

# revista ECONOMÍA

No. 187

ENERO - MARZO 2011



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS Y SOCIALES  
- I I E S -

CONSEJO DIRECTIVO

Lic. José Rolando Secaida Morales

Lic. Julio César Imeri Guzmán

Lic. David Eliézer Castañón Orozco

Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

DIRECTOR

Lic. Franklin Roberto Valdez Cruz

INVESTIGADORES

Lic. Alfonso Bauer Paiz

Dra. Thelma Cifuentes de Ramírez

Licda. Herlem Isol Reyes López

Dr. Jorge Murga Armas

Licda. Mara Luz Polanco Sagastume

Lic. Leonel Hernández Cardona

Lic. Miguel Ángel Castro Pérez

Lic. Carlos Morales López

ANALISTAS DE INVESTIGACIÓN

Lic. Axel Ely Ruch Molina

P.C. Andrey Cisneros Flores

PERSONAL ADMINISTRATIVO

SECRETARIAS

María Eugenia Quiñónez Pérez  
Loida Iris Herrera Girón

TESORERO

Guillermo Borrayo Osuna

ALMACÉN E INVENTARIO

César Augusto Matzul Morales

REPRODUCCIÓN

José Luis Alvarado De León  
Ana Corina Canel Ich

BIBLIOTECA

Héctor Mario Rosales De León

PUBLICACIONES

Lic. Carlos Enrique González Torres

MENSAJERO

Carlos Enrique Solís García

AUXILIAR DE SERVICIO

Evelia Ávila de Estrada

# REVISTA ECONOMÍA

PUBLICACIÓN TRIMESTRAL DEL  
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

AÑO XLIX

ENERO-MARZO 2011

No. 187

---

## Contenido

## Página

**Hacia una historia del movimiento social  
guatemalteco (1954-1978)**

*Dr. Jorge Murga Armas*

1

**Región metropolitana: El género en la  
inserción y condiciones laborales  
-Contrastes por ubicación geográfica-**

*Licda. Mara Polanco Sagastume*

27

**La educación en Guatemala y su gratuidad  
-Su incidencia en el desarrollo social y  
económico del país-**

*Licda. Herlem Reyes López*

95

## PRESENTACIÓN

El Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales —IIES— de la Universidad de San Carlos de Guatemala, presenta a sus lectores la Revista Economía 187 correspondiente al trimestre enero-marzo del año 2011.

En el primer artículo “*Hacia una historia del movimiento social guatemalteco (1954-1978)*” del Dr. Jorge Murga Armas, se analiza el contexto en el cual se desenvolvía el movimiento social guatemalteco hace poco más de medio siglo, luego de que la United Fruit Company (UFCO), en confabulación con el Departamento de Estado de los Estados Unidos, la oligarquía, la cúpula del ejército y de la Iglesia católica, depusieran en 1954 al presidente Jacobo Arbenz (1951-1954).

Se trataba del momento en que el movimiento sindical y campesino desarrollado fulgurantemente en los diez años de la Revolución democrática del 20 de octubre de 1944 (1944-1954), había sido desarticulado ferozmente por el régimen anticomunista de Carlos Castillo Armas (1954-1957); y del momento en que la Guerra Fría que entonces se expandía por el globo, empezaba a cobrar las primeras víctimas de un largo período de violencia política que en Guatemala no acabaría oficialmente sino hasta en 1996, luego de la firma de la paz entre el Gobierno de la República y las organizaciones guerrilleras reagrupadas en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG).

Ese largo período represivo fue el escenario de un importante movimiento popular que por su trascendencia debe ser recordado en cualquier análisis de la situación actual del movimiento social guatemalteco, pues fueron esos años de lucha y represión los que condicionaron modalidades de organización y lógicas de acción, los que favorecieron la emergencia de nuevas organizaciones sociales con nuevas reivindicaciones y los que, en pocas palabras, condicionaron la especificidad actual de los movimientos sociales guatemaltecos.

El segundo artículo “*Región metropolitana: El género en la inserción y condiciones laborales –Contrastes por ubicación geográfica–*” de la Licda. Mara Polanco Sagastume, constituye un estudio que tiene el propósito de caracterizar cómo la construcción social de los

géneros y la discriminación hacia las mujeres que conlleva, inciden actualmente en la definición de las características y condiciones de la participación económica de las mujeres dentro de la dinámica urbana metropolitana, y cómo éstas difieren de aquéllas existentes en el interior del país a partir de los contrastes que se dan entre lo urbano y lo rural al interior de la economía guatemalteca.

Para acercarse al conocimiento de los sesgos de género de la región, se utiliza en este documento la información proveniente de investigaciones previas y datos oficiales generados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), y otros, derivados del procesamiento de la base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006 (ENCOVI 2006).

Esta caracterización se inicia con un breve recorrido por los planteamientos teóricos esbozados por el pensamiento feminista en torno al desempeño económico de las mujeres y los sesgos de género que subyacen en las relaciones laborales y las instituciones, como elementos que limitan su desarrollo integral, su inserción en la economía y su libertad económica. Se presenta, luego, el contexto general de la situación laboral de las mujeres iniciando con las características económicas y sociales que diferencian a la Región Metropolitana del resto de regiones y departamentos y las diferencias de género existentes. Finalmente, se documentan las contribuciones de las mujeres a la economía reproductiva y de cuidados, enfatizando en las responsabilidades que asumen dentro de los hogares, y las dificultades que a partir de la división sexual del trabajo limitan el logro de mejores condiciones de vida y su independencia económica.

En el tercer artículo *“La educación en Guatemala y su gratuidad –Su incidencia en el desarrollo social y económico del país–*”, la Licenciada Herlem Isol Reyes López, señala que la educación se instituye como un derecho humano y su implementación una obligación de los Estados, el cual se hace efectivo a partir del principio de gratuidad de la educación pública que valoran los países como es el caso de Guatemala. Sin embargo, la historia nos remite a una realidad distinta en donde el precepto de gratuidad resulta ser complejo y abstracto, tomando en cuenta que por décadas son las familias las que han asumido el costo de la educación de sus hijos ante la incapacidad del Estado en asumir la responsabilidad total del sistema de educación pública a nivel nacional

Se valoran en este artículo, los preceptos constitucionales desde la

fundación del Estado hasta la fecha, que han sumado esfuerzos para el impulso de la educación como un eslabón que potencie el capital humano. No obstante la trascendencia y vigencia de dichos lineamientos en la práctica, demuestran la voluntad y corresponsabilidad de los gobernantes que no han sido capaces de enfrentar la problemática de la educación de una manera integral, articulando políticas públicas que respondan a los grandes problemas nacionales y contribuyan a fortalecer una educación de calidad, apegada a la realidad de la mayoría de las familias guatemaltecas en la cual se valide y promueva la diversidad cultural, lingüística y geográfica del país, entre otros.

El artículo en un primer momento realiza una evaluación de las características y particularidades de la educación en Guatemala, partiendo de la premisa constitucional que reconoce a la persona humana como sujeto y fin del orden social, así como la protección de los menores, garantizando su derecho a la educación, bajo el principio de gratuidad cuando es impartida por el Estado.

Se analiza posteriormente, el proceso y dinámica de la educación y su gratuidad durante la última década, enfocando principalmente el comportamiento del analfabetismo como educación no formal, y los niveles de preprimaria, primaria, básico y diversificado para la educación formal.

Se estudia también, el Acuerdo Gubernativo 226-2008 sobre gratuidad de la educación y sus efectos a la fecha.

## **“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

# **Hacia una historia del movimiento social guatemalteco (1954-1978)**

**Por Jorge Murga Armas<sup>1</sup>**

Me parece necesario recordar el contexto en el cual se desenvolvía el movimiento social guatemalteco hace poco más de medio siglo, luego de que la United Fruit Company (UFCO), en confabulación con el Departamento de Estado de los Estados Unidos, la oligarquía, la cúpula del ejército y de la Iglesia católica, depusieran en 1954 al presidente Jacobo Arbenz (1951-1954) acusándole de comunista. Se trataba del momento en que el movimiento sindical y campesino desarrollado fulgurantemente en los diez años de la Revolución democrática del 20 de octubre de 1944 (1944-1954), había sido desarticulado ferozmente por el régimen anticomunista de Carlos Castillo Armas (1954-1957); y del momento en que la Guerra Fría que entonces se expandía por el globo, empezaba a cobrar las primeras víctimas de un largo período de violencia política que en Guatemala no acabaría oficialmente sino hasta en 1996, luego de la firma de la paz entre el Gobierno de la República y las organizaciones guerrilleras reagrupadas en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Largo período que se tradujo en una guerra sangrienta de treinta y seis años cuyo saldo según cifras oficiales es espeluznante: 200,000 víctimas entre asesinados y desaparecidos; 1 millón de desplazados internos; 200,000 refugiados en el extranjero, principalmente en México; millares de viudas y huérfanos; y, como consecuencia, una sociedad fragmentada.

Ese largo período represivo fue el escenario de un importante movimiento popular que por su trascendencia debe ser recordado en cualquier análisis de la situación actual del movimiento social guatemalteco, pues fueron esos años de lucha y represión los

<sup>1</sup> Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala (IIES-USAC), Doctor en antropología y sociología de lo político (Universidad de París VIII).

que condicionaron modalidades de organización y lógicas de acción, los que favorecieron la emergencia de nuevas organizaciones sociales con nuevas reivindicaciones y los que, en pocas palabras, condicionaron la especificidad actual de los movimientos sociales guatemaltecos. Procedamos, pues, a hacer un breve recorrido por una parte de ese espinoso camino, sabidos de que un análisis completo de las lógicas y dinanismos de los movimientos sociales guatemaltecos sólo es posible en un estudio exhaustivo.

## **I. Contexto histórico de los movimientos sociales**

Después de que el contexto político de la Revolución de Octubre favoreciera el desarrollo sorprendente de un movimiento sindical y campesino fuerte y dinámico (para 1949 se había reconocido la personería jurídica de 92 sindicatos), la toma del poder por un régimen anticomunista llevó al desmantelamiento casi total de las organizaciones que ya en 1954 habían logrado unificarse en dos grandes confederaciones<sup>2</sup>. En efecto, la política contrarrevolucionaria y anticomunista de Carlos Castillo Armas produjo una reducción ostensible e inmediata del movimiento social guatemalteco: en agosto de 1954, es decir, al mes siguiente de la toma del poder por los “liberacionistas”, fueron disueltas la Confederación General de Trabajadores de Guatemala (CGTG), la Confederación Nacional Campesina de Guatemala (CNCG), la Federación Sindical de Guatemala (FSG), el Sindicato de Trabajadores de la Educación (STEG), de Trabajadores de la UFCO, y el Sindicato de Acción y Mejoramiento Ferrocarrilero (SAMF). Seis meses después, o sea, hacia marzo de 1955, existían solamente 35 sindicatos.

Esta disolución formal de las organizaciones sindicales, campesinas y populares, iba acompañada de medidas represivas que además de saldarse con la vida de una enorme cantidad

---

<sup>2</sup> Se trataba de la Confederación General de Trabajadores de Guatemala (CGTG) que, bajo la dirección de Víctor Manuel Gutiérrez llegó a aglutinar a 90,000 miembros, y la Confederación Nacional Campesina de Guatemala (CNCG) encabezada por Leonardo Castillo Flores, la cual se había expandido rápidamente hacia los departamentos de la república.

de trabajadores afiliados a los sindicatos<sup>3</sup>, instituían métodos y mecanismos de terror y de control social que alertaban sobre el futuro de los movimientos sociales. Ciertamente, el Comité Nacional de Defensa contra el Comunismo instituido para aplicar la Ley Preventiva Penal contra el Comunismo a través de Tribunales de Instrucción en toda la república, sería sólo una especie de premonición de lo que sucedería algunos años más tarde: gracias a los mecanismos represivos instituidos en los primeros meses de la Contrarrevolución, en efecto, alrededor de 12,000 personas fueron arrestadas y aproximadamente 2,000 dirigentes políticos y sindicales tuvieron que exiliarse para salvar sus vidas. La represión contra el movimiento social de esos años era tal, que la lista de “comunistas” que además de obreros, campesinos, dirigentes y activistas revolucionarios incluía a opositores y críticos del régimen, fue creciendo hasta alcanzar 72,000 personas el 21 de diciembre de 1954<sup>4</sup>.

Por otra parte, en coordinación con el Gobierno de los Estados Unidos que después de la intervención militar pretendía hacer de Guatemala una “vitrina anticomunista”, el Gobierno contrarrevolucionario con la asesoría de la AFL-CIO y la ORIT impulsa la creación de nuevas organizaciones susceptibles de reorganizar a los trabajadores y desplazar a los dirigentes simpatizantes de la Revolución. Así es como en 1954 se crea el Comité Nacional de Reorganización Sindical, la Asociación de Maestros Libres y, como componente esencial de un nuevo movimiento social de inspiración anticomunista, la Federación Sindical Autónoma (FAS) de orientación socialcristiana.

