

El Estado de Guatemala y la implementación del enfoque de género en su proceso de modernización

Antecedentes

Guatemala es un país pluricultural, multilingüe y en su territorio conviven 4 pueblos, Garífunas, Xincas, Mayas y mestizos, cuenta con una extensión territorial de 108,889 kilómetros cuadrados, con una población aproximada de once millones de habitantes, de los cuales el 51.2% está conformado por mujeres y el 50.8% por hombres. Una de las características de la población guatemalteca es el hecho de que más del 50% son menores de 18 años y el promedio de edad es de 22.8 años. El analfabetismo es del 31.7% en mayores de 14 años, siendo las mujeres y especialmente las indígenas del área rural quienes presentan índices mayores.

La economía es altamente dependiente de la producción agrícola especialmente de los productos tradicionales como el banano, azúcar, café, cardamomo, aunque en los últimos años ha habido un repunte de los productos no tradicionales, como mini vegetales, hortalizas, frutas, flores silvestres ornamentales; así mismo del sector textil y vestuario en la industria de la maquila y el turismo. Aunque existe crecimiento económico no ha sido suficiente para absorber la mano de obra y ello ha influenciado el aumento del sector informal, en donde se encuentra un alto porcentaje de mujeres trabajando, quienes no gozan de los servicios de seguridad social.

Proceso de Modernización del Estado

Los retos y desafíos que tienen que enfrentar actualmente los gobiernos, para disminuir las brechas de inequidad existentes tanto entre mujeres y hombres, como entre los distintos grupos étnicos en los campos económico, social y político son grandes. Por ello en la actualidad las líneas de gobierno han girado en torno a la búsqueda de soluciones a las necesidades inmediatas de la población como lo son la salud, la educación, el empleo, la vivienda, la seguridad, entre otros. Por otra parte, el Estado guatemalteco para lograr una mayor eficiencia y transparencia de la administración pública debe propiciar la modernización del Estado, brindando soluciones oportunas las demandas ciudadanas.

Para ello, el Gobierno de Guatemala en su política actual, se ha basado en los principios de:

a) Solidaridad e Inclusión, con los cuales confía en devolver la confianza a la población guatemalteca en sus autoridades e instituciones públicas, generando un ambiente de gobernabilidad razonablemente estable; b) Descentralización y Participación, lo cual pasa por fortalecer el desarrollo local, facilitar la participación comunitaria y de organizaciones de la sociedad civil, descentralizar la prestación de los servicios públicos a los niveles más cercanos de las y los usuarios; así mismo impulsar programas de educación para la tolerancia, la no violencia, práctica de la interculturalidad, ampliación de oportunidades a las mujeres, en el acceso de educación a las niñas de hogares en extrema pobreza e indígenas en el área rural y la apertura de espacios para micro empresas de mujeres emprendedoras del área rural;

c) Reforma Política y del Estado institucionalizando el respeto del Estado a los Derechos Humanos, fortaleciendo de la confianza en las instituciones como la Corte de Constitucionalidad, la Corte Suprema de Justicia, el Sistema Electoral, incrementando la eficacia y eficiencia de la Administración Pública, así como el fortalecimiento de las instituciones políticas.

Para el logro de estos propósitos se requiere sentar bases con pilares fundamentales en las áreas de: 1) Inversión social; 2) Condiciones para producir; 3) Sostenibilidad ambiental; 4) Seguridad Integral; 5) Empleo y Bienestar; 6) Estrategias para la Institucionalización y transversalización de enfoque de equidad de género en el Estado.

¿Cuál ha sido la incursión de las mujeres en este contexto? En principio se debe partir del reconocimiento de las asimetrías de poder sobre las que reposan dinámicas de la sociedad guatemalteca en sus relaciones entre hombres y mujeres, en las cuales se sobrevalora y otorga superioridad a las habilidades masculinas y se desvaloriza la figura y actividades de las mujeres, reconociéndolas como dependientes y pasivas.

Este sistema que se inicia desde el núcleo social primario que es la familia y se reproduce en los sectores sociales, institucionales y del Estado en general. Lo anterior limita el desarrollo integral de las mujeres y los confirma a los niveles más bajos de la

jerarquía social. Sin embargo se debe reconocer el problema de la discriminación étnica que es otro motivo de exclusión que sufre la mayoría de la población guatemalteca.

