



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
3 de abril de 2008
Español
Original: inglés

Adopción de medidas

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2008

3 a 5 de junio de 2008

Tema 5 a) del programa provisional*

Documento del programa del país de corta duración

Guatemala

Resumen

El proyecto de documento del programa para Guatemala se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen y la formulación de observaciones. Se pide a la Junta que apruebe el monto indicativo total del presupuesto de 891.000 dólares con cargo a los recursos ordinarios, con sujeción a la disponibilidad de fondos, y de 4.619.500 dólares con cargo a otros recursos, con sujeción a la disponibilidad de contribuciones para fines concretos, para el año 2009.

* E/ICEF/2008/9.



Situación de los niños y las mujeres

1. Guatemala cuenta con un elevado porcentaje de población infantil: la mitad de sus habitantes tiene menos de 18 años y una quinta parte menos de 6 años (cifras correspondientes a 2007). Otra característica que diferencia a Guatemala es su bajo nivel de urbanización. Más de la mitad de la población (el 54%), en su mayor parte indígenas mayas, vive en zonas rurales. Guatemala se caracteriza también por su solidez económica: se trata de la economía más grande de América Central y representa el 40% del producto interno bruto (PIB) de la región. Cabe señalar que en los últimos tres años, el crecimiento del PIB pasó del 3,2% a una tasa estimada del 5% en 2007. El país goza también de un reducido déficit presupuestario, baja inflación y una moneda estable.

2. Sin embargo, los indicadores sociales siguen siendo desfavorables, pese a los progresos realizados en algunas esferas. Ello se debe, entre otras causas, a que la recaudación de impuestos continúa siendo baja y los ingresos tributarios son insuficientes para contribuir de la manera necesaria a financiar las responsabilidades del Estado. Uno de los principales objetivos de los Acuerdos de Paz de 1996 consistía en recaudar un porcentaje elevado de impuestos en relación con el PIB, pero en 2007 el porcentaje alcanzó sólo el 10,4%, con lo que quedaba un margen reducido para la inversión social (6,1% del PIB en 2004). Es necesario realizar mejoras en la inversión social, puesto que el 51% de la población del país vive en la pobreza y alrededor del 15% es extremadamente pobre, según la Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI) correspondiente a 2006. Además, según varios indicadores, los índices de pobreza no han mejorado en los tres últimos años. A causa de la reducida inversión social y de los altos índices de pobreza, así como de la desigualdad reinante, muchos grupos se ven excluidos del acceso a los servicios de salud, nutrición y enseñanza. Las niñas y las mujeres están particularmente marginadas y tienen un bajo nivel de participación en la vida económica, social y política, aunque se están logrando avances en lo referente a su acceso a la enseñanza. En conexión con esta pobreza generalizada existe un gran número de embarazos de adolescentes y de casos de mortalidad materna. Los progresos realizados en la reducción de la tasa de mortalidad materna no han sido suficientes para lograr el objetivo de desarrollo del Milenio.

3. La malnutrición crónica es otro de los problemas. En relación con los niños en edad escolar, Guatemala tiene al respecto uno de los peores índices del mundo: alrededor del 49%, según un censo reciente realizado en las escuelas. Las cifras resultan más alarmantes en el caso de los niños indígenas, entre los cuales alcanza el 80% en algunas zonas, como el departamento de Totonicapán. También existen problemas en relación con indicadores conexos: según cifras oficiales correspondientes a 2002, la tasa de mortalidad infantil es de 44 por 1.000 nacidos vivos, la mortalidad de los niños menores de 5 años es de 59 por 1.000 nacidos vivos, y la tasa de mortalidad materna es de 153 por 100.000 nacidos vivos. Desde la firma de los Acuerdos de Paz, los niveles de enseñanza han mejorado considerablemente, hasta el punto de que el 90% de los niños de 7 a 12 años de edad están matriculados en escuelas primarias. Sin embargo, lamentablemente sólo el 60% de los niños termina la enseñanza primaria, por lo que resultará muy difícil alcanzar el objetivo de la educación primaria universal para 2015.