Sin embargo, la reacción de otros sectores del movimiento social frente a la embestida contrarrevolucionaria no se hizo esperar. En junio de 1956, en clara oposición al Comité de Estudiantes Universitarios Anticomunistas que el 19 de marzo de 1952 en confabulación con la Asociación General de Agricultores (AGA) se había rebelado en Salamá, Baja Verapaz, contra la reforma agraria de Arbenz, los estudiantes de la Asociación de Estudiantes Universitarios (AEU) manifiestan públicamente para conmemorar las jornadas cívicas que en junio de 1944 derrocaron al dictador Jorge Ubico. Pero este hecho se salda con la muerte de cuatro

3 Para febrero de 1955, por ejemplo, la CGTG reportaba 217 casos de personas asesinadas.

4 ODHAG, *Guatemala: Nunca Más: El Entorno Histórico*, t. III, Guatemala, 1998, p. 17.

estudiantes y al menos doscientas personas detenidas en pleno centro de la ciudad<sup>5</sup>.

En realidad, la estrategia contrarrevolucionaria aplicaba una doble lógica: por un lado se reprimía a las organizaciones de herencia revolucionaria; por el otro se creaban organizaciones de tendencias moderadas. En otros términos, se trataba de crear un sindicalismo “sin extremismos” similar al estadounidense que en Guatemala promovía el Consejo Sindical de Guatemala (CSG). Es en ese contexto que la FAS se inscribe legalmente en 1957 con el nombre de Federación Autónoma Sindical de Guatemala (FASGUA), y es en ese ambiente, también, que algunos dirigentes sindicales miembros del proscrito Partido Guatemalteco del Trabajo (PGT) regresan a Guatemala para trabajar clandestinamente en la reorganización del movimiento obrero<sup>6</sup>.

## **1. Contrarrevolución y luchas sociales**

La crisis política de los primeros años de la Contrarrevolución desemboca el 26 de julio de 1957 en el asesinato de Carlos Castillo Armas. Es Miguel Ydígoras Fuentes (1958-1963) quien le sustituye a partir del 2 de marzo de 1958 luego de unas elecciones controversiales que hacían evidentes las pugnas por el poder dentro de la institución militar. Pero la corrupción extrema de su régimen, sumada a una política económica favorable a los empresarios y al capital estadounidense, provocarán nuevos conflictos laborales que justifican por parte del Gobierno mayor represión. El 20 de julio de 1960, en medio de los conflictos en varias instituciones públicas (seguro social, magisterio, municipalidades) y en el campo (donde los desalojos de fincas a campesinos no se detenían), y en medio de la rebaja salarial a los empleados públicos del 10% decretada por el Gobierno del nuevo hombre fuerte de Guatemala, se declara un estado de sitio que no logra contener el descontento popular. En agosto de

---

5 Los estudiantes asesinados en la 11 calle y 6ª. Avenida de la zona 1 fueron Álvaro Castillo Urrutia, Salvador Orozco Pineda, Julio Arturo Rosales y Julio Juárez. Los crímenes, como tantos otros más en el futuro, quedaron en la impunidad.

6 Entre otros, hoy se sabe de Miguel Valdez, José Luis Ramos y José Alberto Cardoza.

ese año, efectivamente, la represión atroz de la policía y la Policía Militar Ambulante (PMA) a las protestas sociales deja cientos de heridos y detenidos en la capital.

Pero las luchas sociales habían alcanzado desde hacía varios meses dimensiones inesperadas. En respuesta a la represión, los estudiantes de posprimaria habían comenzado a desatar una serie de protestas contra el Gobierno y a coordinar su acción en la oposición. Luego de la fundación en 1959 del Frente Unido Guatemalteco Organizado (FUEGO), el cual reagrupaba a los estudiantes de secundaria de las más importantes escuelas e institutos del país, los jóvenes apoyados por los maestros declaran una huelga de alumnos que termina con la destitución de la Ministra de Educación y anuncia por lo demás las futuras luchas conjuntas de ambos movimientos. Se trataba en verdad de un momento candente cuya evolución no era difícil de prever: a pesar de que el presidente Ydígoras Fuentes había prometido reconciliación, la ausencia de soluciones a los problemas sociales, sumada a la represión de las protestas en una sociedad cada vez más militarizada, provocaba su radicalización. Ciertamente, después de que los jóvenes de FUEGO celebraran con aplausos el triunfo de la Revolución cubana en enero de 1959, explotaron varias bombas en dos de los lugares simbólicos de la Contrarrevolución: la Embajada de los Estados Unidos y el Palacio Arzobispal.

Pero el descontento nacional no se reducía a las organizaciones sociales. En el ejército, varios oficiales molestos por lo que sucedía en el país y al interior de la institución, comenzaban a conspirar. El 13 de noviembre de 1960, como resultado de una conspiración fraguada por ellos en el seno de los cuarteles, se da la sublevación militar que en el curso de algunos meses propicia el surgimiento de las primeras organizaciones guerrilleras. Desde entonces, el escenario en que se desarrollarán las luchas sociales tendrá como telón de fondo la lucha ejército-guerrilla. En efecto, pocos meses después de sofocada la rebelión militar, es decir, durante los primeros meses del segundo semestre de 1961, los partidarios del régimen presentan el proyecto de Ley de Defensa de las Instituciones Democráticas para su aprobación en el Congreso de la República. Con él se pretendía establecer un registro de las personas vinculadas al clandestino PGT, pero también de todas aquellas personas que colaboraran directa o indirectamente con cualquier

tipo de organización considerada comunista. La dedicatoria de tal iniciativa de ley era clara. Los sindicatos, salvo aquellos de tendencia moderada, así como las organizaciones sociales más radicales, quedaban en la mira de la represión. Acusadas de atentar a la institucionalidad “democrática” por considerarlas “comunistas”, debían moderar sus acciones o atenerse a las consecuencias en un contexto donde la Constitución de la República misma decretaba que toda acción comunista individual o asociada era punible<sup>7</sup>.

Ese contexto, agudizado por el supuesto fraude en las elecciones de la mitad de diputados al Congreso de la República en diciembre de 1961 (en las cuales salió victoriosa una coalición comandada por el presidente Ydígoras), fue el que antecedió la realización de las célebres “Jornadas de Marzo y Abril” que, en 1962, propiciaría la conjunción de las luchas sociales. En efecto, la corrupción, la crisis fiscal y el supuesto fraude electoral de diciembre, llevaron a una serie de protestas de la oposición en las ciudades de Guatemala y Quetzaltenango que se saldaron con la detención de varias personas y la detención ilegal de varios líderes políticos y sociales (entre ellas, Mario Méndez Montenegro y Manuel Colom Argueta). Esto hizo que la Asociación de Estudiantes de El Derecho (AED) convocara a una manifestación el 19 de diciembre para protestar por las detenciones ilegales y la consignación de personas civiles a juzgados militares. En enero de 1962, algunos días después de que el ex-presidente Juan José Arévalo aceptara postularse como candidato para las próximas elecciones, una serie de atentados con bombas de poco poder destructivo que la opinión popular atribuía al mismo Gobierno antecedería a una huelga de los estudiantes de la Escuela Rural de Totonicapán y de la Escuela Normal Central para Varones. El FUEGO, que ya entonces accionaba en buena parte de escuelas e institutos, se uniría al movimiento llevando consigo a un mayor número de estudiantes, mientras que los dirigentes liberacionistas responsabilizaban a Ydígoras Fuentes por el ambiente político cada vez más encendido que se vivía en Guatemala.

Así, y en medio de la represión brutal a las luchas sociales que hacían converger cada día más a estudiantes y trabajadores, la AEU propone una huelga general para exigir la renuncia del presidente Miguel Ydígoras Fuentes. Este acto de los universitarios constituía una amenaza real para el régimen, pues además de

<sup>7</sup> Véase el artículo 62 de la Constitución de la República de Guatemala decretada el 2 de febrero de 1956 por la Asamblea Nacional Constituyente.

reclamar la renuncia del hombre que hasta ese momento lo sostenía, pedían la disolución del Congreso de la República, la derogatoria de la Constitución de 1956, la restitución de la de 1945 y, para dejar clara su posición, planteaban la aplicación de la reforma agraria (acompañada de una reforma urbana) del Gobierno de Jacobo Arbenz. La situación para el régimen contrarrevolucionario era tanto más difícil cuanto que después de los hechos ocurridos el 26 de febrero (en los que la policía judicial asaltó la sede de FASGUA) y el 13 de marzo (fecha de protestas y enfrentamientos con la policía), los trabajadores que entonces decidieron apoyar al movimiento estudiantil constituyeron el Frente Obrero Nacional (FON) que reagrupaba a la FASGUA, el SAMF y el sindicato de la Empresa Eléctrica.

Aunque las protestas sociales bajaron de intensidad, las acciones de sabotaje de los estudiantes continuaban. El 12 de abril, sin embargo, el ametrallamiento desde un vehículo militar de un grupo de estudiantes de derecho que estaba en las puertas de la facultad, y que provocó el deceso de Armando Funes, Jorge Gálvez y Noé López Toledo, hizo que las protestas contra el régimen adquirieran más fuerza, aunque esta vez a través de la presión política que desde el Consejo Superior Universitario ejercía la Universidad de San Carlos de Guatemala. La posición de la universidad en contra del régimen no admitía ambigüedades: junto al pueblo, sus autoridades exigían la renuncia de Ydígoras. Mientras tanto, la huelga general se extendía a la municipalidad capitalina, al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y a otras instituciones del Estado. En Puerto Barrios, el 24 de abril el sindicato de los ferrocarrileros se unía a la huelga paralizando por esa vía al país. Así fue como organizaciones de estudiantes, sindicatos, periodistas y varias mujeres opuestas al régimen constituyeron el Frente Cívico Nacional, uno de los tantos “frentes” que en el futuro la sociedad civil organizada tendría que formar para enfrentar las numerosas crisis políticas provocadas por la represión.

La represión, ciertamente, afectaba también al campo. Luego de la conformación de un gabinete militar para reprimir las movilizaciones de los estudiantes organizados en la AEU y el FUEGO, el régimen movilizó a 7,000 trabajadores de las fincas nacionales con el propósito de mostrar que contaba con su apoyo. Se trataba, en realidad, de un acto de demostración de la fuerza del nuevo gabinete militar que no vaciló en despedir a los 200 trabajadores

que se negaron a participar. Advirtamos que una parte de los empresarios, especialmente los de la Asociación General de Comerciantes de Guatemala que se veían afectados por la política económica del Gobierno y la corrupción, apoyaban inteligentemente las protestas sociales. Ellos, al igual que la Asociación Agrícola del País que en abril se había sumado al movimiento en contra del régimen, pedían la renuncia del presidente y la integración de un Gobierno militar. Este no era el caso de la Cámara de Comercio que veía riesgosa la caída del Gobierno ante la posible ascensión de los “comunistas” al poder.

El saldo de esta crisis se estima en 100 muertos, cerca de 1,000 heridos y aproximadamente 3,000 detenidos<sup>8</sup>. Fue también el escenario en que surgió la primera organización paramilitar, el Frente Secreto Anticomunista, del tipo de los “escuadrones de la muerte” que desde entonces operarían en contra de cualquier persona sospechosa de antipatía al régimen.

## **2. Institucionalización del proyecto militar contrainsurgente**

La represión de las luchas sociales no se detuvo allí. Militarización de las instituciones del Estado (después de la crisis, por ejemplo, Ydígoras nombra como Ministro de Trabajo al subjefe de la policía judicial, el coronel José Luis Aguilar de León), despidos a trabajadores (especialmente los de la SAMF que participaron en las protestas), prohibiciones (ya no se permitió la celebración del 1 de mayo), etc., fueron las acciones represivas inmediatas del régimen hacia los trabajadores. Pero las organizaciones sociales continuaban en aumento. A sólo unos cuantos días de la crisis, efectivamente, surge el Comité de Unidad Sindical que reagrupa a trece organizaciones obreras entre las cuales destacan el STIGSS, el SAMF, la FASGUA y la ATGR. En mayo mismo, en la línea socialcristiana, surge el Frente Cristiano de los Trabajadores de Guatemala que en vano intenta organizar a los 1,200 trabajadores de la Gran Industria de Neumáticos, GINSA.

En el campo, en medio de la contrarreforma agraria que desposeía a los campesinos de sus propiedades para entregárselas a antiguos o nuevos propietarios, los movimientos campesinos tanto disgregados luchaban por mejores salarios: a pesar de que

<sup>8</sup> ODHAG, op. cit., p. 31.

la Organización Internacional del Trabajo (OIT) había declarado en 1962 que el salario mínimo en Guatemala debía alcanzar los Q2.75, las fincas sólo pagaban Q0.80. Esto, además de los desalojos provocados por la contrarreforma<sup>9</sup>, creaba condiciones para que las incipientes guerrillas encontrasen apoyo en el seno del movimiento social. Pero la estrategia guerrillera centrada en el “foquismo” guevariano no se planteaba todavía la participación de las “masas” en lo que a partir de los años setenta sería la Guerra Popular Revolucionaria (GPR). Sin embargo, numerosos estudiantes, obreros y campesinos empezaban a engrosar las filas de la guerrilla.

