



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
7 de abril de 2005

Original: español

---

### Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

#### Cuarto período de sesiones

Nueva York, 16 a 27 de mayo de 2005

Tema 3 del programa provisional\*

**Tema especial: los objetivos de desarrollo del Milenio  
y los pueblos indígenas**

### Información recibida de los gobiernos

#### Nota de la Secretaría

#### Adición

#### Guatemala\*\*

#### *Resumen*

El presente informe reporta las acciones que el Estado de Guatemala ha impulsado durante los últimos años con respecto a los objetivos de desarrollo del Milenio: la erradicación de la extrema pobreza y el logro de la enseñanza primaria universal, con el propósito de dar atención al tema especial propuesto para el cuarto período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas.

En el presente informe se analizan algunas causas de la exclusión económica, social y política de los pueblos indígenas, como la falta de desarrollo en el área rural, el desempleo, la falta de servicios básicos, la vivienda de baja calidad y la discriminación, así como las dificultades en el acceso a la educación. Se presentan algunas acciones iniciadas por el Fondo de Inversión Social y el Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco, instituciones encargadas de buscar métodos para la erradicación de la extrema pobreza invirtiendo en la infraestructura y el desarrollo del área rural del país. Así mismo se detallan las acciones impulsadas por el Ministerio de Educación orientadas a mejorar la infraestructura y calidad educativa.

---

\* E/C.19/2005/1.

\*\* Este documento se presentó con retraso para asegurar que incluyera la información más reciente.

## **El objetivo referente**

### **Objetivo 1**

#### **Erradicación de la pobreza**

1. Como parte de la política para esta nueva década, el Estado de Guatemala toma muy en cuenta los orígenes de la exclusión económica, social y política hacia los pueblos indígenas y considera que están influidos por una serie de factores, como consecuencia de las causas de la falta de desarrollo en el área rural, entre los cuales se destacan el ingreso, la etnicidad, el área de residencia, el género y la edad.

2. La concentración de los ingresos es muy alta: el 64% de los ingresos es absorbido por el grupo más rico y el 1,7% por el grupo más pobre. Todos estos factores surgieron a partir de las prácticas coloniales que aún persisten en algunos aspectos en el país y que hacen necesaria la búsqueda de mecanismos para contrarrestar estos efectos que dañan la imagen en la construcción de una nación democrática.

3. Según datos obtenidos, actualmente la pobreza afecta a la mayoría de la población, la cual asciende a 11,2 millones. El 57% de los hogares está en situación de pobreza y el 21,5%, en pobreza extrema. La distribución del espacio en áreas urbanas y rurales incide en el acceso a oportunidades de desarrollo humano. Por cada 100 habitantes, el 60% vive en áreas rurales donde se acentúan el empleo precario, la falta de servicios básicos y la vivienda de baja calidad. Las desventajas también son más marcadas entre la población indígena, las mujeres y los grupos de edad vulnerable como los niños, los jóvenes y las personas de la tercera edad.

4. Así también, los niveles de pobreza afectan más a los que no poseen los servicios básicos. Según el último censo realizado, por cada 10 hogares indígenas, siete están en situación de pobreza y de estos siete, tres padecen pobreza extrema. En comparación, por cada 10 hogares no indígenas, cuatro están en situación de pobreza y uno en pobreza extrema.

5. En cuanto a los resultados o acciones emprendidas por el Estado guatemalteco ante estos problemas que viven actualmente los pueblos indígenas, se puede decir que se han dado algunos avances formales y simbólicos, pero sin sostenibilidad, por cuestiones económicas, y sin una estructura que permita el alcance de estos resultados.

6. También se puede decir que el Estado no ha obtenido los mejores resultados debido a la falta de estrategias bien definidas, en las que se incluya la participación de las mismas comunidades afectadas y la creación de políticas de Estado dirigidas específicamente para solucionar estos males sociales. Como consecuencia, en fechas actuales se han tomado en cuenta muchas de las causas, solventándolas con programas a largo plazo para la erradicación de la pobreza y la pobreza extrema. Esto, puesto que por el cambio de autoridades de Gobierno cada cuatro años se plantean nuevas acciones y programas, por lo que no se les da seguimiento a los anteriores.