4. La violencia ha alcanzado niveles alarmantes: en 2005 se informó de 275 homicidios de menores de edad, en 44 de los cuales las víctimas tenían menos de 12

años. Según el Congreso Nacional, en 2007 fueron asesinadas 536 mujeres, y esa violencia contra la mujer ha dado lugar al uso del término “feminicidio”. Otros tipos comunes de violencia son la violencia familiar y los abusos sexuales: siete de cada diez niños y niñas sufren algún tipo de abuso a consecuencia de la violencia doméstica. En el 54% de los casos de violencia familiar se ven afectados niños y en el 46%, niñas. En el 85% de los casos, los malos tratos a los niños se producen en el hogar. Con respecto al tipo de abuso, el 43% de las víctimas padece maltrato físico, el 41% es objeto de negligencia, el 10% sufre abusos sexuales y el 6%, maltrato psicológico. En 2005, el Ministerio de Justicia recibió 11.900 denuncias de violencia doméstica, abusos sexuales contra niñas y niños y trata de personas.

5. Un estudio reciente acerca de las repercusiones de las armas pequeñas sobre los niños y adolescentes de América Central y el Caribe reveló que Guatemala era el país donde la población poseía el mayor número de armas de América Central. En 2002, había 181.051 armas registradas legalmente y en circulación en el país, según las autoridades. Sin embargo, según la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, había al menos 1,5 millones más de armas de fuego ilegales en circulación. La Constitución guatemalteca garantiza a los ciudadanos el derecho de portar armas de fuego, que se venden libremente en el mercado. Ello plantea una situación única en la región.

6. En Guatemala, la migración tiene importantes efectos sobre los niños y genera grandes cantidades de remesas. Aún no se han analizado a fondo los efectos negativos de la migración sobre niños de familias en las cuales uno de los progenitores ha emigrado. Los pueblos indígenas constituyen la mayor parte de los migrantes, lo que tiene importantes consecuencias sobre su identidad.

7. En 2006, el número de adopciones internacionales alcanzó la cifra récord de 4.496. Afortunadamente, debido a la enorme presión ejercida por la comunidad internacional, el Congreso ratificó en primer lugar la Convención de La Haya y posteriormente, el 11 de diciembre de 2007, aprobó la Ley de Adopciones mediante el Decreto 77-2007, cuya promulgación se vio demorada a causa de la oposición por intereses especiales.

Programa del país, 2009

Cuadro sinóptico del presupuesto

<i>Programa</i>	<i>(En miles de dólares EE.UU.)</i>		
	<i>Recursos ordinarios</i>	<i>Otros recursos</i>	<i>Total</i>
Políticas públicas y creación de capacidad institucional	287,0	1 502,5	1 789,5
Estado de derecho, participación y cultura de la paz	282,5	2 917,0	3 199,5
Costos intersectoriales	321,5	200,0	521,5
Total	891,0	4 619,5	5 510,5

Razones por las que se propone el programa de corta duración

8. En junio de 2007, el equipo de las Naciones Unidas en Guatemala acordó solicitar una prórroga hasta fines de 2009 de los programas en el país de los respectivos organismos para el período 2005-2008. Esta solicitud se hizo para que el nuevo Gobierno que asumiría funciones en enero de 2008 pudiera contribuir a la formulación del nuevo Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Por lo tanto, el próximo programa completo del UNICEF para Guatemala abarcará el período 2010-2014. Ese plazo permitirá también que el programa coincida con el próximo plan estratégico de mediano plazo del UNICEF para el período 2010-2013.

Objetivos, principales resultados y estrategias

9. El nuevo Gobierno, que asumió funciones en 2008, ha indicado que su programa se basará en cuatro estrategias: a) solidaridad – lealtad humana; b) gobernabilidad – lealtad cívica; c) productividad – lealtad económica; y d) regionalidad – lealtad de vecino.