Ciertamente, las incipientes guerrillas guatemaltecas comandadas en sus inicios por algunos de los oficiales del ejército sublevados el 13 de noviembre de 1960 (teniente coronel Augusto Loarca, teniente Marco Antonio Yon Sosa, subtenientes Luis Augusto Turcios Lima y Luis Trejo Esquivel), habían pasado a la acción armada el 24 de enero en la capital<sup>10</sup>, pero no se había propiciado todavía el encuentro definitivo con el movimiento social. En efecto, fundado el 6 de febrero de 1962 e integrado principalmente por jóvenes ex-oficiales, ex-sargentos y ex-soldados, el Frente Insurreccional Alejandro de León Aragón-13 de Noviembre, no se había propuesto todavía incorporar a sus filas a elementos del movimiento social puesto que la lucha era sobre todo entre los militares sublevados y el ejército. Fue en realidad hasta después de las primeras experiencias del Frente Insurreccional Alejandro de León Aragón en la capital y en el oriente del país (Zacapa e Izabal) que las tres columnas guerrilleras comandadas por los ex-oficiales del ejército Yon Sosa, Trejo Esquivel y el ex-teniente Julio Bolaños San Juan se acercan al movimiento social. Obligados a regresar a la capital para reorganizarse, y en medio de las protestas de marzo y abril, crean el comando Marco Antonio Gutiérrez al mando de Luis Augusto Turcios Lima y en honor del estudiante de economía caído en los sucesos del 13 de marzo. Ahora bien, la recuperación

---

<sup>9</sup> Alrededor de 20,000 familias campesinas fueron afectadas a principios de 1963, luego de que el 4 de enero el Gobierno anunciara la disolución del Departamento de Fincas Nacionales. Por lo demás, en junio de 1963 fueron desalojadas por la UFCO 200 familias de El Semillero, Escuintla.

<sup>10</sup> Ciertamente, en esa fecha asesinaron al jefe del Departamento de la Policía Judicial, Ranulfo González Ovalle, apodado “siete litros”, a quien consideraban el principal responsable de la muerte en julio de 1961 del teniente Alejandro de León Aragón, uno de los líderes de los “trecistas”.

del nombre del estudiante de la Facultad de Economía por los oficiales del ejército alzados el 13 de noviembre, era en realidad una forma simbólica de representar la naciente unidad en la lucha armada de los primeros guerrilleros y los elementos más radicales del movimiento social.

Desde antes de la conspiración del 13 de noviembre, en efecto, fue surgiendo entre varios guatemaltecos la idea de imitar la lucha guerrillera que había encabezado Fidel Castro en Cuba. La idea de la guerrilla estaba en el ambiente y, el 11 de marzo de 1962, un grupo de aproximadamente 23 combatientes dirigido por el coronel Carlos Paz Tejada tomó el camino de las armas. Pero las acciones del 14 de marzo en Concúa, Baja Verapaz, se saldaron con un fiasco: allí murieron trece de los veintitrés hombres que integraban el grupo<sup>11</sup> y fueron capturados además varios de sus elementos<sup>12</sup>, entre ellos el joven Rodrigo Asturias Amado, futuro comandante Gaspar Ilom de la Organización del Pueblo en Armas (ORPA) que, entre las décadas de 1970 a 1990, desarrollaría la Guerra Popular Revolucionaria junto con el Ejército Guerrillero de los Pobres (EGP) y las Fuerzas Armadas Rebeldes (FAR).

Era en verdad un momento de proliferación de grupos guerrilleros en el país. Pero el que merece la atención en este momento es el que empiezan a organizar un grupo de estudiantes universitarios y de posprimaria: el Movimiento Revolucionario 12 de Abril, que tomaba su nombre de la fecha en que habían asesinado a los tres estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Carlos de Guatemala, el cual daría origen a las primeras FAR. En efecto, a iniciativa del PGT que había enviado a tres de sus militantes a Cuba a recibir entrenamiento militar, y gracias a las becas otorgadas por el Gobierno cubano a una veintena de jóvenes de la Juventud Patriótica del Trabajo (JPT),

---

11 Octavio Reyes Ortiz, José Mauro de León, Francisco Barrios de León, Brasil Hernández, Marcial Asturias, Amado Izquierdo, Alfonso Jocol y (Julio) Roberto Cáceres (el patojo), del PGT; Rodolfo Sèller Plaja y Carlos Toledo Hernández, de la Juventud Patriótica del Trabajo (JPT); Moisés Quilo, Guillermo Grajeda y Jaime Facundo Reyes, del PURD. ODHAG, *ibid.*, p. 33.

12 Según la Secretaría de Información de la Presidencia, en esa ocasión también fueron capturados Julio René Rodríguez Aldana, Leonardo Figueroa Hidalgo y Raquel Archiva Ortiz. La ODHG agrega los nombres de Leonardo García Benavente, Hugo Rodríguez y Eduardo Aragón. Por estar supuestamente relacionados con esos sucesos, según la ODHAG, fueron aprendidos también: Eduardo García Aragón Gómez, Eduvigés Aragón Ortiz y el capitán Irineo Lokom Marzer. Carlos Paz Tejada no pudo ser capturado. *Ibid.*

un grupo selecto de estudiantes guatemaltecos se había trasladado a la Cuba revolucionaria de Fidel Castro. Pero al poco tiempo de residir en la isla la mayoría de los jóvenes decidieron abandonar la idea de los estudios universitarios y dedicarse al entrenamiento militar que les ofrecía el Gobierno cubano para convertirse en guerrilleros. Cualesquiera que hayan sido las razones que llevaron a los estudiantes guatemaltecos a tomar esa decisión<sup>13</sup>, lo que deseamos destacar es que con ella una parte cada vez más numerosa de estudiantes, obreros y campesinos se radicalizaría tomando muchas veces el camino de las armas.

Después de que en enero de 1963 el ministro de la defensa Enrique Peralta Azurdia frustrara la participación en las próximas elecciones del ex-presidente Juan José Arévalo, y después de que el golpe de Estado del 31 de marzo le llevara a ocupar el cargo de Presidente de la República entre 1963 y 1965, el ejército asume plenamente el control del Gobierno. Así, y con el respaldo de los empresarios y terratenientes reagrupados en la Cámara de Comercio, la Gremial de Exportadores de Café (ANACAFE) y la Asociación Nacional de Cañeros, el nuevo Gobierno militar emite la Carta Fundamental de Gobierno que sustituirá a la Constitución de 1956. Suspendidas todas las garantías constitucionales, el nuevo régimen militar emite entre otros “decretos ley” el Decreto 9 denominado de “Defensa de las Instituciones Democráticas” que en realidad servía para consolidar el poder del ejército en el Estado y la sociedad. En efecto, además de instituir tribunales militares para juzgar los delitos que atentaban contra la seguridad del Estado, dicho decreto penalizaba con dos años de prisión la posesión de “literatura comunista”, con diez años cualquier forma de participación en el proscrito partido comunista, pero también legalizaba la persecución tanto de los organizadores de los trabajadores como de los miembros de los sindicatos.

Fue entonces cuando la sede de la FASGUA fue cateada y utilizada de cuartel durante varios meses, y fue en ese momento cuando su principal asesor, el respetado y valiente dirigente Víctor Manuel Gutiérrez, fue detenido por las fuerzas de seguridad. El anticomunismo que ya entonces había alcanzado el nivel de ideología

---

13 Existe en realidad dos versiones: la de José Manuel Fortuny, representante del PGT en Cuba, la cual afirma que los encargados cubanos presionaban e inducían a los estudiantes guatemaltecos para que se inclinaban por los cursos militares. La de Julio César Macías (César Montes), la cual sostiene que desde Guatemala la JPT había sugerido a los estudiantes recibir el curso militar en lugar de estudiar una carrera universitaria. Véase ODHAG, *ibid.*, p. 35.

de Estado, justificaba cualquier acción de los aparatos represivos en contra del movimiento social. Así, a mediados de abril la policía encarceló a tres miembros del SAMF por “medidas de seguridad” y, aunque en ese mismo mes se emitiera la Carta de Trabajo que fijaba salarios mínimos y establecía la obligación patronal de pagar el aguinaldo, los trabajadores y campesinos seguían viviendo las consecuencias de la Contrarrevolución<sup>14</sup>. Tanto más cuanto que la AGA y el recién estrenado Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) se negaba a aceptar el pago de los salarios mínimos y el aguinaldo así como el del impuesto sobre la renta que se aplicaba ya en todos los países de América Latina.

No obstante que el Gobierno anunciara una política contra la corrupción y pese a que la política económica del nuevo régimen se sustentaba en el modelo de industrialización del Mercado Común Centroamericano (Mercomún), así como en la política desarrollista que contemplaba la colonización agraria masiva de tierras nacionales<sup>15</sup>, tanto las políticas agraria y laboral del régimen de Peralta Azurdía se caracterizaban por aplicar la doble lógica que hemos mencionado: por un lado se reprimía a los trabajadores y campesinos que luchaban por sus derechos; por el otro se implementaban medidas paliativas que sólo servían para contener la explosión social en ciernes. Ese es el caso, precisamente, de lo que hemos señalado anteriormente, pero también de lo que sucedía en esos mismos momentos en el campo.

En efecto, paralelo a la quema por soldados de las casas y cultivos de doscientas familias campesinas que se negaban a desalojar la finca que trabajaban, y paralelo al momento en que el azucarero Walter Withman despedía a cientos de familias por organizar un sindicato<sup>16</sup>, el Gobierno militar impulsaba proyectos de ampliación de la frontera agrícola en la Franja Transversal del Norte (FTN) y El Petén que, algunos años más tarde, luego de que militares, terratenientes y funcionarios del Gobierno se adjudican

14 En el campo, por ejemplo y según Censo Agropecuario de 1964, la cantidad de tierra por propietario de parcela se había reducido de 1.3 a 0.8 hectáreas y, mientras el 62.6% de la superficie cultivable estaba bajo posesión del 2.1% de los propietarios de fincas, el 98% de los campesinos tenían solamente 37.4% de la superficie cultivable. Esto equivale a decir que las condiciones en el campo no habían cambiado desde 1950.

15 Se trataba del Plan de Desarrollo de Guatemala (1965-1969) que preconizaban las agencias internacionales.

16 Withman, además, crearía su propio sindicato con el apoyo de su administrador, el coronel y comisionado militar de la finca Pedro Cardona.

legalmente las tierras de las zonas de colonización que habían sido otorgadas previamente a los campesinos, serían el escenario de nuevos conflictos agrarios que llevarían a la radicalización de buena parte de ellos del lado de la guerrilla.

La situación de campesinos y sindicalistas era complicada puesto que además de los despidos de la UFCO<sup>17</sup> y la INDAUCO<sup>18</sup> el aparato represivo del Estado ligado a los partidos Institucional Democrático (PID) y Movimiento de Liberación Nacional (MLN), sostenidos ambos por los más sangrientos militares, terratenientes y empresarios, fortalecía las estructuras de contención de las luchas sociales: en 1964, ciertamente, se estrenaron los grupos paramilitares Juventud Nacionalista y Resistencia Popular Secretea que, al lado de las estructuras militar y policial, reprimían con toda impunidad a sindicalistas, campesinos y dirigentes políticos de la oposición.

En el campo y la ciudad, sin embargo, comenzaban a producirse fenómenos inesperados. En efecto, después de que la Iglesia católica guatemalteca encabezada por el arzobispo Mariano Rossell y Arellano librara una dura batalla contra los Gobiernos revolucionarios de Arévalo y Arbenz acusándolos de comunistas, las evoluciones ideológicas de la Iglesia contenidas en el Concilio Vaticano II celebrado entre 1962 y 1965, llevaron a una parte de religiosos principalmente extranjeros a comprometerse con la lucha por los pobres. En Guatemala, ciertamente, incluso antes de que Gustavo Gutiérrez proclamara la existencia de la nueva teología, los religiosos Marian Peter (Marjorie Melville) y Thomas Melville de la orden Maryknoll, concientizaban ya a algunos indígenas sobre su realidad, a la luz de las Escrituras y recurriendo al marxismo como instrumento de análisis.

Así fue como se produjo el encuentro entre el grupo de indígenas de Huehuetenango y Quetzaltenango que participaban en el proyecto Cráter y el comandante guerrillero Luis Augusto Turcios Lima. Este encuentro, que habría de darse gracias a los estudiantes de los colegios burgueses de la capital (Monte María, Liceo Javier, Liceo Guatemala) vinculados al proyecto Cráter, anunciaría el futuro giro ideológico de la Acción Católica Rural y la radicalización de buena parte de sus dirigentes y bases sociales indígenas. Pero el encuentro

17 En agosto de 1964 la UFCO suspendió la producción en Tiquisate dejando cesantes a 2,500 trabajadores.

18 Siempre, en 1964, la empresa constructora INDAUCO detuvo temporalmente sus operaciones y despidió a todos los trabajadores para evitar el pago de sus reivindicaciones.

entre los precursores de la teología de la liberación en Guatemala y los guerrilleros que ya en esos años luchaban por hacer la revolución socialista, sería en realidad un episodio que prefiguraría lo que iba a ocurrir, aunque en otra escala, algunos años después. El proyecto cráter que había puesto en contacto a indígenas, estudiantes burgueses de la capital, religiosos y marxistas, a través de los cursos de capacitación social, desembocaría, luego de la denuncia del arzobispo Mario Casariego al Gobierno de la república, en la represión del movimiento y la radicalización de los primeros sacerdotes.

Era en ese ambiente que se debatía el contenido de la nueva Constitución. Los empresarios, como de costumbre, mantenían posiciones sectoriales alejadas por completo de los intereses sociales: CACIF, por ejemplo, se oponía ardientemente a la obligación de reparto de utilidades de las empresas entre los trabajadores, no aceptaba la reinstalación forzosa de los despedidos sin razón y no admitía la indemnización universal ni el aumento de los días de vacaciones. Por su parte, el Consejo Agrícola Nacional advertía que cualquier intento de expropiación y distribución de tierras privadas a campesinos provocaría nuevos trastornos políticos. Aparte del hecho de que todas las peticiones de CACIF fueron atendidas favorablemente por la Asamblea Constituyente, el Gobierno de Peralta Azurdía pasó también a la historia por haber aprobado el nuevo Código de Minería preparado por asesores de la empresa estadounidense Exmibal, el cual le otorgaba todas las ventajas posibles para la explotación del níquel en el departamento de Izabal.