Avances a favor de las mujeres

Los esfuerzos de las mujeres por superar estas condiciones adversas y promover políticas públicas que den respuesta a dichos problemas de manera directa, se han visto influenciadas por la tenacidad y nivel organizativo que han desarrollado las organizaciones de mujeres, así como por su relacionamiento con los movimientos feministas internacionales, las Conferencias de Naciones Unidas en las que se ha evidenciado la situación de discriminación y exclusión que viven las mujeres especialmente en los países en Desarrollo; así mismo por los Tratados y Normas Internacionales ratificados por el Estado Guatemalteco como lo son la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención de Belém Do Pará, entre otros.

En el marco jurídico nacional los avances han sido los siguientes:

- a) Código Laboral se logró ampliar el período pre y postnatal de las mujeres de 75 días a 84 como lo establece el Convenio de Protección a la maternidad 103 de la Organización Internacional del Trabajo OIT; ratificación del Convenio 156 de la OIT, relativo a las responsabilidades familiares compartidas; ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y del Protocolo Facultativo; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer; Ley de Violencia Intrafamiliar Decreto 97-96; Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer.
- b) Modificaciones al Código civil, derogando artículos discriminatorios para la mujer en relación al matrimonio, así mismo modificando el artículo referido al reconocimiento de los hijos por parte de la madre para que pueda asentar la partida de nacimiento de sus hijos con sus dos apellidos.
- c) Reformas al Código Penal, con relación a eliminar el artículo que penaba únicamente a las mujeres por adulterio.
- d) Reformas al Código Municipal, estableciéndose la participación de las mujeres tanto en las Comisiones Municipales de la Mujer como en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en todos sus niveles y los pueblos mayas,

reconociéndose la pluriculturalidad y multiculturalidad que caracteriza a nuestra población; así mismo se creó el artículo que establece la discriminación en sentido amplio como un delito; y la ratificación de otros Tratados Internacionales que protegen los Derechos Humanos de las Mujeres.

Mecanismos Institucionales para el avance de las mujeres guatemaltecas

En cuanto al primer mecanismo institucional con que contaron las mujeres guatemaltecas ha sido la Oficina Nacional de la Mujer que nace en agosto de 1981, cuya estructura está conformada por una asamblea de integrantes de instituciones de gobierno y de organizaciones laborales. Su accionar ha girado con relación a elaborar propuestas para reformar las normas discriminatorias en contra de las mujeres especialmente el Código Laboral, Ley de Clases Pasivas del Estado y recientemente han iniciado un proceso de reforma a la Ley de Servicio Civil, la cual regula las condiciones laborales de las y los trabajadores del Estado, como parte del proceso para dar respuesta a una propuesta de reforma a dicha ley por parte del Ejecutivo a través de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado -COPRE-. Este mecanismo tiene adscripción al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, por lo mismo su accionar gira en torno a promover acciones que protejan los Derechos Laborales de las mujeres trabajadoras en el mercado.

Como resultado de los esfuerzos realizados por las organizaciones de mujeres indígenas y en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo de Paz de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas en julio del 2000, se creó la Defensoría de la Mujer Indígena –DEMI-, adscrita a la Comisión Presidencial de Derechos Humanos –COPREDEH.

Durante el proceso eleccionario de la Administración Política 2000-2004, y ante los compromisos asumidos por los candidatos presidenciales en la Agenda Mínima Consensuada con los grupos de mujeres, se creó el ente al más alto nivel como respuesta a este compromiso asumido en campaña política, frente a los grupos de mujeres. Así fue como se creó la **Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)** en mayo del año 2000 por medio del Acuerdo Gubernativo 200-2000. Este ente tiene la función de coordinar y asesorar al Organismo Ejecutivo en las políticas públicas en materia de género, para promover el desarrollo integral de las mujeres e incidir en las diferentes instituciones estatales en la implementación del enfoque de género, en las acciones, programas, planes y proyectos que estos promuevan.

En ese sentido, la Secretaría Presidencial de la Mujer inició sus actividades con la conformación de su estructura administrativa y luego promovió la creación de la política pública de las mujeres, a través de un proceso amplio de consultas y validación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006, la cual tiene 4 metas globales que giran en torno a: I) Priorización de las acciones de gobierno a la población de mujeres de todos los grupos étnicos atendiendo las características multiétnicas, pluriculturales, multilingües y condiciones socio políticas del país; II) adecuación de las políticas públicas, legislación, planes, programas y proyectos para la incorporación de las necesidades específicas de las mujeres; III) Incrementar la participación de las mujeres en los diferentes niveles de la gestión pública, y en los espacios de representatividad y participación de la sociedad civil para la interlocución con el Estado; IV) Adecuación de los marcos legales, presupuestarios y mecanismos institucionales que aseguren la institucionalización de la política de promoción y desarrollo de las mujeres; Definiendo 9 ejes centrales de la Política: 1) Desarrollo Económico; 2) Tierra y Vivienda; 3) Educación; 4) Salud Integral; 5) Violencia contra la mujer, 6) Trabajo; 7) Equidad Jurídica; 8) Mecanismos institucionales para el avance de las mujer; 9) Participación socio política.

