descentralización; • Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; • Política Nacional de Educación en Derechos Humanos; • Política Nacional de Derechos Humanos; • Política de Desarrollo Social y Población.
Sectoriales	<ul style="list-style-type: none"> • Política Nacional para el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, • Política y Plan de Equidad de Género en la Educación Superior 2006-2014; • Política de Protección, Asistencia y Atención al guatemalteco en el Exterior; • Política Agropecuaria 2008-2012; • Política Forestal Nacional; • Políticas Educativas 2008-2012; • Política Pública contra la Trata de Personas y Protección Integral a las Víctimas; • Política Nacional contra las Adicciones y el Tráfico Ilícito de Drogas; • Política Marco de Gestión Ambiental; • Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos; Políticas Culturales y Deportivas Nacionales; • Política Nacional del Patrimonio Cultural Intangible; • Políticas Públicas del Libro, la lectura, la escritura y las bibliotecas.

Fuente: SEGEPLAN, 2010.

Someter al análisis y consulta las políticas en cuanto a su formulación y evolución operativa, ha permitido conocer los aciertos y desaciertos de las mismas, así como obtener indicios para determinar si la debilidad de las políticas es lo que ha influido para que no se disminuyan las brechas según el postulado inicial de la presente investigación.

4.2. Análisis de las políticas de promoción y desarrollo de las mujeres antes y después de la firma de los Acuerdos de Paz

La coyuntura política nacional e internacional son factores que han influido grandemente en intervenciones generales o focalizadas del Estado guatemalteco en beneficio de las mujeres: reformas legales, emisión de nuevas leyes, formulación de políticas públicas, institucionalización y reconocimiento de los derechos de las mujeres y creación de mecanismos (instancias) específicas para velar por el cumplimiento de los compromisos adquiridos, según lo que se ha podido determinar en el registro y sistematización a lo largo de los capítulos anteriores; no obstante, las disparidades y brechas de género persisten. Resulta interesante poder determinar si la causalidad de dichas brechas es atribuible a la debilidad de las políticas públicas y a las limitaciones en cuanto a su implementación. Es por ello que, como parte de los aportes de esta investigación, se diseña una metodología específica para la revisión de las políticas en cuestión, misma que se describe a continuación.

4.2.1. Diseño metodológico para la revisión de las políticas

Para conocer el avance y calidad de las políticas tanto generales como específicas, se procedió, en un primer momento a un proceso de consulta y sondeo con especialistas a manera de obtener un juicio de expertos,³⁴⁷ respecto a las políticas públicas guatemaltecas generales y específicas, interpretando dicotomías como: aciertos y desaciertos, fortalezas y debilidades. Como se trató de un sondeo de opinión, no se realizó un instrumento estructurado, únicamente se construyó un formato para consolidar las ideas poderosas de los

³⁴⁷ Una opinión informada de personas con trayectoria en el tema, que son reconocidas por otros como expertos cualificados en éste, y que pueden dar información, evidencia, juicios y valoraciones.

entrevistados en cuanto a las dicotomías descritas; las respuestas permitieron contar con elementos de juicio para el análisis de resultados.

Para una mejor interpretación de las respuestas se procedió previamente a definir que para efectos de la entrevista se interpretaría fortalezas, debilidades, aciertos y desaciertos de la siguiente manera:

Ventajas: considerada como una oportunidad externa que afecta positivamente y sobre la cual no hay intervención pues es espontánea.

Desventaja: considerada como una amenaza que afecta negativamente

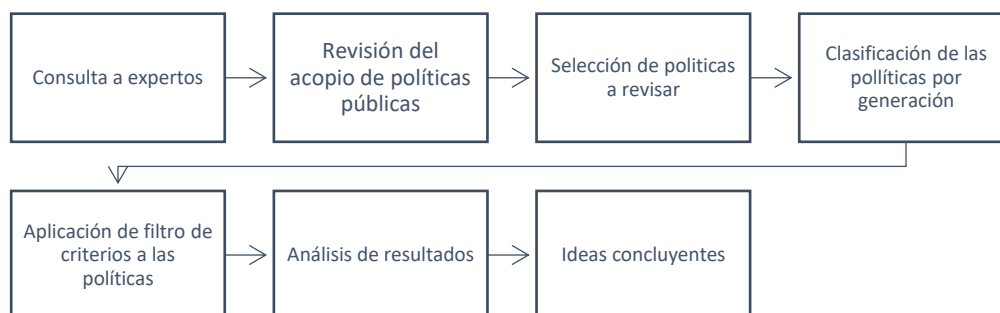
Aciertos: acción gubernamental asertiva

Desaciertos: acción gubernamental errada o deficiente

Un segundo momento lo constituyó la revisión de las políticas específicas de las mujeres con la metodología específica, procediendo a realizar una clasificación, según el tiempo en que fueron formuladas. De esta cuenta se clasificaron como políticas de *Primera Generación* aquellas políticas que fueron formuladas antes de la firma de la paz, y de *Segunda Generación* las políticas formuladas luego de la firma de los Acuerdos de paz, hasta el fin de la agenda del milenio. Esta clasificación se realizó con el fin de incluir en el análisis algún tipo de influencia de la coyuntura política y social que se dio en ambas generaciones de políticas y como se ha señalado anteriormente, de algunas políticas previas dieron sustento a la política actual. Por otra parte, dado que la investigación incluye acontecimientos sociales y políticos previos a la finalización del conflicto armado interno, como referentes de coyuntura que influyeron en el contenido de los Acuerdos de Paz.

Derivado lo anterior se estableció la ruta para la revisión de las políticas específicas para el avance de las mujeres, como se esquematiza a continuación:

Ruta para la revisión de las políticas públicas específicas



Fuente: Elaboración propia basada en diseño de investigación

En sentido teórico y en consonancia con el aporte de muchos autores, se puede afirmar que las políticas públicas constituyen macro planes para alcanzar objetivos de interés público que posteriormente son implementados, evaluados y, de ser necesario, corregidos.

Contar con políticas públicas bien formuladas y bien ejecutadas fortalece la democracia, incrementa la credibilidad estatal y mejora la gobernabilidad, en el entendido que se propicia el bienestar de las mayorías.

Las políticas públicas son procesos y productos de construcción colectiva de iniciativas, decisiones y acciones, respaldadas y legitimadas por el Estado, para dar respuesta a problemas socialmente reconocidos, en un contexto económico, político, social y cultural particular.³⁴⁸

García Prince, citado por Ana Lorena Flores Sandoval, define las políticas de igualdad en los siguientes términos: "...el conjunto de principios, normas y objetivos formulados explícitamente (a través de fórmulas legales y técnico administrativas) y sancionadas por el Estado (autoridades públicas), dirigidas a la consecución de la igualdad de hecho y de

³⁴⁸ Molina y Cabrera; Políticas públicas: aproximación a un análisis. Grupo de investigación en gestión y políticas en salud. Universidad de Antioquia. Colombia. 2008. (Página 5)

derecho de mujeres y hombres”.³⁴⁹ De esta definición son tres los aspectos a destacar: su carácter explícito, el respaldo de autoridades públicas y su fin último, como es la igualdad real o sustantiva.

El diseño de una política pública se encuentra afectado por dos grandes influencias: lo político y el conocimiento técnico; en consecuencia, una buena política en términos de su formulación y operación estratégica, es aquella que logra el equilibrio de ambas influencias.

De acuerdo con la teoría el ciclo de toda política pública se resume de manera sencilla así: “planificar-hacer-verificar-actuar”, que no es más que el círculo virtuoso de todo proceso de planificación en cualquier nivel o de cualquier alcance.

La teoría también abona los criterios para determinar los elementos que componen una “buena” formulación de políticas: las buenas políticas son aquellas que generan resultados: consensuados entre las partes interesadas; sólidos desde el punto de vista económico (ya que responden a una necesidad pública de forma eficiente en relación con los costos); política y técnicamente viables; con capacidad de respuesta técnica, es decir, que cuando se implementen responderán a la inquietud política/técnica que originó su formulación; sustentables (que no impliquen costos exponenciales y ajustables a la luz de la experiencia); y estables en tanto logren que la política no sea abandonada fácilmente.³⁵⁰

Desde esta óptica, se puede entonces revisar si nuestras políticas públicas en general y, particularmente las políticas específicas de las mujeres, han sido planteadas con algunos de los criterios técnicos, políticos, sociales y financieros, aceptables como para que las mismas sean efectivas para contrarrestar las disparidades de género existentes.

Otro aspecto importante del círculo virtuoso referido, es precisamente la implementación, ya que por lo general la parte operativa de la política muchas veces, según lo comentan los

³⁴⁹ Revista, Derecho electoral, Flores Sandoval Ana Lorena, 2018 pp 10

³⁵⁰ Mariano Lafuente, Fernando Rojas y Laura Agosta; Mejorar la calidad de las políticas públicas para restaurar la confianza en el gobierno. Revista Clad, Reforma y Democracia. Venezuela, 2012
<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533684003.pdf>

expertos entrevistados, no se concibe desde su diseño, consecuentemente lo que ocurre es que cuando se pretende implementar se encuentran vacíos de responsabilidad, pues no hay claridad en cuanto a los actores que deben intervenir; en la institución o dependencia que será el nicho de la política.

Estos insumos de la teoría, fueron considerados para la elaboración de los criterios de revisión de las políticas específicas para el adelanto de la mujer en Guatemala.³⁵¹

Para determinar la debilidad de las políticas, se partió del supuesto inicial de la presente investigación, por lo que es preciso indicar que la cualidad de *débil* adjudicada a una política pública, subyace precisamente desde su concepción, es decir que si la misma al momento de formularse no considera líneas basales o diagnósticos realizados; no encierra las soluciones a demandas prioritarias; no está pensada por y para los beneficiarios en coordinación con diversos sectores civiles y políticos; no se contempla que sus líneas estratégicas y acciones tengan sustento presupuestario y adolecen de los criterios técnicos anteriormente mencionados; en consecuencia su esperanza de vida útil será muy corta y su destino final será el repositorio institucional.

Visto así, el sentido de *débil* podría ser interpretado como el antagónico de viable; ya que, en la teoría de planificación, la viabilidad determina si una política cumple con los criterios metodológicos de formulación y los aspectos técnicos de su estructuración e implementación, así como los aspectos políticos y legales.³⁵²

³⁵¹ El análisis de una política es algo incipiente en nuestro país y en otros de Latinoamérica. Existen aportes en cuanto al análisis de las políticas y a la actuación del Estado a través de ellas, muchas de las cuales provienen de la experiencia estadounidense. De acuerdo con la teoría, reciente, por cierto, es necesario establecer cómo analizar una política pública y qué aspecto analizar (cuál es el problema), de la misma. Esto traduce idear un marco de análisis que permita reflexionar acerca de un problema de manera clara y coherente. Analizar las políticas públicas puede centrar su atención en la producción de la política o en el resultado de la política. lo que no implica ningún antagonismo sino por el contrario complementariedad. El cometido del análisis de las políticas públicas es clarificar los distintos aspectos que entran en todo el proceso para ayudar al decisor público a mejorarlo en todo su despliegue, es decir desde el comienzo hasta el final. Bugallo, Carlos; Hernández Gustavo. <https://journals.openedition.org/revestudsoc/30489#tocto1n5>
<https://www.elsalmoncontracorriente.es/?Que-es-el-analisis-de-las#forum1146>

³⁵² Si está articulada con los desafíos del desarrollo plasmados en otras políticas macro o en el espíritu de la legislación; si es sostenible en el tiempo y si es rentable económicamente USAID, El ABC de la viabilidad, https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/MGA_WEB/1%20ABC%20de%20la%20viabilidad.pdf

De acuerdo también, con lo expresado por algunos de los especialistas entrevistados, las políticas públicas en Guatemala, han ido mejorándose como herramientas de Gobierno: cada vez hay más equipos técnicos dentro del Organismo Ejecutivo que pueden formularlas, aunque tal y como lo señala, Carmen Maldonado una de las entrevistadas, “una cosa es ser especialistas en planificación y otra muy distinta es conocer a profundidad la administración pública”.³⁵³ Lograr que se den las dos cualidades sería muy afortunado para el país, pero la dinámica en la administración pública es que cada cuatro años se generen cambios de las personas encargadas de gestionar la cosa pública,³⁵⁴ al no existir una cultura meritocrática,³⁵⁵ es probable que no se logre dar seguimiento a una iniciativa, programa, proyecto o política.

Edwin Adonay Cajas, otro de los especialistas entrevistados, afirma que nuestras políticas públicas en la actualidad, no reflejan lecciones aprendidas; se siguen repitiendo los mismos errores que se cometieron en el pasado. Son tan generales y centralizadas que, operativizarlas constituye una utopía.³⁵⁶

Un dato interesante es que las políticas, mantienen a lo largo del tiempo, los mismos desafíos, lo que constituye que, pese a los esfuerzos, no se les ha dado solución y persisten los mismos problemas.

De acuerdo con Alejandro García, también consultado, indica que se ha avanzado mucho en materia de planificación para la gobernabilidad, lamentablemente la corresponsabilidad de su implementación no se asume con la debida seriedad y se manejan agendas individuales en cada una de las dependencias del Estado cuando la política tiene varios ejecutores.³⁵⁷

³⁵³ Directora Departamental de Educación Guatemala Sur; entrevista realizada como parte del trabajo de campo de la presente tesis doctoral. Noviembre 2019.

³⁵⁴ La Res Pública como antiguo concepto latino significa “la cosa pública”, del cual deriva La República; donde cada ciudadano debe cumplir su deber y ejercer sus derechos

³⁵⁵ Meritocracia: es una forma de gobierno basada en el mérito, y en términos más generales, se refiere a la discriminación positiva por méritos.

³⁵⁶ Sectorialista de Seguridad Alimentaria y Director de Proyectos, entrevista realizada como parte del trabajo de campo de la presente tesis doctoral. Octubre 2019.

³⁵⁷ Director de Programas para Latinoamérica Young Américas Business Trust (YABT-OEA) Entrevista realizada como parte del trabajo de campo de la presente tesis doctoral, octubre de 2019.

A ese respecto, es importante señalar que, si bien es cierto, hay una corresponsabilidad con las diferentes instituciones del Estado, el ente rector en la materia deberá ejercer el liderazgo, monitorear el cumplimiento y la alineación en la Política.

En aras de determinar la debilidad de las políticas específicas de la mujer, la revisión de las mismas se concretó en una revisión minuciosa de forma y fondo, a partir de los siguientes criterios.

4.2.2. Criterios de revisión de las políticas de Promoción y Desarrollo de las mujeres

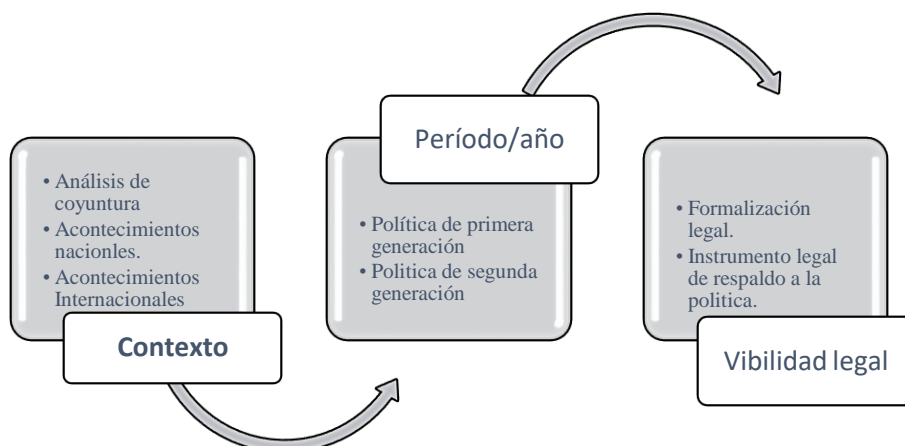
Criterio 1: Marco legislativo

El primer criterio de revisión fue el establecimiento del *marco legislativo* de respaldo; para lo cual fue preciso analizar la vinculación contextual de la política. En tal sentido la revisión partió del año o periodo de formulación de la política y se revisó el contexto socio político a nivel nacional e internacional; de ese contexto se habló en los primeros capítulos de la presente investigación. Por otra parte, se revisaron leyes específicas vinculantes, utilizándose para ello, las tablas resumen que forman parte del capítulo 2, en donde se detallan las normas legales emitidas para protección de las mujeres y la igualdad de género, considerando su año de emisión, como un índice de referencia.

Si la política formulada encuentra asidero jurídico y político en los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales suscritos por el Estado guatemalteco, en los cuales asumió la responsabilidad de elaborar, consensuar y aplicar dicha política, es evidente que la política formulada se sustenta legalmente y eso le otorga en alguna medida, pertinencia.

Por otra parte, se constató si las políticas objeto de revisión, contaban o no con instrumento legal específico que le diera vida jurídica, oficializándola en su publicación e implementación: Acuerdo Gubernativo o Ministerial e incluso Resolución Ministerial. A continuación, se ilustra la ruta de revisión del criterio 1.

Ruta de revisión criterio 1



Fuente: Elaboración propia, basada en el diseño metodológico propio para la revisión de políticas públicas.

Criterio 2: Legitimidad

El segundo criterio de revisión lo constituyó la legitimidad³⁵⁸ material de la política, es decir si la misma es representativa, si fue consensuada para su formulación y si goza del reconocimiento de la población como actuación gubernamental.

La concreción de políticas a favor de las mujeres guatemaltecas se relaciona con diversos factores: las acciones desarrolladas por las mujeres organizadas, la apertura a la democracia, la firma de los Acuerdos de Paz y los avances a nivel internacional expresados en instrumentos específicos.

Si en la elaboración de la política participaron las instituciones del Estado y las mujeres organizadas del ámbito nacional y local, se puede atribuir legitimidad como instrumento de país, en consecuencia, es viable que sea aceptada por la población, ya que emana del consenso social, modificando así el rol de ciudadanía destinataria de las políticas a ciudadanía protagonista de las transformaciones.

³⁵⁸ Lo legítimo es aquello que se encuentra en conformidad con las leyes y que, por ende, es lícito. Adicionalmente y con relación a las Políticas Públicas, si las mismas no son consultadas, comunicadas o no satisfacen las necesidades poblacionales, pierden legitimidad funcional.

Para la identificación de este criterio en la política, se utilizó la revisión documental de contexto y los antecedentes de creación de las políticas en análisis. En el entendido que muchas de estas Políticas ya no están vigentes, son históricas, la recuperación del contexto se basó en la revisión documental y en algunos casos de la revisión de anexos: agendas desarrolladas, convocatorias a la sociedad civil y sector de mujeres, ayudas de memoria, listas de asistencia, entre otros documentos encontrados en tesis, evaluaciones, informes institucionales y memorias de labores por mencionar algunas fuentes.

Criterio 3: Soporte Presupuestario

Un tercer criterio revisado en las políticas fue constatar si las mismas contaron con presupuesto, para su ejecución.

Expresar presupuestariamente una política es el paso más crítico y que demanda el compromiso real de los actores políticos. Esta condición presupuestaria depende de la gestión de los presupuestos anuales y multianuales y de la categoría en la que se inserte la política: sectorial, transversal o general; en tal caso el presupuesto debe ser específico o bien la asignación presupuestaria específica para las instancias responsables (Ministerios y otras dependencias) de la ejecución de la política tal y como lo mandata la Ley Orgánica del Presupuesto en Guatemala.³⁵⁹

De acuerdo con la Secretaría General de Planificación –Segeplan- para la vinculación de las políticas públicas con el presupuesto, es fundamental considerar todo recurso financiero que se requiera para los fines de la misma; debe agotar el proceso de planificación presupuestaria que las instituciones deben realizar, acorde a lo establecido por la Ley Orgánica del Presupuesto, la Ley del Presupuesto General de ingresos y egresos de cada ejercicio fiscal.³⁶⁰

³⁵⁹ Ministerio de Finanzas Públicas; Formulación de Presupuestos por período
https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/presupuesto_formulacion/2018-22/estrategia.pdf

³⁶⁰ SEGEPLAN, Guía para la formulación de Políticas Públicas; Guatemala, 2015.
http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/Politiclas_Publicas/GpFPP.pdf

Viene al caso, hacer alusión de esto porque para revisar la presencia de este tercer criterio se buscó si en el contenido conceptual o estratégico de la política lo contenía, o bien en el instrumento legal de creación, quedando explícito en alguno de sus artículos que, las acciones de la misma debían ser incorporados a los Planes de Acción o los planes operativos de las instancia responsables o vinculadas con su ejecución.

El otro mecanismo de revisión para confirmar la presencia del criterio fue la revisión de los proyectos de presupuesto, con un muestreo de los años de vigencia de las políticas en la bitácora digital del Ministerio de Fianzas Públicas, empleando como criterio de búsqueda el presupuesto de las instancias específicas para el adelanto de la mujer en Guatemala (Seprem, Demi y Conaprevi) y seguidamente, las instancias que aparecen explícitamente en el documento de la política, como responsables de la ejecución de la misma.

En los casos en que la política revisada contaba con soporte documental para las tres formas de verificar el criterio, se procedió a triangular la información.

Revisión del marco conceptual u operativo de la política	•Primera fuente
Revisión del instrumento legal de creación de la política	•Segunda fuente
Revisión del proyecto de presupuesto en bitácora de MIFIN	•Tercera fuente

Fuente: Elaboración Propia, basada en el diseño de revisión

Criterio 4: Diseño técnico de la política

Basada en la teoría de planificación y para efectos de la presente revisión, se consideraron únicamente dos aspectos del diseño técnico de la política: si la misma cuenta con relevancia temática y si dichas temáticas contienen líneas estratégicas coherentes.

Para determinar la presencia de dichos criterios la revisión se basó en los siguientes indicios: para el caso de la relevancia se cotejaron los ejes de la política con los temas sustantivos

derivados de los eventos internacionales, coincidentes o no con el período de formulación de las políticas. De más está reiterar que los ejes relativos a mujer y género incluidos en los Acuerdos de Paz y los ejes de particular preocupación de los eventos internacionales, forman parte de esta relevancia temática.

El segundo aspecto relativo al diseño técnico, es lo concerniente a la coherencia de lineamientos de acción estratégicos en la política, es decir si los mismos son movilizadores de actuación y se pueden medir.

Dado que en un mismo criterio se identifican dos elementos técnicos de análisis, la matriz de resultados seccionó dos espacios para su respectivo registro.

Criterio 5: Temporalidad

El quinto criterio revisado fue el de temporalidad o vigencia de la política. Este es un criterio relevante, puesto que la temporalidad incide en la posibilidad de realizar las metas. Otra forma de verlo es, si la política está diseñada para trascender el período del gobierno postulante de la política. La vigencia funcional no formal de la política se verá afectada por capacidad de negociar con futuros gobernantes; el sostenimiento no solo formal sino funcional de la política a pesar del cambio de gobierno. La estabilidad de las políticas públicas, varía de acuerdo al nivel de institucionalización de las mismas y el sentido de gobernanza en función de políticas públicas de un país, tanto a nivel nacional, como a nivel territorial.³⁶¹

La temporalidad analizada no solo como el tiempo proyectado para la vigencia de la política sino también si la misma fue presentada oportunamente como para ser ejecutada o encaminada con cierto nivel de eficiencia por el gobierno de turno, especialmente si se trata de políticas de gobierno y no de Estado.

³⁶¹ SEGEPLAN, Guía para la formulación de Políticas Públicas; Guatemala, 2015.
http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/Politicass_Publicas/GpFPP.pdf

Estos extremos se han podido determinar en la revisión de las fichas técnicas de las políticas encontradas en el repositorio de políticas y/o en sus instrumentos legales de respaldo. En tal sentido el repositorio de leyes del Organismo Judicial es bastante completo.

A continuación, se presentan dos matrices, la primera resume las opiniones de los especialistas consultados respecto a las políticas en general, basado en las dicotomías: ventajas, desventajas, aciertos y desaciertos. La segunda es una matriz resume la presencia o ausencia de los criterios descritos, como producto de la revisión de las políticas seleccionadas como primera generación y segunda generación.

Ambos insumos contribuyeron al análisis y discusión relacionada con el tema de políticas, como compromiso explícito del Estado de revertir las desigualdades de género presentes en la sociedad guatemalteca.

4.2.3. Resultados de la revisión de las políticas

a) De la consulta a expertos: (políticas en general)

Tabla No. 7
Consolidado de respuestas de especialistas entrevistados

Políticas públicas en Guatemala			
Ventajas	Desventajas	Aciertos	Desaciertos
Coyuntura internacional que permite enfocar de mejor manera la actividad de gobierno	Las demandas y compromisos coyunturales marchan a un ritmo vertiginoso que no se logran satisfacer por la corta vigencia de las políticas.	Cuentan con diagnósticos de la situación.	No siempre se enfocan en los diagnósticos.
Existe una instancia específica encargada de formular las políticas, que ha madurado con el apoyo externo.	No hay seguimiento formal de las metas establecidas.	Las políticas públicas se están volviendo estatales, superando los plazos de un periodo de gobierno.	Algunas de las políticas son muy ambiciosas y sobrepasan la capacidad de respuesta del Gobierno.

Políticas públicas en Guatemala			
Ventajas	Desventajas	Aciertos	Desaciertos
La academia ha aportado investigaciones de gran utilidad para identificar los problemas.	Muchos de los estudios no son presentados a las instancias competentes para darles el uso adecuado.	Transversalizar las prioridades	Son desarticuladas las acciones de los distintos entes y entre las políticas mismas.
La cooperación tiene incidencia	Muchas veces la cooperación maneja sus propias agendas	Hay mapeos de políticas públicas	No siempre cuentan con indicadores
Cada vez más hay experiencia en planificación	Movilidad de personal experto	Hay instructivos y manuales para orientar al ejecutivo	No hay seguimiento de la ejecución
Los convenios internacionales son imperativos	Muchas veces la cooperación maneja sus propias agendas	Vincular las agendas internacionales con la propia agenda nacional	No hay gestión presupuestaria específica

Fuente: Elaboración propia, basada en el consolidado de entrevistas

b) Resultados de revisión por criterio

Tabla No 8
Matriz de resultados del análisis por criterio

POLITICA	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5
	Legal	Consulta	Presupuesto	Técnico	Tiempo
Antes de la Firma de la Paz (políticas públicas de primera generación)					
Política Nacional para el Desarrollo y promoción de la mujer y la familia en Guatemala (1986-1990)		•		•	•
Después de la Firma de la Paz (políticas públicas de segunda generación)					
Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las mujeres guatemaltecas y Plan de equidad de oportunidades (1999-2001)				•	•
Política Nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas (PNPDMG) y Plan de equidad de oportunidades (PEO) (2001-2006)	•	•		•	•
Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres PNPDIM (2008-2023) v1	•	•		•	•

POLITICA	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4		Criterio 5
	Legal	Consulta	Presupuesto	Técnico		Tiempo
Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres V2PNPDIM y Plan de Equidad de Oportunidades (2009-2023) v2	•	•	•	•	•	•

Fuente:Elaboración propia basada en resultados de búsqueda y consulta

1. La política cuenta con respaldo legal del que se deriva (marco normativo nacional y/o internacional).
2. Es representativa: fue consultada y consensuada para formulación.
3. Cuenta con presupuesto para su implementación.
4. Responde a un diseño técnico (relevancia temática y líneas estratégicas coherentes).
5. Temporalidad

4.2.4 Análisis de la revisión por criterios

a) Políticas de primera generación

Descripción de la política basada en cinco criterios

Política nacional para el desarrollo y promoción de la mujer y la familia en Guatemala (1986-1990)

Es la política de primera generación, que se enmarca en la época de la transición democrática (1986-1990); cuando se estableció un gobierno civil después de más de treinta años de gobiernos militares. Un débil proceso de transición democrática dio inicio en medio de un conflicto armado, por lo que surge en forma paralela, la búsqueda del diálogo y la paz. Esta primera política se inscribe en un contexto nacional en el que se había abierto un espacio con relacionamiento entre el Estado y la sociedad.

De acuerdo con algunos estudios, las mujeres históricamente no han sido prioridad como destinatarias de las políticas públicas, es a partir de 1995, como consecuencia de la IV Conferencia Internacional sobre la Mujer, realizada en Beijing, que se acuerda la Plataforma de Acción Mundial (PAM), para que las necesidades de las niñas y mujeres fueran consideradas dentro de los planes de desarrollo e incluidas en las demás políticas de los Estados.³⁶²

³⁶² Flacso; Mujeres y Políticas Públicas; Revista Diálogo, 2015. <http://www.flacso.edu.gt/dialogo/?p=864>

El peso positivo de los eventos celebrados desde 1975 y destinar un decenio para el posicionamiento de los derechos de las mujeres en las agendas internacionales y nacionales; el surgimiento de la CEDAW que fuera ratificada por Guatemala en 1982, y que contiene en sus principios sustantivos una serie de referentes de actuación, ya constituyeron suficientes motivos para la concreción de un primer instrumento de planificación específico, a favor de las mujeres en nuestro país.

Otro elemento favorable de contexto fue la promulgación de la Constitución Política de la República, en la cual se establece el principio de libertad e igualdad entre mujeres y hombres (Arto.4°).

Aunque la política se sustenta en un marco legislativo favorable y en las Convenciones a las que Guatemala se había adherido, en la revisión no se encontró un instrumento específico que le diera vida jurídica a la política. En consecuencia, no cuenta con el primer criterio.

En cuanto al segundo criterio revisado, aunque la política no fue sometida a un proceso de consulta específico, hubo participación de las delegaciones representadas en la ONAM. Para ese entonces las organizaciones de mujeres no estaban tan fuertemente consolidadas. Pero el hallazgo citado y basada en el contexto se le asignó presencia a este criterio para la formulación de la política.

En lo que respecta al tercer criterio de revisión, la política no contaba con presupuesto para su implementación, esto pudo haber obedecido a que la fecha en que concluyó la elaboración de la política (agosto de 1990), ya estaba desfasada en cuanto a su incorporación en el anteproyecto de presupuesto para el año subsiguiente, que se presenta al Congreso de la República, a inicios del mes de septiembre según lo establecido en la Ley General de Presupuesto. Lamentablemente no se pudo analizar el anteproyecto de presupuesto de dicho año, ya que, en la base de datos del Ministerio de Finanzas, se registra sistemáticamente a partir del año de 1999.

Otro elemento que permite interpretar la falta de presupuesto es que por lo general el último año de periodo del gobierno, como es el caso del nacimiento de esta política, se entrecruzan

aspectos electorales y lejos de verlo como una oportunidad para negociar con los potenciales gobernantes, el esfuerzo se concreta en concluir todo aquello que, en el Plan de gobierno, se había establecido como prioritario. Para el caso de dicho periodo presidencial los esfuerzos de ese último año, estuvieron encaminados a saldar la deuda social desde su ideología y visión. En conclusión, este criterio está ausente de la política en mención.

En lo que respecta al cuarto criterio, el plan si contó con temas prioritarios y líneas estratégicas que buscaban corregir las desigualdades existentes en las leyes nacionales que afectan a la mujer y la familia. La configuración de los ejes temáticos, no son atribuidos con exclusividad a las demandas del contexto internacional, que como Estado miembro se debían asumir, sino también a la coyuntura de apertura democrática y a las pretensiones de desarrollo planteadas por el gobierno demócrata,³⁶³ con ideas novedosas como la descentralización y los Consejos de Desarrollo como mecanismo de participación desde lo local. Lo asertivo de su temática obedeció a la experiencia de la ONAM que ya estaba suficientemente situada y sensibilizada a 10 años de su creación. En conclusión, el criterio estaba presente, en sus dos dimensiones técnicas.

El quinto y último criterio revisado, nos indica que la temporalidad en que fue presentada la política no fue oportuna, tal y como se señaló en el análisis del criterio relacionado con presupuesto. El diseño de la política a cargo de ONAM fue concluida en agosto de 1990, último año de la administración gubernamental y a cuatro meses de entregar el poder.

Se pudo notar que la política fue formulada como política de gobierno, con una temporalidad de cuatro años, pero como se ha señalado, el gobierno que asumió en 1991 no le dio seguimiento ni la asumió como prioridad, pues adicionalmente estaba desfinanciada. En consecuencia, este criterio no se cumplió.

³⁶³ Plan de Gobierno, Vinicio Cerezo, Período 1986-1990

Resumen

POLITICA	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5
	Legal	Consulta	Presupuesto	Técnico	Tiempo
Antes de la Firma de la Paz (políticas públicas de primera generación)					
Política Nacional para el Desarrollo y promoción de la mujer y la familia en Guatemala (1986-1990)		•		•	•

Fuente: elaboración propia

b) Políticas de segunda generación

De las políticas de segunda generación, es decir las que se formularon luego de la firma de los Acuerdos de Paz, se destaca que las mismas se desarrollan en el marco de la recién celebrada Convención y Plataforma de Acción de Beijing, además de los movimientos que le anteceden. Se destacan tres acontecimientos internacionales referidos a las mujeres y la equidad de género que se desarrollaron en el año 2000: la Declaración del Milenio, Beijing más 5 y la VIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. En la Declaración del Milenio se reconoce la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer como fines específicos y también como requisitos fundamentales para alcanzar los Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Adicionalmente la propia firma de los Acuerdos de Paz en Guatemala.