1965 es el año en que se aprueba la nueva Constitución. En ella se retoman varias de las garantías de la Constitución de 1945 pero se deja abierta la posibilidad de suspenderlas en caso de estado de sitio o de alarma. Aunque se limita la competencia de los tribunales militares (excepto en los casos de hechos armados en contra del orden establecido) también se limitan las garantías constitucionales. De hecho, el artículo 49 de la nueva Constitución insistía en que “Toda acción individual o asociada de carácter comunista, anárquica o contraria a la democracia, es punible.”

Ese fue el contexto legal y político que favoreció la militarización de los conflictos laborales en el campo. En efecto, luego de que los sindicatos de las fincas fueron considerados una amenaza comunista y que muchos de sus dirigentes fueron encarcelados

bajo el argumento de que se trataba de una “medida preventiva”, el Gobierno de Peralta Azurdía introdujo policías secretos que se hacían pasar como trabajadores de las fincas con el fin evidente de identificar y capturar a los líderes campesinos. Sin embargo, y ante las dificultades encontradas por la policía para llevar a cabo su misión, el Jefe de Estado proclamó el decreto 30 por medio del cual ordenaba al ejército asumir las funciones de policía nacional en las fincas. Todo favorecía a los finqueros puesto que cualquier ayuda solicitada por ellos les era proporcionada sin contratiempos, mientras que la suerte de los “agitadores” del campesinado quedaba en manos del ejército. La crisis sindical llegó a tal extremo, que en 1965 la Organización Internacional del Trabajo registraba apenas 16 sindicatos campesinos en todo el país. Mientras tanto, el ejército reestablecía el reclutamiento forzoso de campesinos indígenas en varios departamentos del altiplano, con el fin de satisfacer los requerimientos de los propietarios de las plantaciones algodoneras de la costa sur que se quejaban de escasez de mano de obra para la cosecha<sup>19</sup>.

Se trataba de un retroceso total en las relaciones de producción en las fincas, puesto que el decreto 900 de la administración Arbenz, además de redistribuir la tierra entre los campesinos, había abolido definitivamente toda forma de trabajo forzado en el campo. Quedaba claro que el propósito de quienes decían defender la democracia no era tal, pues tanto el ejército como las otras instituciones del Estado estaban al servicio de los intereses de los grupos dominantes, fueran estos los terratenientes o grandes empresarios nacionales o extranjeros que operaban con toda impunidad en el país. Por otra parte, los métodos y prácticas represivas contra cualquier forma de organización popular hacían evidente el carácter sangriento del régimen militar. Ciertamente, el “caso de los 28” sucedido en la ciudad de Guatemala el 3, 4 y 5 de marzo de 1966, pocos días antes de las elecciones presidenciales y en un momento en que las FAR habían adoptado un cese al fuego unilateral para favorecer la realización de las reformas democráticas que anunciaba el régimen, confirmó que para el ejército ninguna negociación era posible. En efecto, aprovechando el relajamiento de la guerrilla, aquél monta una redada que termina con la captura, tortura y posterior asesinato de varios dirigentes y miembros del PGT, las FAR y el MR-13<sup>20</sup>.

19 ODHAG, op. cit., pp. 42-43.

20 Entre otros, Leonardo Castillo Flores, miembro de la Comisión Política del PGT,

La llegada al poder del abogado y profesor universitario Julio César Méndez Montenegro<sup>21</sup> (1966-1970) no cambió nada en realidad. Todo lo contrario. Luego del pacto con el ejército que le permite acceder al poder<sup>22</sup>, el único presidente civil de la era de dictaduras militares que se extenderá hasta 1986 dará autonomía a las fuerzas armadas para ejecutar un plan militar contra la guerrilla. De hecho, cuando el Congreso de la República decide la elección de Méndez Montenegro en las “elecciones secundarias” que establecía la Constitución en caso de que el ganador de las elecciones no tuviera mayoría absoluta, el compromiso del “tercer Gobierno de la revolución” con el ejército ya estaba sellado. Aunque existieron diversas versiones de dicho pacto, todas coinciden en los puntos esenciales: el ejército de Guatemala garantizaba la entrega del poder público a los abogados Julio César Méndez Montenegro y Clemente Marroquín Rojas garantizando su permanencia en el ejercicio de sus cargos durante el período constitucional. A cambio, ellos se comprometían a cumplir con los artículos 27, 49 (párrafo segundo) y 64 de la Constitución, los cuales señalaban que “toda acción comunista y contra la actual democracia es punible”; a garantizar todos los bienes de los funcionarios civiles y militares del Gobierno de Peralta Azurdía y la garantía total de la autonomía Francisco Amado Granados (Rudy, de la dirección “tracista”), Leonardo García Benavente y Humberto Pineda (PGT), Víctor Manuel Gutiérrez, fundador y dirigente del PGT desde 1949, Iris Yon Cerna, pariente del Comandante Marco Antonio Yon Sosa, Eunice Campirán de Aguilar, mexicana que había llegado a Guatemala para averiguar sobre su esposo David Aguilar Mora, miembro del grupo trotskista del MR-13, Víctor Manuel Palacios y Raúl Alfaro (PGT) y Fernando Arce Berhens. Véase ODHAG, op. cit., p. 45.

21 Julio César Méndez Montenegro había sustituido a su hermano Mario a la cabeza del Partido Revolucionario (PR) luego del suicidio no aclarado. Julio César gozaba de mucho prestigio en el movimiento octubrista pues había formado parte del grupo de 14 estudiantes universitarios que ingresaron a la Guardia de Honor junto con el capitán Jacobo Arbenz el medianoche del 19 de octubre de 1944, lo cual precipitó la renuncia de Ponce Vaides, sucesor del dictador Ubico en el poder. El prestigio de Julio César así como el slogan utilizado por el PR durante la campaña prometiendo hacer “el tercer Gobierno de la revolución”, había creado grandes expectativas entre los revolucionarios octubristas que se disponían a celebrar el triunfo.

22 Las elecciones del 6 de marzo de 1966 fueron ganadas por el candidato del PR Julio César Méndez Montenegro con el 43.9% de los votos. Sin embargo, la Constitución de 1965 estipulaba que el ganador debía tener mayoría absoluta o atenerse a la decisión del Congreso de la República en las “elecciones secundarias” que debían desarrollarse posteriormente. Aunque se desconocen las razones que llevaron a Méndez Montenegro a firmar el pacto con el ejército, todo parece indicar que fue la incertidumbre que le provocaba la composición del Congreso de la República y las presiones del ejército que no vacilaba para mantener el control del Estado, las que llevaron a Julio César Méndez Montenegro a firmar el pacto con la institución armada para ejecutar un plan militar contra la guerrilla.

del ejército.

Así fue como las políticas de Estado que ya entonces comenzaban a girar alrededor de la contrainsurgencia se institucionalizaron en un nuevo aparato militar. Si hasta ahora los métodos represivos se habían mantenido en lo tradicional (la violencia institucional se expresaba por medio de la acción represiva regular de los cuerpos de seguridad del Estado), con el Gobierno “civil” se hicieron evidentes varios cambios en la estructura del ejército —con Peralta Azurdia la colaboración del ejército con los planes contrainsurgentes de los Estados Unidos no se había dado como lo esperaban los empresarios guatemaltecos ni como lo deseaba Washington: se duplicó el número de efectivos del ejército; se crearon unidades especiales de contrainsurgencia dentro del esquema regular; se creó la Policía Militar Ambulante (PMA) para operar especialmente en las áreas rurales; la policía nacional y el ejército se integraron en una estructura militar de comando. Por otra parte, se organizó una red de comunicación moderna que cubría toda Centroamérica (con el apoyo de los Estados Unidos se creó el Consejo de Defensa Centroamericana, CONDECA, para coordinar las operaciones militares y policiales contra el comunismo y unificar el sistema de inteligencia de la región) y se instituyó la agencia presidencial de seguridad (Oficina Gubernamental de Telecomunicaciones) que coordinaría los recursos del órgano de inteligencia militar y policial<sup>23</sup>.

Con transformaciones importantes al nivel de la organización del ejército, 8,000 elementos adicionales en las filas regulares de las fuerzas armadas, más de 1,000 miembros formando la PMA y 9,000 comisionados militares (entre los cuales se encontraban finqueros, empresarios, guardaespaldas e incluso universitarios) regados en todo el país, el ejército ahora estructurado con fines netamente contrainsurgentes estuvo en capacidad de montar un aparato de inteligencia y de control rural para llevar a cabo la guerra contrainsurgente que desembocaría en la carnicería de los años siguientes.

En efecto, con el apoyo de las estructuras paramilitares del tipo de la Mano Blanca, la Nueva Organización Anticomunista (NOA) y el Consejo Anticomunista de Guatemala (CADEG), entre 1967 y 1968 el ejército lanza una campaña sangrienta en la capital y en el nororiente del país contra los supuestos integrantes, colaboradores

o simpatizantes de la guerrilla. Así comenzaba una nueva ola de violencia que en el término de unos cuantos días dejaría cifras espeluznantes: en la semana del 27 de marzo al 1 de abril de 1967 fueron reportados 43 secuestros de los cuales se encontraron en un solo día 13 cadáveres diseminados por las calles. Por lo demás, 5 secuestros y 12 cuerpos torturados fueron el saldo del 12 de abril de ese fatídico año. Aunque se desconoce la cifra exacta de víctimas de esta terrible época de represión, hay quienes estiman que entre 1966 y 1968 murieron 8,000 personas<sup>24</sup>, mientras otros calculan en 20,000 el número de muertos hasta 1973. Cualquiera que haya sido la cifra real de víctimas, lo cierto es que en esos años las organizaciones sindicales, campesinas y populares sufrieron una de las peores embestidas de su historia.

La contrainsurgencia, sin embargo, no liquidaba totalmente al movimiento guerrillero. Operaciones relevantes de las FAR, como el secuestro del canciller Alberto Fuentes Mohr, del asesor laboral de la embajada de los Estados Unidos o del embajador alemán Karl Von Spretti<sup>25</sup>, a cambio de la liberación de guerrilleros capturados por las fuerzas de seguridad, anunciaban la persistencia de la insurgencia. Por lo demás, a principios de 1970 nuevas generaciones de guerrilleros salían del Instituto Rafael Aqueche, de la Escuela Normal Central para Varones y del Instituto Nacional Central de Varones. Esto estimularía la “acción pacificadora” del ejército.

### **3. La “acción pacificadora” de Arana Osorio**

La represión de las organizaciones sociales que tenía lugar en el contexto de los enfrentamientos del ejército y la guerrilla no terminó allí. Con el coronel Carlos Manuel Arana Osorio en el poder (1970-1974), la “acción pacificadora” de su Gobierno

---

<sup>24</sup> Fue en marzo de 1967 cuando el poeta Otto René Castillo y su compañera Nora Paiz, miembros de las FAR, fueron capturados, torturados y asesinados por miembros de la zona militar de Zacapa. Además, en ese mismo año fueron asesinados cien hombres en las afueras de Río Hondo, Zacapa, por supuestos vínculos con la guerrilla. *Ibid.*, p. 55.

<sup>25</sup> El caso de Von Spretti fue especial. Ante la negativa del Gobierno de cambiarlo por quince guerrilleros de las FAR detenidos, aduciendo que no los tenía en su poder, en abril de 1970 las FAR negociaron con el Gobierno de Alemania el pago de un rescate por la liberación del diplomático. Por razones que aún se ignoran, Von Spretti apareció sorpresivamente asesinado antes del pago de los US\$700,000 acordados.

costraría nuevas víctimas en los centros urbanos, especialmente en la capital, donde las fuerzas represivas del ejército libraban una ofensiva contra la guerrilla. En medio de un estado de sitio casi permanente, el cual por otra parte tuvo que ser ajustado al estado de guerra civil para franquear el problema de tiempo que la renovación cada 30 días del estado de sitio le planteaba al Gobierno<sup>26</sup>, se profundiza la autonomía del ejército y la ola de terror que ya entonces golpeaba despiadadamente a la sociedad.

Pero el movimiento sindical no se detenía. Si es cierto que las organizaciones sindicales cercanas al Gobierno de Méndez Montenegro o ligadas a la Democracia Cristiana contaban con mayores posibilidades de organizar a los trabajadores, también es verdad que su trabajo le daba vida al movimiento social. Ciertamente, en enero de 1970, en medio de la transición de dos regímenes caracterizados por su alto nivel de represión, se constituye la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, la Central de Trabajadores Federados y la Federación Nacional de Comunidades Agrícolas e Indígenas y, en agosto de ese mismo año, se celebra el IV Congreso del Movimiento Campesino Organizado a instancias de los sindicatos cristianos.