Las tres áreas de acción en las que la Secretaría ha centrado sus esfuerzos actualmente son: a) Fortalecimiento de la participación ciudadana de las Mujeres a distintos niveles coadyuvando al impulso del proceso de descentralización del Estado; b) Posicionamiento efectivo de la Secretaría Presidencial de la Mujer ante los Órganos del Estado, la Sociedad Civil, y a nivel Internacional; y c) Incidencia al más alto nivel en la elaboración de Políticas Públicas para lograr la incorporación del enfoque de género.

Logros en la implementación del enfoque de género en la Institucionalidad del Estado

Actualmente se encuentra trabajando de manera activa en los temas de Salud Integral, en coordinación con el ente rector, priorizando componentes relacionados con la salud materno infantil, salud reproductiva. Para ello se ha venido coordinando con el Instituto Nacional de Estadísticas –INE- en la elaboración de indicadores que cuenten con

estadísticas reales que coadyuven en la implementación de políticas preventivas en la temática.

En el tema de Educación se ha venido participando en la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa, promoviendo acciones en dos direcciones:

- a) En el proceso de sensibilización a las y los docentes educativos sobre la importancia de abordar el enfoque de género en los procesos de enseñanza aprendizaje con las/los alumnos a su cargo, trabajándose un manual para los docentes que contiene herramientas teóricas sobre el enfoque de género, las cuales ayudarán en su actividad docente, como también la elaboración de módulos para estudiantes que promueven la igualdad, equidad de género y étnica.
- b) Por otra parte, también se están promoviendo reformas a los textos educativos para eliminar los estereotipos sexistas y de etnia que persisten a la fecha. Se ha logrado crear dentro de la Comisión Consultiva para la Reforma Educativa, la Sub Comisión de Género para proporcionar asesoría, acompañamiento técnico y político en la teoría de género en este proceso de reforma, planteando la temática de autoestima, Derechos Humanos, equidad e igualdad, educación sexual, equidad étnica, laboral, social; género y etnicidad, género y clase.

En el tema de desarrollo rural se encuentra participando en la Comisión que impulsa la Agenda Estratégica para el Desarrollo Rural Integral. Para el logro de esta agenda se ha propuesto tres ejes de trabajo: 1)Formulación de la Política de Desarrollo Rural; 2)Plan de Acción del Grupo de Desarrollo Rural; 3)Cooperación y Sinergismo técnico y financiero para el Desarrollo Rural; contando con representantes de organizaciones de mujeres del área rural en dicha comisión; quienes están participando en la elaboración del Plan de Acción de desarrollo rural para el corto plazo, el cual incluye tres áreas para su abordaje:

- a) Desarrollo de los instrumentos y estudios para implementar las acciones de corto plazo para el desarrollo rural;
- b) Análisis y abordaje de temas estratégicos y de conflictividad social para promover un clima favorable para el desarrollo rural,
- c) Ejecución de inversiones públicas estratégicas, de corto y mediano plazo para el desarrollo rural.

En el tema Económico la Secretaría Presidencial de la Mujer ha realizado una serie de estudios que están en proceso de publicación y divulgación, sobre el perfil de género en la

economía guatemalteca, siendo estos: a) El Milagro aparece y desaparece “El perfil de las mujeres incorporadas económicamente a la Industria Guatemalteca de exportación de Berries en el Municipio de Parrámos, departamento de Chimaltenango”; b) “Análisis de la incorporación de las Mujeres a las Actividades Económicas Vinculadas al Turismo en la micro región Sur-occidente de la Cuenca del Lago de Atitlan”; c) Una mirada sobre problemas de salud en las mujeres asociadas al trabajo: Estudio de caso, Industria maquiladora Guatemala Agroindustria, Chimaltenango. A su vez la Secretaría Presidencial es parte de la Comisión Paritaria de Reforma y Participación, la cual esta trabajando actualmente en el proceso de elaboración de 4 proyectos: 1) Estrategia de Regionalización y Desarrollo Urbano, y Ley de Regionalización; 2) Ley de Inversión Pública; 3) Ley de Participación y Consulta a Pueblos Indígenas; 4) Proyecto de Nación.