Política Nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas y Plan de equidad de oportunidades (1999-2001)

Descripción de la Política basada en los cinco criterios

En el plano internacional ya había un marco de referencia suficientemente amplio y esperanzador y en el plano nacional los Acuerdos de Paz. La política visualizó entre los principales problemas a enfrentar en el corto plazo, la marginación de la mujer y la atención de los niños y niñas en situación de vulnerabilidad.

Esta política estaba acorde a los compromisos y de los Acuerdos de Paz, así como a la propia Constitución de la República, pero no se emitió ningún documento legal que la respaldara, lo que representa que no llenó el primer criterio de revisión.

Segeplan fue la instancia responsable de prepararla y presentarla, pero la misma no fue puesta a consulta desde el inicio de su formulación, lo que implicó rechazo del sector de mujeres cuando fue presentada, bajo el argumento que no llenaba las expectativas, razón por la cual se puede afirmar que la política tampoco cumplió con el segundo criterio.

En cuanto al sustento presupuestario, la planificación de la política incluyó el ejercicio de costeo de metas, pero no fue concretado por la extemporaneidad con la que se presentó. De igual manera ya estaba por concluir el período de gobierno y el interés inicial mostrado por parte de las autoridades de turno, se redujo notablemente al no estar conformes con el documento final. Consecuentemente el tercer criterio no se cumplió.

En cuanto al diseño técnico de la política se puede afirmar que la misma fue construida con ejes temáticos alineados a las esferas de interés de los movimientos mundiales y consideró la propuesta nacional de los ejes de desarrollo económico y social de 1999, así como la Agenda de desarrollo social y construcción de la paz 1996-2000, que se basa en los Acuerdos de Paz.

Sus líneas estratégicas fueron congruentes con los ejes de la política; dentro de los cuales se destacan: mecanismos y reformas legales para la promoción de las mujeres, participación de las mujeres en organizaciones y movimientos, programas tendientes a disminuir la violencia contra la mujer, capacitación y valoración del trabajo de la mujer. En virtud de lo cual se considera que esta política si reunió el criterio técnico en sus dos dimensiones.

Finalmente, el criterio de temporalidad de la política fue diseñada como política de gobierno, pero su ejercicio de formulación concluyó casi al final del período gubernamental, en consecuencia, este criterio no fue cumplido.

Resumen

POLITICA	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5
	Legal	Consulta	Presupuesto	Técnico	Tiempo
Después de la Firma de la Paz (políticas públicas de segunda generación)					
Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las mujeres guatemaltecas y Plan de equidad de oportunidades (1999-2001)				•	•

Fuente. Elaboración propia

Política Nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas (PNPDMG) y Plan de equidad de oportunidades (PEO) (2001-2006)

Descripción de la Política basada en los cinco criterios

En cuanto a la revisión de contexto, es importante destacar que se tenía como marco adicional a los Acuerdos de Paz, la Agenda del Milenio, Declaración de Beijing, por mencionar los más cercanos a la fecha de formulación; se adicionan eventos específicos como las leyes suscritas para ese entonces: Ley contra la Violencia Intrafamiliar, Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, así como algunas reformas al Código Civil y la ratificación del Protocolo Facultativo de la Cedaw. Esta política contó con un Acuerdo Gubernativo de creación, por lo que se puede afirmar que la misma si cumplió con el primer criterio.

La política se caracterizó por ser ampliamente consultada ya que debía incluir lecciones aprendidas de las políticas anteriores. El proceso de consulta lo realizó la Seprem a través de su Consejo Consultivo. Para su elaboración convocó a organizaciones de mujeres entre las cuales se llevó un proceso de gestión de consensos, que hicieran converger las diferentes necesidades y propuestas, en un documento único de Política nacional de la mujer.

Dado lo anterior la política si cumplió con el segundo criterio de revisión.

En cuanto al respaldo presupuestario se puede decir que sí bien es cierto, en los presupuestos de algunos Ministerios había acciones para promoción de las mujeres, no necesariamente eran vinculantes con la implementación del Plan de Equidad de Oportunidades –PEO-. Ninguna de las instituciones consideró las metas del PEO como un cuadro de compromisos obligatorios o como una matriz que orientara sus acciones en materia de género. En consecuencia, este criterio no fue cumplido a cabalidad.

Es importante destacar que el proceso de consulta fue tan amplio que surgieron una cantidad de temas y acciones que superaron las expectativas temáticas para los ejes, haciendo de la política poco factible de realizarse, porque el presupuesto habría sido insuficiente para el cumplimiento de todas las metas.

Ahora bien, en cuanto al criterio de una formulación técnica de la Política se puede afirmar que la misma sí contenía los temas prioritarios establecidos en los compromisos internacionales y en los Acuerdos de Paz, pero por el proceso de consulta sobreabundaron los temas, por lo que muestra poca coherencia en cuanto a las líneas estratégicas. Algunos expertos afirman que más que una política tuvo perfil de Agenda de mujeres.³⁶⁴

Por lo anteriormente argumentado este criterio se cumplió únicamente en una de sus dos dimensiones: la relevancia temática, no así la coherencia interna con sus estrategias.

El último de los criterios si se cumple, ya que la política cuenta con una temporalidad razonable y se cumplieron los plazos establecidos.

Si bien es cierto, no fue un criterio de revisión, es importante destacar que esta Política incluyó mecanismos de monitoreo y evaluación, con lo cual se dio cumplimiento a lo establecido en la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer en su artículo 5º.³⁶⁵

Una de las principales debilidades de las políticas de género, impulsadas desde la década

³⁶⁴ Seprem, Políticas Públicas e igualdad de Género; 2009

³⁶⁵ Congreso de la República; Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer

pasada, es la ausencia de procesos evaluativos, que permitan reconocer con un mínimo de rigor, sus resultados.

Resumen

POLITICA	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5
	Legal	Consulta	Presupuesto	Técnico	Tiempo
Después de la Firma de la Paz (políticas públicas de segunda generación)					
Política Nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas (PNPDMG) y Plan de equidad de oportunidades (PEO) (2001-2006)	•	•		•	•

Fuente: Elaboración Propia.

Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres PNPDIM y PEO (2008-2023) v2

Descripción de la política basada en los cinco criterios

La cuarta política revisada, se instala en un contexto en el que la producción de leyes a favor de las mujeres a nivel nacional es significativa. Para cuando se formuló ya se habían producido dos leyes más: la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto 22-2008) y Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas (Decreto 9-2009). Ambas leyes constitutivas de compromisos adquiridos a nivel internacional y también con los Acuerdos de Paz.

Esta política fue planteada y respaldada con la formalidad legal del caso, mediante Acuerdo Gubernativo, por tanto, el primer criterio de revisión está presente. Cabe hacer la salvedad que la política revisada es la versión dos de la misma, ya que la primera tuvo que ser modificada a petición de los grupos de mujeres y del mismo Organismo Ejecutivo.

Esta política acumula las lecciones aprendidas y los aspectos medulares de las políticas anteriores, incluyendo la misma política 2008-2023 en su versión inicial, que no fue incluida

en la revisión por considerar que la misma difería en muy pocos aspectos y lo más representativo es que no incluía plan estratégico. Tuvo para su elaboración un mecanismo de amplia consulta y participación del sector de mujeres; prueba de ello es que esta segunda versión obedece en gran medida a la incorporación de temas que no habían sido contemplados en la primera. Es por ello que el segundo criterio de revisión si está presente.

En lo que respecta a soporte presupuestario, es importante destacar que la misma si cuenta con presupuesto específico, según se pudo determinar en el muestreo de los proyectos de presupuesto, encontrados en la bitácora del Ministerio de Finanzas, en que explícitamente aparece asignación presupuestaria por grupo de gasto a la Secretaría Presidencial de la Mujer, no obstante, como la política es transversal y son varios los Ministerios responsables, en la revisión de sus presupuestos se hace más difícil identificar el grupo de gasto en el que han incluido las acciones del PEO2008-2023. Esta situación se ve subsanada en la medición que se realiza respecto a la aplicación del clasificador presupuestario con enfoque de género –CPEG- que se oficializó a partir del año 2013. Con esta evidencia se puede constatar que algunas metas de la política cuentan presupuesto y en consecuencia el criterio de respaldo presupuestario si está presente. Es importante resaltar que la evidencia encontrada no refleja si el presupuesto es suficiente o no para dar cumplimiento a las metas establecidas.

En lo que respecta al criterio técnico de su diseño, la política reúne tanto la relevancia temática como la coherencia estratégica, pues en los ejes temáticos revisados y en las acciones estratégicas se pudo determinar dicho extremo.

Finalmente, la temporalidad asignada a la política, la sitúa como una Política de Estado y no de Gobierno; es una política a largo plazo lo que redituará en mayores posibilidades de alcanzar las metas establecidas. En conclusión, el criterio de temporalidad está presente.

Resumen

POLITICA	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5
	Legal	Consulta	Presupuesto	Técnico	Tiempo
Después de la Firma de la Paz (políticas públicas de segunda generación)					
Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres V2PNPDIM y Plan de Equidad de Oportunidades (2009-2023)	•	•	•	•	•

Fuente: Elaboración propia

4.2.4. Generalidades concluyentes de las políticas de promoción y desarrollo de las mujeres: 1986-2023

De manera general, las políticas públicas en la tradicional lógica del Estado guatemalteco, han correspondido a una visión de corto plazo, fue hasta la década de los 90 cuando se empieza la formulación de políticas públicas de más largo plazo y son precisamente aquellas que están destinadas a atender a las poblaciones en situación de riesgo y vulnerabilidad.

Por otra parte, se reconoce que el país ha ido avanzado en su capacidad de diseño y formulación de políticas, en especial a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, pero el avance en ciertas capacidades instaladas en cuanto a planificación, se ve opacado con la poca capacidad para la implementación, ejecución y cumplimiento de las metas por parte de las diferentes dependencias involucradas, repercutiendo adversamente en la atención de necesidades de la población.

En la consulta realizada, ha sido reiterativa la percepción de desarticulación entre las políticas generales, sectoriales, territoriales y transversales; además de reflejar poca focalización, provocando una duplicidad de esfuerzos, falta de apropiación de las dependencias, y consecuentemente, déficit de cumplimiento de metas. Aunque la Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia –Segeplan- ha diseñado e impulsado, a lo

largo de distintas administraciones instrumentos de gestión para la articulación de las políticas con los planes sectoriales y territoriales entre sí, poco se ha avanzado. Además, tampoco se ha avanzado en la armonización con el presupuesto.

El tema presupuestario es determinante para el logro de metas, pero la estructura del presupuesto nacional, por lo general se basa en el gasto y no en las metas. El desafío imperante es armonizar las metas y acciones derivadas de ellas con la planificación presupuestaria y no la lógica inversa, es decir adaptar la Política a los techos presupuestarios. La asignación presupuestaria nacional para el tema de género y actividades enfocadas al avance de las mujeres es baja, ésta ha sido la tendencia desde que está en uso el Clasificador presupuestario de género que permite visualizar específicamente los programas destinados a las mujeres. Un ejemplo concreto es citado en el monitoreo realizado por Observatorio de gasto social para género y salud en Guatemala, realizado por el Centro Internacional para investigaciones en derechos humanos –CIIDH-,³⁶⁶ se pudo constatar a través del CPEG que, en el 2018 se tuvo una asignación de Q. 3,366.21 millones, para una población de 8.2 millones de mujeres (51.14% de la población). De dicho presupuesto se destinó al año Q406.00 por cada mujer, que equivale Q1.11 por día. Por lo que sin necesidad de someter el hallazgo a un mayor análisis se puede observar que tal asignación resulta insuficiente y aunque las mujeres constituyen la población mayoritaria, existe una priorización baja dentro del Presupuesto General de la Nación.

Un siguiente aspecto a considerar es la calidad del gasto,³⁶⁷ en el porcentaje destinado a las mujeres y a las acciones de género, para lo cual es necesario conocer el presupuesto etiquetado³⁶⁸ para género por dependencia. Existen aportes importantes del monitoreo realizado CIIDH, en el marco del Observatorio de Gasto Social en Guatemala, el cuadro que a continuación se presenta resume parte de los hallazgos por dependencia del Organismo Ejecutivo.

³⁶⁶ CIIDH, Segundo informe semestral del Observatorio del Gasto Social (OGS) Guatemala, julio 2018 <http://ogs.ciidhguatemala.org/assets/gasto-social-genero-y-san2.pdf>

³⁶⁷ Calidad de gasto: si el mismo se hace eficaz y eficientemente para la consecución de metas.

³⁶⁸ Presupuesto etiquetado. Se denomina presupuesto etiquetado a la asignación de recursos a un programa o acción específica

Tabla No. 9

Inversión en tema de mujeres y género por Ministerio en el 2016

Institución	Presupuesto³⁶⁹	Asignado a género³⁷⁰	Acciones principales a las que se destinó el monto
Ministerio de Economía	Q. 320.64	Q. 1.2 (0.37%)	Capacitación a mujeres microempresarias. Orientación para la formulación de proyectos con enfoque de género.
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	Q. 1,594.80	Q. 34.09 (2.14%)	Entrega de bolsas de alimentos y cupones
Ministerio de Salud	Q. 6,388.79	Q.14.47 (0.23%)	Programas de prevención: a la desnutrición crónica, mortalidad materna y VIH.
Ministerio de Educación	Q. 12,892.33	Q. 26.45 (0.21%)	Becas para niñas y adolescentes, servicios de apoyo a la institucionalización de la equidad de género, formación a padres y madres del nivel primario bilingüe.
Ministerio de Desarrollo Social	Q1,011.48	Q165.17 (16.33%)	Transferencias monetarias condicionadas para familias con niñas de 0 a 14 años y las becas de educación media para mujeres adolescentes y jóvenes.
Ministerio de Cultura y Deportes	Q449.23	Q.18.79 (4.18%)	Servicios para el reconocimiento de la equidad e inclusión étnica y de género. Servicios de formación artística para hombres y mujeres. Servicios de promoción y desarrollo integral de la mujer.
Ministerio de Gobernación	Q.4,680.44	Q.12.02 (0.26%)	Servicios de asistencia técnica en seguridad y prevención de la violencia comunitaria.

Elaboración propia, basada en lo informado por Observatorio de Gasto Social CIIDH.

Es importante destacar que los diferentes Ministerios destinaron en el año 2016 un presupuesto mínimo, para el enfoque de género y el avance de las mujeres. Muchas de las acciones identificadas no son estratégicas pues no conllevan a la creación de igualdad de

³⁶⁹ Expresado en millones de quetzales

³⁷⁰ Según registro del Clasificador presupuestario con enfoque de género 2016.

oportunidades, participación autonomía, empoderamiento que transforme la vida de las mujeres. Aunque no se niega que sean beneficiarias de dichas acciones. Otros Ministerios parecen estar más compenetrados con las metas y acciones estratégicas establecidas en la Política y en los compromisos adquiridos por el país.

Si se compara el presupuesto asignado al tema de género por cada una de las dependencias descritas, podría afirmarse erróneamente que los Ministerios de Agricultura y el de Desarrollo Social, son los que más aporte asignan al tema de género, pero cuando se revisa la naturaleza misional de dichos Ministerios y que las actividades etiquetadas no son acciones estratégicas sino las convencionales, se confirma que no hay una alineación con lo que persigue en la PNPDIM y PEO 2008 –2023.

Otra de las debilidades en las políticas en general y que ha sido señalada por las personas entrevistadas, es la falta de indicadores para su evaluación y acompañamiento, lo que repercute negativamente no solo en los resultados sino en las nuevas políticas que se formulen, pues no existe una retroalimentación que permita incorporar prácticas de éxito y eficiencia en la gestión de la política. Por otra parte, la discontinuidad de las políticas y programas es la reincidencia de cada cuatro años.³⁷¹

Para el caso de las políticas públicas destinadas a enfrentar los problemas de la desigualdad de género, estas han transitado de las orientadas a resolver problemas específicos de mujeres o de ciertos grupos vulnerables a otras más integrales, cuyo objetivo apunta a la igualdad y al pleno ejercicio de los derechos humanos. Las políticas formuladas desde 1986 encierran el interés de brindar igualdad de derechos y oportunidades de desarrollo, influenciados por los movimientos y conferencias internacionales: Cedaw, Beijing, Río y ODM.

De las 5 políticas específicas para el adelanto de la mujer que fueron analizadas, se ha podido confirmar que solamente una de ellas reúne los cinco criterios establecidos para su diseño y es la que continúa vigente PNDIM y PEO 2008-2023. Esta política presenta, como se ha

³⁷¹ Tiempo que dura un periodo de gobierno en Guatemala

señalado, la ventaja de ser una política a largo plazo y que ha trascendido a por lo menos cuatro gobiernos diferentes.

Otra virtud de la política actual es que se trata de una política transversal, la cual idealmente y en el sentido estricto de su naturaleza, deja de ser una responsabilidad de los mecanismos para el adelanto de las mujeres y se vuelvan responsabilidad de cada actor estatal, o sea del Estado en su conjunto. Por lo expresado en términos presupuestales no se puede afirmar que en la práctica se le esté dando cumplimiento a las metas establecidas ya que, por lo general, los Ministerios atienden sus propias agendas, de tal manera que se dan acciones aisladas a favor de las mujeres, pero no necesariamente las mismas coadyuvaban al cumplimiento del PEO que ejecuta las metas de la Política.

En el diseño de esta Política se considera monitoreo y evaluación de la implementación y establece que la Secretaría Presidencial de la Mujer, deberá evaluar periódicamente el avance del cumplimiento de la implementación y sus efectos en la vida de las mujeres. Para el año 2019 de acuerdo con el informe de la Seprem, se cuenta con un set de 89 indicadores que responden a 10 ejes de la PNPDIM 2008-2023, que incluye su descripción, así como las fichas técnicas que sustentan su cálculo y origen.³⁷² Asimismo, se desarrolló e implementó el Sistema informático de seguimiento y evaluación de la PNPDIM, en su primera versión que incluye la plataforma de seguimiento, módulos de fichas de indicadores, series de datos y comparación de indicadores.

Otro aspecto positivo que se evidenció en esta política y en la del período 2001-2006, ha sido la riqueza y sistematización de la consulta a los grupos organizados de mujeres, lo que ha otorgado legitimidad a las políticas y posibilita articulación de las acciones del Estado con la sociedad; aunque el desafío ha radicado en la unificación de agendas del sector de mujeres, quienes como lo vimos en capítulos anteriores y según las entrevistas realizadas, presentan como debilidad la desarticulación de sus propias agendas.

³⁷² Seprem; Memoria de Labores Guatemala, 2019. <https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/MEMORIA-DE-LABORES-2019-UNIFICADA.pdf> (consultado 20/05/2020)

Se puede afirmar que las políticas formuladas a lo largo de tres décadas han evolucionado favorablemente, no solo desde su gestión política sino también en cuanto a su elaboración técnica y estratégica. Entre la política de la primera generación y las de segunda generación, se ha podido confirmar mejoras en el proceso de formulación, lo que puede atribuirse a la producción y socialización de lineamientos a las dependencias del Organismo Ejecutivo para elaborarlas, por parte de la Secretaría General de Planificación –Segeplan-, cumpliendo así con su mandato de creación. Se reconoce también la participación proactiva de los grupos organizados de mujeres, quienes se involucran cada vez más en este proceso y contribuyen a situar de mejor manera las prioridades.

Es importante destacar el apoyo que ha brindado la Cooperación internacional, a las instancias que tienen a su cargo el seguimiento específico de las políticas para el avance de las mujeres; en particular la asistencia técnica por parte de expertos internacionales en materia de planificación, afirmaron los entrevistados.³⁷³

También se reitera que, en la agenda de políticas públicas, transversales y sectoriales, formuladas en la última década, alrededor del 50 por ciento (22 de 44) ya incorporan explícitamente orientaciones y acciones a favor de la igualdad de género y etnia, en sintonía con el marco de derechos de las mujeres.³⁷⁴

Entre 1990 y 2009, se formularon seis políticas específicas, con algunas variantes, en cuanto a su denominación; un elemento común entre ellas es que se trata de la *Política nacional de desarrollo de las mujeres* y a partir de 1999 responden a la Ley de Dignificación y Promoción de las Mujeres.³⁷⁵ Algunas de las Políticas enunciadas ni siquiera se llegaron a oficializar, pero el ejercicio de formularlas fue una oportunidad para inventariar las demandas y necesidades de las mujeres, en materia de salud, educación, trabajo, violencia,

³⁷³ Consolidado de entrevistas

³⁷⁴ SEGEPLAN, Guía para la formulación de Políticas Públicas; Guatemala, 2015. <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/PoliticasyPublicas/GpFPP.pdf>

³⁷⁵ Ibid Artículo 5, literal “b”, establece que se deben diseñar e implementar políticas y estrategias que contribuyan a la eliminación de las brechas de inequidad genérica, que afectan la plena participación y desarrollo de las mujeres guatemaltecas a nivel micro y macro social, garantizando la participación de los diversos sectores y grupos de mujeres en estos procesos.

vivienda, entre otros ejes que se sostuvieron a lo largo de los períodos de formulación, pero que fueron ocupando diferentes niveles de prioridad, dependiendo de la visión y enfoque político de los diferentes gobiernos que han transcurrido en el período señalado.

Se ha podido observar a partir de la Política 2001-2006 la incorporación de nociones de pertinencia cultural e identidad y la visibilización de las demandas específicas de las mujeres en sus diferentes etnias, siendo un soporte la Agenda Articulada de mujeres maya, garífuna y xinca, coordinada por la Defensoría de la Mujer Indígena, constituyéndose para la Política 2008-2023 un eje temático.

Aun con todas las ventajas y avances en materia de diseño y formulación de las Políticas, se ha podido confirmar por una parte la baja inversión en el tema y por otra la desvinculación con la Política vigente, pues las dependencias responsables de su ejecución, no reflejan en sus programaciones, acciones que necesariamente coadyuven al cumplimiento de las metas establecidas en el PNDIM y PEO 2009-2023, al no verse cubiertas acciones en el desarrollo de la mujer a nivel económico, social, cultural y político.

De acuerdo con el Observatorio de Gasto Social y CODEFEM,³⁷⁶ el gasto asignado y devengado a las instituciones en beneficio de las mujeres, tiene algún beneficio para cierta porción de la población, pero no tiene ningún impacto en reducir las históricas desigualdades de género.

La Seprem juega un papel importante en su rol asesor a las dependencias de Gobierno, tanto el uso del Clasificador Presupuestario con enfoque de género como la implementación de la Política. Los distintos Ministerios deben tener clara la diferenciación entre las actividades estratégicas de género con las de tipo asistencialista, que pueden apoyar a reducir los impactos de la precariedad económica que viven las familias, pero no se les está dotando de herramientas a largo plazo para mantener estable y autosuficiente su economía familiar.

³⁷⁶ Codefem, Monitoreo de Gasto de Género, Guatemala http://codefem.org/wp/wp-content/uploads/2017/06/Monitoreo-Gasto-de-Genero_2012_CODEFEM.pdf

Las auditorías externas y los monitoreos de instancias ajenas al Gobierno, pueden contribuir a fomentar la transparencia y rendición de cuentas en cuanto a la inversión para género; así como también para trasladar la expectativa de cumplimiento que se tiene por parte de la sociedad civil y de los grupos de mujeres respecto a la Política consensuada en 2008.

En el siguiente capítulo se analizarán algunos indicadores que puedan dar respuesta si existe una congruencia entre lo actuado y los resultados alcanzados.

CAPÍTULO 5. De lo dicho a lo hecho: brechas de género

Además de los movimientos de mujeres y las conferencias iniciadas en 1975, la década de los 90 trajo consigo una serie de conferencias y cumbres organizadas por Naciones Unidas que marcaron una nueva historia para el desarrollo humano y consecuentemente, mejorar las condiciones de las mujeres. Adicionalmente en Guatemala, se suma la firma de la Paz que marcó una nueva etapa en la vida sociopolítica del país.

En la Declaración del Milenio y concretamente los Objetivos de Desarrollo del Milenio, se plantean nuevas exigencias, aunque de viejas demandas, para la reducción de las inequidades y las vulnerabilidades que limitan las posibilidades de una vida digna para las personas: “la igualdad de género es un elemento central en relación al logro de las metas, desde mejorar la salud, combatir las enfermedades, reducir la pobreza y mitigar el hambre, expandir la educación, reducir la mortalidad infantil, mejorar el acceso a agua limpia, y asegurar la sustentabilidad del medio ambiente”³⁷⁷

Cuando entró en vigencia la Agenda del Milenio, se tenía como antecedente inmediato la finalización del conflicto armado interno en Guatemala, la cual se hizo efectiva con la firma de los Acuerdos de Paz, en 1996. Este evento en la historia del país como se vio anteriormente, fue el marco de referencia para el reconocimiento de las amplias brechas sociales y económicas que presentaban varios sectores de la sociedad guatemalteca. Esto implicó que el Estado asumiera compromisos con el desarrollo, mediante el aumento significativo y cualitativo del gasto público destinado a la inversión social, la generación de empleos y un mejoramiento de las condiciones de vida de los guatemaltecos y guatemaltecas.

La Agenda y los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM- que a su vez coinciden temáticamente con los Acuerdos de Paz, han orientado las decisiones políticas y los recursos para el desarrollo, hacia las áreas establecidas. Guatemala avanzó en la consecución de

³⁷⁷ Banco Mundial; Alcanzar la igualdad de géneros, tema central de los ODM.2010

algunas de las metas, pero el ritmo de este avance ha sido insuficiente y, en muchos ámbitos insatisfactorio para lograr los estándares mínimos de desarrollo que se plantearon.

Es importante hacer notar que, durante la vigencia de los ODM, la insuficiencia permanente de recursos financieros por parte del Estado fue la constante. De acuerdo con los diagnósticos e informes realizados por las entidades responsables, esta situación fue resultado de la baja carga tributaria, que no permitió cerrar las brechas de desarrollo. Consecuentemente se dieron restricciones en el gasto social para compensar las desigualdades. La reducción de la pobreza ha sido poco evidente pese a los esfuerzos realizados.³⁷⁸

5.1. Situación actual de las mujeres desde la perspectiva de cumplimiento de los ODM y los Acuerdos de Paz

De acuerdo con los informes presentados por instancias de Gobierno, como la Secretaría General de Planificación de la Presidencia, la Secretaría Presidencial de la Mujer y el Instituto Nacional de Estadística, muestran que, de 1990 al 2015 se tienen algunos logros, como por ejemplo: un mayor número de mujeres ya están empadronadas,³⁷⁹ incremento de mujeres candidatas a puestos de elección, más mujeres incursionan en espacios públicos, así como la existencia de mayor número de mujeres indígenas y del área rural que se involucran en procesos políticos.³⁸⁰

A pesar de esas buenas señales, que hasta el momento se quedan muy cortas para lo que se esperaría, existen barreras para que las mujeres guatemaltecas participen en igualdad de condiciones, en el ámbito de la toma de decisiones que atañen a sus comunidades y al país.

³⁷⁸ SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, Guatemala 2010, Presentación Anual Voluntaria en el marco de los ODM. <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/igualdad.pdf>

³⁷⁹ Lo que les permite votar.

³⁸⁰ SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, Guatemala 2010, Presentación Anual Voluntaria en el marco de los ODM. <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/igualdad.pdf>

Existen brechas salariales entre hombres y mujeres que afectan negativamente a las mujeres; las mujeres trabajan más horas al día; hay más mujeres analfabetismo femenino que masculino, por mencionar algunos referentes de disparidad.

Estos y otros indicios reflejan un cumplimiento parcial de los compromisos asumidos con la Agenda del Milenio y con los mismos Acuerdos de Paz, cuyo contenido coincide en gran medida con los ODM. En ciertos aspectos del desarrollo, algunas de las metas estuvieron muy cerca de alcanzarse y otras, por el contrario, quedaron muy distantes de lograrse o sencillamente permanecieron estáticas.

Concluida la vigencia de los ODM y sin poder afirmar el pleno cumplimiento de los compromisos adquiridos, se celebra en el año 2012 en Rio de Janeiro la conferencia Rio+20: Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, en ella se presenta la necesidad de adoptar nuevos Objetivos, retrotrayendo los no cumplidos y agregando aquellos que demanda la actualidad, por lo que se plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, que permitan continuar con la motivación generada por los ODM dentro de un marco global de desarrollo para ir más allá de 2015. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS,³⁸¹ constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo.

En 2015, todos los Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se establece un plan para alcanzar los Objetivos hacia el año 2030. En esta nueva agenda también se visibiliza la importancia de la mujer por lo que específicamente el objetivo No. 5 está destinado a proseguir los esfuerzos por la igualdad de género.

³⁸¹ ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/> (consultado 10/01/19)

Guatemala procuró de manera consensuada, alinear y priorizar los contenidos de la Agenda 2030 con el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032,³⁸² en el cual se sientan las bases para lograr los cambios estructurales que aseguren el derecho al desarrollo para los guatemaltecos y guatemaltecas en los próximos años.

Dado que el presente trabajo investigativo se circunscribe al período de 1996 al 2015, es congruente enfatizar en la situación de la mujer en el contexto de cumplimiento de los ODM, cuya vigencia concluyó precisamente en el año 2015, así como el estado de avance de los compromisos adquiridos.

Los datos que se describen, han sido extraídos principalmente del informe final de cumplimiento presentado por el Gobierno de Guatemala ante las instancias internacionales. Se hace referencia a dos de los objetivos, por su incidencia directa sobre las mujeres,³⁸³ cada uno de los cuales cuenta con indicadores que han sido revisados y tomados como referencia: El ODM No. 3: *Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer*, cuyos logros han sido medidos con tres indicadores: a) Paridad en educación, b) Proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola y c) Proporción de escaños ocupados por mujeres en el Congreso. Por otra parte, el ODM No. 5: *Mejorar la salud materna*, del que se consideraron dos indicadores: a) Disminución de la mortalidad materna y, b) Lograr el acceso universal a la salud reproductiva.

Los alcances de los objetivos a través de sus indicadores se presentan a continuación:

5.1.1. Paridad en Educación: acceso a servicios de educación

El derecho a la educación es un principio constitucional:³⁸⁴ “Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna”. Ese principio

³⁸² La ambición del Plan K'atun es ser el referente de desarrollo sostenible más allá de los gobiernos de turno, anclado en la realidad del país y las aspiraciones de todas y todos los ciudadanos (PND 2032).

³⁸³ ONU/gt: Informe final de cumplimiento de los ODM, diciembre 2015. <http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-compressed1.pdf> (consultado el 31/1/2020)

³⁸⁴ Congreso de la República, Constitución Política de la República, Artículo 71 Guatemala, 1985

es, por consiguiente, el punto de partida para todas aquellas acciones misionales que el Ministerio de Educación, como principal responsable, realice a favor de la población.

A lo largo de los veinte años de vigencia de la agenda de los ODM, las acciones implementadas por el Estado han posibilitado, en el promedio nacional, un avance de la igualdad de oportunidades educativas entre hombres y mujeres, particularmente en el nivel primario.³⁸⁵

Desde los años noventa, la política educativa, en consonancia con los imperativos de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el marco de acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje,³⁸⁶ consideró la importancia de la educación primaria y la inclusión equitativa de la niña al sistema escolar, dadas las profundas brechas que predominaban; de esa cuenta, en los diferentes períodos gubernamentales se ha llevado a cabo programas o acciones orientadas a reducir esta brecha educativa.

En el año 1991, el Ministerio de Educación implementó el Programa de la Niña; a partir de 1994 y durante más de una década, desarrolló planes estratégicos de educación para la niña que incluyeron una serie de acciones relacionadas con el incremento de la cobertura educativa, promoción escolar, incorporación del tema al currículo, formación docente y desarrollo de materiales, entre otras acciones muy puntuales.³⁸⁷

Producto de esos esfuerzos, hay avances importantes, ya que la paridad³⁸⁸ entre hombres y mujeres estuvo muy cerca de alcanzarse, especialmente para los niveles primario y el ciclo básico.³⁸⁹ En el nivel primario, por ejemplo, se observa que, por cada 10 niños hay un equivalente de 9 niñas, situación que difiere para población indígena o del área rural. Cuando se analiza más allá del promedio nacional se observa que la población indígena presenta

³⁸⁵ Lograr la paridad no implica que se haya incrementado la cobertura educativa en dichos niveles.

³⁸⁶ Visión de la Declaración: La importancia de la educación para el desarrollo. La educación es uno de los factores que más influye en el avance y progreso de personas y sociedades. Además de proveer conocimientos, la educación enriquece la cultura, el espíritu, los valores y todo aquello que nos caracteriza como seres humanos.