Aunque la violencia tenía como propósito destruir la infraestructura de la guerrilla en la capital, la represión selectiva contra dirigentes políticos y sociales demostraba que se trataba en realidad de una estrategia represiva mucho más generalizada. Fue entonces cuando los escuadrones de la muerte asesinaron a dos miembros de la comisión investigadora formada para revisar la concesión otorgada por el Estado a la Empresa de Exploraciones y Explotaciones Mineras de Izabal (EXMIBAL): el 26 de noviembre de 1970 fue ametrallado el profesor universitario Julio Camey Herrera, cuatro días después sufre un atentado que le deja gravemente herido el abogado y profesor universitario Alfonso Bauer Paiz y, el 13 de enero de 1971, es asesinado el diputado demócrata cristiano Adolfo Mijangos López. Ahora bien, el asesinato en octubre de 1971 del líder estudiantil Manuel Cordero Quezada motivará una enorme denuncia por parte del Frente Contra la Violencia.

La historia de esos años tiene registradas varias protestas y manifestaciones públicas en demanda de aumento salarial. En 1970,

<sup>26</sup> Para salvar el problema legal que la renovación cada 30 días del estado de sitio planteaba al régimen, el 11 de diciembre de 1970 el nuevo régimen militar promulgó el decreto gubernativo 4-70 por medio del cual el Estado admitía la existencia de un estado de guerra en el país.

por ejemplo, una huelga de médicos y empleados administrativos del IGSS y otra de la Dirección General de Bienestar Infantil y de la Familia hacen evidente el crecimiento de la organización social. A tal punto que la huelga del seguro social adquiere dimensión nacional y cuenta con la solidaridad activa de otros sindicatos. Pero el anuncio de nuevos paros laborales hace que el gobierno declare el primer estado de sitio de la década y aumente la represión<sup>27</sup>. Por lo demás, el asesinato del dirigente campesino Tereso de Jesús Oliva, secretario general del Movimiento Campesino Independiente, el 20 de enero de 1971, anunciaba la ola de terror y represión que se fraguaba en las filas del ejército contra los dirigentes del movimiento social.

Por otra parte, la formación de diversos sindicatos a principios de los años setenta motivaría una serie de despidos en la pasteurizadora La Pradera y en los laboratorios Bayer, pero la actividad sindical seguía creciendo casi de la misma manera como lo hacía la represión. Ciertamente, junio de 1972 registra el fin exitoso de la huelga de la empresa Autobuses Alianza Capitalina, pero también la desaparición dos meses después de su dirigente Vicente Mérida Mendoza. No obstante el fracaso de la huelga de 77 días de los trabajadores de la Compañía Industrial del Atlántico, S. A. (CIDASA), César Enrique Morataya, su secretario general, muere en un accidente de tránsito nunca esclarecido una semana después<sup>28</sup>.

Fue en ese contexto de auge y represión del movimiento social que se produce, en abril de 1973, la huelga del Frente Nacional Magisterial y de la Coordinadora Nacional de Claustros de Catedráticos de Educación Media, en demanda de aumento salarial. Efectivamente, empezando con paros progresivos que contaban cada vez más con el apoyo de otros sindicatos, los maestros llegan a declarar en julio una huelga general en diecinueve de los veintidós departamentos de la república. La amplitud de la huelga, su duración y la solidaridad que ella despierta en la sociedad la convierten en una de las acciones laborales más importantes de la década. Pero la represión del movimiento no se hace esperar: el 21 de julio, un escuadrón de la muerte amenaza a los principales

---

<sup>27</sup> Aunque no se cuenta todavía con estudios prolijos sobre la violencia en esos años, uno de los más completos señala 724 asesinatos y 562 secuestros o desapariciones en todo el país. Véase Gabriel Aguilera Peralta y Jorge Romero Imery, *Dialéctica del terror en Guatemala*, EDUCA, San José Costa Rica, 1981.

<sup>28</sup> CEH, op. cit., p. 159.

dirigentes del Frente Nacional Magisterial<sup>29</sup> y, el 25, un grupo de maestros que se dirigen a la capital sufren otro extraño accidente.

Así, después de que la concentración de maestros del 27 de julio es disuelta por la policía, el 3 de agosto la administración Arana cede ante las exigencias del movimiento: aunque sólo otorga la mitad de lo reivindicado, el 25% de aumento salarial concedido establece una especie de record nacional puesto que superaba en mucho a lo logrado por otro sindicato desde 1954. Pero esta conquista, nuevamente, aumentó la violencia contra las organizaciones sociales. En el campo, ciertamente, en mayo de 1973 varios comuneros de Santa María Xalapán fueron asesinados (incluido su abogado Gregorio Fuentes) y un número importante de campesinos de las comunidades indígenas de Sansirisay fueron masacrados. Es en ese contexto que se crea en 1973 la Confederación Nacional Campesina, la Federación Nacional de Obreros del Transporte (FENOT), el Consejo Nacional de Consulta Sindical integrado por la FASGUA, la CNT (la cual comienza a distanciarse de la corriente institucional de la DC), el Frente Cristiano de Trabajadores de Guatemala (FTC) y la Federación de Sindicatos de Empleados Bancarios y de Seguros (FESEBS)<sup>30</sup>, todos de orientación socialcristiana. Se trataba, en verdad, de un fenómeno que hacía evidente el crecimiento del movimiento social.

#### **4. Desarrollo del movimiento social**

Aunque son muchas las razones que explican el sorprendente desarrollo del movimiento social de esos años, en esta ocasión sólo queremos subrayar que después del terremoto del 4 de febrero de 1976 que dejó alrededor de 27 mil muertos, más de 77 mil heridos y un millón de personas sin casa, los efectos socioeconómicos y políticos de esa catástrofe sumados a los problemas estructurales de la sociedad (alta concentración de la propiedad de la tierra, altos niveles de explotación de los trabajadores, existencia de una oligarquía que concentra el poder y la riqueza, pobreza, etc.) sirvieron de factor movilizador de las organizaciones sociales que protagonizaron las más grandes y sangrientas jornadas de la historia del movimiento social guatemalteco. Pero, ¿cómo se explica

<sup>29</sup> *La Hora*, 21 de julio de 1973.

<sup>30</sup> ODHAG, *ibid.*, p. 78.

el surgimiento de nuevas organizaciones, la recomposición de las ya existentes y la progresiva radicalización del movimiento social de finales de la década del setenta?

La Iglesia Católica y la Democracia Cristiana, decíamos, venían impulsando desde los años sesenta la organización campesina y sindical desde una perspectiva socialcristiana. Ella se había traducido en la conformación de cooperativas y ligas campesina hasta en los lugares más recónditos del país donde sólo la estructura eclesial a través de sus más progresistas elementos podía llegar, dando como resultado la conformación de un movimiento indígena-campesino con objetivos meramente desarrollistas, pero con una estructura organizativa susceptible de articular a las diversas Comunidades de Acción Católica en un único movimiento. Algo distinto pero con el mismo impulso socialcristiano sucedía en las áreas urbanas, donde los principales sindicatos del país se reagrupaban en federaciones o confederaciones que les permitían persistir en la lucha por mejores condiciones de vida no obstante la represión.

A pesar de la debacle de la guerrilla de los años sesenta, a principios de los setenta comienza a configurarse un nuevo movimiento guerrillero. En efecto, marcados por la experiencia anterior pero con la voluntad de construir organizaciones guerrilleras susceptibles de superar el foquismo guevariano de sus predecesoras e involucrar a las “masas” en la Guerra Popular Revolucionaria, un grupo de guerrilleros salidos de las antiguas FAR, deciden fundar lo que en el futuro será el Ejército Guerrillero de los Pobres y la Organización del Pueblo en Armas, con el propósito de incorporar a la población indígena hasta entonces excluida del proyecto revolucionario, el cual se libraba fundamentalmente en la capital y el oriente del país, con población predominantemente mestiza, ladina y criolla.

Ahora bien, este proyecto que en la práctica produjo la incorporación de muchos elementos indígenas del lado de las guerrillas, no puede ser comprendido si no se analiza el proceso de radicalización política vivido en el seno de la Iglesia Católica por muchos religiosos simpatizantes de la Teología de la Liberación. En efecto, las evoluciones ideológicas en el seno de la Iglesia latinoamericana luego de los planteamientos novedosos del Concilio Vaticano II y la reunión de Medellín (1968), habían favorecido que un grupo pionero de religiosos de la orden

Maryknoll decidiera concientizar a un grupo de indígenas sobre su realidad, a la luz de las Escrituras y utilizando el marxismo como instrumento de análisis. Esto había dado lugar al primer encuentro entre guerrilleros e indígenas, a la represión del movimiento por parte del ejército y a la radicalización de los primeros religiosos del lado de la guerrilla.

Pero este primer encuentro sería en realidad el preludio de lo que sucedería diez años después. Gracias a las evoluciones ideológicas de la Iglesia en favor de los pobres, una cantidad importante de sacerdotes y religiosas de diversas órdenes se comprometen en la lucha revolucionaria que entonces libraba el EGP, la ORPA y las FAR. Esto facilitó evidentemente la incorporación de muchos elementos indígenas a las organizaciones guerrilleras, al extremo de que en 1978, luego de varios años de trabajo clandestino, surge el Comité de Unidad Campesina (CUC) impulsado por religiosos afines al EGP, cuya acción abarcará el corredor de las migraciones temporales y de la principal zona reclutadora de mano de obra campesina, y que intentará hacer converger a los campesinos de temporada (cuadrilleros) provenientes de las comunidades indígenas, con los obreros agrícolas mestizos y ladinos, permanentes (rancheros) o jornaleros (voluntarios), de las grandes plantaciones.

Algo similar aunque a través de formas y mecanismos distintos sucederá con los dirigentes y organizaciones sindicales que durante la segunda mitad de los años setenta toman partido del lado de la guerrilla. En efecto, y aunque todavía está por hacerse un estudio profundo que analice los métodos y mecanismos de incorporación de no pocos dirigentes sindicales a las organizaciones revolucionarias, es evidente que conforme algunas de las federaciones y confederaciones de trabajadores toman distancia de la orientación socialcristiana original, empieza a darse el encuentro con las posiciones más radicales del movimiento guerrillero. Así, y en medio de la represión del régimen del general Kjell Eugenio Laugerud García (1974-1978) que también empujaba a muchos sindicalistas del lado de las guerrillas, comienza a darse un proceso de radicalización política de un número indeterminado de dirigentes y trabajadores.

La represión, la pobreza, la certeza de transformar las estructuras injustas de la sociedad por la vía de la revolución, pero también la actitud de buena parte de patronos que se negaban a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, hicieron que muchos

de éstos se comprometieran desde sus espacios y trabajando a distintos niveles de la acción social y política (organización, movilización, etc.) en el proceso revolucionario que comandaban militarmente las organizaciones guerrilleras. Pero este movimiento social que por lo demás hizo temblar las bases mismas del Estado, no dimensionó la crueldad de que eran capaces las fuerzas represivas. De hecho, en la medida en que las protestas sociales aumentaban, el terror contrainsurgente se hacía cada vez más masivo y despiadado.

En 1976, año en que se sucedieron el mayor número de huelgas urbanas y rurales en la historia de Guatemala, el ejército responde ejecutando diversas acciones represivas indiscriminadas contra la población sospechosa de apoyar a la guerrilla. Esto sucedió tanto en el campo como en la ciudad: En El Quiché, por ejemplo, el 19 de marzo de 1976 el ejército secuestró al presidente de Acción Católica de Nebaj, a todos los dirigentes de Acción Católica de Cotzal y a los directivos juveniles y adultos de Acción Católica de Chajul<sup>31</sup>. Según la Iglesia Guatemalteca en el Exilio (IGE), por lo demás, entre febrero de 1976 y noviembre de 1977, el ejército asesinó a 68 líderes de cooperativas en Ixcán, 40 en Chajul, 28 en Cotzal y 32 en Nebaj<sup>32</sup>. Por otra parte, entre 1976 y 1980, después del despido de 154 sindicalistas de la Coca-Cola (Embotelladora Guatemalteca S. A.) y luego de la creación del Comité de Unidad Sindical (CNUS) el 31 de marzo de 1976, las fuerzas represivas asesinan y desaparecen a 12 dirigentes o miembros de base del sindicato, entre ellos los secretarios generales Pedro Quevedo y Quevedo, Manuel Francisco López Balam y Marlon Rodolfo Mendizábal<sup>33</sup>.

Sin embargo, el crecimiento del movimiento social era fulgurante: en diciembre de 1976 se constituyó el Comité de Emergencia de los Trabajadores del Estado (CETE). Se formó igualmente la Coordinadora Nacional de Pobladores (CDP) y, por iniciativa de la DC, el Movimiento Nacional de Pobladores (MONAP) que representaba a los barrios más pobres y marginados de la ciudad. Adicionalmente, la Asociación de Estudiantes

---

31 La Comisión para la Esclarecimiento Histórico reporta que entre febrero de 1976 y noviembre de 1977 el ejército asesinó a 143 directivos y catequistas en el área Ixil y del Ixcán. Véase CEH, op. cit., p. 162.

32 Iglesia Guatemalteca en el Exilio, *Guatemala, seguridad, desarrollo y democracia. Informe abierto sobre Guatemala*, Guatemala, 1989, pp. 36-39.

33 Ibid.

Universitarios se unifica con diversos grupos de estudiantes de secundaria en la Coordinadora de Estudiantes de Educación Media y el Frente Estudiantil Robin García<sup>34</sup>. Por otra parte, en marzo de 1977 se produjo la ruptura ya prevista de la CNT con la CLAT; en abril se creó el Frente Organizado de Sindicatos de Amatlán (FOSA) y, en diciembre, el Comité de Emergencia de Trabajadores del Estado (CETE).