7. El Estado de Guatemala, a través de sus diferentes instituciones, ha dado pasos significativos en la consecución de algunos resultados sobre la implementación de proyectos y programas para erradicar la pobreza en el área rural. A continuación se detallan algunas acciones para favorecer a los pueblos indígenas.

a) Se han implementado programas agrícolas y de desarrollo para mejorar la producción, generar empleo y mejorar las condiciones de vida, queriendo contrarrestar con ello la extrema pobreza y el hambre.

b) Se han impulsado campañas y programas contra el hambre, logrando dar a conocer la problemática y sensibilizando a la población.

c) Se ha mejorado la infraestructura (carreteras, electricidad, agua potable, escuelas, centros de salud, etc.) en el área rural logrando con ello el mejoramiento en las condiciones de vida de la población.

8. En cuanto al desempleo, se asocia con la caída de los precios de los productos como el café que trajo consigo pérdidas y más pobreza.

9. Las instituciones encargadas de velar por buscar métodos para la erradicación de la extrema pobreza y cuyos fondos están destinados en parte a la inversión en la infraestructura y el desarrollo del área rural del país incluyen:

#### **Fondo de Inversión Social (FIS)**

10. Institución encargada de reconocer, evaluar e invertir en el desarrollo social de los pueblos indígenas: el fondo está destinado a promover la lucha contra la pobreza, la pobreza extrema y el desarrollo de las comunidades indígenas.

11. Por consiguiente el Estado de Guatemala tiene representada la inversión social a través de esta institución, cuyo objetivo primordial es el de velar por el bienestar social de las comunidades. Tiene asignado un presupuesto que en promedio alcanza los 400 millones de quetzales anuales. Esta cantidad está destinada a la inversión para superar la pobreza rural, padecida mayoritariamente por los indígenas, como se menciona anteriormente.

12. Todos los programas del catálogo de proyectos del Fondo de Inversión Social, impactan la eliminación de la pobreza en el área rural, donde residen mayoritariamente los indígenas, eliminando la discriminación, creando el desarrollo y la autogestión.

13. Algunos de los logros más importantes que se han desarrollado a través de esta institución son las siguientes.

14. Se han organizado 16 microregiones para atender a las poblaciones rurales predominantemente indígenas como en Alta Verapaz, El Quiché y el Área Ch'orti' de Chiquimula. Como parte de estas actividades se han realizado talleres y seminarios a los que el personal del Fondo asiste para capacitarse sobre género y equidad étnica.

15. Dentro de las funciones asignadas al Fondo de Inversión Social, se ofrece una serie de elementos muy importantes como las acciones adoptadas en atención a las comunidades del área rural. Estas acciones se relacionan con el combate a la discriminación racial.

16. Se ha tomado en consideración la creación de capital social organizado, capacitando a las comunidades indígenas para el desarrollo, así como la creación de mejoras al capital humano: escuelas, centros de salud y servicios sociales en comunidades indígenas sin cobertura que no tenían beneficios de otras fuentes). También se debe tomar en cuenta la creación de capital económico: caminos, sistemas de riego, centros de acopio, capacitación para el trabajo y crédito para producción de grupos y comunidades indígenas.

17. En términos de impactos, existe un incremento de la participación en los bienes socioeconómicos y políticos y la eliminación de las desigualdades, logrando equidad étnica.

18. Dentro de las obligaciones contraídas por parte del Estado de Guatemala y en cumplimiento de las mismas, el Fondo de Inversión Social requiere que en todas las comunidades las mujeres participen en asambleas, expresen sus propios requerimientos y necesidades y se integren a las juntas directivas.