³⁸⁷ Unesco/Mineduc, Indicadores, Guatemala, 2014.

³⁸⁸ Es la relación de alumnos y alumnas para un determinado indicador.

³⁸⁹ El ciclo básico corresponde a 1°, 2° y 3° de secundaria. En la estructura del sistema educativo nacional el nivel medio está integrado por el ciclo básico y el ciclo diversificado.

brechas importantes en comparación con la no indígena; brechas de 5 puntos porcentuales en el nivel primario, 15 en el ciclo básico y 10 en el ciclo diversificado. Por área geográfica la brecha es de 10 puntos porcentuales, en detrimento del área rural.³⁹⁰

Con respecto a la paridad en el ciclo básico, cabe mencionar que la tendencia se ha expresado sin variaciones significativas; en 2009 el indicador alcanzó su mejor desempeño (0.896), lo que puede estar relacionado con las medidas de política asumidas por el Ministerio de Educación, tales como la gratuidad, el bono al transporte escolar y las becas para este nivel.

En el ciclo de educación diversificada³⁹¹, se observa que durante siete años (2002-2009) la participación de mujeres en el sistema educativo fue mayor en comparación con los hombres. Sin embargo, hacia el año 2011 se observa un descenso en el indicador e inicia su recuperación en 2012; un año después prácticamente se había alcanzado la paridad completa (0.998).³⁹²

La paridad en el nivel superior, se alcanzó en 2009, de acuerdo con los datos proporcionados por el Instituto de la Mujer de la Universidad de San Carlos y por las restantes doce universidades privadas de aquel entonces. Incluso en la USAC, ingresan más mujeres de manera sostenida desde el año 2008.³⁹³

Según el Compendio de Educación del Instituto Nacional de Estadística (INE), en el 2015 el número de matriculados en educación superior, en la universidad pública y nueve privadas, fue de 366 mil 674; de estos, 155 mil 925 correspondían a universidades privadas. En ese año, 54 de cada cien inscritos fueron mujeres.³⁹⁴

³⁹⁰ ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/> (consultado 1/10/19)

³⁹¹ La educación secundaria (educación de nivel medio) comprende un ciclo básico o de formación general, de tres años de duración, y un ciclo diversificado o de formación profesional, cuya duración es de dos o tres años según la carrera elegida.

³⁹² Segeplan: Informe Final ODM Guatemala, 2016

³⁹³ El nivel Universitario no depende del Ministerio de Educación, por la autonomía de la que gozan las universidades en Guatemala, no obstante, cabe señalarse que en el nivel universitario la paridad ya se logró.

³⁹⁴ Instituto nacional de Estadística, INE, Compendio de Educación. <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2017/01/16/13EpHY9jEEyYORgJJAUwB758EoJL36aV.pdf>

Resulta interesante conocer que, en el 2015, en el conjunto de universidades del país, por cada cien inscritos en el nivel técnico, 64 eran mujeres, y en licenciatura la cifra se situó en 49. En maestría la mitad eran mujeres, y en doctorado, 33 de cada cien.³⁹⁵ En la actualidad, aunque se ha logrado equidad en la matrícula de manera global, no se observa así en todas las áreas del conocimiento, ya que se concentra mayoritariamente en las sociales y humanísticas, lo cual obedece, según la experta Aimée Rodríguez, coordinadora del Programa de Estudios sobre Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), “a que vivimos en una sociedad patriarcal, donde los roles que socialmente se han asignado para cada sexo continúan prevaleciendo”. Comentó que dichos papeles se construyen desde que el bebé nace, y se refuerza y legitima a lo largo de la vida, razón por la cual las mujeres prefieren estudiar áreas humanísticas, que van vinculadas en forma directa con los roles socialmente asignados como el “cuidado de niños y la enseñanza”. Agregó que el sistema educativo en el nivel medio promueve el que las mujeres opten por carreras como Secretariado y Magisterio.³⁹⁶

Una mirada retrospectiva al comportamiento de la matrícula femenina en la Universidad de San Carlos de Guatemala, revela que en 1964 se inscribieron 894 mujeres (13% respecto a la matrícula total), treinta años más tarde ya constituían el 27% (27,926), y en la primera década del siglo XXI la matrícula femenina aumentó significativamente hasta alcanzar un 48% (56,499 de un total de 117,350 inscritos en el 2007. Hacia el 2016 la población femenina alcanzó un total de 55% superando así la matrícula masculina.³⁹⁷

En lo que respecta al grado académico alcanzado por las mujeres, la Universidad de San Carlos de Guatemala de 2009-2015 graduó a través de sus Unidades Académicas un total de 89,145 profesionales en los diferentes niveles, 40% de hombres y 60% de mujeres. Estos logros principalmente en los niveles técnico y de licenciatura. Se evidencia, nuevamente, la presencia minoritaria de mujeres en los niveles de Postgrado: 3.92% mujeres en

³⁹⁵ Ibid

³⁹⁶ Entrevista para Prensa Libre, publicación Geldi Muñoz, 2017.

³⁹⁷ Ibid, 4

contraposición al 10.80% hombres en Maestría y apenas 0.65% mujeres y 1.14% hombres en Doctorado.³⁹⁸

En términos generales la evolución de la paridad en los distintos niveles de educación se expresa de manera diferenciada entre los grupos de población. De acuerdo con los registros del Ministerio de Educación, la diferencia entre la población indígena y ladina, es una constante lo que viene a reforzar la idea inicial que la población rural e indígena es la que presenta mayor rezago y precariedad por falta de oportunidades. Solamente en el nivel primario y a partir del año 2009 se alcanza la misma proporción entre hombres y mujeres, tanto en la población indígena como en la población no indígena.

En el ciclo de educación básica, la diferencia entre la paridad en educación que presenta el grupo de población indígena es siempre menor, a lo largo de los once años sobre los que se hizo el estudio.³⁹⁹ El promedio de la diferencia asciende a 0.168 en todo el período, es decir, en el grupo de población ladina, por cada diez adolescentes varones que están en la escuela cursan nueve adolescentes mujeres, mientras que en el grupo de población indígena, por cada diez varones asisten solamente siete mujeres.⁴⁰⁰

Es importante destacar que, si bien se está mejorando la paridad educativa, en especial en el nivel primario y el diversificado, el país enfrenta tanto para mujeres como para hombres, el reto de incrementar y garantizar la cobertura de los servicios educativos, especialmente en lo que respecta a los ciclos básico y diversificado.

Para el año 2014, la tasa bruta de escolarización en el ciclo básico fue del 72.3 por ciento para hombres y 64.1 por ciento para mujeres. La tasa neta para ese mismo año, fue del 46.1 por ciento para hombres, y del 43.6 por ciento para mujeres. En el ciclo diversificado, la tasa bruta de escolarización ascendió al 36.9 por ciento para el caso de los hombres, y al 37.4 por ciento para las mujeres. Igual que en el ciclo básico, la tasa neta de escolarización es más

³⁹⁸ Leticia Urizar, “Las Mujeres Académicas en la Universidad de San Carlos”, *Vivencias y Experiencias en la Construcción de sus Carreras*, (Tesis de Doctorado en la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2015)

³⁹⁹ Segeplan: Informe Final ODM (1995-2014)

⁴⁰⁰ Ibid, p 138

baja para ambos grupos de población, 23.3 por ciento para hombres y 24.3 por ciento para mujeres. Los datos muestran que los esfuerzos de país se deben orientar a garantizar el acceso a los servicios educativos en todos los niveles y áreas, tanto para hombres como para mujeres.⁴⁰¹

Tener acceso a la educación se convierte en una puerta de ingreso al ejercicio de otros derechos, de ahí la importancia de que ésta se desarrolle en condiciones de igualdad. Algunos estudios afirman que para romper el círculo de la pobreza es necesario que las personas accedan a la educación y alcancen por lo menos diez años de escolaridad.

La eliminación de la diferencia de acceso entre sexos, en todos los niveles de la educación y áreas del conocimiento ayudaría a mejorar la condición de las mujeres y a aumentar sus expectativas de vida, favoreciendo el desarrollo económico y social del país. La tabla que se presenta a continuación resume los indicadores descritos.

Tabla No. 10
Evolución de indicadores de Paridad educativa

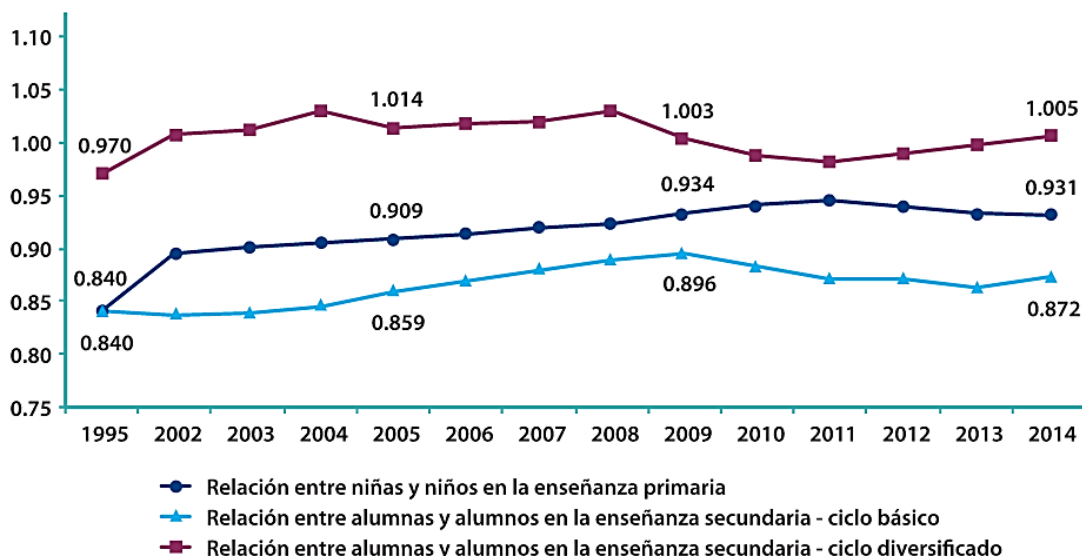
Indicador	Año base	Evolución Posterior					Meta	Brecha
	1995	2002	2006	2010	2013	2014	2015	
Relación de niñas y niños en primaria	0.84	0.9	0.91	0.94	0.93	0.93	1	0.07
Relación de alumnas y alumnos en ciclo básico.	0.84	0.84	0.87	0.88	0.86	0.87	1	0.13
Relación de alumnas y alumnos en diversificado	0.97	1.01	1.02	0.99	1	1	1	Meta alcanzada
Relación de mujeres y hombres en educación superior	0.71	0.82	0.94	1.01	1.03	-	1	Meta alcanzada

Fuente: Adaptación propia basada en Informe Final ODM.⁴⁰²

⁴⁰¹ ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/> (consultado 1/10/19)

⁴⁰² De acuerdo a lo declarado en los Objetivos del Milenio propuesto por las Naciones Unidas, el IPG equitativo está entre 0,97 y 1

Paridad en educación primaria, ciclo básico y ciclo diversificado (1995, 2002-2014)



Fuente: Ministerio de Educación citado en Informe final ODM. No se incluye nivel Universitario

En lo que a analfabetismo se refiere, Guatemala cuenta con alta tasa de analfabetismo, la tasa correspondiente a las mujeres es mayor que la de los hombres y considerablemente mayor en el caso de las mujeres indígenas, llegando a no menos del 70 por ciento como en el caso de Alta Verapaz y Quiché.⁴⁰³

No podemos perder de vista la importancia de la alfabetización, ya que es un factor que puede llevar a las mujeres desde una situación de marginalidad y subordinación hasta una situación de autonomía y posibilidad de intervención en los procesos de decisión colectivos. De acuerdo con varios estudios realizados en distintas partes del mundo, se ha logrado determinar que la alfabetización tiene efectos beneficiosos para las mujeres en todos los ámbitos fundamentales de la vida: las empodera, mejora su movilidad, y fortalece sus capacidades para tomar decisiones autónomas en lo que respecta a sí mismas, a su salud y a

⁴⁰³ Comité Nacional de Alfabetización, La Alfabetización y la Educación de Adultos, Guatemala, 2010 http://www.conalfa.edu.gt/investigaciones/internos/Conalfa_revista.pdf

las necesidades del grupo familiar a su cargo. También permite protegerlas contra el maltrato.⁴⁰⁴

Como se puede ver los efectos de la educación en las mujeres son múltiples y sumamente positivos; desarrolla sus competencias lo que le permitirá acceder a un mejor empleo y la autonomía económica, y, por otra parte, fortalecimiento de la confianza y autoestima en las capacidades propias, lo que coadyuvará a su empoderamiento.

El Estado a través del Ministerio de Educación ha implementado una serie de iniciativas para hacer frente a las disparidades observadas, dichas acciones han sido encaminadas a transformaciones curriculares, adecuación de los materiales educativos con enfoque de género, interculturalidad y pluriculturalidad, producción de guías metodológicas para el abordaje de la igualdad de género en las aulas; creando el programa de becas para las niñas para su asistencia y permanencia en la escuela. También es de hacerse notar la incorporación de la Unidad de Género en la estructura organizativa del Ministerio de Educación.

Si bien es cierto, hay algunos indicios de los efectos positivos de las intervenciones, el alcance y la amplitud de la cobertura de los programas destinados a abordar disparidades de acceso a la educación en todos los niveles aún son insuficientes. Sigue siendo una necesidad aún insatisfecha la capacitación técnica y profesional de muchas mujeres.

De acuerdo con la evaluación de cumplimiento de los Acuerdos de Paz, el compromiso de proporcionar educación indiscriminadamente está incumplido, a pesar de saber que la educación es uno de los condicionantes del desarrollo individual, familiar y del país en general.

⁴⁰⁴ Reyna, René; EAD, Educación de Adultos y Desarrollo; Alfabetización y Empoderamiento de las Mujeres, 2012 <https://www.dvv-international.de/es/educacion-de-adultos-y-desarrollo/ediciones/ead-782012/beneficios-del-aprendizaje-de-adultos-e-inclusion-social/alfabetizacion-y-empoderamiento-de-la-mujer/>

5.1.2. Proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola: autonomía económica

De acuerdo con CEPAL la autonomía económica de la mujer es la “Capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. Considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía”.⁴⁰⁵

En las últimas décadas, pese a las muchas limitaciones, las mujeres se han ido incorporando cada vez más al empleo fuera del hogar, ya sea por un ejercicio de autonomía, por paliar la crisis que afecta a las familias en términos de los ingresos o por el aumento de hogares sin presencia proveedora masculina. Sin embargo, las condiciones para su inserción laboral son poco propicias, lo que se ha agudizado en los últimos años como efecto de la crisis financiera y económica mundial, que ha originado la reducción de puestos de trabajo y una mayor precariedad laboral, sobre todo para las mujeres.⁴⁰⁶

En Guatemala, en el año 2006, se reportaba que de la población económicamente activa (PEA), el 62 por ciento correspondía a hombres y sólo un 38 por ciento a mujeres. Un avance de apenas 2 puntos respecto al año 2000, cuando la PEA femenina era de 36 por ciento.⁴⁰⁷ Este dato no contabiliza la contribución del trabajo reproductivo y de cuidado que realizan las mujeres; tampoco los trabajos productivos, principalmente en las actividades agropecuarias, donde el aporte de las mujeres y niñas rurales e indígenas es elevado.⁴⁰⁸

Según el informe de gobierno, entre los años 2002 y 2014 los cambios han sido leves. En la mayoría de las actividades económicas no se observa cambios significativos; solamente en dos hay cambios en la proporción de mujeres que participan (específicamente en actividades

⁴⁰⁵ Cepal: Observatorio de igualdad de género en América Latina y el Caribe. Autonomía Económica. <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-economica>

⁴⁰⁶ Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 Guatemala <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

⁴⁰⁷ Instituto Nacional de Estadística (INE), Encuesta Nacional sobre condiciones de vida (ENCOVI) 2000,

⁴⁰⁸ Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

relacionadas con los sectores inmobiliario y de servicios). En el sector inmobiliario la participación de hombres descendió de un 65 por ciento (2002) a un 38 por ciento (2014) y, en el caso de las mujeres, ascendió, pues pasó de un 35 a un 62 por ciento (2014). Cabe resaltar que en la categoría denominada «otras actividades de servicios» es mayor la participación de las mujeres en los años analizados, y se presenta un cambio drástico cuando la participación pasó de un 37 por ciento, en 2002, a un 74 por ciento, en el año 2014.⁴⁰⁹ Ello obedece a una mayor incorporación de las mujeres en las actividades de confección (maquilas) y en el comercio, como dependientas de mostrador.⁴¹⁰

Las actividades productivas a las que pueden aplicar muchas mujeres suelen ser más elementales ya que estas actividades requieren menos escolaridad, por consiguiente, son menos remuneradas. En este sentido, es preciso considerar que según lo revelan los informes, en el caso de la población no indígena, el promedio de años de escolaridad es de 5.3 para mujeres y de 5.9 para hombres; en el grupo de población indígena, el promedio es de 3 años de escolaridad para las mujeres y de 4.2 para los hombres⁴¹¹. Dada esa condición sus opciones laborales suelen ser las más elementales.

En el «empleo no agrícola», la inserción de las mujeres se mantuvo relativamente estática, de acuerdo con los datos de la Encovi, para el año 2002, la proporción de mujeres en empleos no agrícolas era de 37.1 por ciento; y, para 2014, el dato se situaba en 37.9 por ciento.⁴¹²

⁴⁰⁹ Ibid

⁴¹⁰ Ibid

⁴¹¹ INE, Estadística Nacional, Guatemala, 2012

⁴¹² Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

Tabla No. 11
Evolución de indicador
Proporción de mujeres asalariadas sector no agrícola

Indicador	Año base	Evolución Posterior						Meta	Evolución
	2002	2003	2004	2010	2011	2012	2013	2014	
Proporción de Mujeres asalariadas sector no agrícola.	37.1	36.0	37.1	37.0	38.8	36.7	38.1	37.9	Positiva

Fuente: Adaptación propia, basada en informe ODM, ENCOVI,

En términos de la proporción de personas remuneradas en el sector no agrícola, se observan inequidades entre hombres y mujeres, así como entre mujeres indígenas y no indígenas. Las primeras participan más en los sectores de la industria, servicios comunales, sociales y personales, mientras que las segundas están presentes en un mayor número de ramas de la economía. Por lo tanto, las opciones de diversificar y acceder a posibilidades de protección social (términos del empleo en relación de dependencia), son mayores para las mujeres no indígenas. Estas diferencias se hacen más notorias cuando se relacionan los salarios que perciben mujeres y hombres. Del total de mujeres ocupadas, un 88 por ciento recibe un salario inferior al costo de la canasta básica vital y un 53 por ciento recibe salario inferior al salario mínimo oficial.⁴¹³

Las diferencias salariales entre hombres y mujeres continúan siendo significativas ya que, por cada quetzal que gana un hombre, la mujer gana 63 centavos (37 menos) en el área urbana, y 69 centavos (31 menos) en el área rural.⁴¹⁴

⁴¹³ Según el Ministerio de Trabajo, para el año 2014 el salario mínimo se ponderó de la siguiente manera: Actividades Agrícolas Q. 74.97 diarios para un total mensual de Q. 2,280.34 el mismo monto fue calculado para las actividades no agrícolas. En cuanto a la categoría de exportación y maquila el salario diario era de Q. 68.91 para un total mensual de Q. 2,096.06. <https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/dgt/salario-minimo>

⁴¹⁴ Guatemala requiere equidad de género en la remuneración, ONU Guatemala <https://onu.org.gt/comunicados/2463/>

De acuerdo con lo expresado por el Ingeniero Edwin Cajas, uno de los profesionales entrevistados, los argumentos para pagar menos a las mujeres, son tan arbitrarios como asegurar que a “ellas” se les asignan tareas menos pesadas, aunque en realidad el nivel de desgaste y carga horaria sea la misma que la de los hombres. Esto no es más que el rasgo de una cultura machista que hay en nuestra sociedad.⁴¹⁵

La proporción salarial de las mujeres en comparación con el salario que reciben los hombres se incrementó principalmente en los servicios, pues pasó de 56.3, en el año 2002, a 89.1, en 2014; es decir, experimentó un crecimiento de 32.8 puntos porcentuales. En la rama de la agricultura se incrementó 11.3 puntos porcentuales; en la rama de la industria 9.5 puntos porcentuales; y en el sector comercio el incremento ascendió 3 puntos porcentuales en el período de 2002 a 2014. Ésta última es la rama de actividad productiva en la que existe una mayor posibilidad que las mujeres tengan el mismo monto en el salario.⁴¹⁶

El hecho que las mujeres se incorporen al mercado laboral no significa que accedan a los mejores trabajos. La precariedad laboral se expresa tanto en términos de las diferencias salariales, jornadas y tipos de ocupación, con relación a los hombres; el porcentaje de mujeres que labora en el sector informal (76 por ciento) con relación a los hombres (69 por ciento),⁴¹⁷ generalmente sin prestaciones, carentes de seguridad social e inestables. Un indicador de la calidad del empleo es la cobertura de seguridad social.

Al respecto, cabe señalar que, en Guatemala, el acceso a seguridad social es limitado e inequitativo en términos de sexo y área. Según datos del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), para 2008, sólo 25 de cada 100 personas trabajadoras gozaban de este derecho, cifra menor a la reportada en 1996 (32 de cada 100).⁴¹⁸ Así también, de cada 100 afiliados, solamente 28 eran mujeres trabajadoras. Esta asimetría se expresa en todos los

⁴¹⁵ Entrevista Realizada en diciembre 2019

⁴¹⁶ Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

⁴¹⁷ Ibid

⁴¹⁸ Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS 2008

rangos de edad, lo que deja a una gran cantidad de mujeres fuera de la protección social en la tercera edad.⁴¹⁹

Según lo reportado por Mario Anzueto, experto en estadísticas de género del Instituto Nacional de Estadística INE, las responsabilidades familiares y el acceso al empleo son elementos que condicionan la autonomía de las mujeres; no obstante, se ha dado un aumento de hogares con jefatura femenina.⁴²⁰ Para 2006, el 22.6 por ciento de los hogares estaba bajo la dirección de una mujer, lo cual corresponde a 600,300 hogares. Es importante mencionar que su distribución es más alta en el área urbana (25.5 por ciento) que en la rural (19.3 por ciento) y entre mujeres no indígenas (24.9 por ciento) que indígenas (18.7 por ciento).⁴²¹ La jefatura femenina implica una mayor carga de responsabilidades para las mujeres considerando que asumen, muchas veces, la manutención completa del hogar y, al mismo tiempo, deben organizar la vida familiar.

En ese sentido, cabe indicar que, a pesar de los cambios en la inserción económica de las mujeres, aún no se registran cambios en los roles de género asignados culturalmente, de manera que las mujeres, además del trabajo productivo, continúan a cargo del trabajo reproductivo, particularmente del cuidado de niñas, niños, personas mayores y personas enfermas. Adicionalmente, se involucran en el desarrollo comunitario.

Al respecto, las estadísticas nacionales han incorporado algunas categorías relacionadas con el trabajo de cuidado; sin embargo, no se visibiliza, ni se utiliza frecuentemente en los análisis, de manera que una gran parte del trabajo realizado por las mujeres, y que es fundamental para la reproducción social, permanece oculto, desvalorizado y sin pago. Los datos muestran que las mujeres dedican entre 5 y 5.5 horas diarias de su tiempo al trabajo de la casa y al cuidado de niños, mientras que los hombres únicamente dedican entre 0.5 y 1.5

⁴¹⁹ Ibid

⁴²⁰ Entrevista SEPREM, 2009

⁴²¹ Banco de Guatemala (Banguat, 2010). Sistema de cuentas nacionales 1993, citado en Tercer Informe de Avances en el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, SEGEPLAN 2010 <http://www.segeplan.gob.gt/downloads/ODM/III%20informe/ODM3.pdf>

horas.⁴²² En este rubro, son las mujeres indígenas quienes más horas destinan a este fin y los hombres indígenas los que menos tiempo dedican al trabajo de cuidado y del hogar.

Aunque se puede afirmar que la autonomía económica de las mujeres ha ido en aumento debido al número de mujeres que actúan en el mercado de trabajo, su remuneración, por igual tarea, sigue siendo inferior que la de los hombres.⁴²³ Los informes indican que la disparidad entre hombres y mujeres que trabajan se hace más pronunciada a medida que aumenta el nivel de educación de estos.

La discriminación de la mujer en los sectores de maquiladoras y de trabajo doméstico, por parte de sus empleadores, es aún más notable. Las trabajadoras de las maquilas en principio gozan de mecanismos de protección legal idénticos a los aplicables a otros trabajadores, pero existen denuncias de abusos en este sector, consistentes en amplios horarios, malas condiciones de trabajo y acoso. Se evidencia en consecuencia, la falta de adecuada inspección y supervisión por parte del Ministerio de Trabajo.⁴²⁴ Las trabajadoras domésticas, por su parte, suelen estar privadas de los derechos mínimos de los que deberían gozar, pero el Congreso no ha sancionado reformas que les garanticen igual protección de la ley.

En materia laboral, existen iniciativas encaminadas a establecer mayor igualdad entre mujeres y hombres, el Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, ha realizado procesos de capacitación a sus inspectores sobre igualdad de género en relaciones laborales y sobre la aplicación coercitiva de los derechos laborales de las trabajadoras. Además de sistematizar las denuncias realizadas por las mujeres trabajadores. Faltaría ver el seguimiento y solución que el Ministerio de Trabajo a través de su inspección general, brinda a dichas denuncias.

⁴²² Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

⁴²³ Ibid

⁴²⁴ El gobierno informó que a mediados de 2002 dicho departamento comenzó a sistematizar denuncias de violaciones de la legislación laboral presentadas a la Inspección General de Trabajo por trabajadoras del sector de las maquiladoras. Se afirma que se formularon denuncias contra un promedio de 110 compañías por mes; 38 compañías fueron identificadas como transgresoras reincidentes, y otras han sido investigadas y los inspectores han emitido recomendaciones.

Pese a que hay esfuerzos combinados tanto del sector de mujeres como del gobierno, para reducir la brecha salarial y la discriminación laboral hacia la mujer, los indicadores refuerzan el calificativo de ser uno de los países latinoamericanos más desiguales.⁴²⁵

De acuerdo con Adriana Quiñones, Representante de País de ONU Mujeres, el empoderamiento económico de la mujer es clave para la eliminación de la pobreza y el desarrollo de una mejor sociedad. El empoderamiento de las mujeres y las niñas es una de las metas principales de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).⁴²⁶

Viene al caso aludir la experiencia del grupo focal de San Antonio Aguas Calientes en Sacatepéquez, apoyado por Didart y exponer lo manifestado por la fundadora, *“se pudo observar cómo las artesanas se han ido empoderando en la medida que aprenden y venden mejor sus productos. El aprendizaje les da autonomía y las hace sentir poderosas”*⁴²⁷

5.1.3. Proporción de escaños ocupados por las mujeres: participación política y ciudadana

De los tres indicadores que comprende el ODM 3, este es el que alude la participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones, a pesar de ser el que tiene un valor más bajo, es el que observa el mejor desempeño en su evolución, pues se incrementó en un 366 por ciento, lo que no implica que se esté cerca de la paridad.

El período de análisis refleja que, en el proceso electoral del año 1990, de 116 diputaciones en disputa, 6 fueron ocupadas por mujeres esto representa el 5 por ciento; en tanto que en

⁴²⁵ De acuerdo con el ranking de Banco Mundial 2016.

⁴²⁶ ONU Mujeres, discurso en el día internacional de la mujer 8 de marzo 2019.

⁴²⁷ Entrevista con Crista Núñez, fundadora de Didart y responsable del grupo focal San Antonio Aguas Calientes. Agosto 2019

las elecciones de 2015 se disputaron 158 curules y 22 fueron ocupadas por mujeres, lo cual representa un 14 por ciento.⁴²⁸

Tabla No. 12
Evolución de indicador
Proporción de escaños ocupados por mujeres

Indicador	Año base	Evolución Posterior							Brecha
	91-95	94-96	96-00	00-04	04-08	12-16	2015	16-20	
Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales	5.2	6.3	12.5	7.1	8.9	12	12	13.9	Estancamiento

Fuente: adaptación propia basada en memorias Tribunal Supremo Electoral

Para las mujeres, la posibilidad de ser electas representa todavía un reto muy grande debido al marco legislativo y la cultura política del país, en particular, la de los partidos políticos.

Es importante indicar que la participación ciudadana en los procesos electorales ha ido en aumento y ha sido sostenida en el tiempo, manteniéndose en el rango del 60 al 70 por ciento, según lo reporta el Tribunal Supremo Electoral. En 1985 se contó con un 69 por ciento de votantes en la primera vuelta; en los procesos de 1990, 1995, 1999 y 2003 la cifra no superó el 60 por ciento; en 2007 fue del 60.37 por ciento; en 2011, del 69 por ciento.⁴²⁹

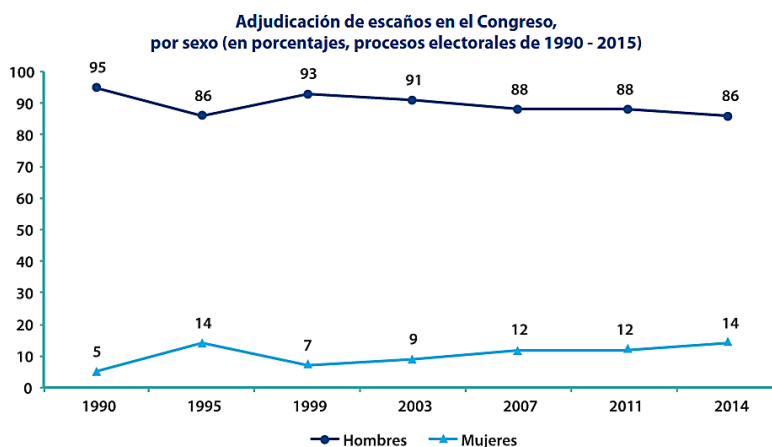
En el año 2015, la cantidad de votantes superó todos los procesos electorales anteriores, pues se contó con la participación del 71 por ciento de las personas inscritas en el padrón. Con relación a la participación desagregada por sexo, las memorias electorales de los años 2003 y 2011 son las que muestran datos desagregados con esa variable, observándose un cambio significativo en la proporción de hombres y mujeres votantes. En las elecciones de 2011, el

⁴²⁸ Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

⁴²⁹ Tribunal Supremo Electoral; Memoria Electoral, Guatemala, 2011

51 por ciento del padrón electoral estaba constituido por mujeres; igual proporción se presentó en el número de votantes;⁴³⁰ sin embargo, su representación en los puestos de elección no fue tan significativa: únicamente el 12.6 por ciento de las diputaciones en el Congreso de la República, (18 de 158 escaños). El porcentaje de las mujeres indígenas electas cayó de 2.53 por ciento en el 2007 a 1.89 por ciento en el 2011. En el gobierno municipal, sólo siete alcaldías (2 por ciento) fueron ocupadas por mujeres de un total de 336, una más en comparación con las elecciones del año 2007, pero ninguna fue ocupada mujeres indígenas.⁴³¹

En los procesos electorales del año 1990 a la fecha, se ha colocado a elección un total de 783 espacios para la toma de decisiones en el Congreso de la República; de ellos, 12 han sido ocupados por mujeres indígenas. La legislatura que tuvo la mayor participación numérica de mujeres indígenas fue la de 2008-2012, cuando fueron electas cuatro mujeres indígenas.⁴³² En los siete procesos electorales analizados (1990-2012), son 65 mujeres las que han ocupado una curul en el Congreso de la República. De ellas, 43 han sido electas solamente por un período de gobierno; 13 se han desempeñado como diputadas durante dos períodos, 6 lo han hecho por tres períodos; una mujer ha sido diputada por cuatro períodos y otra, por seis.



Fuente: TSE, varios períodos citado en informe final ODM

⁴³⁰ Vásquez, Sofía, Galicia, Patricia y Monzón, Silvia; Entre la Realidad y El Desafío: Mujeres y la Participación Política en Guatemala NDI/Onu Mujeres, 2013.

⁴³¹ Ibid

⁴³² Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

Un dato optimista lo constituyó que seis de las 20 representaciones guatemaltecas para el Parlamento Centroamericano, fueron ganadas por mujeres en ese entonces, equivalente a un 30 por ciento. Un hito en el proceso electoral del 2011 lo constituye la participación de más mujeres con posibilidad de ser electas, en las candidaturas de los binomios presidenciales, que dieron como resultado que por vez primera en Guatemala una mujer fuese electa en el cargo de vicepresidenta para el período 2012-2016.⁴³³

Cabe señalarse que la academia no es la excepción de este tipo de discriminaciones, como ya se ha señalado en la Universidad de San Carlos de Guatemala, hasta el año 2015, únicamente dos mujeres habían llegado a ser decanas, pero en las elecciones más recientes por primera vez una mujer gana la decanatura de la Facultad de Ingeniería (2019-2023). Hasta el momento ninguna mujer ha sido rectora en los 300 años de existencia de la USAC.