Tal proceso de organización y movilización popular hacía temblar las estructuras mismas del poder. Ciertamente, la historia registra entre otras huelgas y movilizaciones sociales la del ingenio Pantaleón en la costa sur y, en noviembre de 1977, la marcha de los mineros de Ixtahuacán, Huehuetenango, la cual, por lo demás, anunciaba la convergencia en la lucha social del campo y la ciudad, es decir, de campesinos, obreros, estudiantes y pobladores. Desde el año anterior, con la asesoría de la CNT, los indígenas mames de San Ildefonso Ixtahuacán (municipio cercano a la frontera con México) se habían organizado en sindicato y el anuncio del cierre de la mina de tungsteno y antimonio por parte de la compañía Minas de Guatemala, hizo que el 11 de noviembre de 1977 setenta de ellos emprendieran una larga caminata de protesta hacia la capital, la cual contó en su recorrido con el apoyo de cientos de personas de las comunidades vecinas a la carretera panamericana que se sumaron a la protesta. La marcha, según estimaciones de la prensa, reagrupó a 150 mil personas entre sindicalistas (incluidos los trabajadores del ingenio Pantaleón), estudiantes y pobladores, lo cual obligó al gobierno a reaccionar prudentemente.

Sin duda para evitar el riesgo que significaba que esta enorme masa de manifestantes llegara al Palacio Nacional, el gobierno de Laugerud García acepta las demandas del sindicato antes de que aquéllos entren a la ciudad, forzando a la empresa a reabrir la mina, pagar los sueldos atrasados y negociar un contrato de trabajo. Esta marcha, que puso de manifiesto las duras condiciones de vida de los trabajadores del campo, se convirtió en un hito en la historia de las luchas del pueblo. La creciente unidad entre campesinos y obreros, buscada por las fuerzas revolucionarias que planteaban la “alianza obrero, campesina y popular”, fue evidente al año siguiente: el 1 de mayo de 1978, miles de campesinos y sindicalistas celebraron el día del trabajo con una marcha sin parangón, la cual sirvió de

---

<sup>34</sup> En honor al líder estudiantil Robin García capturado y desaparecido por la policía el 29 de julio de 1977.

escenario para la presentación pública del Comité de Unidad Campesina (CUC), el cual cohesionaría de ahora en adelante a la mayor parte de movimientos rurales del país, incluyendo a las cooperativas y ligas campesinas.

Pero la represión del ejército ante el sensible crecimiento del movimiento sindical y campesino cobraría nuevas víctimas entre los líderes sociales y políticos: el 8 de junio de 1977, Mario López Larrave, abogado laboral, ex decano de la Facultad de Derecho y miembro del Consejo Superior Universitario, es asesinado; y, el 30 de junio de 1978, Hermógenes López Coarchita, párroco de San José Pinula, correría la misma suerte. La “masacre de Panzós” de mayo de 1978 en Alta Verapaz, en la cual murieron 53 campesinos q’eqchi’ que demandaban tierras y denunciaban los abusos de finqueros y autoridades locales y militares de la zona, inauguraría el comienzo de una espantosa serie de masacres contra las comunidades indígenas del altiplano occidental y noroccidental supuestamente vinculadas a las guerrillas.

Señalemos además que durante el régimen de Laugerud García también el movimiento social urbano tuvo un enorme crecimiento. “119 huelgas y paros en los que se involucraron más de 100,000 obreros” dejando un saldo desfavorable para los capitalistas de “más de un millón de días no trabajados”<sup>35</sup>, da cuenta de ello. Ahora bien, aunque la radicalización del movimiento social parecía explicarse únicamente por el resultado adverso de la mayoría de sus luchas, y aunque los informes de recuperación de la memoria histórica sean bastante discretos al señalar la influencia de las guerrillas sobre aquél<sup>36</sup>, era evidente que la convergencia con las organizaciones revolucionarias influenciaba su accionar. A tal punto que para los años más sangrientos de la represión sectores importantes del movimiento social llegaron a plantear la transformación del sistema por la vía de la revolución.

---

35 Ibid.

36 Nos referimos especialmente al del Arzobispado de Guatemala y al de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

# **Región metropolitana: El género en la inserción y condiciones laborales –Contrastes por ubicación geográfica–<sup>1</sup>**

## **Introducción**

Los estudios sobre trabajo y relaciones de género constituyen generalmente un intento por develar cómo la construcción social de los géneros determina los espacios y formas de participación de hombres y mujeres en la realización de las actividades económicas, enfatizando en las desigualdades que la histórica división sexual del trabajo genera al apartar inicialmente a las mujeres de la esfera pública y de los procesos económicos que se realizan fuera del ámbito del hogar.

En este documento se caracteriza el perfil de género de la inserción laboral en la Región Metropolitana, pues en su territorio se asienta el 23.0% de la población del país, y el 30.0% de la Población Económicamente Activa femenina. Como centro industrial, comercial y de servicios. La Región Metropolitana es también la mayor receptora de población migrante del país, que llega a la ciudad en busca de más oportunidades de trabajo y mejores condiciones de vida. Además, como espacio totalmente urbanizado tiene características distintas a las del resto del país: a) existe una variedad más amplia de actividades económicas; b) tiene un mercado laboral más extenso y diverso en el que predominan actividades como el comercio, la industria y los servicios; c) cuenta con mejores condiciones sociales, de habitabilidad e infraestructura; y d) es el departamento que más contribuye al Producto Interno Bruto (PIB).

Desde esa perspectiva la situación y relaciones de género en la región presenta variantes respecto a aquellas existentes en el resto país, por lo que es de interés en este documento conocer el carácter que adquieren las mismas e identificar las condiciones

1. Elaborado por Mara Luz Polanco Sagastume, Economista investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales –IIES–, Universidad de San Carlos de Guatemala.

en las que se desenvuelven las mujeres con su incorporación mercado laboral metropolitano. En función de los cual se busca con esta investigación responder a las siguientes preguntas:

Por lo cual en el desarrollo de este estudio se plantean los siguientes objetivos:

- 1) ¿Cuál son las características de la inserción laboral de mujeres y hombres en la Región Metropolitana, y las pautas y sesgos de género observables de acuerdo con su distribución en las distintas ramas de la actividad económica?.
- 2) ¿Qué diferencias existentes respecto a la situación laboral de hombres y mujeres, en lo relacionado con su incorporación al trabajo, las retribuciones salariales, su ubicación en las actividades económica, la seguridad social y acceso a los factores de la producción?.
- 3) ¿Cuáles son los principales contrastes y diferencias de género existentes en la inserción y condiciones laborales entre hombres y mujeres de la Región Metropolitana y de quienes viven en el interior del país?.

Lo que se pretende es conocer como la construcción social de los géneros y la discriminación hacia las mujeres que conlleva, inciden actualmente en la definición de las características y condiciones de la participación económica de las mujeres dentro de la dinámica urbana metropolitana, y cómo estas difieren de las existentes en el interior del país a partir de los contrastes que se dan entre lo urbano y lo rural al interior de la economía nacional.

Para acercarse al conocimiento del perfil de género de la región se utiliza en este documento la información proveniente de investigaciones previas y datos oficiales generados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), especialmente la base de datos

de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006 (ENCOVI 2006), última de su tipo, de la que se obtienen variables y datos específicos que ayudan a contestar las preguntas planteadas.

Este documento se inicia con un breve recorrido por los planteamientos teóricos esbozados por el pensamiento feminista en torno al desempeño económico de las mujeres y los sesgos de género que subyacen en las relaciones laborales y las instituciones, como elementos que limitan su desarrollo, su inserción en la economía y su libertad económica. Lo que se pretende es tener un marco general de ideas que contribuyan a la interpretación de las diferencias que perfilan el desempeño de hombres y mujeres en el mercado laboral y dentro de los hogares, y en general la influencia de la construcción histórica de lo femenino y lo masculino en la vida económica de las mujeres y en el desarrollo económico y social del país.

En un segundo apartado se presenta un contexto general de la situación laboral de las mujeres iniciando con las características económicas y sociales que diferencian a la Región Metropolitana del resto de regiones y departamentos, y en el que también se describe de forma sintética el perfil de género de la economía nacional, así como el perfil de género de la población ocupada en la Región Metropolitana, y los sesgos de género respecto a los ingresos laborales. Finalmente, en el cuarto apartado, de forma breve documentan las contribuciones de las mujeres a la economía reproductiva y de cuidados, enfatizando en la mayor responsabilidad que asume dentro del hogar, y las dificultades que a partir de la división sexual del trabajo han tenido para el logro de su independencia económica.

## **2. Referencias teóricas:**

En el marco de la crítica a las relaciones capitalistas de producción, surge en los años sesenta el debate sobre el trabajo doméstico por el que se trata de establecer la función que desempeña dentro del sistema el trabajo realizado por las mujeres en los hogares. A partir de los planteamientos clásicos respecto a la dicotomía trabajo productivo – trabajo improductivo, algunas autoras, tomando

en cuenta el planteamiento de Carlos Marx respecto a que “en el capitalismo solamente es productivo el obrero que produce plusvalía o trabaja para hacer rentable el capital”<sup>2</sup>, concluyen que el trabajo doméstico es trabajo productivo por su capacidad de reproducir la mercancía fuerza de trabajo. Otras, afirman que es un modo de producción diferente, en el que la explotación es realizada por el hombre sobre las mujeres. Así, unas, centran su análisis en las relaciones de clase, y otras, en las relaciones de subordinación por género.

Estos desarrollos llevan a la adopción de la dicotomía trabajo productivo-trabajo reproductivo. El trabajo productivo hace referencia aquí al trabajo productor de bienes y servicios que hace rentable el capital, y el trabajo reproductivo, al trabajo no remunerado realizado principalmente por las mujeres en los hogares y que reproduce la fuerza de trabajo.

La dicotomía trabajo productivo – trabajo reproductivo ha servido en la economía feminista (cuyo desarrollo parece marcar una tendencia paralela al de la ciencia económica más reconocida), para explicar la naturaleza y características de la participación de hombres y mujeres en la actividad económica, enfatizando en la necesidad de evidenciar la contribución que las mujeres hacen a la economía con su participación en las actividades reproductivas y de sostenimiento de la vida humana en los hogares.

Desde el debate sobre el trabajo doméstico, la preocupación por la situación de dependencia económica de las mujeres y su marginación de la vida pública, incluidos los mercados, surgen distintas iniciativas orientadas a la supresión de esas condiciones. Dentro del feminismo socialista, cuyos orígenes se encuentran en el feminismo materialista de finales del XIX e inicios del XX, influenciado por el socialismo utópico de Owen y Fourier<sup>3</sup>, se evoluciona para sostener que “el marxismo es ciego

2. Consultar la reflexión de Ruy Mauro Marini en *El concepto de trabajo productivo, Nota metodológica*, en línea, México, 1997, (citado 5/07/2008) Revista Chiapas (Número 5), html, disponible en <http://membres.lycos.fr/revistachiapas/No5/ch5marini2.html>

3. El feminismo materialista se centraba en aspectos prácticos respecto a temas económicos y espaciales, y situaba la causa de la desigualdad entre hombres y mujeres en la explotación del trabajo doméstico realizado por éstas. Proponía la socialización del trabajo doméstico, que debería ser realizado por mujeres profesionales en

al sexo”, como el “feminismo lo es a la historia, con su insuficiencia materialista”. Se sostiene que la opresión de las mujeres no se explica solamente por su condición de clase dentro del capitalismo, sino por la existencia del patriarcado como sistema de dominación masculina, cuya base material se sitúa en el control del trabajo de las mujeres. El patriarcado se entiende así como un modo de producción que cohabita con el capitalismo y le es funcional, pues deja a las mujeres las labores de reproducción, clasificadas como improductivas para el capital, invisibilizando las contribuciones sus a la economía y exaltando el trabajo de los hombres en la esfera pública.

Este debate aún no agotado también se nutre del feminismo radical, empeñado en la construcción de un cuerpo categorial propio que explique la condición de las mujeres dentro del patriarcado, como sistema independiente de explotación de las mujeres presente en distintos modos de producción. El feminismo radical se diferencia del feminismo socialista, en que aquel no deriva el patriarcado de su relación con el capitalismo, pues la marginación de las mujeres trasciende la clase social, por lo que el solo tránsito a un sistema socialista no derivaría en el logro de la liberación sexual, económica y política de las mujeres. Se insiste en un cambio que debe de ser promovido por las mujeres para las mujeres.

En el marco de un mundo capitalista que en los años sesenta transita por el desarrollismo, resurge el feminismo liberal que se caracteriza porque aún cuando ubica la génesis de la desigualdad entre hombres y mujeres en la existencia de un sistema de dominación patriarcal que pervive con el capitalismo, centra la superación de la problemática en la adopción de políticas tendentes al logro de la equidad entre hombres y mujeres en los distintos ámbitos de su desarrollo. En los años sesenta las feministas liberales centraron su preocupación en la exclusión de las mujeres

un ámbito que rompiera con la dicotomía casa-trabajo. Enfatizaron en la construcción de complejos habitacionales con casas sin servicios privados, en donde los espacios destinados a cocinar, lavar y cuidar a los niños eran de uso común. Ideas que las y los comunitaristas pusieron en práctica en Estados Unidos con la creación de comunidades ideales desde finales del siglo XVIII hasta ya casi finalizado el siglo XIX.