10. Los instrumentos internacionales que servirán de base común para dichas medidas son los siguientes: la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, los compromisos básicos del UNICEF para con los niños en situaciones de emergencia, el estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños, los objetivos del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el VIH/SIDA, la Educación para Todos, los objetivos de desarrollo del Milenio y el plan estratégico de mediano plazo del UNICEF para el período 2006-2009. También se tomará en cuenta la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

11. Los principales ámbitos de intervención del Gobierno serán la seguridad, el desarrollo rural, la inversión social, con especial atención a las mujeres y los niños, y la vivienda. Habida cuenta del examen de mitad de período realizado en 2007, el UNICEF ha decidido prestar atención prioritaria a los niños indígenas, incluidos los del grupo garífuna de ascendencia africana, la población migrante y los niños con discapacidad. Las cuestiones prioritarias se debatirán entre el Gobierno y el UNICEF.

12. Los objetivos, principales resultados y estrategias del programa del país para 2009 serán los siguientes: a) análisis presupuestario de la inversión social dirigida a los niños y a los adolescentes y patrocinio de un Observatorio de Política Social y su utilización como instrumento de promoción para aumentar la financiación destinada a niños y adolescentes; b) promoción en el sistema educativo de una cultura cívica que valore las responsabilidades fiscales del ciudadano; c) fortalecimiento de las medidas dirigidas a promover los derechos de los niños indígenas, especialmente de las niñas indígenas, preservando su patrimonio cultural mediante un mayor acceso a la enseñanza bilingüe e intercultural, la salud y la participación; d) medidas en favor del desarrollo del niño en la primera infancia, dando prioridad a la reducción de la malnutrición crónica; e) apoyo a la aplicación de la nueva Ley de Adopciones; f) contribución a la reducción de la violencia contra los niños y los adolescentes, colaborando con el sistema educativo y las municipalidades en la promoción de una cultura de la paz; g) mejoras en la protección jurídica de los niños migrantes; h) promoción de los derechos de los niños con discapacidad, principalmente mediante

campañas de comunicación; i) extensión de los resultados ya obtenidos a nivel municipal, aumentando el número de las municipalidades con las que se colabora; y j) un mayor papel de la movilización social en favor de los derechos de los niños.

Componentes del programa

13. **Políticas públicas y fortalecimiento de las capacidades institucionales.** Este programa tiene por objeto aumentar la participación ciudadana en la política pública y promover un desarrollo sostenible que beneficie a niños y adolescentes, especialmente a nivel comunitario. Apoya a las instituciones gubernamentales nacionales y municipales en la formulación y aplicación de políticas públicas. También apoya al gobierno nacional y los gobiernos locales y a los órganos no gubernamentales con objeto de garantizar que existan condiciones adecuadas para la supervivencia y el desarrollo de los niños, adolescentes y mujeres en situación de mayor riesgo, con especial hincapié en los niños indígenas, en particular las niñas y los niños migrantes. Entre los principales resultados del programa cabe mencionar la aplicación de políticas municipales orientadas a las necesidades de la infancia en 100 municipalidades y un aumento del 5% en la presupuestación social destinada a niños y adolescentes en cuestiones fundamentales tales como el desarrollo integrado de la primera infancia y la prevención de la transmisión del VIH/SIDA de madre a hijo, así como el tratamiento y la atención global a los niños que viven con el VIH/SIDA. En 2009, el número de políticas municipales orientadas a las necesidades de la infancia aumentará un 10% en comparación con el año anterior, y los gastos municipales en niños y adolescentes se incrementarán un 5%.