La ausencia de la mujer en la representación política está relacionada con una serie de factores que, según lo expresan diversos estudios, van desde una razón histórica y cultural que encasilla a las mujeres en lo doméstico, hasta la concepción atribuida a liderazgo relacionado tradicionalmente con un enfoque jerárquico y por lo tanto más asociado a un modelo masculino: dominio, imposición y fuerza.⁴³⁴ La consideración de un modelo masculino de ejercicio del poder y la falta de entrenamiento también parece alejar a la población femenina de dicho espacio. La baja autoestima es otra causa, la inseguridad y el temor a un espacio hostil y desconocido con muchas desventajas.⁴³⁵

Las últimas aseveraciones hacen parecer que la no participación en política y cargos públicos es algo volitivo de las mujeres, cuando en realidad existen barreras estructurales creadas por la sociedad, avaladas por leyes e instituciones discriminatorias, que siguen limitando las opciones que tienen las mujeres para participar y ocupar cargos de elección y dirección tanto en lo público como en las empresas privadas.

⁴³³ Ibid

⁴³⁴ Fernández Poncela, Ana María; Mujeres y política en América Latina: dificultades y aceptación social. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952006000200005

⁴³⁵ Ibid

Las organizaciones de mujeres con el apoyo de la cooperación internacional, han establecido desde hace más de 20 años diversos movimientos para promover la participación política de las mujeres y en especial de las mujeres indígenas; “Más mujeres mejor política”, Grupo 212 y el movimiento “yo voto por ti, tu votas mi”, lo que ha permitido colocar en la agenda pública la propuesta del artículo 212 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que fomenten en el largo plazo la igualdad plena en la participación política de las mujeres.⁴³⁶

Según el documento “Mujeres y participación política”, elaborado por el Grupo 212,⁴³⁷ Guatemala está entre los pocos países de América Latina que aún no cuentan con una normativa que obligue la inscripción de mujeres en forma igualitaria a los hombres en los listados de candidaturas a puestos de elección popular. Aun cuando los Acuerdos de Paz proponen medios para estimular la participación electoral, no se recomendaron mecanismos concretos que propiciaran condiciones de equidad para la participación política de las mujeres en la Ley Electoral y de partidos políticos.⁴³⁸

En Guatemala, el tema de cuotas temporales de participación como medidas de tipo afirmativo no está contemplado;⁴³⁹ si bien es cierto, el sistema de cuotas no está en discusión, lo que se busca es la paridad sustantiva, es decir, que, si las mujeres en Guatemala representan más de la mitad de la población, que también puedan tener la mitad de los curules en el Congreso y no un 20 por ciento, que es lo que hay ahora.⁴⁴⁰

⁴³⁶ La iniciativa está integrada por hombres y mujeres de instituciones internacionales, entre ellas el Sistema de Naciones Unidas en Guatemala (SNU), el UNFPA y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con la finalidad de promover el debate y la acción para que, en el marco de las elecciones 2007, haya más mujeres candidatas, votando y accionando en la política.

⁴³⁷ El Grupo 212 está conformado por Convergencia Cívico Política de Mujeres y la Asociación Política de Mujeres Mayas “Moloj”.

⁴³⁸ Copredek; Acuerdos de Paz 1996.

⁴³⁹ Las cuotas de género, es una ley de discriminación positiva, que busca asegurar un porcentaje mínimo de cargos ocupados por mujeres (o cualquier otro grupo social) en el legislativo. De 1991 al 2000, más de 10 países en la región incorporaron la ley de cuotas de género que fluctuaba entre el 20% y el 40% de mujeres en el legislativo, dentro de ellos: Argentina, Costa Rica, Paraguay, México, Bolivia, Brasil, Ecuador, Panamá, República Dominicana, Perú, Venezuela y Honduras.

⁴⁴⁰ ONU, Entre la Realidad y el Desafío, participación política de las mujeres en Guatemala.

Hay mucho trabajo por hacer en ese sentido, de acuerdo con lo afirmado por Nineth Montenegro, para ese entonces congresista: en Guatemala es muy reciente la incursión de la mujer en el ámbito público; existen cargos de elección popular, como la Presidencia de la República, para los cuales se considera por parte de sectores mayoritarios de la población, que la mujer aún no está preparada para ejercerlos.⁴⁴¹

Agregando que los estereotipos sexistas impiden que las mujeres dentro de los mismos partidos políticos puedan hacer carrera política.

5.1.4. Disminución de la mortalidad materna y lograr el acceso universal a la salud reproductiva

Este es un indicador del ODM No. 5 y aunque se ha logrado reducir la mortalidad materna de 219 casos por cada 100,000 nacidos vivos en 1989, a 140, en 2007, y a 113, en 2013. El número de mujeres que mueren como consecuencia del embarazo aún es elevado y el país quedó distante de la meta esperada.⁴⁴²

Tabla No. 13
Evolución de indicador
Mortalidad materna

Indicador	Año base	Evolución Posterior				
	1989	2000	2007	2013	Meta	Brecha
Razón de Mortalidad Materna (RMM)	219	153	140	113	55	58

Fuente: Adaptación propia basada en ODM y MSPAS

⁴⁴¹Montenegro, Nineth, El desafío de la participación política de la mujer en Guatemala. Estudio de Caso. http://iknowpolitics.org/sites/default/files/el_desafio_de_la_participacion_politica_-_guatemala.pdf

⁴⁴² Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

A lo largo de los años, el ritmo de descenso del indicador ha tenido variaciones. Durante la década de los años noventa la Razón de Mortalidad Materna (RMM) descendió, en promedio, 2.7 por ciento cada año. Entre 2000 y 2013, el promedio anual de descenso alcanzó un 2 por ciento. En términos generales y en comparación con otros indicadores de mortalidad en el país (por ejemplo, mortalidad infantil y de la niñez), el descenso de la mortalidad materna ha sido más lento.⁴⁴³

En el período de 1989 a 2013 el indicador bajó un 48 por ciento, en lugar de haber disminuido tres cuartas partes, como se estableció en la meta del ODM 5. El descenso alcanzado fue cercano a dos cuartas partes. En consecuencia, la brecha que el indicador presenta es alta y se hace más intensa al considerar la ubicación geográfica y el grupo étnico.

Los departamentos con una RMM más alta son los ubicados en la parte norte y noroccidente del país (Huehuetenango, Quiché, Alta y Baja Verapaz, Petén, Izabal). Por grupo étnico, en la población indígena se observa una RMM de más del doble que la población no indígena. En ninguno de los grupos poblacionales se logró alcanzar la meta.

De acuerdo con el informe de cumplimiento la RMM es más alta en las regiones con los mayores índices de pobreza, analfabetismo en mujeres en edad reproductiva y con población predominantemente indígena. En ese sentido, la región de noroccidente que presenta la cifra más alta en RMM (210), también ocupa el segundo lugar en pobreza extrema (23.61%), el segundo lugar en porcentaje de población indígena (72%) y el penúltimo lugar en nivel de alfabetización en mujeres en edad reproductiva (56.5%).⁴⁴⁴

Por su parte, la región norte, con una razón de 203 casos de muerte materna por 100,000 NV, ocupa el primer lugar de pobreza extrema (38.78%), presenta el mayor porcentaje de población indígena del país (83.8%) y los niveles más bajos de alfabetización de mujeres en edad reproductiva (56.2%).⁴⁴⁵

⁴⁴³ Segeplan; Informe final de cumplimiento de ODM 2015

⁴⁴⁴ Segeplan, III informe de ODM., Guatemala 2010.

<http://www.segeplan.gob.gt/downloads/ODM/III%20informe/ODM5.pdf>

⁴⁴⁵ Ibid

La mortalidad materna se encuentra relacionada con el bajo nivel de partos atendidos por personal calificado: de acuerdo con la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-15,⁴⁴⁶ solo 66 de cada 100 partos son atendidos por personal calificado (médico o enfermera, siendo las mujeres del área rural e indígenas donde la cobertura es aún menor (55.4 y 50.3 por ciento, respectivamente), en comparación con el área urbana y con los no indígenas, que ostentan coberturas por encima del 82 por ciento. De manera global, entre 1987 y 2015, la atención del parto por personal sanitario especializado ha aumentado 36.3 puntos porcentuales, pasando del 29.2 al 65.5 por ciento.⁴⁴⁷

Tabla No. 14
Evolución de indicador
Proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado

Indicador	Año base	Evolución Posterior						Brecha
	1987	1995	98-99	2002	08-09	14-15	Meta	
Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado (médico o enfermera)	29.2	34.8	40.6	41.4	51.4	65.5	65.0	Meta Alcanzada

Fuente: adaptación propia basada en ODM y Mspas

La región noroccidente⁴⁴⁸ presenta la cobertura de atención del parto especializado más baja (37.6 por ciento). En sentido contrario, la región metropolitana⁴⁴⁹ registra una cobertura de atención del parto especializado del 91.3 por ciento. Al diferenciar esta cobertura por departamentos, se tiene que el departamento de Guatemala reporta el mayor índice en todo el país (97.5 por ciento).⁴⁵⁰

⁴⁴⁶ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, V Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-15. https://www.ine.gob.gt/images/2017/encuestas/ensmi2014_2015.pdf

⁴⁴⁷ Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

⁴⁴⁸ Esta región la conforman los departamentos de Huehuetenango y Quiché.

⁴⁴⁹ La conforman los departamentos de Sacatepéquez, Escuintla y Guatemala.

⁴⁵⁰ Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

El crecimiento de atención en el área rural, a pesar de ser sostenido, es insuficiente. En comparación con los existentes en las áreas urbanas, los niveles de atención del parto en áreas rurales poseen muchas décadas de rezago. En las áreas rurales hay mayor fecundidad, menor infraestructura de servicios de salud, así como prácticas y representaciones culturales distintas.⁴⁵¹ Por otra parte, en 2014 la tasa global de fecundidad en áreas urbanas era de 2.5 hijos, mientras que en las áreas rurales el registro fue 3.7 hijos por mujer.⁴⁵²

En el año 2000, el riesgo de defunción materna en mujeres indígenas era tres veces superior al registrado en mujeres no indígenas. En las mediciones posteriores, de 2007 y 2013, la relación descendió a dos veces superior que en las mujeres no indígenas.⁴⁵³

Como puede verse se cumplió con la meta establecida para el indicador atención de partos por personal especializado, no obstante si contrastamos este indicador con el de mortalidad materna, mismo que no se logró, es preciso considerar que la mortalidad materna se asocia además de la atención calificada del parto, con causas como la hipertensión que se está colocando en la segunda causa de muertes, luego de las hemorrágicas, lo que implica que los servicios de salud deberán estar preparados con medicamentos e insumos para atender ambos tipos de emergencias obstétricas.⁴⁵⁴

⁴⁵¹ Algunas condiciones culturales son la preferencia de atención del parto por comadrona y la negativa a salir de un contexto familiar y comunitario propio hacia otro con distintos valores y prácticas, muchas veces por decisión ajena a la mujer. Es indispensable reconocer el rol que por mucho tiempo las comadronas han tenido en ámbitos locales e interactuar positivamente con ellas. Algunas comadronas inician el proceso de atención de la salud comunitaria debido a representaciones propias de su cosmovisión y cultura, mientras otras han recibido enseñanzas de algún familiar o anciano(a) de la comunidad (Instituto de Salud Incluyente, 2008). El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, ha creado la Unidad de Atención a los Pueblos Indígenas; ha implementado intervenciones como el parto vertical en varios centros de atención permanente; y desarrolla estrategias como el «hospital amigo de la comadrona» en varios centros asistenciales. Por su parte, el IGSS incorpora y retribuye económicamente, en al menos dos departamentos del país, los servicios que las comadronas prestan a sus afiliadas.

⁴⁵² MSPAS, ESMI, cifras 2014-2015

⁴⁵³ SEGEPLAN/MSPAS: 2011-2015

⁴⁵⁴ Ibid

5.1.5 Acceso universal a la salud reproductiva

Para el seguimiento de esta meta, Naciones Unidas definió cuatro indicadores; dos de ellos vinculados con las posibilidades de acceso a servicios de planificación familiar; el resto, relacionado con el embarazo, por un lado, buscando proteger a adolescentes de un embarazo temprano y, por el otro, procurando una mejor cobertura de atención prenatal. Los indicadores relacionados con la meta de acceso universal a la salud reproductiva presentan una evolución favorable. La tasa de uso de anticonceptivos casi se ha triplicado, al pasar de 23.2 en el año base (1987) a 60.6 promedio en 2014. Pese a ello, para asegurar el acceso universal hace falta cubrir al 40 por ciento de la población.

El uso de anticonceptivos es más reducido entre la población del área rural y la población indígena, donde se observan valores de 55.3 y 40.2 por ciento, respectivamente en 2014.⁴⁵⁵ La cobertura de atención prenatal promedio fue de 95.6 por ciento en 2014, muy cerca de alcanzar la cobertura universal. Aunque las brechas entre la población rural-urbana e indígena-no indígena son bastante pequeñas (de alrededor un punto porcentual), siempre son desfavorables para la población indígena y el área rural.

Evolución contraria presentan los indicadores relacionados con la tasa de fecundidad entre adolescentes de 15 a 19 años, pese a la reducción de 66 puntos porcentuales observada entre el año base 1987 y el período 2014, al pasar de 139 a 92. Si se analiza este indicador de manera desagregada, cabe referir que la población del área rural presenta la mayor tasa de fecundidad, 112 por cada mil mujeres.⁴⁵⁶ Esto quiere decir que la atención de esta problemática aún continúa siendo un desafío para el país.

Finalmente resalta el informe que las necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar, aunque se han reducido de 24.3 por ciento, en 1987, a 14.1 por ciento, en 2014, aún presentan una brecha importante, principalmente para la

⁴⁵⁵ Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

⁴⁵⁶ Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

población rural e indígena, cuyos valores superan el promedio nacional 16.8 y 17.7 por ciento, respectivamente.⁴⁵⁷ Las brechas con respecto a sus contrapartes (mujeres del área urbana y no indígenas) son superiores a 6 puntos porcentuales.⁴⁵⁸

Otro motivo de preocupación sigue siendo el embarazo precoz con respecto a las niñas de 15 a 19 años de edad. A los 19 años de edad, casi el 30 por ciento de ellas ya han quedado embarazadas.⁴⁵⁹ Esta cifra en los últimos 15 años, representa un indicador de la falta de educación sexual y la escasez de servicios de planificación de la familia para las jóvenes. El embarazo precoz plantea varios riesgos: además de los problemas de salud, un mayor riesgo de abortos y de interrupción de la educación. Este acontecimiento tiene serias implicaciones y puede ser determinante en la vida de las mujeres, afectándoles emocional, familiar y socialmente. El bajo nivel de fecundidad a una edad temprana es reflejo de las acciones que realiza un país para la protección y el goce de una salud sexual y reproductiva plena dentro de este grupo de edad.⁴⁶⁰

La salud reproductiva de las adolescentes es un tema de vital importancia, especialmente por las consecuencias sociales, económicas y de salud que implica un embarazo no deseado o un aborto⁴⁶¹. Un embarazo a muy temprana edad constituye un mayor riesgo de mortalidad para la madre y el infante.

De acuerdo con el informe, la atención prenatal por personal especializado, como otro indicador relacionado a la meta, registró brechas importantes entre la población urbana y rural (31.9 puntos porcentuales); aunque estas se han reducido paulatinamente durante el período de medición. En 2014 se registró una brecha de 3.8 puntos porcentuales lo que implica una reducción significativa.⁴⁶² En el período analizado, una de las acciones que pudieron haber incidido en la reducción de la brecha de atención prenatal entre el área urbana

⁴⁵⁷ Ibid

⁴⁵⁸ Ibid

⁴⁵⁹ Ibid

⁴⁶⁰ PNUD, Maternidad en la Niñez, 2013. <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ES-SWOP2013.pdf>. (consultado 11/01/2020)

⁴⁶¹ En Guatemala no ha sido autorizado el aborto

⁴⁶² Segeplan, Informe Final de Cumplimiento de los ODM, 2015 <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2015-Cuarto-Informe.pdf>

y la rural es que desde el primer nivel de los servicios de salud (extensión de cobertura) el médico ambulatorio se encarga de realizar el control prenatal inicial; en caso de que no existan anomalías, el control puede ser realizado por una auxiliar de enfermería o una comadrona, quienes visitan a las mujeres embarazadas en sus casas.

Cabe subrayar que el control prenatal garantiza la salud de la madre y del niño, reduciendo los riesgos de mortalidad materna y neonatal. El control prenatal en el primer trimestre del embarazo reviste vital importancia para identificar factores de riesgo, diagnosticar la edad gestacional y la condición fetal y materna. También es importante para educar a la madre. La atención de la madre desde el inicio del embarazo es fundamental para que conozca los síntomas de alarma y reciba la suplementación de micronutrientes necesarios tanto para su buena salud como para la adecuada formación del feto.⁴⁶³

Para el año 2002, cerca del 64.4 por ciento de las mujeres del área urbana y el 44.5 por ciento de las del área rural asistieron a control durante el primer trimestre del embarazo. En 2008/2009, el control durante el primer trimestre subió al 70.6 y el 54.5 por ciento, respectivamente.⁴⁶⁴

Lo anterior pone de manifiesto que, aunque hay una mayor cobertura del control prenatal, existen diferencias importantes en la oportunidad del control prenatal entre áreas geográficas, lo que presupone además, etnia.

En la tabla que se presenta a continuación se puede revisar la evolución de los indicadores en esta materia.

⁴⁶³ Ibid

⁴⁶⁴ Ibid

Tabla No. 15
Evolución de indicadores
Salud Reproductiva

Indicador	Año base	Evolución Posterior					
	1987	1995	98-99	2002	08-09	14-15	Evolución
Tasa de uso de anticonceptivos	23.2	31.4	38.2	43.3	54.1	60.6	Positiva
Tasa de fecundidad entre adolescentes de 15 a 19 años	139	126	117	114	98	92	Positiva
Cobertura de atención prenatal	72.9	86.1	86.3	84.3	93.2	91.3	Positiva
Indicador	1995	98-99	2002	08-09	14-15	Meta 2015	Brecha
Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar	24.3	23.1	27.6	20.8	14.1	15.0	Meta alcanzada

Fuente: Ensmi de 1987 a 2014/2015 citado en Informe ODM

Los planes de salud reproductiva han sufrido importantes cambios, que, si bien es cierto, han atravesado diversos obstáculos, desde particularidades socioculturales de comportamiento hasta limitaciones funcionales de atención.

La Ley de Desarrollo Social, constituye el instrumento legal básico que en materia de salud, define a la salud reproductiva como el eje central sobre el cual deben orientarse las políticas públicas de salud para coordinar y complementarse con las políticas de otros sectores para alcanzar el desarrollo social del país, ya que abarca todo el ciclo de vida de los habitantes y pone especial énfasis en los grupos de mayor vulnerabilidad, dadas las condiciones económicas, sociales y culturales que históricamente se han manifestado.⁴⁶⁵

⁴⁶⁵ Compendio del Marco Legal de la Salud Reproductiva para Guatemala
https://www.paho.org/gut/index.php?option=com_docman&view=download&alias=565-2011

La ejecución del programa de salud reproductiva, atención materno neonatal, formación, capacitación y desarrollo del recurso humano para la atención integrada de las enfermedades prevalentes en la infancia; la ejecución de un programa de paternidad y maternidad responsable, de programas de reducción de la mortalidad materna y de programas de atención a niños, niñas y adolescentes, son algunos de los esfuerzos realizados,⁴⁶⁶ no obstante la situación de acceso a la salud es desigual, mostrando peores indicadores, como ya se ha visto, en las áreas con mayor población indígena, rural y pobre.

Como se ha podido observar, en los indicadores que revela el informe de cumplimiento de los ODM, nos remite a reflexionar que la igualdad entre los géneros es una deuda pendiente, ya que, en muchas de las áreas temáticas incluidas en la agenda del Milenio, la paridad no se logró.

Hay algunos avances y muchos desafíos, en términos generales en total se cumplieron 6 de los 66 indicadores de los ODM, siendo ellos: proporción de menores de cinco años con peso inferior al normal, relación entre alumnas y alumnos en ciclo diversificado, relación entre hombres y mujeres en educación superior, tasa de mortalidad de menores de cinco años, proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado y necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar.⁴⁶⁷

Según lo expresado por Valerie Julliard, representante de ONU en Guatemala, en la presentación del informe final de cumplimiento de los ODM, los resultados expresan y reflejan la falta de voluntad política, la falta de compromiso de los sectores y los secretos de una política pública desacertada.⁴⁶⁸

Metas del Milenio; informe de Avance en Guatemala <http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/ODM-2002-Primer-Informe.pdf>

⁴⁶⁶ Mspas, Programa de Salud Reproductiva, Guatemala, 2015.

⁴⁶⁷ De acuerdo con la representante coordinadora de la ONU en Guatemala, Valerie Julliard, de todos los objetivos se dio el 63% del incumplimiento de los ODM, lo cual va en contra de la tendencia mundial con la reducción de la pobreza, donde Guatemala registra retrocesos. Guatemala, Soy 502, 2016.

⁴⁶⁸ Ibid

5.2. Posibles causas de la persistencia de brechas (análisis situacional)

La comisión Interamericana de los Derechos Humanos en evaluación realizada al país en 2003, afirmó que modalidades históricas de discriminación han hecho que las mujeres guatemaltecas y de todo el mundo, se vean excluidas del pleno goce de los beneficios del desarrollo nacional, así como de una participación plena en los espacios de toma de decisiones.⁴⁶⁹

Situación anterior que no es novedosa; hasta el momento actual, las mujeres siguen enfrentando serias limitaciones para el goce de sus derechos en las esferas social, económica, laboral y política. Asimismo, los indicadores confirman que las mujeres son más pobres que los hombres guatemaltecos, tienen menos acceso a la educación y a la atención en salud, aunque existe una evolución favorable, las mujeres siguen padeciendo altos niveles de pobreza, mortalidad materna y desnutrición.

En el informe de CIDH del año 2018, se destaca que a pesar de la presencia de mujeres en diversas instancias del Estado, la Comisión reitera su preocupación por las brechas que siguen existiendo entre el derecho a la participación política sin discriminación y en condiciones de igualdad de las mujeres, y el efectivo rol y representación de mujeres en instancias de decisión, especialmente en lo que a mujeres indígenas y afrodescendientes se refiere. Observa con preocupación la persistencia de patrones y estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y de los hombres en relación la familia y la sociedad, por los cuales se considera de forma generalizada que las mujeres siguen subordinadas a los hombres, resultando en la perpetuación de discriminación y violencia contra las mujeres, incluida en la esfera de la participación política⁴⁷⁰

En el caso de las mujeres indígenas y las mujeres atrapadas en situaciones de extrema pobreza suelen sufrir múltiples modalidades de discriminación y exclusión social. Como lo enunciaron los Acuerdos de Paz hace más de 20 años “*la discriminación y exclusión que*

⁴⁶⁹ CIDH, Situación de la Mujer en Guatemala, 2003, Capítulo V
<http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala2003sp/capitulo5.htm>

⁴⁷⁰ CIDH Informe 2018 <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.5GU-es.pdf>

siguen experimentando las mujeres, afecta no sólo a sus derechos, sino también al desarrollo integral de la sociedad guatemalteca en su conjunto. En este sentido, la situación de discriminación que enfrentan las mujeres en Guatemala dificulta el adecuado desarrollo del proceso de democratización y la consolidación del Estado de derecho en el país”⁴⁷¹

Dos figuras nacionales opinan respecto a la situación de las mujeres lo siguiente: La ganadora del Premio Nobel de la Paz Rigoberta Menchú indica que *“no hay que buscar mucho pie a las circunstancias, pues las últimas cifras oficiales sobre condiciones de vida, desnudaron no solo la situación del sector femenino, sino de la población en general: la principal víctima de la pauperización es la mujer: madres solteras, indígenas y trabajadoras*”.⁴⁷²

Por su parte, Nineth Montenegro, legisladora por varios periodos consecutivos y cofundadora del Grupo de Apoyo Mutuo GAM, estima que, *“la situación de la mujer se ha deteriorado en el área rural, lo que a su juicio es por falta de oportunidades de acceso a estudios y, sobre todo, por el nivel de embarazos prematuros en niñas de 14 años. Una niña que a esa edad esté embarazada o ya está casada, pierde grandes oportunidades de desarrollo humano a futuro*”.⁴⁷³

Ambos comentarios aluden una realidad que no hemos logrado superar como: la pobreza que viven las mujeres y la falta de oportunidades que las conduce a tal condición, pese a los compromisos adquiridos a nivel internacional y con los compromisos adquiridos con la propia firma de la paz en Guatemala.

Si bien es cierto, el Estado guatemalteco ha dado algunos pasos indispensables para asumir tanto los compromisos internacionales, como nacionales, apegados a respetar y garantizar los derechos de las mujeres, el desafío prioritario que enfrenta Guatemala consiste en cerrar las brechas y evitar la discriminación que las mujeres siguen experimentando en su vida

⁴⁷¹ Copredh; Acuerdos de Paz 1996

⁴⁷² Entrevista Revista Crónica, Guatemala ,2016

⁴⁷³ Ibid

diaria y en diferentes espacios;⁴⁷⁴ especialmente las mujeres indígenas, quienes son discriminadas por su condición étnica, su condición de mujer y por ser pobres.

La brecha entre mujeres y hombres respecto a los indicadores mostrados, denotan en algunos de los casos, un decrecimiento, pero en otros se mantiene o peor aún, se incrementa. La situación de las mujeres, en cuanto a educación, participación laboral y participación política, refleja brechas entre hombres y mujeres, pero, además, refleja brechas entre las mismas mujeres si vemos desagregados los indicadores, por etnia y por área geográfica; afectando, como se ha insistido a lo largo de la presente investigación, principalmente a mujeres indígenas y rurales.

Esta situación denota un estancamiento del desarrollo y permanentes disparidades entre el área rural y urbana. Como se describió en el contexto de inicio: “son dos Guatemalas”.

Según el Índice de Brecha Global de Género del Foro Económico Mundial del 2016, Guatemala se ubica en el puesto 105 de los 144 países incluidos en el Ranking de Brecha de Género, con una brecha del 66 por ciento, la más grande del continente americano.⁴⁷⁵

Desalentador resultado pese a que desde 1986 a la fecha, pero en particular, desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, los gobiernos de turno han emprendido una serie de iniciativas y acciones orientadas al logro de éstos y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para mejorar las condiciones de vida de las personas en extrema pobreza, con lo que se verían beneficiadas las mujeres del área rural e indígenas, que son quienes presentan reiteradamente los peores indicadores.

Cabe citar como ejemplo la “Estrategia de Reducción de la Pobreza”⁴⁷⁶ 1985-2009, la cual comprendía no sólo el aumento del gasto social y del gasto en infraestructura pública, sino

⁴⁷⁴ CIDH; Capítulo V, situación de la mujer en Guatemala 2003.

<http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala2003sp/capitulo5.htm>

⁴⁷⁵ Foro Económico Mundial; Informe Global de Brecha de Género 2015

<https://es.weforum.org/agenda/2015/11/informe-global-de-la-brecha-de-genero-2015/>

⁴⁷⁶ La estrategia de reducción de la pobreza: el camino de la paz propone una estrategia para reducir la pobreza en Guatemala. La estrategia fue formulada por el gobierno de la República para mejorar las condiciones de vida de los guatemaltecos más pobres, y así empezar a resolver el más grave problema que enfrenta la sociedad. Sus ejes transversales fueron: Multiculturalidad y Multiétnicidad, Equidad de género,

también el aumento de la eficiencia y de la igualdad en los servicios públicos. La aplicación plena de esta estrategia representó un desafío que sigue pendiente.

Por otra parte la Ley de Desarrollo Social, promulgada en el 2001, la cual establece los mecanismos para la implementación de políticas públicas sobre desarrollo social e impulsa la participación ciudadana en esta materia; pretende apoyar las necesidades básicas de las personas y sus oportunidades de desarrollo y dignidad.⁴⁷⁷

En el año 2012, se lanza el Plan Nacional de Desarrollo K'atun,⁴⁷⁸ Nuestra Guatemala 2032, que busca reducir a la mitad sus índices de pobreza y desnutrición, así como las desigualdades en el desarrollo.

Se podría seguir enumerando muchas otras iniciativas, algunas globales como estrategias macro, otras más focalizadas; algunas iniciativas a corto plazo, otras a mediano y largo plazo. Lo concreto es que muchos de esos buenos impulsos se reducen a planes o rutas de trabajo de un gobierno determinado, porque la mayoría de las veces es poco probable que podamos tener resultados o medir sus impactos, en un periodo tan corto (4 años)⁴⁷⁹, en especial si no cuentan con el respaldo presupuestario.

La iniciativa a más largo plazo es el K'atun que tiene una vigencia de 20 años, según significado dentro del calendario maya. La temporalidad asignada a este plan podría representar una posibilidad de lograr mejores impactos, siempre y cuando tenga el sustento presupuestario y se tenga el compromiso por parte de los involucrados de encaminarse al logro de las metas establecidas. Otra ventaja es que las estrategias se encaminan de manera integral, sin embargo, es opinión de algunos de los entrevistados, que esté Plan de Desarrollo

Reducción de vulnerabilidad a desastres.

https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/estadisticas_informes/estadisticas_grupo_consultivo/presentacion_washington_feb2002/doc08.pdf

⁴⁷⁷ Unesco; Ley de Desarrollo Social; <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/normativas/120/decreto-ndeg-422001-ley-de-desarrollo-social>

⁴⁷⁸ Plan Nacional de Desarrollo Katun Nuestra Guatemala 2032

<https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-katun-nuestra-guatemala-2032>

⁴⁷⁹ Tiempo que dura un gobierno en Guatemala.

es demasiado ambicioso, incluye tantas metas que se pone en duda su incidencia para el desarrollo en tan solo 20 años.⁴⁸⁰

Según estudio de brechas de género publicado en 2019, indica que para lograr reducir la brecha en países latinoamericanos necesitaríamos 59 años más para alcanzar la igualdad de género.⁴⁸¹ Faltaría ver bajo qué condiciones y a qué ritmo deberían actuar los gobiernos para lograrlo en ese tiempo.

A continuación, se presenta en resumen algunas acciones puntuales realizadas por el Estado de Guatemala y algunas de las posibles causas en la persistencia de brechas de género, haciendo énfasis en los indicadores que resultaron menos favorables en informe de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que coincide con algunas metas establecidas en los Acuerdos de Paz.

5.2.1. En el ámbito de la educación

Con la implementación de la Reforma Educativa, producto de la firma de los Acuerdos de Paz, con fin de mejorar la calidad de la educación y ampliar la cobertura, se diseña el Currículo Nacional Base, CNB, el cual incluye dentro de sus principios: la equidad de género, pertinencia, pluralismo y sostenibilidad.

Para la sostenibilidad y seguimiento se desarrolló el “Plan de Implementación Estratégica de Educación”, basado en políticas rectoras dentro del Sistema Educativo: a) Calidad b) Cobertura c) Equidad d) Educación Bilingüe Intercultural e) Modelos de Gestión f) Política de Inversión g) Descentralización Educativa y h) Fortalecimiento Institucional. Estas políticas fueron aprobadas por el Consejo Nacional de Educación.⁴⁸²

⁴⁸⁰ Entrevistas para la investigación doctoral, Guatemala diciembre 2019.

⁴⁸¹ Equal Measures; La fuerza de los datos para lograr la igualdad de género: Presentación del Índice de Género de los ODS de 2019 de EM2030

⁴⁸² *Dentro de la Ley de Educación Nacional, el Artículo 12 dice* “Consejo Nacional de Educación. Es un órgano multisectorial educativo encargado de conocer, analizar y aprobar conjuntamente con el Despacho Ministerial, las principales políticas, estrategias y acciones de la administración educativa tendientes a mantener y mejorar los avances que en materia de educación se hubiesen logrado.

Por otro parte, para garantizar la permanencia y efectiva promoción de la niñez y adolescencia, en todos los niveles educativos, sin discriminación alguna, se implementan programas como: a) Programa de alimentación escolar; b) Programa de útiles escolares b) Programa de gratuidad: c) Becas para pago de alimentos; d) Bolsas de estudio; e) Becas de la excelencia f) Transferencias monetarias condicionadas; g) Subsidio al transporte escolar; h) Becas a estudiantes de establecimientos oficiales (niveles primario y medio); i) Becas a estudiantes con discapacidad; j) Contrataciones de docentes, k) Profesionalización docente, k) Dotación de materiales y recursos de apoyo, l) Impulso de la EBI,⁴⁸³ m) Procesos de sensibilización y socialización con actores de la comunidad educativa y sociedad civil.⁴⁸⁴

No obstante, se estima que alrededor de cuatro millones de niños y jóvenes en edad escolar están fuera del Sistema Educativo.⁴⁸⁵ Las tasas de analfabetismo, aunque han disminuido, afectan en mayor medida a la población femenina, ya que dos de cada diez mujeres no saben leer ni escribir,⁴⁸⁶ y aunque en los últimos años se han enfocado esfuerzos por declarar municipios libres de analfabetismo, la cifra global aún es alarmante.