Ver Cristina Molina Petit, *El feminismo socialista estadounidense desde la nueva izquierda. Las teorías del sistema dual (capitalismo + patriarcado)*. Compilación de Celia Amorós, *Teoría feminista de la Ilustración a la globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad*, Tomo 2, Pgs. 147-187. Minerva Ediciones, Madrid 2005.

del ámbito público y favorecieron reformas destinadas al logro de una mayor inclusión de las mujeres en el mercado laboral.

Es así como desde la óptica del desarrollo, en un mundo capitalista que transita por el llamado desarrollismo, el feminismo liberal argumenta que deben abrirse espacios para la participación de las mujeres en la economía de mercado y se sugiere la adopción de nuevas políticas en la planificación del desarrollo. Esther Boserup, quien inicia esta discusión, que más tarde se cristalizará en la llamada estrategia Mujeres en el Desarrollo (MED), observaba que los planificadores habían ignorado el papel productivo de las mujeres y que el crecimiento económico y la modernización en los países del “tercer mundo” no habían beneficiado a las mujeres, quienes al contrario, fueron marginadas ante el crecimiento del sector moderno de la economía.<sup>4</sup>

El enfoque Mujeres en el Desarrollo (MED), consideraba que la integración de las mujeres a la “economía formal” contribuiría a mejorar su status. En este sentido se situaba el origen de la marginación femenina en la exclusión del mercado de trabajo, y su superación en relación con su incorporación al mismo. Al situar así el problema, se obvia la naturaleza de las diferencias de género y las relaciones de poder que las determinan. La MED es así objeto de críticas por parte del feminismo marxista. Respecto a Boserup, se dice que no toma en cuenta el papel que las mujeres tienen en la economía capitalista, porque si bien es cierto que la modernización va despojando a las mujeres de sus recursos y reduciendo la ocupación artesanal en la que se insertan, estas han estado y siguen estando integradas al desarrollo en condiciones que reproducen la desigualdad. Así por ejemplo, su integración a las grandes industrias se da en las escalas más bajas de la estructura ocupacional y en trabajos mal remunerados e inestables.<sup>5</sup>

---

4. Desarrollo Humano, Participación y Género, Conferencia 3, Género y Desarrollo: Políticas con una perspectiva de género, Pg. 28. Edición electrónica <http://www.capabilityapproach.com/>  
5. Sonia Perella Rubio, Repensando la participación de las mujeres en el desarrollo desde una perspectiva de género. Edición electrónica: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=759890>, Pgs. 38 - 43.

En las décadas de los años ochenta y noventa, dentro de la corriente liberal, el enfoque de la MED evoluciona hacia el de Género y Desarrollo (GED), en el cual se define como problema, las relaciones de poder que limitan el desarrollo igualitario entre hombres y mujeres, y se plantea como solución su transformación a través del empoderamiento de las mujeres. Se señala entonces que la problemática no reside en las diferencias biológicas entre los sexos, sino en la construcción social de los géneros y la estructuración de una ideología patriarcal que perpetúa la desigualdad. Entre los objetivos de este enfoque se plantea entonces la necesidad de enfrentar la ideología patriarcal, transformar las instituciones y permitir a las mujeres el acceso a los recursos económicos y la participación política con el fin de lograr cambios en las relaciones entre ambos géneros.

Uno de los resultados de las transformaciones que ocurren en las décadas de los años sesenta y ochenta, es efectivamente, la mayor incorporación de las mujeres a la economía de mercado, pues a medida que se van diversificando y “globalizando” los procesos productivos, se generan también más puestos de trabajo para las mujeres, dinámica a la que coadyuvan los cambios asociados a la promoción de los derechos humanos, sociales y económicos, así como aquellos que se derivan de las luchas de las mujeres por su superación e independencia económica.

Al iniciar la década de los noventa las estudiosas de la problemática advierten sin embargo, que la incorporación de las mujeres a actividades en la economía de mercado ha tenido entre otros efectos, la particularidad de incrementar las responsabilidades de las mujeres. El énfasis ya no solamente se hace respecto a la dedicación exclusiva de muchas mujeres al trabajo en el hogar, sino también, respecto al hecho de que el rompimiento histórico de esa barrera se cristalizó en más trabajo para ellas al no haber un cambio equivalente en la distribución de tareas dentro de los hogares. Dentro de las reflexiones que surgen en la década de los ochenta dentro del feminismo liberal estadounidense, Betty Friedan propone un cambio en las instituciones públicas y privadas, así como medidas de intervención y de acción o discriminación positiva que favorezcan la repartición equitativa de las tareas susceptibles de ser compartidas en los hogares y la conversión de

aquellas que no se encuentren dentro de este grupo en asuntos de responsabilidad pública.<sup>6</sup>

En la década de los años noventa, bajo el predominio de las ideas y las políticas económicas neoliberales, las feministas de distintas corrientes y otras estudiosas de la problemática de género reparan en que las transformaciones derivadas de la aplicación de tales políticas, aparentemente neutras en términos de género, afectan sin embargo de manera diferenciada a hombres y mujeres, pues las relaciones que se dan en la economía aunque no son precisamente relaciones de género (entre hombres y mujeres), están permeadas por el género contenido en la normatividad social, pautas y prácticas en las instituciones, los mercados, la administración pública y organizaciones económicas y políticas.

Con base en esas ideas se va construyendo lo que algunas autoras llaman la economía crítica feminista en la que la categoría *género* tiene un papel central, y se caracteriza, más que por su adscripción a una determinada corriente del feminismo, por la crítica al pensamiento y políticas económicas contemporáneas, aparentemente neutras en términos de las diferencias que surgen de la construcción social de los géneros. En ese marco surge entre las economistas feministas latinoamericanas la discusión sobre el impacto de las políticas neoliberales sobre las mujeres. Entre algunas de estas consideraciones, resaltan las de la economista feminista Diane Elson, quien al inicio de la década de los noventa refiriéndose al funcionamiento de las instituciones (mercado, empresas y dependencias públicas), afirmaba que estas están permeadas por el género en las normas y redes sociales por las que se constituyen y que por tanto “la economía no puede ser entendida sólo en términos de nexos entre contratos y dinero (...) pues los acuerdos sociales y la confianza mutua tienden a ser expresiones de los poderosos”.<sup>7</sup>

---

6. Ángeles J. Perona, *El feminismo liberal estadounidense de la posguerra: Betty Friedan y la Refundación Feminismo Liberal*, en Celia Amorós, Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad, Volúmen 2, pgs. 13-34. Minerva Ediciones, Madrid, 2005.

7. Diane Elson, *Micro, meso y macro: género y análisis económico en el contexto de la reforma política*, Pg. 303, Nuevos enfoques económicos. Contribuciones al debate sobre género y economía.

Agrega Elson que las reformas de política económica orientadas a la reducción del Estado y las nuevas instituciones e instancias gubernamentales que surgen de estos procesos, de no ser concebidos cuidadosamente, tenderán a conservar su orientación masculina.<sup>8</sup>

En ese sentido puede agregarse que los mercados (el laboral, por ejemplo), siendo instancias de las cuales estuvieron excluidas históricamente las mujeres como agentes económicos, se transforman en función de las necesidades de la globalización del capital, reproduciendo sin embargo, a pesar de la mayor demanda de trabajo femenino, una estructura jerarquizada, y por tanto, limitaciones que impiden la incorporación en igualdad de condiciones de las mujeres a los mismos. La globalización y las transformaciones que respecto a la organización del trabajo conlleva (trabajo por pedido, trabajo a destajo, redistribución geográfica de las actividades en cadenas productivas, etc.), permite la creación de más puestos de trabajo para las mujeres en las nuevas actividades a las que se van incorporando las economías nacionales, debido a que el tipo de trabajo que realizan tiene ciertas características requeridas en las nuevas actividades (habilidad manual y destrezas para ciertas actividades en la industria y agroindustria). La demanda de trabajo femenino también está asociada con las menores remuneraciones que se pagan a las mujeres; en tanto, la oferta es impulsada por los cambios sociales y necesidad de libertad económica, como por la presión que sobre el presupuesto familiar ejercen las políticas orientadas a la apertura económica.

La incorporación de las mujeres a la economía de mercado, es sin embargo permedada por la diferenciación asociada al proceso histórico de discriminación de las mujeres de la economía y que se traduce en rezagos respecto a su preparación para el trabajo, experiencia laboral, recursos económicos disponibles para invertir, los cuales continúan reproduciéndose dentro de una estructura institucional en la que permanecen casi intactas las relaciones de género que le antecedieron. Pervive una normatividad social asociada a una relación entre hombres y mujeres, en la que se reconoce a los varones como los obligados a trabajar fuera de los hogares y a las mujeres como las encargadas de hacer

---

8. *Ibid.* Pg. 304.

lo correspondiente al interior de los hogares, y en la que no obstante los cambios ocurridos en las últimas dos décadas, se percibe aún el trabajo que las mujeres realizan para la economía de mercado como actividades a las que pueden renunciar para dedicarse exclusivamente al cuidado de la familia y el trabajo doméstico. Pocas transformaciones se dan asimismo dentro de las empresas y en las instituciones orientadas a facilitar la incorporación de las mujeres a la economía de mercado, lo cual trae como resultado el aumento del tiempo dedicado por las mujeres a las actividades de producción y reproducción, a la vez que se hace evidente que aunque más mujeres se incorporan a las actividades para la economía de mercado, lo hace en actividades asociadas con aquellas que se desarrollan en los hogares, y por tanto, “depreciadas” en el contexto de las relaciones económicas capitalistas.

En ese sentido, coincidimos con la idea de que los mercados, como estructuras permeadas por el género, reproducen la discriminación hacia las mujeres, funcionando de manera distorsionada, afectando la producción y el intercambio de bienes y servicios. Diane Elson, citando otros estudios realizados señala que aunque las mujeres están “en capacidad para participar en los mercados se ven excluidas de las redes de actividad comercial y social” y agrega que aunque “las mujeres podrían estar en capacidad de tener trabajos remunerados en el sector privado, lo común es que se encuentren excluidas de los grupos de obreros calificados y profesionales que son los que obtienen mayores ingresos”<sup>9</sup>

Ingrid Palmer sostiene también que la discriminación de la mujer crea una distorsión de precios basada en el género, que se extiende a los mercados de trabajo, de bienes y servicios y de los factores de la producción como el trabajo y el capital. Los salarios pagados a las mujeres son bajos porque se subestima su productividad, así como los beneficios que para ellas y la sociedad tiene emplearlas en puestos pagados e invertir en un mayor desarrollo de su productividad.

Se indica también que existe otra fuente de distorsión de precios

9.Ibid. Pg. 303 y 304

que no proviene de la discriminación en los mercados sino de la ausencia de mercados. Como mucho del trabajo que realizan las mujeres no se remunera, tal es el caso del trabajo realizado para la familia y la comunidad, o el que se realiza en las empresas familiares, se crea la ilusión de que el costo de oportunidad del trabajo realizado por ellas es cero. Se asume entonces que se puede disponer libremente del tiempo y energía de las mujeres.<sup>10</sup>

En torno a las barreras institucionales se observa que éstas se dan cuando las instituciones de servicios públicos y del mercado funcionan maximizando los beneficios de los grupos que las controlan y minimizando los correspondientes a la sociedad en su conjunto. Se concluye entonces que las normas con un sesgo masculino en la distribución del empleo, el acceso a la tierra, el agua, los insumos agrícolas o la asignación del gasto pueden maximizar los beneficios para los hombres, pero no para toda la sociedad, porque la discriminación opera limitando la potencialidad de hombres y mujeres respecto a la producción y reproducción social. La asignación inadecuada de los recursos se expresa en la sobreutilización del tiempo de las mujeres y la subutilización del tiempo de los hombres, con los consiguientes efectos negativos en la economía.<sup>11</sup>

Aquí sostenemos que la normatividad social y legal construida en Guatemala en torno a la división sexual del trabajo, generó condiciones para la discriminación de las mujeres de la esfera pública que aún perviven y que limitan no solamente la independencia económica y la vida plena de las mujeres, sino también el desarrollo económico del país. Así por ejemplo, el sesgo del rol proveedor del varón y de la mujer “ama de casa”, configuró históricamente la discriminación de las mujeres y su marginación dentro de los mercados de trabajo, bienes y servicios y de capital, a los cuales posteriormente se incorporan en condiciones de desventaja, no solamente porque amplían sus actividades laborales sin que cambie la división del trabajo en los hogares, sino porque habiendo estado separadas de la esfera pública, y por tanto del poder político y económico, quedaron fuera de los beneficios de

---

10. Diane Elson, María Angélica Fauné y otras, Oportunidades para el desarrollo económico centroamericano, Pg. 30. Embajada Real de los Países Bajos y The University of Manchester.

11. Ibid. Pg. 31 y 33.

la educación y adquisición de experiencia laboral fuera de los hogares. En estas condiciones, los llamados factores de la producción (tierra, trabajo y capital), se constituyeron además en patrimonio masculino, reproduciendo una situación de marginación de las mujeres, que con cambios, perdura hasta el presente.

Agregamos además que las nuevas formas de organización del trabajo que buscan el incremento de la productividad y la “competitividad”, en tanto conllevan en Guatemala procesos de intensificación del trabajo, no representan tampoco un mejoramiento significativo de las condiciones laborales y de vida de las mujeres. A lo cual se agrega el hecho de que la mayoría de quienes se incorporan al mercado laboral lo hacen en actividades comerciales y de servicios poco tecnificadas, por cuenta propia en micro y pequeñas empresas o el trabajo familiar no remunerado.