### **Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco**

19. Como órgano bipartito y según su mandato, en caso de cualquier asunto trascendente que afecte a los pueblos indígenas en los proyectos que apoya, realiza consultas con las organizaciones y representantes indígenas de las comunidades para reorientar su trabajo. En los proyectos que apoya este Fondo se exige como mínimo la consideración de los aspectos de género.

20. Los resultados incluyen la participación activa de la mujer indígena en la ejecución de los proyectos comunitarios. Además, dicha participación es un indicador importante en la aprobación de tales proyectos.

21. Con el fin de mejorar los servicios y el acceso a las comunidades indígenas, se ha incrementado el número de promotores en cada región para una mejor atención a los proyectos.

22. En un esfuerzo realizado por la unidad de análisis, se está implementando un plan estratégico en donde se incluirán elementos del combate a la discriminación racial en las acciones que desarrolla el Fondo a nivel nacional. Ésta parece ser una buena iniciativa que necesita tener seguimiento.

23. Este Fondo se caracteriza por dar un valor agregado a la ejecución de los proyectos, el cual consiste en alcanzar un desarrollo con identidad en las comunidades indígenas.

24. Los cuatro programas del Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (educación, socioproductivo, salud e infraestructura) promueven los derechos de los pueblos indígenas, en apoyo al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, y la ampliación de las oportunidades de trabajo y empleo a través de los proyectos que financian.

25. También se busca crear mejores condiciones de desarrollo en las áreas urbanas y rurales, reducir los índices de pobreza y extrema pobreza, establecer proyectos productivos e infraestructura social, impulsar una política de descentralización fundamentada en los principios constitucionales, fortalecer el poder local y respetar la autonomía municipal e implementar mecanismos para transparentar la gestión local y gubernamental.

26. Se fomenta la participación ciudadana para fortalecer el poder local y el acceso de toda la población a la educación, vivienda rural, infraestructura comunitaria y ayuda alimentaria para apoyar la consolidación de la paz.

**Objetivo 2****Lograr la enseñanza primaria universal**

27. En el marco de este objetivo, la meta consiste en velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.

28. Dentro de los datos más relevantes obtenidos y cuyos indicadores se detallan a continuación se encuentran:

- Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria
- Porcentaje de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado
- Tasa de alfabetización de personas de 15 a 24 años.

**Avances significativos del Ministerio de Educación**

29. El Ministerio de Educación viene realizando en los últimos años acciones sustantivas orientadas a la satisfacción de las necesidades educativas del país. Tales acciones han sido reorientadas, reforzadas y ampliadas en el 2004 y, en su conjunto, responden también al cumplimiento de las metas establecidas en los objetivos de desarrollo del Milenio.

30. Son avances significativos en este sentido:

*a) Servicios de apoyo e infraestructura:*

- Alimentación regular por medio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
- Más de 8 millones de útiles por medio de la Maratón del Lápiz
- Asignación de más de 500 millones de quetzales para servicios escolares para el 2005 (útiles, valija didáctica, reparaciones menores, alimentación escolar, becas y libros de texto)
- Diseño de la política de infraestructura escolar y mantenimiento
- Inicio del censo escolar (1/3 en marcha)
- 200 escuelas por medio del Programa Amigos de la Escuela
- Convenios con fondos sociales
- Remodelación de las escuelas tipo federación.

*b) Recursos Humanos:*

- Establecimiento **de procesos de selección y reclutamiento de maestros** por contrato (13.000 maestros)
- Convenio con municipalidades
- Cumplimiento de 3.000 plazas por año
- Modernización del sistema de información de maestros.

c) *Calidad Educativa:*

- **Salvemos primer grado:** disminución de la tasa de repitencia de los niños de primer grado de primaria del 32% al 25%
- 1.000 minibibliotecas: **Libros por amor**
- **Educación bilingüe intercultural:** incorporación de maestros bilingües en los primeros grados de la primaria
- **Evaluación diagnóstica** para estudiantes del último grado del diversificado, fortalecimiento de educación extraescolar
- **Premio a la excelencia para seminarios del último grado del diversificado** (tema: identidad nacional en el marco de la diversidad).

d) *Nuevo modelo de gestión:*

- Visión de Educación.