Para fomentar las oportunidades de enseñanza extraescolar,⁴⁸⁷ se han implementado programas dirigidos a jóvenes y mujeres, con la disponibilidad de formación profesional; se han desarrollado programas de capacitación, siendo la cobertura en el período de 2009 al 2013 de 316,068 beneficiarios: de los cuales 179,773 eran mujeres, representando el 56 por ciento de la población atendida.⁴⁸⁸ Otras modalidades no escolarizadas son: El programa de Educación de Adultos por Correspondencia -PEAC-, los Núcleos Familiares Educativos para el Desarrollo -Nufed-, ambos orientados a la formación académica y técnica, fueron implementados a nivel de educación media-ciclo básico, con una cobertura del 2009 al 2013, de 66,250, estudiantes mujeres. Asimismo, los Centros Municipales de

⁴⁸³ Educación Bilingüe Intercultural

⁴⁸⁴ Ministerio de Educación, Consejo Nacional de Educación.

⁴⁸⁵ Icefi: En donde están los ausentes, Guatemala <https://icefi.org/sites/default/files/contamos-5.pdf>

⁴⁸⁶ Ibid

⁴⁸⁷ El Sistema Educativo Guatemalteco se conforma por dos subsistemas, uno escolar y otro extraescolar. Ley de Educación Nacional 1991.

⁴⁸⁸ Ministerio de Educación/DIGEEX ,2013

Capacitación y Formación Humana -Cemucaf-, el Programa de Primaria Acelerada –PEPS- programas radiales, telesecundaria del subsistema de educación escolarizado y el subsistema de educación extraescolar; son programas no convencionales que permiten el acceso a los servicios educativos en poblaciones del área rural y en sobre edad.

Dado el índice de embarazos prematuros en el año 2010, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud firmaron una carta de entendimiento para “Prevenir con Educación” que tiene como objetivo establecer el marco de coordinación y cooperación interinstitucional entre el “MINEDUC” y el “MSPAS”, en la implementación y fortalecimiento de estrategias intersectoriales de educación integral en sexualidad, promoción de la salud sexual y reproductiva, que incluya la prevención del VIH/Sida, ITS, embarazos de adolescentes, violencia sexual, entre otros temas relacionados, sumando los esfuerzos en el ámbito de sus respectivas funciones.

Con el propósito de eliminar barreras que impiden el acceso a la educación de las mujeres y adolescentes embarazadas, en el año 2012 el Ministerio de Educación, elaboró la ruta crítica para el abordaje de Niñas Embarazadas menores de 14 años, con el propósito de asegurar que sigan estudiando, planificar su regreso y procurar su permanencia en el aula.⁴⁸⁹

Para el proceso de alfabetización se elaboró y validó la cartilla de lectoescritura “Nuestra Vida”, como fase inicial en español con enfoque de género, el propósito es promover conjuntamente con la alfabetización, la adquisición de conocimientos prácticos, científicos y tecnológicos. Se validó en cuatro idiomas, mayas, en los departamentos de San Marcos, Huehuetenango, Totonicapán, Sololá, Quiché, Chiquimula y Alta Verapaz, la cobertura fue de 24 municipios de los mismos departamentos con un total de 66 grupos organizados. Como resultado de este proceso 2009-2011, se promovieron 1,309 personas entre jóvenes y adultas.⁴⁹⁰ El alcance es focalizado, pero pueden constituir un referente de buenas prácticas para promover la alfabetización y la socialización de la igualdad de género.

⁴⁸⁹ Mineduc-Digecade, Estrategia de intervención, Guatemala, 2013

⁴⁹⁰ Conalfa-Mineduc-Digeex, 2013

Aun cuando el Estado de Guatemala ha intentado dar cumplimiento a los compromisos nacionales e internacionales y asumidos en su marco legal, continúan observándose significativos rezagos en el cumplimiento del derecho a la educación tanto para mujeres como para hombres.

Como hemos visto al inicio de capítulo, el acceso a la educación desde la perspectiva de las brechas muestra ciertos avances en algunos de los niveles educativos y se acercan a la paridad, mientras que en otros niveles la situación dista mucho de alcanzarla. Como agravante, una buena cantidad de población escolar está fuera de cualquier modalidad de cobertura ya sea escolarizada o extra escolarizada.⁴⁹¹

Unicef, en el marco del proyecto Global Initiative on Out-of-School Children,⁴⁹² afirma que algunas de las razones por las que niñas y jóvenes están fuera de los servicios educativos, obedece a problemas estructurales de la sociedad, como la pobreza y la desigualdad del ingreso como los causantes de múltiples fenómenos que alejan a la niñez y adolescencia de la escuela, entre ellos: el trabajo infantil, la conflictividad social, en el pasado el conflicto armado y la violencia en general, las diferencias étnicas, el idioma, la cultura patriarcal, el nivel socio económico o la clase social, entre otros.⁴⁹³

La educación en Guatemala presenta grandes desigualdades en la distribución de la cobertura educativa, principalmente en el nivel medio (básico y diversificado). Se ha logrado mejorar la tasa de cobertura en la educación primaria, pero está pendiente la continuidad de la educación media.⁴⁹⁴

Los indicadores de progreso que formaron parte del informe de cumplimiento de los ODM confirman que, si bien es cierto, las brechas se han reducido, la cobertura educativa sigue

⁴⁹¹ Digeex-Mineduc, Guatemala, 2013.

⁴⁹² La Iniciativa Global para Niños Fuera de la Escuela, una asociación entre UNICEF y el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), se lanzó en 2010 para hacer una reducción significativa y sostenible en el número de niños que no van a la escuela

⁴⁹³ Unesco-Unicef Global Initiative on Out-of-School Children

⁴⁹⁴ Mineduc/Digeduca, Desigualdad en la cobertura, Guatemala, 2012

https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Recursos%20%20Planes%20Nacionales/Attachments/437/19.%20Informe_Gini_Educativo_2009.pdf

siendo deficitaria, principalmente en la educación media en donde la gran parte de la población en esa edad escolar es absorbida por el sector privado, consecuentemente las familias incurren en gastos y cuando no tienen la capacidad económica prefieren no enviarlos a estudiar. En un segundo orden puede decirse que el déficit de cobertura en el nivel medio, obedece a que el Estado no ha logrado invertir suficientemente en el sector educativo.

Según se estableció en los Acuerdos de Paz, se debería invertir un 7 por ciento del Producto Interno Bruto, pero en la actualidad solo se destina el 3 por ciento.⁴⁹⁵ El principal obstáculo para cumplir esta meta ha sido en gran parte, por la baja carga tributaria, la baja recaudación de impuestos y deficiente calidad en el gasto público.

La pobreza, es un determinante de exclusión de la mujer (niñas y adolescentes) de los servicios educativos, es considerablemente mayor en el área rural y las poblaciones indígenas, que es precisamente donde los niveles de pobreza son mayores. Se debe procurar la ruptura del círculo —*pobreza-baja escolarización-pobreza*— para reducir la desigualdad existente.

Otras evidencias de inequidad en educación, es lo concerniente a permanencia y finalización educativa; que, de acuerdo con algunos estudios realizados,⁴⁹⁶ la permanencia en la escuela y la finalización, están condicionadas por el ingreso del hogar, la escolaridad de los padres, el haber realizado estudios en preprimaria, entre otros factores asociados.⁴⁹⁷

La población no indígena tiene ventajas sobre la población indígena y los hombres sobre las mujeres. Este resultado refleja nuevamente la inequidad del sistema educativo que no logra equiparar a los grupos estructuralmente desfavorecidos, entre los que figuran, los indígenas y las mujeres. Adicionalmente los estudiantes que trabajan también tienen un rendimiento

⁴⁹⁵ Entrevista con la investigadora Ana Hernández, de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales. <http://www.asies.org.gt/la-principal-causa-de-que-no-se-ofrezca-una-educacion-idonea-y-se-garantice-el-mandato-constitucional-es-que-se-invierte-poco-en-educacion/>

⁴⁹⁶ ICEFI, USAID, DIGEDUCA-MINEDUC, UNICEFF, entre otros.

⁴⁹⁷ USAID/AED; Más y mejor educación, Guatemala, 2007.

promedio menor; el haber repetido un grado en la primaria conlleva bajos rendimientos en el resto de los niveles educativos.

En cuanto al interés de las familias por la educación de sus hijas, viene al caso hacer alusión a las palabras de Nineth Montenegro quien aduce: *“se ha visto, sobre todo en el área rural, que se privilegia al varoncito para que vaya a estudiar y la niña se quede cuidando a los hermanitos menores. Y que cuando llegue a los 14 años ya no siga estudiando porque ya está en edad para casarse”*.⁴⁹⁸ Aseveraciones como esta, nos hace pensar en otro factor condicionante para la prevalencia de brechas educativas, que no se desligan de la pobreza pero que suma a las inequidades, es lo concerniente a patrones culturales.

Tres elementos podemos extraer de la aseveración de Montenegro: el primero de ellos el privilegio del que gozan en el seno de las familias los hijos varones; lo que confirma que los patrones sexistas y discriminativos se reproducen, en primera instancia en el hogar. Lo segundo es el rol atribuido desde temprana edad a las mujeres: cuidado de los hermanos y quehaceres domésticos. Más adelante a una edad adulta el cuidado de los hijos o personas mayores de la familia, constituye uno de los factores por los cuales las mujeres se ven limitadas de acceder, entre otras cosas, al mundo laboral.

Otro elemento que se atribuye a los patrones culturales es el matrimonio y embarazos a temprana edad, constituye un problema social, económico y de salud pública. Lo anterior conlleva a pensar en que muchos de los obstáculos por los que atraviesan las mujeres para su desarrollo, es la arbitraria asignación de roles establecidos por la propia construcción cultural.

El Estado se ha comprometido a través de sus convenios y planes a largo plazo a aumentar la cobertura de la educación, concentrando sus esfuerzos en lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre los sexos, ampliar la educación bilingüe intercultural –EBI-, aumentar la cobertura del nivel medio, incrementar las tasas de retención y

⁴⁹⁸ Entrevista, Revista Crónica, Guatemala, 2016

promoción en todos los niveles de enseñanza y mejorar la calidad educativa en todas las modalidades.

En la última década, los gobiernos de turno han apostado a mejorar las políticas sociales, y han impulsado una serie de iniciativas para comenzar a hacer frente a esas disparidades, promoviendo la inserción y permanencia de las niñas a la escuela: programa de becas para niñas, transferencias condicionadas, programas de apoyo,⁴⁹⁹ a fin de cubrir algunos de los costos básicos esenciales vinculados con la asistencia a clases. No obstante, la mejora ha sido a un ritmo lento y el alcance y la amplitud de la cobertura de los programas destinados a abordar disparidades de acceso a la educación deben ampliarse.

Además, sigue siendo una necesidad aún insatisfecha la de hacer frente a las disparidades de acceso a la educación media y a la capacitación técnica y profesional. Si bien desde el sector educativo no se pueden resolver los problemas de carácter global y estructural que afronta el país, es necesario que el Estado tome medidas concretas e inversiones que garanticen el derecho a la educación de la población más vulnerable (niños, mujeres e indígenas).

Lo relevante es proponer soluciones prácticas y contextualizadas que produzcan un sistema educativo guatemalteco capaz de reducir las brechas existentes entre los distintos niveles educativos, regiones geográficas y grupos sociales, para potencializar el capital humano requerido por el desarrollo socioeconómico.

De acuerdo con ONU Mujeres, la educación es esencial para que las mujeres puedan alcanzar la igualdad de género y convertirse en agentes de cambio, ya que tienen mayores posibilidades de optar a empleos dignos. Al mismo tiempo, las mujeres educadas benefician a las sociedades enteras; contribuyen de modo sustancial a las economías prósperas y a mejorar la salud, la nutrición y la educación de sus familias.⁵⁰⁰

⁴⁹⁹ De acuerdo con el MINEDUC, los Programas de Apoyo son aportes económicos que el Ministerio de Educación otorga a las organizaciones de padres de familia para la compra de artículos de la alimentación escolar, útiles escolares para la niñez y materiales y recursos de enseñanza que utilizan los docentes, servicios básicos y mantenimiento del edificio escolar.

⁵⁰⁰ Mujeres Construyendo, Una mujer educada es un factor influyente; 2015.
<http://mujeresconstruyendo.com/profiles/blogs/una-mujer-educada-es-un-factor-de-cambio>

Tal y como lo afirma la Seprem en el documento de Indicadores de Género,⁵⁰¹ la educación es uno de los factores fundamentales para el empoderamiento de las mujeres; la misma es transformadora, y está relacionada directamente con el nivel de pobreza, autonomía, tasa de fecundidad, ingresos y participación en espacios públicos, entre otros aspectos.

La educación también es una de las herramientas más importantes para cambiar aquellos patrones culturales en las sociedades que frenan el desarrollo integral de sus miembros.⁵⁰² Esta debe ser orientadora, en el sentido de transmitir que hombres y mujeres tienen las mismas posibilidades y derechos, por tanto, merecen la igualdad de oportunidades para su desarrollo.⁵⁰³

El Estado informó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2003,⁵⁰⁴ que el Ministerio de Educación creó una Subcomisión de Género en la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa, mediante la que se pretendió asegurar que exista una equidad de género en los textos escolares y en general en el currículo escolar a nivel nacional, tomando en cuenta asimismo la interculturalidad y pluriculturalidad, para lo cual se efectuó todo un proceso de diálogo, consulta y consenso con diversos sectores sociales a nivel nacional.

El objetivo final es que, a través de una adecuada educación, las generaciones futuras modifiquen conductas sexistas y discriminatorias, que se contribuya a establecer una cultura de igualdad y equidad. Claro está que el mensaje llega a quienes están dentro del sistema y no así a quienes están excluidos.

⁵⁰¹ Guatemala: indicadores de género – INE-SEPTEM Guatemala, 2014
<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/01/08/L7pmLuaKCpsmBU4MEsmljsBA1829brZX.pdf>

⁵⁰² Ibid

⁵⁰³ Ibid

⁵⁰⁴ CIDH, Situación de las Mujeres, Guatemala Cidh, 2003.
<http://www.cidh.org/countryrep/Guatemala2003sp/capitulo5.htm>

Se destacan como posibles causas de la persistencia de brechas en educación las siguientes:

La pobreza, trabajo infantil, patrones culturales arraigados, falta de oferta especialmente en el nivel medio (secundaria y diversificado), descontextualización cultural y funcional de la oferta educativa.

5.2.2. Empleo y autonomía económica

Otro indicador cuyo resultado demuestra que, si bien es cierto, ha mostrado una evolución con relativa estabilidad, pero a un ritmo lento es la incorporación de las mujeres al empleo asalariado no agrícola. Las mujeres guatemaltecas se dedican, en general, a actividades relacionadas con el área de cuidados, servicios y manufactura; actividades menos remuneradas.

Las desigualdades entre hombres y mujeres en el acceso al empleo son evidentes; una de las manifestaciones más importantes de estas desigualdades son las diferencias salariales ante un mismo tipo de trabajo. Los salarios mínimos están regulados igual para mujeres y hombres en la legislación guatemalteca, sin embargo, persisten desigualdades.

De acuerdo con los entrevistados, tanto en Guatemala como en Tunja, Colombia, el trato desigual para ocupar un puesto o conseguir un empleo refleja que la discriminación está latente en nuestra sociedad.⁵⁰⁵

Las mujeres tienen menos posibilidades de obtener empleos de mayor nivel y de progresar en su carrera profesional, no solo por criterios discriminatorios, sino que también su baja escolaridad y falta de capacitación técnica, otro de los factores en contra.

La maternidad y el cuidado de la familia, son otras de las circunstancias que impiden su plena inserción ya que las tensiones entre la vida familiar y el trabajo, unidos a la

⁵⁰⁵ Entrevistas para la investigación doctoral realizadas de 2018-2020.

reproducción de estereotipos que representan los roles asignados a las mujeres a los quehaceres del hogar, impiden su inserción justa en el ámbito laboral.

En las parejas, asociado a un rol patriarcal, el ingreso de las mujeres se concibe como algo complementario al del hombre. Es necesario reflexionar sobre algunas actividades económicas como la agricultura, que es vista como actividad complementaria de las mujeres y muchas de las veces ni siquiera se remunera.⁵⁰⁶

En una encuesta realizada por ENEI 2017,⁵⁰⁷ se preguntó a las mujeres desocupadas la razón principal por la que no hacían trámites para conseguir trabajo o instalar su propio negocio, 72.5 por ciento de ellas dieron respuestas que se relacionan a la distribución inequitativa de los quehaceres del hogar y los roles de género machistas, evidenciando que el peso de los factores culturales, es suficiente para representar obstáculos.

Las principales actividades de hombres y mujeres, a lo largo de su vida cumplen los roles de género: del hombre “proveedor” y la mujer “cuidadora”⁵⁰⁸ (quehaceres del hogar y crianza de niños).

En el grupo focal,⁵⁰⁹ seleccionado para indagar sobre empoderamiento de las mujeres, se pudo obtener información que confirma lo expresado por la ENEI, ya que las mujeres artesanas de San Antonio Aguas Calientes, narran cómo para poder continuar la tradición familiar de elaboración de sus productos textiles y como mecanismo de subsistencia, deben realizar previamente las tareas domésticas que les corresponde, combinando su labor artesanal, con el cuidado de sus hijos pequeños, ya que la realizan en su propia casa.⁵¹⁰

⁵⁰⁶ Fao 1985 <http://www.fao.org/3/a-aj288s.pdf>

⁵⁰⁷ Encuesta Nacional de Empleo e ingresos, ENEI citado en <https://www.icefi.org/blog/la-discusion-que-no-hemos-tenido-empleo-y-desigualdad-de-genero>

⁵⁰⁸ Molina, Michelle, La discusión que no hemos tenido, empleo y desigualdad de género, Guatemala, Icefi, 2018. <https://www.icefi.org/blog/la-discusion-que-no-hemos-tenido-empleo-y-desigualdad-de-genero>

⁵⁰⁹ Grupo focal de San Antonio Aguas Calientes. Mujeres artesanas del textil. Se mantienen en el hogar y elaboran tejidos, para apoyar la economía del hogar. (trabajo de Campo Tesis)

⁵¹⁰ Información recabada de grupo focal San Antonio Aguas Calientes.

De acuerdo con Hermelinda Guarcas, su compañero de vida cree que salir a comercializar sus productos es pérdida de tiempo porque considera que hay más cosas que hacer en casa, por lo que designa a sus hijos varones que vayan a vender al parque los productos artesanales elaborados por ella.⁵¹¹ Esto podría verse como una cadena de producción y comercialización; una empresa familiar o división equitativa de responsabilidades, excepto por lo que conlleva “hay más cosas que hacer en casa”, una vez más refleja la idea que los roles de la mujer son domésticos y este esfuerzo solo es un complemento a la economía de la casa.

Similar al testimonio de Hermelinda, Patrocina, Carmela y Rosa cuentan con cierto conformismo la dificultad que tienen para poder “hacerse de sus centavos”⁵¹² pero además comentan que las cosas han cambiado para bien, “porque en el tiempo de sus madres y abuelas las cosas eran más difíciles todavía”. Refiriéndose a su propia circunstancia de relativa “autonomía económica”. El tener más conocimientos sobre cómo mejorar sus artesanías “*les hace sentir muy bien y con muchos deseos de aprender más*”, porque no tuvieron oportunidad de ir a la escuela: “la señora Crista nos dice que ella ha aprendido de nosotras, cuando en realidad es al revés”⁵¹³

El empoderamiento de las mujeres puede llegar a cambiar radicalmente, muchos de los patrones de opresión por los que pasan las mujeres. Marcela Lagarde dice que los movimientos feministas han utilizado esta palabra (empoderamiento) para explicar que quienes están sometidos a diversas formas de opresión requieren poderes para hacerle frente. Aplicado a la situación de las mujeres, consiste en el proceso a través del cual cada mujer se faculta, se autoriza y habilita. Esto es relevante debido a la constante desautorización de las mujeres y las dificultades que el mundo les presenta para habilitarse, es decir, para capacitarse, sentirse capaces y para tener la facultad o el poder de hacer cosas y de vivir con autoridad, es decir, valoradas y reconocidas.⁵¹⁴

⁵¹¹ Consolidado grupo Focal.

⁵¹² Dicho popular en Guatemala que quiere significar, tener ingresos económicos

⁵¹³ Fundadora del Proyecto Didart y tallerista en los procesos de capacitación a artesanas de San Antonio Aguas Calientes.

⁵¹⁴ Ministerio de Trabajo y Asistencia Social. Guatemala, Memoria de labores. 2018

https://www.mintrabajo.gob.gt/images/MemoriaLabores/Memorias_FINAL3_web2.pdf

<https://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=8919&opcion=documento>

La acción del Estado, a través del Ministerio de Economía, promueve la autonomía económica de mujeres empresarias y emprendedoras, bajo los principios de igualdad y equidad, impulsa Política Nacional para el Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, que es una estrategia para generar oportunidades económicas y apertura de mercados.

Por su parte, muchas organizaciones no gubernamentales, promueven la tecnificación en grupos focalizados para una mejor producción y comercialización de los productos e iniciativas.⁵¹⁵

En lo que respecta al trabajo asalariado de las mujeres en relación de dependencia, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, para promover la aplicación de la legislación laboral y el respeto por los derechos de la mujer en el ámbito laboral, realiza actividades permanentes de capacitación y asesoría, por medio de: a) Proyecto “Asesoría a la Mujer Trabajadora sobre sus Derechos Laborales”; b) Capacitación y Formación sobre Derechos Humanos de las Mujeres Trabajadoras; cuyo objetivo es informar y capacitar a las mujeres, sobre los derechos irrenunciables, como la protección a la maternidad, gozando de inamovilidad.⁵¹⁶

Pese a los esfuerzos, las brechas persisten; Raquel Zelaya, signataria de los Acuerdos de Paz, señala que hay avances, pero aún subsisten rezagos. *“Ellas siguen siendo, como históricamente ha ocurrido en un sistema patriarcal, discriminadas y tienen que seguir demostrando su capacidad de ser igual, pero trabajando dos y tres veces más que los hombres”*.⁵¹⁷

Es necesario pensar en acciones afirmativas de corto y largo plazo que son necesarias para reducir la brecha de participación en el ámbito laboral. Por ejemplo, a corto plazo es

⁵¹⁵ Tal es el caso de Didart Guatemala, capacita a las mujeres artesanales para diversificar sus productos y a gestionar de mejor manera el ciclo de producción.

⁵¹⁶ https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/3/51823/Informe_Guatemala_Beijing_20.pdf

⁵¹⁷ Entrevista Crónica, Guatemala, 2016.

necesario más servicios públicos de cuidados de menores e incluso de personas mayores; procurando así una mayor disponibilidad horaria de las mujeres. A largo plazo, incidir en la educación y formación técnica para abrir sus posibilidades de empleabilidad.

La Convención Internacional contra todas las formas de discriminación contra la mujer Cedaw (1979), determina que se debe visibilizar el aporte de la mujer al bienestar de la familia y al desarrollo de la sociedad, señalando que este aporte no ha sido plenamente reconocido.⁵¹⁸ Asimismo, la vigésima reunión de la mesa directiva de la Conferencia Regional sobre la integración de la mujer en el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe de 1994, estipula que se deben mejorar las condiciones laborales de las mujeres que realizan trabajos no remunerados; establece además que se debe recopilar información sobre el valor de dicho trabajo, a fin de asegurar que se reciban las prestaciones que correspondan según los sistemas de seguridad social y jubilación.⁵¹⁹

La Cuarta Conferencia mundial sobre la mujer (1995) menciona que en el ámbito de las estadísticas se debe mejorar la obtención de datos sobre toda la contribución de la mujer y el hombre, mediante la elaboración de métodos para evaluar cuantitativamente el valor del trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales, y que se haga evidente la desigualdad en la distribución del trabajo remunerado y el no remunerado entre hombres y mujeres.⁵²⁰

Por otra parte, los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala en el Consenso de Brasilia, Undécima Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe realizada en octubre del 2013 enfatiza en conquistar una mayor autonomía económica e igualdad en la esfera laboral y propone adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del

⁵¹⁸ ONU, Oficina de Alto Comisionado, Cedaw
<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

⁵¹⁹ Sexta Conferencia Regional <https://www.cepal.org/es/eventos/sexta-conferencia-regional-la-integracion-la-mujer-desarrollo-economico-social-america>

⁵²⁰ Informe de la Cuarta Conferencia Internacional, Beijing 1995.
<https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

cuidado;⁵²¹ por tanto Guatemala, como miembro de la Conferencia y miembro del grupo de trabajo de estadísticas de género, tiene como uno de sus objetivos la medición del uso del tiempo y el trabajo no remunerado. No obstante, no existen políticas sociales y económicas relacionadas con el trabajo no remunerado, la razón de ello, es el grado de invisibilización y la limitación que tiene la información estadística al respecto.

Es por lo anterior que la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 de Guatemala, dentro del eje de desarrollo económico, establece que se debe crear e implementar un sistema de información estadística que registre los aportes de las mujeres, mayas, garífunas, xinkas y mestizas en los distintos ámbitos de la economía nacional y local, incluyendo también los aportes que hacen desde sus hogares, como es el caso de las mujeres artesanas de San Antonio Aguas Calientes.

Aparte del empleo, las desigualdades se dan también en otros ámbitos económicos que si bien es cierto no formaron parte del indicador⁵²², son determinantes para la autonomía económica. En el resto de medios de producción, ocurre que el acceso a bienes de capital, acceso a vivienda, financiamiento o formación técnica no ha estado al alcance de las mujeres, en la misma medida que en los hombres. En ese sentido, el Eje de Desarrollo Económico y Productivo con Equidad, el Eje de Recursos Naturales, Tierra y Vivienda, y el Eje de Equidad Laboral de la PNPDM y su PEO 2008-2023,⁵²³ tiene el propósito de potenciar la autonomía económica, la capacidad productiva y empresarial, el acceso a la propiedad de la tierra y vivienda digna y la protección y cumplimiento a los derechos laborales de las mujeres con empleo digno.

Lo anterior continúa siendo un reto porque implica un cambio económico estructural y este cambio incluye una mayor captación tributaria; una mejor redistribución y calidad del gasto público.

⁵²¹Segeplan; Informe del estado de cumplimiento del Consenso de Brasilia.

https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/informe_guatemala_-_xii_crm.pdf

⁵²² Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola

⁵²³ SEGEPLAN

http://www.segeplan.gob.gt/downloads/clearinghouse/politicas_publicas/Derechos%20Humanos/Politica%20Promoci%C3%B3n%20y%20desarrollo%20Mujeres%202008-2023.pdf

Dentro del Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria de los Acuerdos de Paz, se contempló garantizar a las mujeres el acceso, en igualdad de condiciones, a vivienda y tierra, lo cual significó un paso adelante en la búsqueda de la igualdad; sin embargo, se observa que los avances han sido muy pocos. En el caso de la vivienda, la propiedad de la misma no ha cambiado entre el 2000 y el 2011. En todas las formas de tenencia, las mujeres representan menos del 30 por ciento, siendo datos que parten de las jefaturas del hogar. Para el 2011 la propiedad de las viviendas se dio en un 80.3 por ciento para hombres y un 19.7 por ciento para mujeres.⁵²⁴

El Informe de Desarrollo Humano 2002 expone que: “La dinámica en torno a las relaciones de género y la tierra parece intermediada por una lógica que excluye a las mujeres del acceso a la propiedad, expresada en un corpus legislativo de escasa pertinencia respecto de la realidad agraria en el país y en prácticas socio culturales que permean; inclusive, la lucha de organizaciones que reivindican este recurso, pues ni siquiera por estas son las mujeres tomadas en cuenta como copropietarias”⁵²⁵

En ese sentido, los datos evidencian que, en la tenencia de la tierra, al igual que la vivienda, se muestra una desigualdad que favorece a los hombres en cuanto a la propiedad de las mismas. La falta de certeza jurídica o la falta de documentación de las mujeres, es una condición que influye de manera determinante.

Los esfuerzos más recientes en cumplimiento de los Acuerdos de Paz reportan ciertos avances; uno de estos es la Política Institucional de equidad de género del Fondo de Tierras,⁵²⁶ fundamentada en la PNPDIM 2008-2023, no obstante, los recursos con que cuenta la institución no son suficientes para satisfacer la demanda de tierra que tiene la población y

⁵²⁴ INE-ENCOVI, Cifras de la Encuesta Nacional de condiciones de vida en Guatemala 2011

⁵²⁵ PNUD, Informe de Desarrollo Humano en Guatemala, 2002, p 224.

⁵²⁶ El Fondo de Tierras es una institución descentralizada del Estado, participativa y de servicio. Su objetivo es facilitar el acceso a la tierra y la regularización de tierras del Estado a familias campesinas e indígenas en situación de pobreza.

los beneficios otorgados no logran tener un impacto significativo para la reducción de las disparidades.

Los programas de acceso a tierras han permitido beneficiar a algunas mujeres jefas de hogar, pero según algunos expertos, no siempre la calidad de tierras que se están otorgando, es la mejor, no se considera la vocación del suelo para la orientación técnica correspondiente, ni los recursos financieros para hacer producir la tierra.

Se destacan como posibles causas de la persistencia de brechas en situación laboral y autonomía económica las siguientes:

Patrones culturales discriminatorios arraigados al interior de las familias, las comunidades y en las propias instituciones o empresas. Falta de oportunidades para la mujer en capacitación técnica y formación laboral que le permitan acceder a empleos dignos. Falta de conocimiento de las mujeres de sus derechos laborales. Falta de reconocimiento social del aporte de las mujeres al desarrollo, que se deriva del orden patriarcal que subyace en la cultura.

5.2.3. Participación femenina en los espacios de toma de decisiones

Otro de los indicadores en donde el avance es muy lento es en cuanto a participación electoral y ejercicio de cargos públicos electivos. Esta situación en el país podría estar plenamente explicada con la caracterización que hacen Claudia Ranaboldo y Yolanda Solana respecto a la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe:⁵²⁷ la participación en los espacios de poder formal como un derecho incompleto; el derecho a la identidad como una condición básica aún no resuelta; la descentralización como una oportunidad ambigua

⁵²⁷ Ranaboldo, Claudia y Solana, Yolanda; Participación Política de las Mujeres en América Latina y el Caribe, Documento de Trabajo N° 2, Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp –Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2008. http://www.rimisp.org/wpcontent/files_mf/1366378517N23_Desigualdaddegeneroenparticipacionpolitica_Ranaboldo_Solana_2008_02.pdf

para las mujeres; la participación política de las mujeres indígenas como la expresión de una triple desigualdad.

Entre las múltiples causas que originan y perpetúan la desigualdad entre hombres y mujeres en cuanto a la participación y la representación política, según las mismas autoras, se pueden señalar las siguientes: la vigencia de un orden de género patriarcal; la pobreza como una condición multidimensional que afecta a las mujeres y con connotaciones mayores en el caso de la asociación mujer pobre e indígena; procesos de reforma y modernización de los Estados inconclusos, que llevan aparejada una fragilidad institucional; mecanismos nacionales para la igualdad sin apoyo suficiente y, resistencia de los partidos políticos hacia la presencia de las mujeres, por mencionar los más determinantes.⁵²⁸

La Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, *Cedaw*, *exhorta a los Estados a adoptar estrategias para fortalecer el liderazgo político de las mujeres e incrementar su participación en la gestión pública.*⁵²⁹

Si bien es cierto, se han creado algunas condiciones para favorecer la participación de mujeres como votantes en los procesos electorales, tales como la documentación personal, el empadronamiento, no se ha visto un incremento significativo de las mujeres en la participación en los puestos elección popular o de decisión en el Gobierno.