Por otra parte, con el apoyo de la Cooperación de la Comunidad Europea se está iniciando el Programa Lucha contra las Exclusiones que tienen como propósito desarrollar las estrategias necesarias para promover la inclusión económica, política y social de las mujeres pobres rurales e indígenas.

En cuanto a la Violencia contra la Mujer, en los últimos meses se ha desarrollado un proceso de validación y consulta del Pacto Nacional por la Seguridad Integral de las Mujeres, el cual hace referencia a los nuevos paradigmas de la conceptualización de la seguridad humana, que tiene como finalidad lograr un consenso nacional entre Estado y Sociedad Civil, basado en las demandas y prioridades identificadas por la ciudadanía a distintos niveles, municipal, departamental y nacional, relacionados con la seguridad de las mujeres en los ámbitos de la seguridad pública, salud, etc.

En este proceso una línea de acción lo constituye el impulso de la coordinadora Interinstitucional del Estado para el Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas, instituciones que trabajan el tema de mujeres, como lo son: la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente –SOSEP- impulsando el programa “Creciendo

Bien”, cuyo principal componente es el de nutrición materno infantil como parte de la seguridad integral de las mujeres; Defensoría de la Mujer Indígena, promocionando procesos de sensibilización en el tema de Violencia Intrafamiliar; la Oficina Nacional de la Mujer con el impulso de jornadas médicas de salud dental en áreas rurales; el Foro Nacional de la Mujer, en la promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres con especial atención a los temas de violencia contra la mujer y promoción de la participación ciudadana de las mujeres en el poder local.

Así mismo, se ha participado en el proceso de formulación de la Política de Prevención de la Violencia Juvenil promulgada el 29 de junio del año en curso, impulsada por la Comisión Nacional para la Prevención de la Violencia y Promoción Integral de Valores de Convivencia –CONAPREPI- de la cual la Secretaría forma parte de su estructura.

La Secretaría Presidencial de la Mujer ha venido apoyando el proceso de descentralización desde el trabajo que se realiza en la elección de representantes de los Consejos de Desarrollo, por medio de acciones formativas a las mujeres lideresas de los municipios que forman parte del Plan Piloto.

También se ha incidido en la conformación y funcionamiento del nombramiento de las Comisiones de la Mujer a nivel Municipal, proveyéndoles de asesoría y capacitación para la elaboración de programas de trabajo.

En el tema Laboral se participa en el proceso de erradicación del trabajo infante juvenil en la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional para Erradicar el Trabajo Infantil y Protección de la Adolescencia Trabajadora. En dicho proceso, se elaboró el Marco de Referencia sobre las peores formas del trabajo infantil, en concordancia con el Convenio 182 de la Organización del Trabajo –OIT-, elaborándose también el proceso de detección de causas, consecuencias y posibles soluciones al respecto, procediéndose posteriormente a la elaboración del Reglamento para normar las peores formas del trabajo infantil identificadas. Estas acciones se han trabajado en coordinación con el ente rector el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, a través de la Dirección General de Previsión Social y su Departamento de Protección a la Adolescencia Trabajadora.

Por otra parte, se participa en el Grupo Interinstitucional de Cooperación contra la Trata de Personas, en la Comisión Interinstitucional de Género y Mujeres Migrantes abordando el tema en todas sus modalidades, y en la promoción y defensa de los Derechos Humanos de las Mujeres Migrantes. En este proceso un logro significativo lo constituyó la reforma al artículo 194 del Código Penal en el cual se amplió la protección de niños y niñas.

Se ha participado en el proceso de elaboración de la Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo incidiendo en la elaboración de los principios y valores con un reconocimiento explícito del enfoque de género en los mismos.

La Secretaría Presidencial de la Mujer participa en el ámbito internacional no sólo dándole seguimiento a las Convenciones y Tratados Internacionales ratificados por el Estado, sino también ha participado en reuniones de evaluación y comprobación de las Conferencias Internacionales relacionadas con el seguimiento a la Plataforma Acción Mundial de Beijing; y el Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de Cairo.

Recientemente se logró la inclusión del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica COMMCA y el Sistema de Integración Centroamericana SICA, específicamente en el subsistema de Integración Social permitiendo con ello lograr incidir en la incorporación de las agendas de las mujeres en el proceso de integración centroamericana; particularmente de apertura comercial.

El trabajo que SEPREM ha venido desarrollando por lograr la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas de actualidad, ha sido arduo y estamos seguras que estamos dando pasos firmes para lograr el avance de las futuras generaciones de mujeres.