14. **Estado de derecho y cultura de la paz.** Este programa pretende crear un entorno de protección y apoyo a los niños y mujeres, promoviendo y reforzando el conocimiento de los niños y adolescentes acerca de sus derechos, con especial hincapié en los niños indígenas. Además, el programa promoverá conductas basadas en los principios democráticos, mejorando las competencias necesarias para la resolver conflictos y forjar una cultura de la paz. Otro de sus objetivos consiste en reforzar el programa nacional y los sistemas locales para la protección de niños y adolescentes, en especial en las municipalidades con poblaciones de niños indígenas, proporcionando incentivos para prevenir la violencia contra los niños. La tercera esfera fundamental del programa es el fortalecimiento de la enseñanza bilingüe preescolar e intercultural y la garantía del derecho a una educación de calidad para todos, especialmente para las niñas indígenas. Mediante el componente de la enseñanza se pretende articular los esfuerzos realizados por el Ministerio de Educación junto con las municipalidades para promover la gestión educativa tanto a escala nacional como departamental, para que todos los niños, incluidos los adolescentes indígenas, puedan tener igualdad de oportunidades en materia de educación y desarrollo personal. Se desplegarán esfuerzos especiales para hacer cumplir la Ley de Adopciones.

15. **Enseñanza.** A finales de 2009, el modelo de escuela activa conocido como nueva escuela unitaria bilingüe (NEUBI) se habrá extendido a 200 nuevas escuelas rurales multigrado, con la coordinación y el apoyo del 10% de las municipalidades de zonas pobres. En 50 escuelas de determinadas municipalidades se han establecido comités de gestión de riesgos para la prevención de riesgos. En esas escuelas se organizará y capacitará a la comunidad educativa en lo referente a la gestión de riesgos.

16. **Protección de la infancia.** Entre los resultados previstos de este programa cabe citar los siguientes: a finales de 2009, se habrán elaborado sistemas de protección local con especial atención a la prevención de la violencia, que estarán en funcionamiento en 12 municipalidades piloto de un total de 34, seleccionadas para intervenciones locales en materia de promoción de los derechos humanos y capacitación al respecto. Esas 12 municipalidades elaborarán modelos y estrategias comunitarias para prevenir la violencia contra los niños. Se formará a un total de 10.000 niñas, niños y adolescentes en valores democráticos y cultura de la paz. Se han desplegado esfuerzos especiales en lo referente a la promoción de programas de libertad condicional para los adolescentes que tengan problemas con la ley y a la descentralización de esos programas.

17. **Comunicación y participación para una cultura de los derechos.** Este programa tiene por objetivo forjar una cultura de respeto de los derechos humanos y la participación apropiada necesaria para hacerlos efectivos. Las intervenciones estarán dirigidas a desarrollar una cultura de respeto de los derechos de los niños y los adolescentes mediante la gestión de los conocimientos. En 2009, las intervenciones serán las siguientes: a) sistematizar, procesar y divulgar cinco experiencias de participación y comunicación vividas por niños y adolescentes; y b) elaborar un módulo de capacitación para los comunicadores acerca de los derechos de los niños.

18. **Principales agentes en la ejecución del programa.** Los agentes seguirán siendo instituciones gubernamentales nacionales y locales, el sector privado, asociaciones cívicas, movimientos rurales e indígenas, organizaciones no gubernamentales, redes y organizaciones de adolescentes y organismos de las Naciones Unidas. Entre los nuevos agentes cabe citar el Instituto Nacional de Administración Pública; el programa de guarderías denominado Hogares Comunitarios, auspiciado por la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP); la Pastoral de la Infancia de la Iglesia Católica; el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, y el Consejo Nacional de Adopciones.

19. **Supervisión y evaluación.** Junto con sus asociados en la ejecución, el UNICEF supervisará todo el apoyo financiero prestado a los asociados. Se realizarán periódicamente exámenes *in situ* y mediante visitas aleatorias para fiscalizar los registros financieros, así como las cuestiones programáticas. Los asociados en la ejecución y el UNICEF acordarán instrumentos de vigilancia y control financiero del programa.