Algunas posturas muy optimistas afirman que hay una creciente convergencia en la participación política de mujeres, aunque con diferencias según nivel de ingreso, educación y ubicación geográfica. La evidencia muestra que en el país votan más las personas con un nivel educativo superior, mayores ingresos y cuyo centro de votación está en centros urbanos.⁵³⁰

⁵²⁸ Ibid

⁵²⁹ Vásquez, Sofía, Galicia, Patricia y Monzón, Silvia; *Entre la Realidad y El Desafío: Mujeres y la Participación Política en Guatemala NDI/Onu Mujeres*, 2013

⁵³⁰ Entrevista con Raquel Zelaya, Asies

https://www.celam.org/observatoriosociopastoral/img_noticias/docu512e26c4d6cf3_27022013_1031am.pdf

Dentro de los argumentos para mantener el optimismo aludido se destaca la presencia de mujeres en cargos importantes como: dos presidentas del Organismo Legislativo, dos presidentas del Organismo Judicial, una presidenta del Tribunal Supremo Electoral, una Fiscal General del Ministerio Público, una Directora del Instituto de la Defensa Pública Penal, dos Contraloras de Cuentas, dos Registradoras de la Propiedad, una presidenta del Banco de Guatemala y de la Junta Monetaria, una Directora del Instituto Nacional de Ciencias Forenses, entre otros cargos dentro del organismo ejecutivo.⁵³¹

En lo que respecta a la participación de las mujeres en espacios locales, Raquel Zelaya afirma que “las mujeres han ido encontrando sus espacios y ocupándolos dignamente, aunque aún les falte alcanzar los principales cargos de liderazgo. De esta cuenta, a nivel comunitario, las mujeres tienen mayor participación que en partidos políticos. Así también destaca que en Guatemala hay una amplia confianza hacia las mujeres en su papel de líderes y de su capacidad para liderar”.⁵³²

Pero todo ese optimismo deja de ser alentador cuando se visualizan los datos publicados por IDEA en 2018.⁵³³ en Guatemala la representación femenina en el Congreso de República es, en el momento actual de tan sólo el 11.6 por ciento, dicho en otras palabras, sólo 18 mujeres entre 158 diputados. Cabe indicar que en el país no hay un sistema de cuotas obligadas para la participación femenina, misma que ha dado resultados positivos en otros países.

Al respecto, se hace referencia precisamente de la evolución de la participación de la mujer en espacios de poder y toma de decisiones en Colombia, ya que, de acuerdo con las entrevistas realizadas y la confirmación documental, la Ley destinada a la participación igualitaria de las mujeres en los más altos cargos del Estado, mediante la adopción de una

⁵³¹ ONU forme de País Beijing +20 relativo a la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción Mundial de Bejín y de las Recomendaciones del Vigésimo tercer periodo Extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000)

https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13082Guatemala_review_Beijing20.pdf

⁵³² IBID

⁵³³ PNUD/ONU mujeres/IDEA Participación política de las mujeres: Informe Atenea http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2018/08/InformeAtenea_2018.pdf

cuota que exigía que al menos el 30 por ciento de los cargos del poder público fueran ocupados por mujeres. La Ley 581 de 2000, conocida como Ley de Cuotas, constituyó un avance fundamental en la búsqueda de la igualdad en materia de participación política y representación de las mujeres. Como estatutaria, la Ley 581 de 2000 tiene un rango superior al de otras Leyes y se hace obligatorio su cumplimiento.⁵³⁴

Aunque comentan las entrevistadas que, pese a la normativa vigente, los mandatos se desconocen e incumplen en un porcentaje significativo,⁵³⁵ sería necesario profundizar en los impactos que puede haber tenido la instalación de dicha normativa en el país y si ha redituado mayor representación de las mujeres en la actualidad.

En Guatemala, como en otros países, los partidos políticos son el principal canal de acceso a los puestos de elección popular y de toma de decisiones del aparato público; sin embargo, los mismos partidos políticos siguen siendo señalados en la mayor parte de literatura relacionada, como el principal obstáculo para el acceso de las mujeres al poder formal.⁵³⁶

Algunas opiniones de mujeres que han logrado ocupar una curul en el congreso en diferentes períodos, confirman en distintas entrevistas que, no solo les ha costado entrar al parlamento sino también hacer incidencia en un ambiente tan masculinizado:

Sandra Morán, asevera que *“un país fuerte es el que les da a las mujeres la oportunidad de participar en los partidos y en las organizaciones sociales. Esa es condición básica para el avance del sector femenino”*. Agrega además que *“Las mujeres también tienen obstáculos para acceder al poder local debido a que los partidos políticos y los comités cívicos casi no las toman en cuenta”*⁵³⁷

⁵³⁴ Resumen explicativo de la Ley 581 <http://bdigital.unal.edu.co/54400/1/aplicaciondelaleydecuotas.pdf>

⁵³⁵ Entrevista con Astrid Castellanos, directora de la Casa de la Mujer, y Profesora Doris Lilia, UPTC, Tunja Colombia en septiembre 2018.

⁵³⁶ Llanos, Beatriz y SAMPLE, Kristin. 2008a. 30 Años de Democracia ¿En la cresta de la ola? Participación Política de la Mujer en América Latina” IDEA Internacional. Lima-Perú.2008b. Del Dicho al Hecho: Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. IDEA Internacional. Lima-Perú.

⁵³⁷ Ibid Llanos y Sample 2008a y 2008b; Massolo 2006a; Bueno 2007

Nineth Montenegro, aseguró que *“ha sido difícil poner en la agenda temas relacionados con las mujeres, porque la mayoría de los congresistas son hombres y no tienen conciencia sobre la necesidad de legislar a favor de la población femenina”*⁵³⁸

Alejandra Carrillo, coincidió en que *“hablar de leyes a favor de las mujeres es difícil dentro del Congreso; sin embargo, exhortó a las organizaciones feministas a otorgar herramientas a las congresistas para legislar con enfoque de género”*.⁵³⁹

Ana Victoria Hernández, expresa *¿cómo se le puede pedir participación política a la mujer y en puestos ejecutivos, si desde niña no se le brinda acceso a la educación básica?*⁵⁴⁰

Testimonios como los anteriores, confirman la dificultad de las mujeres en avanzar hacia una paridad en la participación política y pública y ratifican en cierta forma lo expresado por Ranaboldo y Solana, *“La participación política de las mujeres puede resumirse en la historia de su negación y de su conquista”*.⁵⁴¹

En el ámbito local y en el marco de los Consejos de Desarrollo, las mujeres participan más, pero no toman decisión, sobre todo en zonas rurales pues influye la cultura patriarcal y la tradición, además de atribuir a la mujer el rol doméstico y privado.

En consecuencia, se destacan como posibles causas de la persistencia de brechas en la participación política y toma de decisiones en espacios de poder las siguientes:

⁵³⁸ Entrevista Prensa Libre: Hemeroteca Nacional, 2016.

<https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/emiten-cuatro-leyes-en-favor-de-las-mujeres-en-14-aos/>

⁵³⁹ Ibid

⁵⁴⁰ Entrevista Crónica 2016

⁵⁴¹ Ranaboldo, Claudia y Solana, Yolanda; Participación Política de las Mujeres en América Latina y el Caribe, Documento de Trabajo N° 2, Programa Dinámicas Territoriales Rurales Rimisp –Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2008. http://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366378517N23_Desigualdaddegeneroenparticipacionpolitica_Ranaboldo_Solana_2008_02.pdf

Patrones culturales: orden de género patriarcal, prejuicios sobre la capacidad de las mujeres de ejercer una función política. Ambientes políticos masculinizados: partidos políticos, Congreso de la República, Consejos de Desarrollo. Pobreza como una condición multidimensional. Falta de mecanismos afirmativos temporales, leyes e incentivos para una participación política igualitaria.

Como ha podido analizarse a lo largo de este segmento, las disparidades en las dimensiones educativa, la participación laboral en igualdad de condiciones y participación política y toma de decisiones en el ámbito público, muestran como causas principales la pobreza, como problema multidimensional y estructural del país⁵⁴² y los arraigos culturales de discriminación y desvalorización que se anidan en un sistema patriarcal imperante en nuestra sociedad. Estas dos causas son repetitivas en las tres dimensiones.

Otras posibles causas sumadas a las anteriores, son específicas de cada una de las dimensiones analizadas; en educación, por ejemplo, déficit de oferta y descontextualización cultural de la oferta educativa. En la participación laboral en igualdad de condiciones, la falta de oportunidades para la mujer en capacitación tecnificación y formación laboral que le permitan acceder a empleos dignos.

En el ámbito de participación política, la carencia de leyes y medidas afirmativas que permitan una participación igualitaria en los cargos públicos y puestos de elección. Aunque se reconoce que muchas mujeres no están preparadas para desempeñarse en dichos cargos,

⁵⁴² Los problemas estructurales son gestados en el largo plazo y persisten en el tiempo; su naturaleza es pública, (atañe a todos, concita el interés general). Su existencia condiciona otros problemas y su no solución incrementa la problemática; El problema afecta el conjunto del territorio o una porción significativa del mismo, y por ello es un asunto interdependiente y multiescalar. Ni su origen ni su eventual solución dependen de un solo actor y no dependen de una sola acción: el criterio de gradualidad para afrontarlo es indispensable. En caso de no resolverse adecuadamente, otros problemas y cuestiones tampoco podrán ser modificadas.

no debe ser un criterio de exclusión, pues hay hombres que tampoco lo están, no obstante, participan y llegan al poder. Tampoco se puede afirmar que existan acciones sostenidas para mejorar el liderazgo político de las mujeres.

Cabe señalarse que en estas reflexiones se reconoce la importancia que merece la educación y la formación en todas sus modalidades y especialidades, para el empoderamiento y mejor posicionamiento de las mujeres, lo cual constituye un punto de atención en las tareas pendientes que se incluyen en este mismo capítulo.

5.3. Discrepancias entre lo actuado y los resultados alcanzados

En Guatemala, la lucha por la igualdad de las mujeres, las adolescentes y las niñas, ha implicado una cadena de esfuerzos, cuyos resultados no son proporcionales al esfuerzo realizado.

No obstante, los esfuerzos para el cumplimiento de los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz y otros compromisos internacionales, en la práctica según los indicadores observados, las apreciaciones de las personas entrevistadas y la teoría recopilada desde observatorios y cooperantes; las mujeres tienen menos acceso al desarrollo que los hombres y tienen menos posibilidades de participar en igualdad de condiciones en los diferentes espacios sociales y políticos. Aunque no niegan que existen algunos avances.

Desde la óptica del Gobierno, los esfuerzos del Estado de Guatemala, a partir de la firma de los Acuerdos de Paz, han estado dirigidos a la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria, la cobertura educativa y la reducción de la mortalidad materna e infantil para disminuir las brechas existentes.

No obstante, el avance ha sido lento por múltiples razones que ya se han abordado en el segmento anterior y se agudizan por la debilidad institucional del Estado: poca inversión, la falta de focalización de los programas e intervenciones, la atomización de esfuerzos, entre otras razones.

Las brechas persisten, los indicadores lo confirman, la percepción y experiencia de los expertos lo reiteran, las mujeres rurales e indígenas lo viven. Es preciso entonces reflexionar respecto al camino recorrido y las iniciativas o acciones implementadas, porque discrepante resulta lo actuado, con el resultado que hasta hoy se ha tenido.

No está de más recalcar algunos esfuerzos realizados por parte del Estado:

Derivado de los Acuerdos de Paz, se crea el Foro Nacional de la Mujer, que incluyó en su estructura la representación de mujeres de todas las comunidades lingüísticas, lo que contribuyó a impulsar procesos organizativos en el ámbito comunitario, municipal, departamental y en el área rural, con lo cual se ha ampliado la agenda de las demandas y reivindicaciones de género a partir de la diversidad étnico cultural.

En la segunda mitad de los noventa se destacaron diversos esfuerzos de las mujeres organizadas en alianza con el Congreso de la República que culminaron con la suscripción de leyes que constituyen un marco normativo, si bien aún es insuficiente, aborda problemas sociales medulares como la violencia contra las mujeres, sus derechos sexuales y reproductivos, la participación ciudadana y la eliminación del racismo.

La Políticas a favor de las mujeres guatemaltecas se producen en un marco de acciones desarrolladas por las mujeres organizadas, la apertura a la democracia, la conclusión de la guerra interna, la firma de los Acuerdos de Paz y los avances a nivel internacional expresados en instrumentos específicos.

Estas coyunturas han propiciado que la acción, desde el Estado, se oriente a mejorar la situación, condición y posición de las mujeres guatemaltecas. Como ya se ha indicado, una acción significativa, aun sin medir sus impactos, es la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023,⁵⁴³ destacándose que goza de legitimidad por el alto grado de consulta y de participación de

⁵⁴³ SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, en el Marco de Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2010. <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/igualdad.pdf>

mujeres en su elaboración, el plazo otorgado para su vigencia y la vinculación del presupuesto con enfoque de género. Pero también se ha constatado que no es implementada por todas las dependencias y las pocas acciones vinculadas no cuentan con suficiente soporte presupuestario.

También se ha hecho alusión a lo largo del presente estudio que para atender demandas específicas como la prevención y atención de los efectos de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres, la -Conaprevi- coordina y ejecuta el Plan Nacional de Prevención de la Violencia Intrafamiliar -Planovi-, así como la implementación de los Centros de apoyo integral para mujeres sobrevivientes de violencia -Caimus- que están contemplados en la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer.⁵⁴⁴

La creación de normativa, de mecanismos institucionales y de políticas públicas a favor de las mujeres, se suma el desarrollo de planes, programas y proyectos que apuntan a generar condiciones para reducir las brechas entre mujeres y hombres en áreas como la de salud, educación, participación y el derecho a vivir una vida sin violencia.

Algunas expertas opinan que, la producción de normas en el país es algo positivo, conjuntamente con ello hay que cambiar los patrones culturales y las actitudes: *“más que leyes, lo que hay que cambiar son esquemas mentales que impiden y bloquean el desarrollo femenino”*. Según Nineth Montenegro, adicional a la formulación legislativa, se necesita un cambio de actitud desde la familia, *“porque si no se entiende que el tratamiento de nuestros hijos tiene que ser en condiciones de igualdad y que cuidar a los hermanos o el quehacer del hogar es tarea de todos, nunca vamos a dejar libre a la mujer.”*⁵⁴⁵

En el ámbito laboral a fin de asegurar el trabajo digno para las mujeres, en el 2012 se aprobó la Política Nacional del empleo, “Generación de empleo seguro, decente 2012-2021”⁵⁴⁶ que

⁵⁴⁴ Ibid

⁵⁴⁵ Entrevista Crónica 2016

<https://cronica.com.gt/2016/03/rostro-de-mujer-en-busca-de-la-equidad-de-genero/>

⁵⁴⁶ Los objetivos de esta política son fundamentalmente Mejorar el nivel de vida de las familias guatemaltecas, creando las condiciones que promuevan la generación de Empleo seguro, decente y de calidad en Guatemala. http://empleojuvenil.info/wp-content/uploads/2015/07/Politica_Nacional_de_Empleo-Guatemala-20121.pdf

incluye varias acciones: formación ocupacional, tecnificación y formación como estrategia clave para el fomento del empleo formal y autoempleo.

Se socializan los derechos laborales de las mujeres trabajadoras en varios idiomas nacionales y se modifican y actualizan las funciones del Ministerio de Trabajo tal es el caso del numeral 7 del Artículo 3: *Velar por el cumplimiento de la legislación laboral con relación a la mujer, adolescentes, pueblos indígenas, personas con discapacidad, y grupos vulnerables de trabajadores.*⁵⁴⁷

Y así podría seguirse enumerando una serie de acciones realizadas por parte del Estado guatemalteco, pero el avance no es proporcional a la magnitud del desafío que persiste, ya que la igualdad de derechos, en la práctica no se han traducido en una *igualdad de hecho*.⁵⁴⁸

La tabla que se presenta a continuación permite visualizar algunas de las discrepancias frente a los esfuerzos realizados:

Tabla No. 16
Avances y discrepancias

Descripción y contexto	Discrepancia
<p>a) <i>Legislación con enfoque de género</i></p> <p>Se ha generado legislación específica a favor de las mujeres, sus derechos y el trato igualitario.</p> <p>El Estado Guatemalteco ha publicado una serie de leyes que han sido importantes para el posicionamiento de la mujer y el resguardo de sus derechos.</p>	<p>Aún existen leyes en el país que contradicen la igualdad que se persigue.</p> <p>Existen leyes de muy alta jerarquía que mantienen distinciones injustificadas basadas en el género, tales como: Código civil, Código penal y Código de trabajoⁱⁱ.</p> <p>Existen leyes pendientes de emitirse y que han frenado el avance de ciertos indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No se ha tipificado el acoso sexual como delito.

⁵⁴⁷ Reglamento Orgánico Ministerio de Trabajo MINTRAB https://uip.mintrabajo.gob.gt/images/Decreto-57-2008/Art10Num1/Acuerdo_Gubernativo_215-2012_ROI_MTPS.pdf

⁵⁴⁸ La sola promulgación de la igualdad legal no basta para cambiar las costumbres y estructuras de la desigualdad. La igualdad de hecho o sustantiva reconoce que cada persona es titular de derechos fundamentales y reconocidos por la ley; la igualdad de hecho alude al ejercicio pleno de los derechos universales y a la capacidad de hacerlos efectivos en la vida cotidiana.

<https://mujeresenmovimiento.mx/content/de-que-trata-la-igualdad-sustantiva>

Descripción y contexto	Discrepancia
<p>En los últimos 14 añosⁱ se han decretado cuatro leyes de 22 iniciativas que se presentaron a favor de las mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No existe una ley para la no discriminación contra la mujer. - No existe una ley de cuotas para la participación paritaria en el plano político o el ejercicio de cargos públicos electivos. - No existe una ley que, relacionada con el trabajo no remunerado de las mujeres, por lo que ese aporte está invisibilizado. <p>A las iniciativas de ley a favor de las mujeres, muchas veces no se les da la importancia que merecen por la forma en que está conformado el Congreso de la República: actualmente 89% de los parlamentarios son hombres.</p>
<p><i>b) Mecanismos: Instituciones específicas para el avance de las mujeres</i></p> <p>Se ha implementado una serie de mecanismos para asesorar y trabajar en las políticas públicas para la igualdad de género. Una de ellas es la Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM-.</p> <p>Dadas las múltiples formas de discriminación con que tropiezan muchas mujeres indígenas, se dio la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena DEMI.</p> <p>Dado el índice de violencia contra la mujer y en cumplimiento a los mandatos establecidos en la normativa legal nacional e internacional se funda la Conaprevi que tiene a su cargo la coordinación de la Prevención de la Violencia Familiar y la Violencia contra la Mujer.</p> <p>El Foro Nacional de la Mujer, brinda un espacio esencial para la participación de mujeres, fundado a raíz de los Acuerdos de Paz.</p>	<p>La eficacia de esos mecanismos se ve gravemente restringida por falta de coordinación; falta de financiamiento con relación al extenso mandato que éstas asumen.</p> <p>Existe cierta desarticulación institucional, tanto de forma interna como en su labor interinstitucional con Ministerios y otras instancias del gobierno.</p> <p>Adicionalmente, estas instituciones han tenido una capacidad limitada para aplicar y supervisar las políticas de género existentes, con el perjuicio añadido de su escasa presencia a nivel departamental y municipal.</p> <p>Algunas iniciativas de los gobiernos de turno, lejos de incidir en la articulación y fortalecimiento de las instituciones existentes, encargadas de velar por los derechos de las mujeres, han provocado duplicidad de esfuerzos y debilitado las instituciones.ⁱⁱⁱ</p> <p>La jerarquía horizontal con la que fueron creadas las instituciones, no les permite ejercer presión para el impulso de las acciones planificadas, sobre otras de igual jerarquía.</p>
<p><i>c) Políticas públicas a favor de las mujeres:</i></p> <p>Se ha diseñado y emitido políticas específicas y generales, encaminadas a la protección de los derechos de las mujeres.</p>	<p>En cuanto a la PNDM no ha habido un mecanismo de presión para que todas las instituciones cumplan los programas, subprogramas y proyectos que se desprenden de cada uno de los ejes. Además, las unidades de Equidad de Género creadas en las</p>

Descripción y contexto	Discrepancia
<p>En el caso de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Igualdad de Oportunidades para 2009-2023, elaborada a través de consultas con la sociedad civil constituye uno de los adelantos más significativos.</p> <p>Así como otras institucionales, más específicas pero que afectan favorablemente: Política Nacional de Empleo «Generación de Empleo seguro, decente y de calidad» 2012-2021, Política Nacional de Desarrollo Rural, Política de Desarrollo Social y Población, entre otras.</p> <p>Guatemala ha avanzado en su capacidad de diseño y formulación de políticas particularmente desde la suscripción de los Acuerdos de Paz y de los compromisos internacionales vinculados con el adelanto de las mujeres.</p>	<p>instituciones, no necesariamente trabajan articuladamente con las metas de la PNDIM.</p> <p>Existe dispersión de esfuerzos y recursos; duplicidad de funciones y una evidente contradicción entre los objetivos operativos de las Políticas y la dotación de recursos, ya que los mismos no se reflejan en el presupuesto nacional.</p> <p>Las políticas en su mayoría se han cumplido en la formalidad de su enunciado, pero no las acciones consecutivas de su espíritu y alcances.</p> <p>Escasa articulación de las políticas con los planes sectoriales y territoriales entre sí; además, tampoco se ha avanzado en armonización de estos elementos con el presupuesto, en especial en los municipios.</p> <p>En muchos casos, las políticas, aunque vigentes según Segeplan, están ausentes en el contexto del trabajo institucional dado que las instituciones (Ministerios) no se apropian suficientemente de la política transversal.</p>
<p><i>d) Participación de las Mujeres:</i></p> <p>El movimiento de mujeres cobra auge, en la década de los 80; con la transición hacia la democracia las mujeres en Guatemala realizan planteamientos concretos, muchos en el ámbito jurídico y sobre sus derechos.</p> <p>A partir de la firma de los Acuerdos de Paz las organizaciones de mujeres han tenido un mayor impulso.</p> <p>Como ya se ha mencionado, la creación del Foro Nacional de La Mujer como parte del cumplimiento de los Acuerdos de Paz que es una instancia de participación y</p>	<p>Existe atomización de los movimientos dado a que cada uno tiene su propia agenda, así como desarticulación entre las organizaciones lo que provoca escasa o nula incidencia política de las acciones de los movimientos de mujeres.</p> <p>El accionar del movimiento de mujeres, tanto en el ámbito comunitario como nacional, se dificulta debido a factores como el conservadurismo cultural⁵⁴⁹ prevaleciente en gran parte de la sociedad guatemalteca, las secuelas de la guerra interna y la insuficiencia de recursos que limitan, considerablemente, los niveles de organización y expresión ciudadana.</p>

⁵⁴⁹ El conservadurismo cultural argumenta que los valores tradicionales se están perdiendo frente a lo que se denomina “ideología de género”, que es el cajón de sastre al que los conservadores arrojan todo lo que rechazan: el movimiento feminista, los derechos reproductivos de la mujer, el matrimonio igualitario. Con tono entre conspirativo y apocalíptico, se atribuye la “ideología de género” a una alianza internacional que incluye a las Naciones Unidas, fundaciones filantrópicas estadounidenses y europeas y organizaciones que operan a nivel nacional con el objetivo de filtrar prácticas extranjeras.

Descripción y contexto	Discrepancia
<p>concertación nacional multilingüe, pluricultural y de organizaciones e instancias de mujeres de la sociedad civil e instituciones de Estado.</p>	<p>Después de algunos años de movilización y organización de las mujeres en todo el país, hubo una disminución en el perfil público de espacios como el Foro Nacional de la Mujer, que al estar bajo la tutela presupuestaria de la Secretaría de la Paz se redujo a una mínima expresión, de hecho, casi desaparece.</p>
<p><i>e) Presupuesto con enfoque de género</i></p> <p>En el año 2003 se adoptó el Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género – CPEG- que es una herramienta propuesta por Seprem para el registro y la clasificación de asignaciones presupuestarias de aquellos programas, subprogramas, proyectos y actividades en pro del desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas. El clasificador adquiere sustento legal en la Ley Orgánica del Presupuesto a partir del año 2013.</p> <p>En el 2017 la SEPREM realizó la actualización de Manual del CPEG, con el objetivo de hacer vinculante el Clasificador Presupuestario con los Ejes de la PNPDIM.</p>	<p>La inversión para el tema de género y adelanto de las mujeres es baja.</p> <p>Persiste la dificultad que los presupuestos sean integrales para el avance del desarrollo de las mujeres e inclusión de la participación de las mismas.</p> <p>El CPEG ha tenido un uso accidentado, vinculado a problemas técnicos de su diseño y del interés de los e Gobiernos de turno en implementarlo.</p> <p>Adicional a la reducción de recursos, existe debilidad de las instituciones del Estado, centralizadas o descentralizadas en cuanto a ejecución presupuestaria, lo que se convierte en otro factor de desventaja para los programas de avance de las mujeres.</p> <p>De acuerdo con los hallazgos de la investigación las mujeres del área rural son las que reportan mayores brechas de igualdad y desarrollo; a pesar de ello el uso de CPEG en los gobiernos municipales (municipalidades) es incipiente y de acuerdo con los informes de la Seprem, los más reticentes a utilizarlo; únicamente el 26 por ciento de las municipalidades lo emplearon en el 2017 (90 de 340 municipalidades).</p> <p>El presupuesto departamental orientado a satisfacer necesidades específicas de las mujeres no supera el 1 por ciento.</p> <p>El presupuesto temático de género sigue siendo bastante modesto en comparación con el presupuesto total de las entidades centralizadas, descentralizadas y los gobiernos locales.</p>

Fuente: Elaboración propia basada en el análisis.

5.4. Tareas y metas pendientes

El principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, constituye la garantía para que ambos participen en diferentes esferas (económica, política y social) y actividades (empleo, educación, participación política, toma de decisiones), sobre bases de igualdad y equidad.⁵⁵⁰ La persistencia de indicadores que perfilan una situación aún desfavorable para las mujeres, demanda identificar los retos que se enfrentan para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, particularmente de quienes enfrentan desventajas multiplicadas, debido a las condiciones de pobreza, ruralidad y de exclusión histórica.

La situación de pobreza y marginación en la que viven muchas mujeres, exige entre otras medidas, considerar tres elementos según lo expresa la instancia rectora en materia de planificación y acompañamiento de las políticas públicas en Guatemala: 1. Políticas que favorezcan el crecimiento económico acelerado e incluyente; 2. un mejor patrón distributivo de la riqueza entre la población, que reduzca las marcadas inequidades y exclusiones históricas entre lo urbano y lo rural entre etnias y entre géneros; y, 3. la profundización y expansión acelerada de las políticas orientadas a: la universalización de la provisión de servicios básicos; la universalización de la protección social; políticas y legislación que favorezca el empoderamiento de las mujeres; y, políticas contra el racismo y la discriminación.⁵⁵¹

Es evidente que la producción de más políticas públicas, por sí solas, podría no garantizar la incidencia en el mejoramiento de las condiciones que hoy viven las mujeres, aunque pueden marcar rutas para subsanar los vacíos de satisfacción de demandas del sector de mujeres que permanecen insatisfechas porque no se han implementado debidamente.

⁵⁵⁰ Punto Genero: Formación para la Igualdad, México
<http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/madig/igualdad/index.html>

⁵⁵¹ SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, Guatemala 2010, Presentación Anual Voluntaria en el marco de los ODM. <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/igualdad.pdf>

El segundo de los enunciados, requiere entre otras cosas, de la adopción de un sistema tributario justo, que permita brindar bienes y servicios de calidad a toda la población. El tercero de ellos es un imperativo para el país, si no se quiere seguir manteniendo los patrones de desigualdad entre los géneros.

Lo anterior conlleva a otro de los retos del Estado guatemalteco, que implica hacer una buena gobernanza; que garantice avanzar en la democracia y mejoramiento del desarrollo económico y social. Consecuentemente, a una gestión más eficiente y efectiva del desarrollo. Vale la pena insistir en que, dentro de los problemas estructurales, la persistencia de políticas de gobierno más que de Estado, impide su sostenibilidad e impacto.⁵⁵²

Tal y como lo sugiere la oficina de Naciones Unidas en el país, en su estudio la Situación de las mujeres en Guatemala,⁵⁵³ es preciso el fortalecimiento institucional del Estado mediante la implementación de la reforma del Estado. Esto requiere fortalecer sus instituciones a través de la regeneración de la política, el fortalecimiento de las finanzas, el mejoramiento de los sistemas administrativos, extender la presencia del Estado en todo el territorio nacional. Requiere también continuar los esfuerzos de reforma del sistema de justicia; mejorar las condiciones de gobernabilidad del país y construir la base legal e institucional para que, la organización y funciones del Estado correspondan a la diversidad étnica, lingüística y cultural del país.⁵⁵⁴

Para promover y consolidar la igualdad de género, es necesario, priorizar aquellos ámbitos de intervención de las políticas públicas y los programas que abordan y transforman la posición de las mujeres en la sociedad mediante su empoderamiento efectivo. Entre éstos destacan: las políticas y programas de salud sexual y reproductiva; las que abordan la

⁵⁵² las políticas de Estado, que son políticas concebidas para el largo plazo y que responden a un objetivo nacional claramente identificado y definido y políticas de Gobierno, que tienen que ver con la manera como el gobierno de turno cumple con sus obligaciones para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en salud, educación, alimentación, vivienda, en el ejercicio pacífico de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes.

⁵⁵³ ONU: Análisis de la Situación del País, Guatemala, 2016. <https://onu.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/Estudio-de-Situacion-Guatemala.compressed.pdf>

⁵⁵⁴ Ibid

violencia contra las mujeres; la participación en espacios de decisión y el acceso a servicios básicos.⁵⁵⁵

La promoción de una efectiva gestión de las políticas públicas, implica que el Estado implemente un sistema de planificación articulado a nivel territorial y a nivel sectorial. Así como la consolidación de los mecanismos de coordinación interinstitucional responsables de la planificación a efecto de garantizar coherencia entre las políticas y el gasto público.

La unilateralidad de las políticas institucionales reduce probabilidad de éxito de las mismas, pues por lo general existe un divorcio y/o lejanía entre quienes diseñan la política, respecto a quienes pueden ser beneficiarios de ella. Es por ello que debe continuarse fortaleciendo la relación del Estado a través de sus instituciones, con el sector de mujeres y la sociedad civil en general.

La participación de la sociedad civil organizada debe seguirse fortaleciendo, pues además de constituir un verdadero ejercicio de democracia y ciudadanía, permite el aprovechamiento de experiencias y la articulación de alianzas entre mujeres organizadas e instituciones estatales a favor de las mujeres (Demi, Seprem, Conaprevi).⁵⁵⁶

El Estado debe propiciar los espacios de diálogo con el colectivo de mujeres, a través de las instancias designadas, para su involucramiento en el proceso de formulación de las políticas públicas, en todas las fases que las constituyen: planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y control. De estos espacios no debe obviarse al sector privado para la búsqueda

⁵⁵⁵ Cepal, Espacios de dialogo para lograr el Desarrollo, ONU 2013
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/27169-espacios-dialogo-construir-estrategias-desarrollo-publico-privadas-guia>

⁵⁵⁶ Los mecanismos creados para el avance de las mujeres, fueron promovidos desde la acción que realizaran las feministas y organizaciones de mujeres, en la actualidad estos mecanismos están debilitados. A partir del 2012; en el gobierno del Partido Patriota, implantó medidas administrativas, políticas, financieras y legales, que debilitaron el accionar de las mismas, modificando los acuerdos de creación de la DEMI(38-2013) Seprem (34-2013) y Conaprevi (463-2013) en los que por un lado anularon la posibilidad de la participación de las organizaciones de mujeres y mujeres indígenas en el proceso de elección de las autoridades de la Seprem y DEMI y por el otro debilitaron el accionar de la CONAPREVI siendo éste el Ente rector en Violencia contra la mujer.

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/GTM/INT_CEDAW_NGO_GTM_29172_S.pdf

de consensos en favor de los derechos de las mujeres en todas sus dimensiones, en particular en el ámbito laboral.⁵⁵⁷

Las instituciones (mecanismos) impulsados para el avance y protección de los derechos de las mujeres Demi, Seprem, Conaprevi deben fortalecerse, pues además de la función sustantiva que realizan y que podría potencializarse, constituyen un símbolo de la lucha, el posicionamiento y la visibilización de los problemas que afrontan las mujeres. Existe un reconocimiento de la sociedad civil y de la Cooperación Internacional hacia estas dependencias. A este respecto cabe señalarse que su sobrevivencia y fortalecimiento está supeditado a la voluntad política de los gobiernos de turno.

La Cooperación Internacional juega un rol de gran importancia, pero deben continuar los esfuerzos de alineación, armonización y apropiación,⁵⁵⁸ como una vía para concretar los compromisos establecidos en la agenda de políticas del país, y particularmente, en las áreas de especial preocupación contenidas en la Política de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres, de la cual no se han implementado todos los programas y subprogramas que se derivan de la misma.⁵⁵⁹

Aún existen muchos vacíos legales para superar las inequidades existentes, por ejemplo, no se cuenta con una *Ley que tipifique* la discriminación contra las mujeres; tampoco se cuenta con una Ley que proteja la paridad de participación en la toma de decisiones en el ámbito público; está pendiente de aprobación la iniciativa de Ley de Desarrollo Económico de las Mujeres.⁵⁶⁰

Por otra parte, se debe insistir en la institucionalización de la presencia real y efectiva de las mujeres en los gobiernos locales y en los territorios. La presencia de las mujeres organizadas

⁵⁵⁷ SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, Guatemala 2010, Presentación Anual Voluntaria en el marco de los ODM. <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/igualdad.pdf>

⁵⁵⁸ La Declaración de París, estipula que para que la cooperación internacional para el desarrollo sea eficiente debe basarse en estos tres principios.