31. Participación y diálogo con políticos, Gobierno y sociedad civil: nueva visión para el siglo XXI, metas de largo plazo, definiciones de competencia, análisis presupuestario para 10 años (basado en metas), lineamientos para la nueva ley de educación.

32. Obviamente, las acciones desarrolladas durante 2004 no alcanzan aún a resolver las necesidades acumuladas durante décadas. De ahí que se visualizan para 2005 acciones fundamentales, tales como:

a) *Cobertura:*

- Avance de las metas 2004-2007 (primaria del 92% al 94%)
- Plan de largo plazo (metas y financiamiento), trabajo por departamento y con consejos de educación.

b) *Calidad Educativa:*

- Capacitación de maestros
- Establecimiento, simplificación y divulgación de estándares por grado para el nivel primario
- Propuesta de reforma de la educación secundaria (básicos, diversificado, normales) políticas de colegios
- Propuesta y discusión de la profesionalización de docentes de primaria
- Escuelas demostrativas del futuro
- Creación de Instituto de Evaluación e Investigación
- Becas (para los más pobres y para mejores estudiantes)
- Relanzamiento de la educación bilingüe intercultural.

c) *Nuevo modelo de gestión:*

- Reestructuración de la administración central: ISO 9000
- Reingeniería de procesos

- Administración de los recursos humanos: 3.000 maestros presupuestados, revisión de procesos de selección, reclutamiento y evaluación de maestros
  - Administración por objetivos
  - Discusión del marco legal con el Congreso y los maestros para la reforma legal del sector educativo.
33. Otros avances realizados con respecto a la educación:
- Creación de la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural
  - Creación del Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural, en el Ministerio de Educación
  - Creación de Jefaturas Departamentales de Educación Bilingüe Intercultural
  - Creación de currículas con pertinencia cultural
  - Creación de escuelas normales de educación bilingüe intercultural
  - Decreto Legislativo 81-2002, ley de promoción educativa contra la discriminación
  - El Ministerio de Educación crea el Acuerdo Ministerial No. 930 de fecha 24 de noviembre de 2003: “Todos los establecimientos educativos oficiales y privados deben promover y respetar el uso de los trajes indígenas por los estudiantes, maestros y personal técnico y administrativo en actividades docentes, cívicas, sociales, protocolarias y otras sin restricción alguna”. En consecuencia se prohíbe toda forma y acción que tienda a limitar ese derecho
  - Acuerdo Gubernativo 526-2003, creación del Tercer Viceministerio de Educación Bilingüe Intercultural
  - Acuerdo Gubernativo 22-04, generalización de la educación bilingüe intercultural en la educación nacional
  - Punto Resolutivo 13-2004, obligatoriedad para los estudiantes de último año elaborar seminarios sobre discriminación y racismo
  - Decreto Legislativo 7-99, Ley de dignificación y promoción integral de la mujer, la cual proporciona a las estudiantes indígenas la opción de continuar utilizando en el ámbito escolar sus trajes.
34. Conociendo la situación del analfabetismo en las áreas rurales, especialmente en las poblaciones indígenas, y el esfuerzo que el Ministerio de Educación ha realizado a favor de la educación, el Estado guatemalteco, en su afán de mejorar la educación bilingüe en las áreas rurales, cuenta en la actualidad con 18.000 docentes indígenas que tienen plazas en el magisterio nacional, de un total de 81.000 docentes que tiene el sistema. El Estado reconoce que se necesita emprender acciones a corto y mediano plazo para la implementación de medidas que tiendan a disminuir el analfabetismo. Como dato importante, en Guatemala hay 3 cuartos de millón de niños y niñas maya hablantes de 5 a 12 años de edad).
35. Dada la Situación económica en la que se encuentra actualmente el país, no se ha podido aumentar el presupuesto a la Dirección General de Educación Bilingüe, debido a que las prioridades en otros aspectos son más importantes y de incidencia nacional. Sin embargo se está tomando en cuenta el aumento progresivo en los requerimientos económicos de dicha institución en la realización de sus actividades,

con lo que también se necesita contar con el apoyo de organismos internacionales y de cooperación.