⁵⁵⁹ SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, Guatemala 2010, Presentación Anual Voluntaria en el marco de los ODM. <http://www.segeplan.gob.gt/2.0/images/pdf/igualdad.pdf>

⁵⁶⁰ Esta ley busca facilitar las condiciones para la autonomía económica de las mujeres.

en los gobiernos locales ha aumentado en la última década como resultado de un marco legal y de la creación de instituciones específicas en los territorios (Consejos de Desarrollo, Comisiones, Oficinas y Direcciones municipales de la mujer), aunque todavía es minoritaria,⁵⁶¹ queda la incertidumbre si es una participación cualitativa, que les permita tener voz y voto para incidir en la definición de políticas y programas de desarrollo de sus comunidades.⁵⁶² Ninguna estructura organizativa local llenará su cometido si la misma replica el sistema político y económico del Estado: excluye a una buena parte de la población, aunque esté representada, y especialmente excluye a las mujeres y a la población indígena.

Para garantizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones, se requiere, además del marco legal, del fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para su efectiva participación en espacios de diálogo y decisión. Dotarlas de pleno conocimiento del funcionamiento de las estructuras de participación política en los territorios, la formulación de políticas públicas para el desarrollo y del amplio conocimiento de los derechos que les asisten; siendo esto un paso impostergable para su empoderamiento político.

En lo que derechos laborales se refiere, se deben desarrollar políticas activas referidas al mercado laboral y el empleo productivo a fin de estimular la tasa de participación laboral de las mujeres, de la formalización del empleo y de la ocupación de puestos de poder y decisión por parte de las mujeres, así como la reducción de las tasas de desempleo.

Asimismo, fortalecer la protección y la inspección laboral para garantizar los derechos laborales de mujeres trabajadoras, con especial énfasis en trabajadoras de maquila, trabajadoras domésticas y trabajadoras del agro a fin de asegurar el trabajo digno para todas y garantizar igual salario por trabajo de igual valor.⁵⁶³

⁵⁶¹ La Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, Decreto 7-99: establece en su artículo 23.b, que el Gobierno promoverá mecanismos que garanticen la participación de las mujeres en todas aquellas instancias de representación paritaria a nivel nacional, regional o local, especialmente en los Consejos de Desarrollo y en comisiones establecidas por ley, temporales o permanentes.

⁵⁶² Algunos departamentos los Consejos Municipales reportan entre un 8 y un 17 por ciento, frente al 83 por ciento de los hombres.

http://publicaciones.hegoa.ehu.es/uploads/pdfs/93/Mujeres_y_participacion_local.pdf?1488539245

⁵⁶³ IDH, Capítulo V, situación de la Mujer

En cuanto al trabajo doméstico no remunerado, no existen políticas sociales y económicas relacionadas por el grado de invisibilización y la limitación que tiene la información estadística al respecto, pese a que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer –CEDAW- en la recomendación general número 9, sobre las estadísticas relativas a la condición de la mujer, exhorta a los Estados a que impulsen estudios destinados a medir y valorar el trabajo no remunerado,

Durante el 2012 se reactiva y fortalece la Comisión para la valorización del trabajo no remunerado de los hogares en Guatemala, integrada por Secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM-, el Instituto Nacional de Estadística –INE-y el Banco de Guatemala –BANGUAT-. Guatemala ha cumplido con el primer gran reto y compromiso, la cuantificación y visibilización del trabajo no remunerado, lo siguiente, será colocar la discusión de este trabajo dentro de la agenda pública, para establecer cuáles serán las acciones que, como lo establece el artículo 4 de la Constitución Política de la República, permita lograr la igualdad entre hombres y mujeres, en oportunidades y responsabilidades, camino hacia el desarrollo de la sociedad guatemalteca.⁵⁶⁴

En lo que respecta al derecho a la salud, los desafíos pendientes y los referentes siguen siendo la mortalidad materna, los embarazos prematuros, altos índices de desnutrición crónica y falta de acceso a la salud por ausencia de cobertura. Se hace necesario aumentar el presupuesto y recurso humano capacitado, cobertura territorial y con pertinencia cultural, accesibles para mujeres según sus identidades, diversidades.⁵⁶⁵

Se deben adoptar medidas adicionales de suministro de servicios integrales de salud, incluida la prestación de servicios de planificación familiar, lo cual también demanda una efectiva coordinación interinstitucional.⁵⁶⁶

⁵⁶⁴ Ine/sprem construyendo indicadores de género, Guatemala, Tercera Edición, 2017.

<http://ine.gob.gt/images/revistas/sen/3SEN.pdf>

⁵⁶⁵ Ibid

⁵⁶⁶ Ibid

En materia educativa, aún existe un déficit de cobertura educativa a niñas, adolescentes, jóvenes y mujeres, persistiendo un alto índice de analfabetismo y exclusión, principalmente la población joven y mujeres rurales indígenas. Es impostergables incrementar los recursos asignados para la educación de las mujeres, ampliar los programas de alfabetización, educación flexible para mujeres adultas, y ampliar la cobertura de los programas de educación bilingüe intercultural. Si bien es cierto se cuenta con programa de becas que garanticen el acceso a la educación de las mujeres, es preciso ampliarlo en cantidad y a todos los niveles de educación.

Otro de los grandes retos del gobierno es la calidad educativa, al tomar en cuenta factores como calidad de formación de los docentes, infraestructura, cumplimiento de días de clase, entrega de programas de apoyo; refacción escolar, útiles y valija didáctica, la contextualización cultural y el fortalecimiento de estrategias educativas, mediante la continuidad y ampliación de programas.⁵⁶⁷

La contextualización de la oferta técnica de formación laboral y productiva es impostergable, para mejorar la empleabilidad de las mujeres, si no se quiere seguir manteniendo las disparidades en materia laboral.

Es preciso que el Estado haga efectivo el Sistema Nacional de monitoreo y evaluación de políticas y programas, este punto ha sido incluido en el Plan de Desarrollo Katu'ñ, pues este proceso coadyuvará a la transparencia mediante el ejercicio de rendición de cuentas en la auditoria social y a que las metas propuestas sean revisadas y cumplidas.

Aún falta mucho para poder incluir de manera efectiva una dimensión de género en todas las instituciones; políticas, procesos de planificación y de adopción de decisiones, pero, sobre todo, asignar los recursos necesarios para que puedan cumplir con su mandato y contar con la información estadística desagregada que permita el monitoreo de las acciones realizadas.

⁵⁶⁷ Mineduc, Guatemala, Digemoca, 2015

A pesar de las iniciativas implementadas, se siguen observando brechas y discrepancias que hacen repensar en las políticas impulsadas, revisar los marcos legales, verificar los desaciertos y refundar las instituciones encargadas de velar por los derechos de las mujeres. En el resumen de avances de los Acuerdos de Paz se encuentra la respuesta más detallada de lo que aún falta por hacer en beneficio de las mujeres y de la ciudadanía en general, como una deuda pendiente.

CONCLUSIONES

En los Acuerdos de Paz firmados en 1996, se consignaron compromisos orientados fundamentalmente a establecer el estado de derecho, a construir y fortalecer la democracia y las posibilidades de una amplia participación ciudadana en los asuntos de la nación; pero sobre todo, a superar las profundas exclusiones y desigualdades sociales, económicas, culturales y políticas que han caracterizado al país y que han afectado de manera más directa a las mujeres, a la población indígena y a quienes habitan en el área rural. Adicional al contexto de la paz, es importante señalar la incidencia que ha tenido los compromisos internacionales en favor de los derechos de las mujeres y cuya repercusión se ve reflejada en la propia redacción de los Acuerdos de Paz. No obstante, los compromisos adquiridos y las acciones implementadas, las mujeres guatemaltecas padecen una desigualdad multidimensional: económica, social y política, que coloca al país como uno de los más desiguales del mundo.

El postulado central de la investigación supuso que las brechas de género y disparidades que prevalecen en Guatemala, son producto de políticas públicas débiles y de una implementación de acciones con grandes limitaciones, desde el diseño hasta su ejecución; por lo que el objetivo principal de la tesis fue determinar los factores que han limitado la efectiva implementación de las intervenciones estatales para superar las disparidades de género.

Fue necesario identificar, revisar, evaluar, analizar y describir algunas de las acciones implementadas por el Estado guatemalteco, para el avance y protección de los derechos de las mujeres, en cumplimiento a los compromisos adquiridos con la firma de los Acuerdos de Paz. Entre las acciones implementadas se destacan: emisión de nuevas leyes, medidas para la institucionalización género, formulación de políticas públicas, estas últimas constituyeron el elemento principal del análisis y para lo cual se diseñó una metodología específica de revisión y evaluación, que representa el aporte original de la tesis.

Los esfuerzos realizados, de acuerdo con el análisis, no eximen al Estado de las debilidades implícitas en su diseño e implementación; ni de los indicadores que posicionan a la mujer en desventaja, aún después de más de dos décadas de concluida la guerra interna que se vivió en Guatemala. Los indicadores referidos corresponden al informe de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para interpretar los avances de las mujeres en cuanto a educación, salud materna, trabajo y participación política, dado que coinciden en gran medida, con los planteamientos de las mujeres, vertidos en los Acuerdos de Paz.

Las iniciativas implementadas por el Estado guatemalteco constituyen la formalización de los compromisos adquiridos y fueron susceptibles de describirse y analizarse, pero no de evaluar su impacto o efectividad, por lo que la interpretación de su incidencia ante la problemática que viven las mujeres, no pasará de ser conjetural para los responsables de la gestión pública y para la sociedad en su conjunto. Esto puede dar paso a futuras investigaciones correlacionales.

A continuación, se describen las principales ideas concluyentes:

Con la firma de los Acuerdos de Paz se instaló un escenario propicio para el impulso de los derechos de las mujeres y se plantearon treinta compromisos específicos para incidir en la vida de las mujeres, de los cuales dos han sido cumplidos en su totalidad y catorce han sido cumplidos parcialmente. Este letargo en el cumplimiento de los compromisos adquiridos, se relaciona con muchos factores que van desde la débil institucionalidad, hasta la falta de voluntad política porque cada gobierno que asume, lleva su propia y muy particular agenda, haciendo caso omiso del pacto que nos llevó al desarme y a una negociación frontal entre la guerrilla y el gobierno.

Parte de esa debilidad institucional en el ámbito estatal, conllevan a citar la limitada inversión social en función de las demandas y que se traduce en insuficiente presupuesto asignado al tema de mujeres y otros temas sustantivos; las incongruencias del sistema tributario que beneficia a minorías y consecuentemente no permite incrementar la inversión

social; la calidad del gasto público asociado a la transparencia; la carencia de sistemas de monitoreo y evaluación de incidencia de las iniciativas, por mencionar algunos.

Independientemente del nivel de cumplimiento, la falta de correspondencia entre los esfuerzos realizados y la disminución de brechas; las discrepancias señaladas y la prevalencia de indicadores desfavorables, es preciso reconocer que hay avances en cuanto a la visibilización de las necesidades de las mujeres, la institucionalidad de género y la emisión de algunas leyes que favorecen los derechos de las mujeres, aunque la paridad de género aún está distante.

En materia legal, los avances para normar la defensa y derechos de las mujeres han sido significativos, no obstante, y aunque se han promovido reformas, aún existen leyes en el país que contradicen la igualdad que se persigue, pues mantienen distinciones injustificadas basadas en el género. Por otra parte, existen leyes pendientes de emitirse y que han frenado el avance de ciertos indicadores, por ejemplo: no existe la ley de cuotas para la participación paritaria en el plano político o el ejercicio de cargos públicos electivos; no existe una ley relacionada con el trabajo no remunerado de las mujeres, por lo que ese aporte está invisibilizado. Es fundamental la debida aplicación y cumplimiento de los preceptos constitucionales de igualdad y libertad, así como de las leyes emitidas.

En lo que respecta a los mecanismos para institucionalización de género, las instancias creadas se ven gravemente restringidas por falta de financiamiento con relación al extenso mandato que éstas asumen. Además, existe cierta desarticulación interinstitucional con otras instancias del gobierno, lo cual provoca duplicidad de esfuerzos y distanciamiento de las metas. Adicionalmente, han tenido una capacidad limitada para aplicar y supervisar la ejecución de las políticas de género existentes, no solo por su escasa presencia a nivel departamental y municipal, sino también porque la jerarquía horizontal con la que fueron creadas, no les permite ejercer presión para el cumplimiento de las acciones planificadas, sobre otras instituciones de igual o mayor jerarquía.

Se puede concluir en que, si bien es cierto, se han generado políticas públicas específicas para el desarrollo integral de las mujeres, las mismas han sido débiles; la debilidad aludida fue conceptualizada como “poco viable” en el diseño metodológico para su revisión. Aunque a lo largo de tres décadas las políticas formuladas han evolucionado favorablemente en cuanto a su elaboración técnica, así como también su gestión política y estratégica.

Se reconoce que el país ha ido avanzado en su capacidad de diseño y formulación de políticas públicas como medio para dar respuesta a las legítimas demandas poblacionales; en especial a partir de la firma de los Acuerdos de Paz. El avance en ciertas capacidades instaladas en cuanto a planificación y concertación con los sectores de la sociedad civil, se ven opacadas con la poca efectividad en la implementación, ejecución y cumplimiento de las metas por parte del Gobierno a través de las diferentes dependencias involucradas, repercutiendo adversamente en la atención de necesidades de la población objeto.

En la consulta realizada a especialistas, fue reiterativa la percepción de desarticulación entre las políticas generales, sectoriales, territoriales y transversales; además de reflejar poca integralidad al no incluir diversos factores estructurales y dimensiones que atañen a la problemática de las mujeres, provocando una duplicidad de esfuerzos, falta de apropiación de los involucrados, déficit de cumplimiento de metas, y, consecuentemente, es poco probable que puedan incidir positivamente en mejorar las condiciones de vida de las mujeres.

El tema presupuestario es determinante para el logro de metas y según pudo constatarse, la asignación presupuestaria nacional para el tema de género y actividades enfocadas al avance de las mujeres es baja; se evidenció además que algunas de las políticas formuladas en el período de estudio estaban desfinanciadas al no contemplar presupuesto específico para su implementación.

Otra debilidad atribuida, fue la falta de indicadores para su evaluación y monitoreo, lo que repercute negativamente en la medición de su incidencia ante la problemática abordada, la eficacia de las acciones implementadas, los aciertos o desaciertos y, consecuentemente, se prosigue con la incertidumbre con la que suelen planificar el Gobierno, sin posibilidad de incorporar prácticas de éxito y pertinencia en la gestión de las políticas.

Las políticas enfocadas en procesos de transversalización de género han ampliado la actuación institucional del Estado y dejan de ser una responsabilidad exclusiva de las instancias específicas para el adelanto de las mujeres, convirtiéndose en responsabilidad de cada actor estatal, así como del Estado en su conjunto a través del Gobierno de turno. De igual manera constituyen letra muerta si no hay suficiente compromiso y convicción de los responsables de los distintos Ministerios por implementar las acciones o programas que de las políticas se deriven.

La Política Nacional de promoción y desarrollo integral de la mujer -PNPDIM- y el Plan de equidad de oportunidades –PEO- 2009-2023, una de las mejor evaluadas; constituye una evidencia de la voluntad del Estado guatemalteco, para que las niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores guatemaltecas, tengan acceso al desarrollo integral. Representa la medida integral a favor de las mujeres y permite la institucionalidad de género con pertinencia étnica. Pese a ello la aplicación e integración de los ejes a los planes y presupuestos de las instituciones y dependencias estatales, sigue siendo una asignatura pendiente, pues la falta de monitoreo otorga amplia discrecionalidad en las planificaciones operativas y la asignación de recursos a las metas específicas para el impulso de las mujeres. Son escasos los Ministerios que se han ceñido a incluir las metas de la política en su planificación institucional. En teoría, todos los Ministerios y las Secretarías alinean sus acciones con las metas generales de gobierno, pero en la práctica cumplen sus propios objetivos de desempeño y adaptan las medidas de desarrollo organizativo a sus propias necesidades. Aun así, queda la sana duda y la provocación de conocer los resultados que puedan obtenerse al concluir dentro de tres años, la vigencia de la Política Nacional de Desarrollo Integral de las Mujeres 2009-2023.

Ahora bien, los elementos adversos atribuidos a las políticas como medio de intervención estatal para mitigar la problemática; son tan solo un factor que pone al descubierto la poca capacidad de la institucionalidad pública, en dar soluciones estratégicas al problema que afrontan las mujeres en Guatemala, lo cual influye en la persistencia de brechas y disparidades de género, pero no son la única razón. Es preciso repensar en las políticas impulsadas, revisar los marcos legales, verificar los desaciertos y refundar las instituciones encargadas de velar por los derechos de las mujeres. Poco se puede avanzar en tanto prevalezca el arraigo cultural de orden patriarcal predominante en nuestra sociedad, que privilegia a los hombres y discrimina a las mujeres. Esta condición que provoca y admite las desigualdades como algo natural y hasta correcto, ha frenado muchos impulsos que permitan igualdad de oportunidades a las mujeres y las acciones estatales descritas no han incidido en ello.

De acuerdo con la revisión documental, lo externado por las personas entrevistadas y los resultados del ejercicio con grupo focal, se puede afirmar que, existe poca valoración hacia el aporte de las mujeres, no solo en el hogar, sino que también en la instituciones públicas y privadas, dejando al descubierto que la defensa de los derechos de las mujeres y las iniciativas para su adelanto, constituyen una acción formal pero no de hecho. Se siguen conservando patrones discriminatorios que afectan, como ya se ha dicho, en mayor medida a las mujeres rurales e indígenas, afrontando así una triple discriminación.

En 1945 se conquistó el derecho a voto de las mujeres alfabetas en el país; en la actualidad pueden emitir el sufragio las mujeres analfabetas también; es más, lo hacen y superan el número de votantes masculinos, pero aún se quedan de espectadoras porque los cargos públicos son ocupados mayoritariamente por hombres. Siguen de espectadoras porque en el Congreso, que es donde se deciden las leyes que pueden cambiar sus vidas, está copado de hombres y la distribución del poder es desigual.

Se firmaron los Acuerdos de Paz, pero aún existen brechas y desigualdades que originaron el conflicto armado, en los años 60: la desigualdad y exclusión en la distribución de los recursos económicos, políticos y sociales.

Se firmaron los Acuerdos de Paz, pero hay dos Guatemalas: la urbana y la rural, no se puede negar que en la Guatemala urbana, las mujeres gozan de más oportunidades y su nivel de participación en diversas esferas es un poco más visible; tejen historias muy distintas a las tejedoras del área rural. En las dos Guatemalas las mujeres siguen sufriendo la discriminación de género; siguen atrapadas en la pobreza y en una serie de arbitrariedades avaladas por la propia cultura.

Se firmaron los Acuerdos de Paz, pero no se puede afirmar que el goce de los derechos humanos, que es requisito indispensable del desarrollo y el ejercicio pleno de la ciudadanía, se está dando plenamente.

La reflexión anterior implica que la producción legislativa, la formalización de la institucionalidad de género y la formulación de políticas públicas con pertinencia cultural, tiene sentido si se encamina a erradicar los arraigos excluyentes y androcéntricos de la sociedad guatemalteca. Solo para cuando superemos las disparidades de género, de etnia y de cualquier índole habremos de decir que se logró la paz en Guatemala.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

Publicaciones periódicas:

Alarcón, Camila; La Evolución política de las mujeres en nuestro país. Guatemala. Publicado en Prensa Libre en 2011. Disponible en: <https://>

Bolaños, Rosa María; La pobreza en Guatemala. Publicado en Prensa Libre, Guatemala, 2015. Disponible en:
<http://www.prensalibre.com/economia/se-dispara-a-593-la-pobreza-96-millonesde-guatemaltecos-viven-en-pobreza>.

Alarcón, Camila; Evolución política de las mujeres, Publicado en Plaza Pública, columna de opinión. Guatemala, 2011. Disponible en <https://www.plazapublica.com.gt/content/la-evolucion-politica-de-la-mujer-en-nuestro-pais-0>

Albedrío; Pronunciamiento político contra la fusión de la Demi. Publicado en revista electrónica Albedrío. Guatemala 2010. Disponible en
<http://www.albedrio.org/htm/otrosdocs/comunicados/apom-001.htm>

Anónimo, Pobreza se agudizó en Guatemala (Prensa libre, Guatemala, 17 de octubre de 1916) <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/expertos-afirman-que-pobreza-se-agudizo-en-guatemala-en-ultima-decada> (11/7/ 2020)

Anónimo, “Los Mayas del esplendor a la miseria. Los descendientes de los mayas viven, discriminados, explotados y sumidos en la miseria” (El Tiempo, Guatemala, 22 de diciembre 2012)

AP, URNG y Gobierno firman la Paz; publicado en Prensa Libre, en 2016. Disponible en <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/gobierno-y-urng-firman-la-paz-en-1996/>

Diario de Centro América, Publicaciones varias, Diario de Centro América, Guatemala noviembre de 1944

Diario La Hora, Publicaciones varias, Diario la Hora 24 de marzo de 1952.

DPA/ Guatemala; la pobreza se agudizo en los últimos años, publicado en Prensa libre 2016
Disponible en: <http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/expertos-afirman-que-pobreza-se-agudizo-en-guatemala-en-ultima-decada>

Flores Sandoval, Ana Lorena, Revista, Derecho electoral, publicado en Prensa Libre, 2018 pp 10. Disponible en <https://www.prensalibre.com/hemeroteca/gobierno-y-urng-firman-la-paz-en-1996/>

González, Ana Lucía: Guatemala, un país de contrastes. Entrevista para Prensa Libre, 2015
Disponible en: https://www.prensalibre.com/revista-d/contrastos_de_guatemala-disparidad-indicadores_economicos_y_sociales_0_1307269420/

Maeier, Elizabeth; Convenios internacionales y equidad de género: un análisis de los compromisos adquiridos por México, Revista Scielo 2007

Muñoz, Glendy; Entrevista para Prensa Libre, publicación, 2017.

Noguera, Ana Luisa. Cuotas de participación y mecanismos para la participación de la mujer en Guatemala publicado en Plaza Pública. Disponible en:
www.plazapublica.com.gt/content/la-evolucion-politicade-la-mujer-en-nuestro-pais-0.

Nómada, 2018. Lo que hemos ganado las mujeres en los últimos 60 años. Disponible en:
<https://nomada.gt/nosotras/volcanica/lo-que-hemos-ganado-las-mujeres-guatemaltecas-en-los-ultimos-60-anos>

Orellana, Gabriel; El Siglo 2018. Disponible en: <https://elsiglo.com.gt/tag/la-primacia-de-la-persona-humana-como-sujeto-y-fin-del-orden-social/>

Zamora, José Ruben; publicado en el Periódico, 2016

Pérez Contreras, UNAM, Boletín de Derecho Comparado; Comentarios sobre la Convención de Belem Do Para, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3601/4347>

Informes y publicaciones institucionales:

Academia de Lenguas Mayas: Ley de idiomas Mayas, DECRETO NÚMERO 14-2002 Guatemala, 2002, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6731.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas (2000). Acta: período extraordinario de sesiones para examinar la Plataforma de Acción de Beijing. Nueva York, 2010.
<http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm>

Asamblea Nacional Constituyente; Constitución Política de la República de Guatemala, Guatemala, Tipografía Nacional, 1985.

Asociación de Mujeres Garífunas de Guatemala, ASOMUGAGUA; Descripción <https://www.onebillionrising.org/share/mujeres-y-poder-guatemala/>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Estrategia de País con Guatemala. Washington, D.C. diciembre 2004.

Banco Mundial (BM). Guatemala: Evaluación del bienestar. Departamento de América Central. Unidad de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica. Región de América Latina y el Caribe. Washington, D.C. 2009.

Celade, Guatemala, Población y desarrollo, un Diagnóstico. Cepal 2001.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/7156-guatemala-poblacion-desarrollo-un-diagnostico-sociodemografico>

CEH «Causas y orígenes del enfrentamiento armado interno». Guatemala, memoria del silencio. Guatemala: UNOPS, 1999.

Centro de Estudios de Justicia de las Américas; Comentarios a la Convención Interamericana para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer: Convención de Belém do Para <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/449>

CEPAL. Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2007. Santiago de Chile, 2008.

CEPAL. Indicadores Sociales básicos de la subregión norte de América Latina y el Caribe. (Edición 2006-2007). México, marzo de 2008.

CEPAL, Evaluación de Impactos Sociales, Ambientales y Económicos. Informe, Guatemala 2011.

CEPAL, Informe sobre Conferencia regional para la integración de la mujer en el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe (7^a, 19-21 de noviembre de 1997, Santiago, Chile). Santiago, Chile, Naciones Unidas/CEPAL, 1998. 51 p.

CEPAL, Evaluación de Impactos Sociales, Ambientales y Económicos. Informe Guatemala, 2011.

CIDH informe: Informe Anual "Situación de Derechos Humanos en Guatemala", 2015, Guatemala, Capítulo V,
2016 <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/InformeAnual2016cap.5-Guatemala-es.pdf>

CIDH; Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Guatemala, 2018.

<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2018/docs/IA2018cap.5GU-es.pdf>

CIDH Guatemala; Género y seguridad alimentaria: Observatorio del Gasto Social 2018.

<http://ogs.ciidhguatemala.org/assets/gasto-social-genero-y-san2.pdf>

CIDH Guatemala; Pueblos indígenas, diversidad, desigualdad y exclusión. Situación de los Derechos Humanos en Guatemala; 2016.

<https://www.oas.org/es/cidh/multimedia/2016/guatemala/guatemala.html>

CIMAC, Kofi Annan, llama a gobiernos promover igualdad de género; México 2010

http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ceiich-unam/20170428032751/pdf_1307.pdf

México, DF. 07/03/2005. <http://cimacnoticias.com.mx/node/33858>

CIPRODENI; Ley Anti violencia Familiar. Guatemala 2018

<https://www.ciprodeni.org/wp-content/uploads/2018/08/>

CLACSO; Investigación feminista: epistemología, metodología y representaciones sociales, México, Colección Debate. Centro de investigaciones interdisciplinarias humanas.2010

http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/ceiich-unam/20170428032751/pdf_1307.pdf

CODEFEM; Monitoreo del Gasto Público, Guatemala, 2012

http://codefem.org/wp/wp-content/uploads/2017/06/Monitoreo-Gasto-de-Genero_2012_CODEFEM.pdf

Comisión Europea: 100 palabras para la igualdad. Glosario de términos relativos a la igualdad entre hombres y mujeres. Dirección General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales, 1998.

http://www.europarl.europa.eu/transl_es/plataforma/pagina/celter/glosario_genero.htm

CONAVIGUA; Comisión Nacional de Viudas en Guatemala; perfil
<http://conavigua.tripod.com/pedimos.html>

Congreso de la República: Guatemala, 1996, Acuerdos de Paz
<http://old.congreso.gob.gt/Docs/PAZ/Acuerdo.pdf>

Congreso de la República, Guatemala, Carta Magna 1986.
<http://www.congreso.gob.gt>

Congreso de la República, Decreto Ley 12-012, Código Municipal, Guatemala, 2012.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6698.pdf>

Congreso de la República; Decreto Ley 022-2010, Creación de las Oficinas Nacionales de la Mujer, Guatemala, 2010. www.congreso.gob.gt › assets › info_legislativo › decretos › 022-2010

Defensoría de la Mujer Indígena, Agenda Articulada de mujeres, maya, garífuna y xinca, 2008-2012 <http://www.demi.gob.gt/wp-content/uploads/2019/06/AAM.pdf>

DEMI; Defensoría de la Mujer Indígena; Guatemala, biografía
https://www.demi.gob.gt/?page_id=6560

Evefem, Curso de sensibilización de género: <http://www.evefem.com/lineas-detrabajo/sensibilizacion-en-genero/>

FAO-Género: la clave para el desarrollo sostenible y la seguridad alimentaria. Roma, Italia, FAO, 1997. 32 p,
http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y3969S/Y3939S00.HTM

Foro Económico Mundial; Informe Global de Brecha de Género 2015
<https://es.weforum.org/agenda/2015/11/informe-global-de-la-brecha-de-genero-2015/>

Fondo Monetario Internacional (FMI). Perspectivas de la economía mundial. Washington, D.C., octubre 2007.

FNUAP; Igualdad y Equidad de Género: Aproximación Teórico-Conceptual, Volumen 1, 2016.

FNUAP; IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO: Aproximación Teórico-Conceptual, 2006. Equipo de Apoyo técnico para América Latina.

Gobierno de la República de Guatemala. Política pública para la convivencia y la eliminación del racismo y la discriminación racial. Guatemala, octubre 2006.

Gobierno de Guatemala, Normas complementarias al Reglamento de la Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Guatemala 2015

Gobierno de Guatemala, Punto Resolutivo 02-2017. Guatemala, 2017

Gobierno de Guatemala (2008). Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. Decreto 22-2008. Guatemala. 2008

Gobierno de Guatemala, Reformas al Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala. Código Municipal. Decreto Legislativo 22-2010. Guatemala, 2010.

Gobierno de la República de Guatemala. Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Examen nacional voluntario, 2017. Guatemala, 2017

Grupo de Apoyo Mutuo, Guatemala, su historia, sitio web
<http://grupodeapoyomutuo.org.gt/Haraway>,

ICEFI, En donde están los ausentes, Guatemala,
2014 <https://icefi.org/sites/default/files/contamos-5.pdf> NE- ENCOVI

Instituto de Incidencia Ambiental (IIA). Vulnerabilidad Socio ambiental, aplicaciones para Guatemala. Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias ambientales y Agrícolas, Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y ambiente. Guatemala, 2003.

Instituto de Incidencia Ambiental; Perfil Ambiental de Guatemala: informe sobre el estado del ambiente y bases para su evaluación sistemática. Guatemala, Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Ambientales y Agrícolas. Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente, 2004.

INE, Encuesta Nacional Economía e Ingresos citado en Guatemala: población y desarrollo, un diagnóstico sociodemográfico. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7156-guatemala-poblacion-desarrollo-un-diagnostico-sociodemografico>.

INE, Cuantos Somos, Censo Nacional de Población, 2018, Guatemala.
<https://www.censopoblacion.gt/cuantossomos>)

INE, República de Guatemala, Estadísticas Vitales 2014, pp78
<https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2016/01/13/FijigScCmvJuAdaPIozybqKmr01Xtkjy.pdf>

Instituto Nacional de Estadística (INE). Entendiendo el Trabajo Infantil en Guatemala, Guatemala, 2003.

Instituto Nacional de Estadística (INE) y Centro Latinoamericano de Demografía (CELADECEPAL). Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050. Guatemala, diciembre 2003.

INE, ENCOVI, Caracterización, república de Guatemala 2016.
<http://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/expertos-afirman-quepobreza-se-agudizo-en-guatemala-en-ultima-decada>.

INE, ENCOVI, Desigualdad: Guatemala, 2014 3-8

INE, Encuesta Nacional de Ingresos ENEI, Guatemala, 2014.

INE. Estimaciones y Proyecciones de Población, con base en los Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación 2002, 13.

INE Censo de población 2018. Cuántos Somos, Guatemala, Ine, 2018.

Médicos Sin fronteras, OXFAM. Asentamientos precarios en la ciudad de Guatemala. Guatemala, 2004.

Memoria Virtual, Guatemala, Contenidos de los Acuerdos de Paz.

<http://www.memoriavirtualguatemala.org/es/categor%C3%ADas-de-biblioteca/contenido-de-los-acuerdos-de-paz>

Ministerio de Educación (MINEDUC). Segundo Censo Nacional de Talla de Escolares de Primer Grado Primaria de la República de Guatemala. Guatemala, 2002.

Ministerio de Educación (MINEDUC). Estadística Educativa (2015-2016) Guatemala 2016.

Ministerio de Educación; Estrategia para la implementación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y el Plan de Equidad de Oportunidades (PEO 2008-2023); Guatemala, 2016

Ministerio de Finanzas Públicas; Ministerio de Finanzas Públicas; Formulación de Presupuestos por período.

https://www.minfin.gob.gt/images/downloads/presupuesto_formulacion/2018-22/estrategia.pdf

Ministerio de Gobernación, Implementación de Unidades de Género en los Ministerios y Secretarías del Organismo Ejecutivo. Acuerdo Gubernativo 260-2013. Guatemala 2013

OEA; Convención Internacional, Para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra la Mujer "Convención de Belem Do Para"; Departamento de Derecho Internacional
<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

OEA-CIM; Marco Jurídico de los derechos de las Mujeres
<https://www.oas.org/es/cim/marco.asp>

OIT/Ministerio de Asuntos Sociales de España. 1993. Regulación del trabajo de la mujer en América Latina. OIT, Ginebra.

ONAM, Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Guatemala
<https://www.mintrabajo.gob.gt/index.php/nosotros/oficina-nacional-de-la-mujer-onam-ads-crita-al-ministerio-de-trabajo-y-prevision-social>

ONU Mujeres: Resolución 35/136, Conferencia Mundial de las Naciones Unidas en el decenio de las mujeres, 1980.
<http://www.mujeresdelsurafm.org.uy/joomdocs/Declaraciones/1980-informe-Copenhage-ONUespanol>.

ONU, Objetivos de Desarrollo sostenible No. 5.
<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/.12-14>

ONU Mujeres, OSAGI Gender Mainstreaming - Concepts and definitions

ONU Mujeres; Dónde Estamos, Guatemala Mujeres <https://lac.unwomen.org/>

ONU, Las cifras que reflejan la situación de las mujeres en Guatemala 2015,
<http://www.soy502.com/articulo/cifras-reflejan-situacion-mujeres-guatemala-0>

ONU; Agenda Global de Naciones Unidas Para la Mujer ,
<https://journals.openedition.org/polis/3538>

ONU Mujeres; cuatro conferencias Mundiales (1975-1995) Mexico-Copenhague-Nairobi-
y-Beijin [https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-
conferences-on-women](https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women)

ONU, Nairobi, 1985: Informe de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer 1985, .
[https://www.cubaencuentro.com/derechos-humanos/derechos-de-la-mujer/documentos-
conferencias-mundiales-sobre-la-mujer/](https://www.cubaencuentro.com/derechos-humanos/derechos-de-la-mujer/documentos-conferencias-mundiales-sobre-la-mujer/)

ONU; Igualdad de Género: una tarea inacabada. Informe, Naciones Unidas, 2016
; <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/gender-equality/index.html>

ONU, Por qué no tenemos Paridad; Guatemala, Informe Atenea. 2018 [http://onu.org.gt/wp-
content/uploads/2018/08/InformeAtenea_2018.pdf](http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2018/08/InformeAtenea_2018.pdf)

ONU, Oficina de Alto Comisionado de –Derechos Humanos, Guatemala, Situación de las
Mujeres Jóvenes, Guatemala, 2019.
[https://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/INFORMESANTERIO
RES/2018.pdf](https://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/INFORMESANTERIORES/2018.pdf)

ONU-CINU; La ONU y La Mujer, Compilación de Mandatos; Buenos Aires, 2007

ONU; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Oficina del Alto
Comisionado para los Derechos Humanos. Guatemala, enero 2008.

OACNUDH. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los
Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala, 2006,
A/HRC/4/49/Add.1.

Organismo Judicial; Ley de Descentralización en Guatemala, DECRETO NÚMERO 14-2002 http://www.oas.org/juridico/spanish/gtm_res68.pdf

Organismo Judicial, Ley de Dignificación, Promoción Integral de la Mujer, Guatemala, José Pineda Ibarra, 1990

PMA/CEPAL. El Costo del Hambre: Análisis del Impacto Social y Económico de la desnutrición infantil en América Latina. Resultado del Estudio en Guatemala. Santiago de Chile, noviembre 2000

PNUD, Objetivos de Desarrollo sostenible; objetivo número 5
<https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/>

PNUD; Desarrollo Humano Para Todos, 2016,
<https://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR2016/HDR16%20Overview%20Spanish.pdf>

PNUD, Gobernabilidad Democrática: Institucionalidad del Género
http://www.americalatinagenera.org/es/index.php?option=com_content&view=article&id=1056&

PNUD, Diversidad Étnico-Cultural: La ciudadanía en un estado plural. Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH) 2005-2006. Guatemala, diciembre 2006.

PNUD; Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua. Informe sobre desarrollo Humano, 2006. New York, Buenos Aires, México, 2006.

PNUD, El costo económico de la violencia en Guatemala. Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia. Guatemala, 2006.

PNUD, Informe estadístico de la Violencia en Guatemala. Programa de Seguridad Ciudadana y Prevención de la Violencia. Guatemala, 2007.

PNUD, La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido. Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. Madrid, Barcelona, México: Mundi prensa, 2007.

PNUD ¿Qué tan cerca estamos de la meta? Manual sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio con enfoque de Derechos Humanos, Guatemala, PNUD, 2008.

PNUD; Informe Nacional de Desarrollo Humano, Guatemala, febrero 2008.

PNUD; La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

PNUD Guatemala: ¿Una economía para el desarrollo humano? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007-2008. Guatemala, noviembre 2008.

PNUD, Análisis de la situación de país, Guatemala 2008.

PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano, Guatemala 2009-2010

PNUD Informe Nacional de Desarrollo Humano, Guatemala 2011

PNUD Informe Nacional de Desarrollo Humano, 2015-2016 Guatemala, 2016.<http://desarrollohumano.org.gt/estadisticas/estadisticas-genero/tasa-de-alfabetismopor-sexo-segun-departamento/>

PNUD, Informe sobre desarrollo Humano para todos, Guatemala 2016

PNUD/ ONUMUJERES; Atenea: mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en américa latina y el caribe. http://onu.org.gt/wp-content/uploads/2018/08/InformeAtenea_2018.pdf

Programa Diálogos, informe Estadístico de la Violencia en Guatemala <https://www.dialogos.org.gt/wp-content/uploads/2018/07/Informe-SEMESTRAL-sobre-la-Violencia-Homicida-en-Guatemala-2018-ver-FINAL.pdf>

Secretaria contra la Violencia sexual y trata de personas, información pública, leyes. Guatemala <https://www.svet.gob.gt/laip-2018>

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Programa para la Reducción de la desnutrición crónica 2006-2016. Gobierno de Guatemala. Guatemala, 2007.

SEGEPLAN, Metas del Milenio: Informe del Avance de Guatemala. Gobierno de Guatemala, Guatemala, 2002.

SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, en el Marco de Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2010. 7.

SEGEPLAN, Informe anual, Guatemala, 2015.

SEGEPLAN; Hacia el cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del Milenio en Guatemala: Magna Terra. 2006.

SEGEPLAN; Tercer informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del milenio. Guatemala: Serviprensa. 2010.

SEGEPLAN, Guía para la formulación de Políticas Públicas; Guatemala, 2015. http://www.segeplan.gob.gt/downloads/2015/Politicass_Publicas/GpFPP.pdf

SEGEPLAN, Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres, en el Marco de Cumplimiento de los Objetivos de desarrollo del Milenio, 2010. 7.

SEGEPLAN; Gobierno de Guatemala; informe de Estado de Cumplimiento de la Declaración y Plataforma de Beijing, en su sesión XXIII, Asamblea General de la ONU. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/13082Guatemala_review_Beijing20.pdf

SEGEPLAN, “Informe de Estado de Cumplimiento de la Declaración y Plataforma de Beijing”, (Guatemala, Gobierno de Guatemala, 2014).

SEPREM; Undécima Conferencia Regional Sobre Mujer En América Latina, Informe de Guatemala, Guatemala, 2011

SEPREM, Informe de avance en implementación del Clasificador presupuestario con enfoque de género, Guatemala 2017 <https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Informe-CPEG-1.pdf>

SEPREM (s.f.). Manual del proceso para medir el índice de potenciación de género IPG. Guatemala.

SEPREM; Sistema Nacional Para la Equidad entre hombres y mujeres; Guatemala, Seprem, 2019. <http://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Sistema-Nacional-para-la-Equidad-entre-Hombres-y-Mujeres.pdf>

Sistema de Naciones Unidas (SNU)-Guatemala. Situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala. Grupo de Seguridad Alimentaria Nutricional. Guatemala, 2003.

UNICEF. La situación de las niñas, niños y adolescentes de Guatemala. De cara a un nuevo período gubernamental. Guatemala, 2008.

UNICEF: Más inversión, Guatemala, Unicef, 2015.

<https://www.unicef.org/guatemala/spanish/RESUMEN>

UNIFEM; Presupuestos Públicos con enfoque de género, noviembre 2008, Memoria de la 1era reunión de intercambio de experiencias en la incorporación del enfoque de género en el presupuesto público.

http://www.presupuestoygenero.net/libreria/media/ecuador_mef2.pdf

Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas y Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos La Lupita, Revista de monitoreo de presupuestos públicos. Año 1, Número 1, julio agosto 2009. Guatemala. 19 pp.

UNIFEM; La ruta crítica de los presupuestos con enfoque de género en Centroamérica.

UNFPA, Fondo de Población de Naciones Unidas, IGUALDAD Y EQUIDAD DE GÉNERO: Aproximación Teórico-Conceptual Vol. 1, 2006. Universidad Rafael Landívar y

MINUGUA. Acuerdos de Paz firmados por el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemalteca (URNG). Guatemala: Magna Terra Ediciones, 1997.

Bibliografía:

Aldana Mendoza, Carlos. “Desafíos pedagógicos de la paz”, Guatemala, Editorial Universitaria, 1995.

Amorós, Celia. Hacia una crítica de la razón patriarcal. Barcelona: Anthropos, 1991.

Arévalo Bermejo, Juan José (1998). *Despacho Presidencial. Obra póstuma*. Tipografía Oscar de León Palacios, Guatemala.

Arévalo, Juan José Arévalo, Actas del Encuentro 1904-2004 pp97 URL.

Barnoya García, J. (1979). Historia de la Huelga. Editorial Calabaza, Guatemala.

Barrios-Kleé, W. y Romero, W. (2003). Mirando el presupuesto público con perspectiva de género: educación, salud y vivienda. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG). 136 pp.

Blanco Ruiz, Vilma Nury y Trimiño Velásquez, Celina de Jesús. "Construcción de una Educación Superior no Sexista". Revista Internacional de Ciencia y Cultura. Pensamiento & Acción. Nueva Época, No. 1 (1996)

Beauvoir, Simone de. El segundo sexo. Volumen I. Los hechos y los mitos (1949). Trad. A. Martorell. Madrid: Cátedra, 1998.

Beauvoir, Simone de. El segundo sexo. Volumen II. La experiencia vivida, (1949). Trad. A. Martorell. Madrid: Cátedra, 1998.

Bonder, Gloria; Zurutuza, Cristina. Mujer y comunicación. Hacia un nuevo perfil de la mujer y su protagonismo. Buenos Aires, Argentina, Ministerio de Cultura y Educación/Centro de Estudios de la Mujer, 1993. 55 pp.

Bonder, Gloria. "Género y subjetividad: avatares de una relación no evidente". En Género y Epistemología. Mujeres y disciplinas, compilado por Sonia Montecino y Alexandra Obach. Chile: LOM, 1999.

Bravo, Rosa; Las Metas del Milenio y la Equidad de Género; Serie Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile 2004.

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5920/S045326_es.pdf

Butler, Judith. El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad (1999). Trad. M. Antonia Muñoz, Barcelona: Paidós, 2007.

Butler, Judith. Deshacer el género (2004). Trad. Patricia Soley Beltrán, Barcelona: Paidós, 2012.

Cárcamo Vásquez, Héctor: Hermenéutica y Análisis Cualitativo; Chile, 2005

Cardoza y Aragón, Luis (1994) [1955]. La Revolución Guatemalteca (2a. edición). México: Talleres de Ediciones Don Quijote.

Carrillo Padilla, Ana Lorena. 1995. "Las formas de participación femenina en el trabajo y la política de Guatemala en el contexto de los cambios sociopolíticos más significativos de este siglo. 1920-1980" (Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos) Facultad Ciencia Políticas y Sociales- Universidad Nacional Autónoma de México. México. (pp 105)

Cazali Ávila, Augusto (25 de junio de 1976) Breve Historia del Movimiento Sindical Guatemalteco Universidad de San Carlos; Guatemala.

Céspedes Catalina, Robles, Claudia; Niñas y Adolescentes en América Latina y el Caribe; las Deudas de la Igualdad; Unicef-Cepal, 2016.

http://www.codajic.org/sites/www.codajic.org/files/Ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20en_0.pdf

Centeno, Rebeca; La paz y la Igualdad entre los géneros: una relación indisoluble.

<https://produccioncientificaluz.org/index.php/espacio/article/view/2483/2484>

Drovetta, Raquel Irene. Los riesgos de la producción de conocimiento con sesgo de género. Hacia una agenda política feminista. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO. Red de Posgrados #1 Documentos de Trabajo, 2010.

Duarte Cruz, José María, García-Horta, José Baltazar; Igualdad, Equidad de Género y Feminismo, una mirada histórica a la conquista de los derechos de las mujeres, Universidad ICESI, México Revista CS, núm. 18, 2016 2015

Echeverría. España: Fundación Aranzadi Lex Nova, Universidad de Valladolid, Observatorio de Derechos Humanos Universidad de Valladolid, 2013.

Estrada Galindo, Gustavo. Síntesis. El Sistema de Salud en Guatemala: ¿Hacia dónde vamos? Informe Nacional de Desarrollo Humano, PNUD. Guatemala, mayo 2008.

Escobar-Pérez, Jazmine: Universidad El Bosque, Colombia, Ángela Cuervo-Martínez, Institución Universitaria Iberoamericana, Colombia.

Estrada M., Ángela María. "Los estudios de género en Colombia: entre los límites y las posibilidades". Nómadas, Género: Balances y Discursos. Santafé de Bogotá: No. 6 (1997).

Facio, Alda; Los Derechos Humanos desde una Perspectiva de Género y las Políticas Públicas. Otras Miradas. 2003. Disponible en:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=183/18330102>

Facio, Alda; Asegurando el futuro: las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y los Derechos Reproductivos <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a12759.pdf>

Femenías, María Luisa. "Género y feminismo en América Latina". En Debate Feminista. "Estas son, estas fueron y estas serán las mañanitas". Vol. 40, Año 20 (2009)

Femenías, María Luisa, "Sobre Sujeto y Género" (2017)

Fernández, Ana María. La mujer de la ilusión. Pactos y contratos entre hombres y mujeres. Buenos Aires: Paidós, 1994.

FLACSO, Guatemala: Historia Reciente; Tomo I
[http://www.flacso.edu.gt/publicaciones/wp-content/uploads/2014/03/\(09/03/18\)](http://www.flacso.edu.gt/publicaciones/wp-content/uploads/2014/03/(09/03/18))

Gálvez López, Angélica María: Cumplimiento de los Tratados Internacionales en la Participación Ciudadana de la Mujer en la Política a partir de los Acuerdos de Paz”, Guatemala, 2008. Tesis p.5 <http://polidoc.usac.edu.gt/digital/cedec5652.pdf>

Garrido, Norma: El Método de James Spradley en la Investigación Cualitativa, <https://www.academia.edu/35299594/>

Gil, Maribel, El origen del Patriarcado y la construcción de las relaciones de género, Ágora, 2019 <https://www.agorarsc.org/el-origen-del-sistema-patriarcal-y-la-construccion-de-las-relaciones-de-genero/>

Gomáriz Enrique, García Ana Isabel; Mujeres Centroamericanas: ante la crisis, la guerra y el proceso de paz, FLACSO, Costa Rica, 1989.

Gutiérrez, Edgar. Incidencia de las variables socioeconómicas y políticas en las condiciones de salud y el sistema de salud en Guatemala. PNUD, IDRC, URL, USAC, UVG, MSPAS, IGSS, POS-OMS. Guatemala, 2006.

Guzmán, Virginia; Institucionalización del Género en el Estado: Nuevas Perspectivas de Análisis, Unidad de Mujer y Equidad de Género, Cepal, Chile 2001.

Donna J. Ciencia, cyborgs y mujeres. La reinención de la naturaleza. Trad. Manuel Talens. España: Universitat de Valencia, 1995.

Harding, Sandra. "Estudios feministas poscoloniales sobre ciencia: Recursos, desafíos, diálogos" (1998). Trad.

Hartmann, Heidi. "Un matrimonio mal avenido: hacia una unión más progresiva entre marxismo y feminismo" (1979). PAPERS DE LA FUNDACIÓ/88 .
<http://www.fcampalans.cat/uploads/publicacions/pdf/88.pdf>

Henríquez, Narda. "Género y sociedad en América Latina, exploraciones teóricas y retos en la producción del conocimiento". En Género y Epistemología. Mujeres y disciplinas, Chile: LOM, 1999.

Hernández Castillo, Rosalva Aída. "Feminismos poscoloniales: reflexiones desde el sur del Río Bravo". Madrid: Cátedra, 2008. Inclusión ciudadana, apuntes históricos sobre género y cultura política". En Mujer, nación, identidad y ciudadanía: siglos XIX y XX. Bogotá: Ministerio de Cultura, Museo Nacional de Colombia, IX Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado, 2005.

Herrera, Martha Cecilia. "La educación de la mujer en Colombia: un asunto de Korol, Claudia. "Hacia una pedagogía feminista. Pasión y política en la vida cotidiana". En Aproximaciones críticas a las prácticas teórico-políticas del feminismo latinoamericano. Vol. 1. Buenos Aires: En la frontera, 2010.

Lagarde, M. Género y Feminismo. Desarrollo humano y democracia. Madrid: Editorial Horas y Horas, 1996.

Lagarde de los Ríos Marcela; Género, Feminismos, Desarrollo Humano y Democracias. Siglo XXI, editores, México, 2009.

Lamas, Marta, "Género algunas precisiones conceptuales teóricas", en Feminismo, transmisiones y retransmisiones, México, Taurus, 2006

León, Magdalena. "Reflexiones para un debate sobre los estudios de género". En Pensar (en) género. Teoría y Práctica para nuevas cartografías del cuerpo, Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2004.

Lerner, Gerda. La creación del patriarcado. Trad. M. Tussel. Barcelona: Crítica, 1990.

Londoño Palacio, Olga Lucía; Maldonado Granados Palacio, Luis Facundo; Calderón, Villafañez Catalina: Guía para construir Estados del Arte; Bogotá, 2016 <http://iconk.org/docs/guiaea.pdf>

López, Irene; Género en la Agenda Internacional del Desarrollo: Un enfoque de derechos humanos. Mujeres en Red, 2005 <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article267>

López Fester, Daniel, López Ramírez, Guisela; Alternativas Metodológicas: Investigación con Enfoque de Género en Educación Superior, Guatemala, Imusac, 2010.

Luna, Lola G. "Historia, género y política". En Movimientos de mujeres y participación política, Colombia del siglo XX al siglo XXI, Lola G. Luna y Norma Villarreal Méndez. Colombia: Editorial Gente Nueva, 2011.

Malik Tahar Chaouch, Teología de la Liberación, Revista Mexicana de Sociología, México 2007. Comité Nacional de Alfabetización, La Alfabetización y la Educación de Adultos, Guatemala, 2010 http://www.conalfa.edu.gt/investigaciones/internos/Conalfa_revista.pdf

Maflía, Diana. "Estudios de género en América Latina: trayectorias teóricas y metodológicas". En Mujer, nación, identidad y ciudadanía: siglos XIX y XX. Bogotá: Ministerio de Cultura, Museo Nacional de Colombia, IX Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado, 2005.

Meller, Irene. "Feminismos argentinos y academia feminista: encuentros, distancias, entreveros". En Aproximaciones críticas a las prácticas teórico-políticas del feminismo latinoamericano. Vol. 1. Coordinado por Yuderkys Espinosa Miñoso. Buenos Aires: En la frontera, 2010.

Menkos, Jonathan, Análisis del Presupuesto general de la Nación, 2013; Guatemala <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Guatemala/icefi/20140903125053/contamos-12.pdf>

Millett, Kate. Política sexual (1969). Trad. A. M. Bravo García. Madrid: Cátedra, Universitat de Valencia, Instituto de la Mujer, 1995.

Monedero, Juan Carlos. El gobierno de las palabras. Políticas para tiempos de confusión. Madrid: Fondo de Cultura Económica, 2011.

Molina y Cabrera; Políticas públicas: aproximación a un análisis. Grupo de investigación en gestión y políticas en salud. Universidad de Antioquia. Colombia. 2008.

Molina, Michelle, La discusión que no hemos tenido, empleo y desigualdad de género, Guatemala, Icefi, 2018. <https://www.icefi.org/blog/la-discusion-que-no-hemos-tenido-empleo-y-desigualdad-de-genero>

Montenegro, Nineth, Estudio de caso - El desafío de la participación política de la mujer en Guatemala <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/>

Monzón, Ana Silvia: “Y sin embargo se mueven... Desde el Movimiento de Mujeres a la Construcción de Agendas en Guatemala (1985-2003), Publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Sede Académica Guatemala. <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/dialogos/article/view/6246>

Monzón, Ana Silvia; Los Feminismos, los Movimientos sociales en Guatemala, Relaciones articulaciones y desencuentros, Publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Sede Académica Guatemala 2017. <http://www.flacso.edu.gt/publicaciones/wp-content/uploads/2017/02/debate-4.pdf>

Monzón, Ana Silvia. 2002. “Entre líneas. Participación política de las mujeres en Guatemala (1944-1954).

Nizkor, Informe Sombra Sobre la Situación de los Derechos Humanos de las Mujeres en Guatemala; Guatemala, 2001 <http://www.derechos.org/nizkor/guatemala/doc/sombra.html>

Ranaboldo, Claudia y Solana, Yolanda; Participación Política de las Mujeres en América Latina y el Caribe, Documento de Trabajo No. 2, Programa Dinámicas Territoriales Rurales

Reyna, René; EAD, Educación de Adultos y Desarrollo; Alfabetización y Empoderamiento de las Mujeres, 2012. <https://www.dvv-international.de/es/educacion-de-adultos-y-desarrollo/ediciones/ead-782012/beneficios-del-aprendizaje-de-adultos-e-inclusion-social/alfabetizacion-y-empoderamiento-de-la-mujer/>

Rimisp –Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2008.

Rigat- Pflaun, María, Un enfoque para la Igualdad de Género, NUSO N° 218 / Noviembre - diciembre 2008 <https://nuso.org/articulo/un-enfoque-para-la-igualdad-de-genero/>

Rodríguez de Ita, Guadalupe; Participación Política de las Mujeres en la Primavera Democrática Guatemalteca (1944-1954) Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, México, 2005 <https://www.researchgate.net/publication/28069025>

Rouanet, Rina y González, Rebeca; Módulos para el Diplomado en Planificación para el Género, Descentralización y Políticas Públicas, SEPREM, Guatemala, 2003.

Rouanet Rina y González Rebeca; la Operacionalización del Género, Módulos VI. Diplomado en Planificación para el Género, Descentralización y Políticas Públicas, SEPREM 2003.

Scott, Joan W. "El género: una categoría útil para el análisis histórico" (1986).

Torres, María Luisa. <Palabras inaugurales Encuentro de Universidades de Latinoamérica y del Caribe "Género y Epistemología. Mujeres y disciplinas">. En Género y Epistemología. Mujeres y disciplinas, compilado por Sonia Montecino y Alexandra Obach. Chile: LOM, 1999.

Tomic, Patricia y Trumper M., Rosa Eugenia. "Poder, desigualdad y género en la construcción del conocimiento: la Universidad Austral de Chile". En Género y Epistemología. Mujeres y disciplinas, compilado por Sonia Montecino y Alexandra Obach. Chile: LOM, 1999.

Torres-Rivas, Edelberto y Francisco Rodas. Percepción ciudadana de la democracia. Guatemala: PNUD, 2007.

Torres-Cruz, D. L., & Prieto-Ortega 2000-2014 Participación de la mujer en Ámbitos de decisión universitaria. Caso. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. J. F. (2015).

Trimiño Velásquez, Celina de Jesús. "Una mirada al feminismo en América Latina y el Caribe. Interrelación con el movimiento de mujeres". Universidad Carlos III de Madrid, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Cátedra de Teología y Ciencias de la Religión, Dykinson, S. L., Madrid, 2008.

Urizar, Leticia, "Las Mujeres Académicas en la Universidad de San Carlos" *Vivencias y Experiencias en la Construcción de sus Carreras*. Tesis de Doctorado en la Universidad de San Carlos de Guatemala, 2015.

Valdivieso, Magdalena. "Otros tiempos y otros feminismos en América Latina y el Caribe". Feminismos para un cambio civilizatorio. Fundación Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallegos, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales y Centro de Estudios de la Mujer, Universidad Central de Venezuela, 2014.

Valpuesta Fernández, María Rosario. "Mujer y Universidad". Revista Historia de la Educación Latinoamericana. No. 4, 2002.

Vásquez, Sofía, Galicia, Patricia y Monzón, Silvia; Entre la Realidad y El Desafío: Mujeres y la Participación Política en Guatemala NDI/Onu Mujeres, 2013.

Vega-Robles, Isabel; Relaciones de Equidad Entre Hombres y Mujeres: Análisis Crítico. Instituto de Investigaciones Psicológicas, Universidad de Costa Rica 2007.

<http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/actualidades/article/view/3>

ANEXOS

Anexo 1: Ficha Técnica del Grupo Focal

Población: 26 mujeres

Ubicación: San Antonio Aguas Calientes, departamento de Sacatepéquez

Ocupación: amas de casa que adicionalmente, producen artesana textil en sus hogares

Rangos de Edad. 19-56 años de edad

Etnia: Kakchiqueles y ladinas

Escolaridad: 5 de ellas cursaron algunos grados de primaria

9 de ellas saben leer y escribir

12 de ellas son analfabetas

Organización: Trabajando Juntas

Tipo de organización: Capacitación y formación técnica

Organizaciones de apoyo: DIDART (Didáctica Artesanal)

Descripción:

El grupo fue convocado para capacitación y asesoría sobre el mejoramiento, diversificación y comercialización de sus productos textiles, para lo cual Didart les apoya con talleres y conferencias que les permita mejorar sus competencias.

Propósito de contar con grupo focal:

La intención de contar con un grupo focal fue la de poder contar con algunas vivencias de mujeres que pudieran dar testimonio de la forma en que articulan el rol doméstico y cuidado de los hijos con actividades productivas remuneradas, desde su propia cosmovisión, cultura y tradiciones.

Por otra parte, identificar rasgos de empoderamiento a partir del desarrollo de sus habilidades y competencias.

Más allá de buscar la respuesta a la hipótesis y a las preguntas de investigación, la experiencia de tener contacto con ellas me permitió dar sentido a la literatura revisada, fue una forma de humanizar la teoría y tener una muestra de lo que ocurre al interior de las organizaciones de mujeres; sus motivaciones y limitantes.



Catalina, trabajando sus productos artesanales.



Comercializando



Taller con Grupo Focal de San Antonio Aguas Calientes, apoyado por Didart Guatemala

Anexo 2: Instrumento para registrar los testimonios del grupo focal

Consolidado de entrevista individual de grupo focal

Tema	Ideas poderosas
Motivaciones para estar en la organización	Aprendizaje, conocer gente, mejorar como persona, tener más ingresos, adquirir destrezas, conocer otras formas de hacer lo mismo, ser mejor.
Beneficios de estar en la organización	Aprendizaje, ideas buenas, saber cómo mejorar el trabajo.
Sentimientos de participar en los talleres	Bienestar, saber que se puede aprender, aunque sea de grandes, compartir conocimientos, sentirse útiles.
Cambios experimentados	Cambiar los diseños, mejorar los diseños, saber cuánto cuesta mi trabajo.
La expectativa familiar	No les interesa, creen que es pérdida de tiempo, dicen que se me junta el trabajo, pero me gusta venir, no saben, me regañan mi marido.
Conocimiento de movimientos que mujeres hacen para tener igualdad	No saben. No han escuchado. No participan.

Elementos para incorporar en el análisis:

- 1) los procesos formativos/educativos contribuyen a:
Mejorar sus productos
Revalorizarse
Empoderarse
- 2) Prevalencia de cultura patriarcal
No le atribuyen importancia al doble esfuerzo de las mujeres que trabajan en el hogar y adicionalmente aportan a la economía del hogar.
- 3) Existencia de muchas organizaciones de mujeres que no participan en los espacios gubernamentales para planificación o para plantear demandas pues su nodo de afiliación es el aprendizaje y apoyo mutuo.

Anexo 3: Instrumento para sistematización de la consulta a especialistas sobre políticas públicas para el adelanto de las mujeres.

Políticas públicas en Guatemala			
Ventajas	Desventajas	Aciertos	Desaciertos
Enfocar de mejor manera la actividad de gobierno	La vigencia de las mismas	Cuentan con diagnósticos	No son aterrizadas
Existe una instancia específica encargada	No hay seguimiento	Se están volviendo estatales, superando los plazos de un periodo de gobierno	Son muy ambiciosas
La academia ha aportado investigaciones	Están desfinanciadas	Transversalizar las prioridades	Son Desarticuladas
La cooperación tiene incidencia	-----	Hay mapeos de políticas	No cuentan con indicadores
Cada vez más hay experiencia en planificación	Movilidad de personal experto	Hay instructivos y manuales para orientar al ejecutivo	No hay seguimiento de la ejecución
Los convenios internacionales son imperativos	Muchas veces la cooperación maneja sus propias agendas	Vincular las agendas internacionales con la propia agenda nacional	No hay gestión presupuestaria específica
Los Acuerdos de Paz vinieron a dar impulso a muchas iniciativas de desarrollo	La descomposición social altera el orden de prioridades.	El Plan de Desarrollo K'atun	Hasta el momento no se ha difundido el avance del plan.

Versión I

Referencias:

Ventajas: considerada como una oportunidad externa que afecta positivamente

Desventaja: considerada como una amenaza que afecta negativamente

Aciertos: Acción gubernamental asertiva

Desaciertos: Acción gubernamental equivocada o deficiente

Anexo 4: Guía de entrevista para conocer el avance de las mujeres: (consolidado)

Persona entrevistada: _____

Área de experiencia: _____

Fecha: _____

País: _____

Punto de Interés	Síntesis de respuestas
<p style="text-align: center;">Avance de las mujeres</p>	<p>Hay mayor participación en distintos ámbitos.</p>
	<p>Las mujeres se han profesionalizado lo que les hace ser más independientes.</p>
	<p>Ocupan cargos importantes, aunque no son tantas. Un ejemplo claro lo tenemos en el organismo Judicial. Juezas de alto impacto.</p>
	<p>Hay más criterios de organización e interés por participar en la búsqueda de solución los problemas del país.</p>
	<p>Son más aguerridas, seguramente producto de las batallas que han tenido que librar.</p>
	<p>Son capaces de mantener una familia.</p>
	<p>Existe mayor empoderamiento.</p>
	<p>Sus necesidades son parte de la agenda gubernativa.</p>
	<p>La existencia de la Seprem y años atrás la ONAM, ha permitido que se visibilicen los problemas y necesidades de las mujeres</p>
	<p>Se han elaborado planes y políticas que benefician a las mujeres.</p>
	<p>Hay leyes que se han emitido que favorecen a las mujeres</p>

Punto de Interés	Síntesis de respuestas
Actuación del Estado para el avance de las mujeres	La ley del Femicidio marcó un hito en la historia de Guatemala
	Hay cumplimiento de muchos compromisos adquiridos con la Cooperación.
	Las agendas prioritarias del desarrollo enfocan los derechos de las mujeres.
	Las oficinas de la mujer en todos los niveles organizativos del país, constituyen un logro.
Actuación de la Cooperación para el avance de las mujeres	Hay mucho interés en el tema, incluso hay apoyo sostenido al tema de mujeres desde la firma de la paz.
Actuación de la Cooperación internacional	Ha habido muchos aportes técnicos y financieros.
	Es un tema que responde a sus propias agendas.
	Tienen apoyos focalizados
	Importante el apoyo que ha brindado ONU en ese sentido.
	Las conferencias mundiales han obligado al Estado a que asuma con seriedad el desarrollo de las mujeres.
	La Cedaw y Beijing han sido claves
	Hay seguimiento a los compromisos
	Han contribuido en educación de la niña, lo cual redundará en formar mujeres para el futuro.

Punto de Interés	Síntesis de respuestas
Comentarios/observaciones	Es una lástima que haya tanto prejuicio y discriminación hacia las mujeres. Eso no es grave para avanzar hacia la democracia y el Estado de Derecho.
	En nuestra sociedad prevalece una cultura de machismo.
	Las mujeres muchas veces no se valoran, porque están condicionadas a ser desvalorizadas.
	La cultura de denuncia ha mejorado
	Es importante brindar formación técnica a las mujeres, eso contribuye a su empoderamiento.
	Hay leyes que protegen los derechos de las mujeres, pero no siempre se cumplen.
	El colectivo de mujeres ha dado pasos de gigante.
	Muchas mujeres no siquiera saben de la existencia de las luchas de otras mujeres.
	La cotidianidad y la rutina envuelven de conformismo a las mujeres del campo