36. Tomando en cuenta que la mitad de la población indígena es analfabeta, mientras que el analfabetismo entre los no indígenas solamente alcanza un 20% y que las mujeres son quienes están más afectadas por el sistema, y particularmente las indígenas que viven en el área rural donde 7 de cada 10 son analfabetas. El Estado guatemalteco ha tomado medidas para reducir estas brechas tan grandes, y actualmente cuenta con 7.832 escuelas en departamentos donde hay población indígena, y particularmente se cuenta con 1.869 que tienen atención bilingüe.

37. La escolaridad promedio para jóvenes ladinos de ambos sexos comprendidos entre los 15 y los 24 años, es de 7 años, equivalente a primer grado de secundaria. En cambio para los hombres jóvenes indígenas es de 4,7 años, correspondiente a menos de quinto grado de primaria, y para las mujeres jóvenes indígenas es de 3,5 años, o sea menos del cuarto grado de primaria. Por cada 200 niños y niñas, 100 indígenas y 100 no indígenas, 21 indígenas y 10 no indígenas no asisten a la escuela primaria.

38. En el sistema educativo nacional, como en muchas otras áreas, se está tomando en cuenta la voluntad de implementar los Acuerdos de Paz, específicamente en lo referente a la reforma educativa en Guatemala.

### **Datos importantes que se deben tomar en cuenta**

#### *Alfabetismo*

39. En la población de 7 años y más, se consideró como alfabeto a la persona que sabe leer y escribir un párrafo sencillo en español u otro idioma. La condición de alfabetismo se investigó en la población de 7 años y más de edad. El número de alfabetos se incrementó en 51.1% durante el período 1994-2002 siendo el aumento mayor en las mujeres que en los hombres (55.7% y 47% respectivamente). Según el censo de 2002, 1 de cada 3 mujeres y 1 de cada 4 hombres son analfabetos.

40. En el grupo de la población de 15 a 64 años de edad la proporción de alfabetos es de 71,5%, y la de analfabetos de un 28,5%. Del total de analfabetos (1.708.522 personas), el 36,8% (629.493) son hombres y el 61,2% son mujeres (1.079.029 personas). En el período 1994-2002 el número de alfabetos de la población de 15 a 64 años muestra un incremento del 49%, siendo mayor en las mujeres que en los hombres (55% y 45% respectivamente). Aproximadamente 1 de cada 3 mujeres y 1 de cada 5 hombres son analfabetos.

#### *Nivel de escolaridad en el área urbana*

41. El censo de 2002 muestra que el 48.2% de los habitantes del área urbana ha aprobado algún grado de primaria, el 27.1% ha cursado algún grado de secundaria y el 7% tiene estudios universitarios. El 10% tiene estudios de pre-primaria y el 16.7% de dicha población no tiene ningún grado aprobado.

#### *Asistencia escolar*

42. De la población de 7 años y más de edad, aproximadamente 1 de cada 3 personas asiste a un establecimiento educativo, siendo la asistencia mayor entre los hombres que en las mujeres. Según el censo de 1994, el porcentaje de asistencia escolar

en los hombres es del 55,1% y según el del 2002 es del 51,8% mientras que el de las mujeres es del 44,9% y del 48,2% respectivamente.

43. De la información anterior obtenida directamente del Ministerio de Educación, a esta Comisión le preocupa el silencio sobre la suspensión del programa de profesionalización a los docentes en servicio, la discontinuidad de la transformación de las normales y la no mención a la implementación de la propuesta de transformación curricular, en el marco de la implementación de la reforma educativa.

---