### **3. Las diferencias de género en el contexto nacional**

#### **3.1 Caracterización del ámbito laboral**

En Guatemala la normatividad que durante siglos condicionó la conducta de la sociedad, fue incluso institucionalizada en la legislación, pues no fue sino hasta 1998 que se eliminó del Código Civil, la potestad de los cónyuges varones de ejercer la representación conyugal, y de decidir si sus cónyuges mujeres trabajaban o no fuera de los hogares. En el proceso, los cambios en la economía, la política y la sociedad experimentados en el ámbito nacional e internacional, provocaron transformaciones en los hogares y en la esfera pública, que se manifestaron en una mayor incorporación de las mujeres a la economía, especialmente al mercado laboral. Esta inserción se da sin embargo de manera desventajosa, pues aunque ya en los últimos años del siglo pasado, la participación de las mujeres en el mercado laboral ocurría con cierta libertad, las mujeres ingresaban al mismo con las limitaciones heredadas de la normatividad social generada en torno a la división sexual del trabajo. Sobresale por ejemplo, su ingreso tardío a la educación formal el cual se expresa en rezagos en el nivel educativo alcanzado. En 1989, sólo el 24.5%

de las mujeres guatemaltecas participaban en la economía<sup>12</sup> y el 78.1% de la llamada Población Económicamente Inactiva (PEI), femenina se dedicaba a los “quehaceres domésticos”<sup>13</sup> (ver Cuadro No. 1 en anexo). En ese año el 48.3% de las mujeres eran analfabetas, el 46.0% de quienes tenían 10 años y más no habían asistido a la escuela, un 23.0% adicional tenían entre uno y tres años de escolaridad.<sup>14</sup>

En 2006, se observaban avances en el acceso de la población a la educación, pero casi la tercera parte de las mujeres guatemaltecas (31.1%) eran analfabetas y el 29.0% de quienes tenían 10 años y más no habían asistido a la escuela (ver Cuadro No. 2 en Anexo). Entre la población femenina que hipotéticamente debería estar integrada plenamente al mercado laboral, el 32.9% de la que se situaba en el tramo de los 25 a 49 años de edad no tenía instrucción formal (ver Cuadro No.3 en Anexo), condición en la que también se encontraba el 59.3% de las mujeres de 50 años o más<sup>15</sup> .

Entre los hombres con 10 y más años de edad, la situación de respeto a la educación no era ideal, pero se observaba una menor proporción de hombres analfabetas y sin instrucción. Entre ellos el 30.3% eran analfabetas y el 31.7% de quienes tenían 10 años y más se habían incorporado a la educación formal.<sup>16</sup> Era evidente sin embargo, que socialmente les correspondía cumplir con el rol de proveedor en los hogares, pues la tasa de participación económica ascendía entre ellos a 76.9%.<sup>17</sup>

En 2006, la proporción de hombres analfabetas ascendió a 18.2% y sólo el 19.1% de quienes tenían 10 años y más no tenían instrucción. Asimismo, entre los adultos jóvenes comprendidos en el rango de 25 a 49 años de edad el 18.4% no tenía educación formal, proporción que en el caso de quienes tenían 50 años y más era de 44.8%. La tasa de participación económica de los mismos (77,7%) indicaba además que su rol dentro de la división sexual del trabajo no había variado.

---

12. INE, base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI 2006), procesamiento de PNUD.

13. INE, Encuesta Nacional Sociodemográfica (ENS) 1989.

14. Ibidem.

15. INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

16. Ibidem.

17. INC, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento de PNUD.

En general, el cambio social ocurrido en los últimos 30 años asociado con la promoción de los derechos humanos y de las mujeres, los avances en las telecomunicaciones y el proceso de transnacionalización de la economía, habría operado incentivando la incorporación de las mismas a la producción de bienes y servicios, lo cual se manifestó en el crecimiento de la tasa de participación económica de las mujeres en la economía de mercado de 24.5 a 41.2% entre 1989 y 2006.<sup>18</sup>

De lo anterior se deduce que aunque en los últimos años el acceso de las mujeres a la educación se ha ido equiparando con el de los hombres, las brechas entre ambos géneros aún son importantes, y los rezagos afectan especialmente a las mujeres adultas jóvenes, con más presencia en la economía y posiblemente con más responsabilidades al interior de los hogares. La ENCOVI 2006 registra que entre la población en edad de trabajar, las mujeres son quienes desempeñan las tareas del hogar que se realizan cotidianamente como el lavado y planchado de ropa, la preparación y servicio de alimentos, confección y/o arreglo de prendas de vestir, limpieza de la casa, cuidado de los niños y compras o pagos del hogar (ver Cuadro No. 4 en Anexo). Las mujeres guatemaltecas ocupadas en la economía de mercado, aunque trabajan un promedio de 7.3 horas diarias en la misma, se dedican casi 6.0 horas a las tareas del hogar, a las cuales los hombres dedican en promedio 2.3 horas diarias.

El rezago educativo de las mujeres y las responsabilidades que deben asumir en los hogares, pueden considerarse limitantes para su participación plena en la economía, sin embargo, las brechas de género que generalmente se encuentran en los indicadores relativos al trabajo en la economía de mercado (brechas en el acceso al mercado laboral, condición ocupacional, el ingreso promedio, etc), se asocian también con otros sesgos de género que se traducen en conductas discriminatorias para la participación de las mujeres en la economía de mercado. Esto se manifiesta en el tipo de puestos de trabajo al que acceden las mujeres, en la posición que tienen en la estructura jerárquica de la organización económica y las diferencias en los ingresos

---

18. INE, ENS 1989, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento de PNUD.

por trabajo etc.

Sostenemos también que las relaciones de género construidas en torno a la división sexual del trabajo, y la separación de las mujeres del ámbito público, contribuyeron en el sistema capitalista a la exaltación de las actividades realizadas para la economía de mercado, invisibilizando las contribuciones que las mujeres hacen a la misma desde sus hogares, lo que a su vez influye en la diferenciación de género en los mercados. Así, la incorporación de las mujeres al mercado laboral ocurre de tal modo que las actividades que realizan en los hogares se subvaloran pues no contribuyen directamente a la reproducción del capital. Actividades realizadas por las mujeres como el cuidado de los niños, el lavado y planchado de ropa en forma artesanal, la confección de prendas de vestir, la elaboración y servicio de comida, los servicios de limpieza, la enseñanza, etc. se remuneran con salarios bajos en el mercado laboral, pues se considera además que este tipo de trabajos realizado sin retribución por las mujeres en los hogares no tiene, por esta razón, el valor de otros trabajos considerados masculinos. Este comportamiento permite explicar, entre otras cuestiones, la existencia recurrente del ingreso promedio más bajo de las mujeres en casi todos los países.

Durante siglos sin embargo, la clásica división sexual del trabajo, denunciada por el movimiento feminista contemporáneo, como elemento fundamental en la marginación de las mujeres de las decisiones relacionadas con la conducción del Estado y del ejercicio de la política, habría limitando, como ya se mencionó, su derecho a participar en los procesos de educación formal, así como a tener una salud reproductiva adecuada, a participar en igualdad de condiciones que los hombres en el uso de los recursos, y en el mercado laboral, situándolas históricamente en desventaja respecto a la consecución de su autonomía económica y política.

Ese proceso, y otros colaterales, habrían incidido asimismo en una incorporación tardía de las mujeres a la economía de mercado como trabajadoras y empresarias y limitado el acceso a la propiedad de los factores de la producción (la tierra y el financiamiento, por ejemplo) situación que pervive actualmente. De ahí que su incorporación a la economía de mercado haya ocurrido hasta

época reciente, impulsada por motivaciones personales, por los cambios en el contexto político y económico internacional, y otras, inducidas por las necesidades generadas por el desarrollo económico y social del país, así como por las presiones que sobre la economía familiar impuso la eliminación de los subsidios estatales iniciada a finales de la década de los ochenta con el inicio de la aplicación de políticas neoliberales.

Esa dinámica no se configuró al margen de los rezagos propios de la segregación histórica de las mujeres guatemaltecas en los procesos políticos, pues la incorporación de las mismas a la economía fue condicionada en parte por su marginación de la toma de decisiones al interior de las instituciones públicas y organizaciones políticas. El proceso de incorporación dependió también del cúmulo de conocimientos y experiencias adquirido por las mujeres en los hogares y debió compatibilizarse con las responsabilidades que dentro de la división sexual del trabajo y la diferenciación de género les corresponde asumir dentro de los mismos. Las encuestas realizadas por el INE permiten establecer que aunque en Guatemala la población ocupada total se sitúa en categorías ocupacionales de baja remuneración o asociadas al autoempleo (trabajo por cuenta propia, trabajo por jornal, trabajo familiar no remunerado), son las mujeres quienes en mayor proporción se insertan en las mismas. La ENCOVI 2006, refiere al respecto que el 57.8% de las mujeres y el 41.7% de los hombres trabajaban entonces por su cuenta o en un negocio familiar no remunerado (ver Cuadro No. 5 en Anexo).

Atendiendo al tipo de tareas realizadas, las guatemaltecas se incorporan principalmente al comercio y los servicios, en actividades que se relacionan con aquellas asociadas a la experiencia en los hogares y otras que se desarrollan dentro de la economía de mercado y que requieren de las características del trabajo realizado por las mujeres (habilidades de comunicación, motricidad fina, atención y cuidado de otras personas, producción y servicio de alimentos, etc.) Entre las actividades que en 2006 contaban con mayor presencia de mujeres que hombres a nivel nacional se encuentran: el servicio doméstico (94.2%), o en hoteles y restaurantes (73.3%), las actividades relacionadas con la salud humana (69.3%), la enseñanza

(66.7%), el comercio al por mayor y menor (60.2%), la fabricación de textiles y prendas de vestir (58.4%), de productos alimenticios, bebidas y tabaco (54.5%), y la refinación de petróleo, sustancias y productos químicos (58.6%). Son actividades que generan en total el 41.7% del Producto Interno Bruto (PIB).<sup>19</sup>

### **3.2 Características de género en el acceso a la propiedad de la tierra y los servicios financieros**

#### **3.2.1 La tierra, patrimonio masculino**

La concentración-atomización de la tierra, las dificultades relacionadas con la falta de titulación, las limitaciones que presentan los mecanismos institucionales para resolver ágilmente los conflictos, son situaciones que caracterizan la problemática agraria nacional, y generan discusión entre los actores involucrados. Otras, como el menor acceso de las mujeres a los factores de la producción (tierra, financiamiento y la asistencia técnica), son menos tratados y discutidos, y no siempre están presentes en la agenda de las organizaciones campesinas. Sin embargo, una de las manifestaciones que mejor expresan la permanencia de sesgos de género en el ámbito económico, son las diferencias que existen entre hombres y mujeres en el acceso a la propiedad. En 2005 solamente el 16.2% de quienes tenían la propiedad de las fincas y el 18.6% de quienes tenían vivienda propia eran mujeres (ver Cuadro No. 1). En esta situación median distintos factores, entre los que se encuentran la normativa legal, la costumbre de heredar los bienes inmuebles a los hijos varones y la dependencia económica en la que hasta hace poco se encontraban las mujeres guatemaltecas, y por tanto, la falta de garantías que presentan para el acceso a líneas de financiamiento. El derecho del “marido” a la representación conyugal y la normativa social y legal relativa al rol de proveedor que debe desempeñar el hombre, favorecieron por mucho tiempo el mayor acceso de éstos a la propiedad de recursos económicos y la situación de dependencia económica de las mujeres y las dificultades para el acceso al financiamiento de la banca comercial.

---

19. INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 1**  
**República de Guatemala**  
**Distribución de la tenencia de la tierra**  
**por sexo según régimen**  
**AÑO 2005**

RÉGIMEN DE TENENCIA	TOTAL	SEXO			
		MUJER	%	HOMBRE	%
TOTAL	705,097	114,894	16.3	590,201	83.7
Propio o a modo de propiedad	668,319	108,242	16.2	560,077	83.8
En arrendamiento	16,754	859	5.1	15,895	94.9
En colonato	5,268	1,750	33.2	3,517	66.8
En usufructo	5,931	2,873	48.4	3,057	51.5
Ocupada	8,420	1,170	13.9	7,250	86.1
Otras formas simples de tenencia*	405	-	-	405	100.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística -INE-, Elaboración propia de la Unidad de Género del INE con datos de la Encuesta Nacional Agropecuaria -ENA-, año 2005.

\* Otras formas simples de tenencia:

Tierras cedidas: A la productora o productor se le proporciona una extensión de tierra por parte de la dueña o dueño de la finca para que la trabaje. Normalmente, es un trato verbal y sin remuneración alguna por su uso, Tierra Comunal: cuando la finca es manejada por una organización comunitaria. A Medias: Cuando la dueña o el dueño de la finca aporta los insumos (semillas, fertilizantes etc) y la agricultora o agricultor solo la mano de obra al final se dividen la cosecha el trato es verbal.

Dadas esas disposiciones legales y la situación social de la que parten, los mecanismos creados por el Estado para la provisión de tierra y vivienda también respondían a esas condiciones. La ley del Instituto de Transformación Agraria (INTA), creado en 1962 y liquidado en 1999, establecía que los jefes de hogar eran los beneficiarios de sus programas, y que las mujeres adquirirían esta condición sólo en caso de viudez, divorcio y separación. Así, sólo el 9% de las adjudicaciones de tierras realizadas por el INTA entre 1963 y 1994, beneficiaron a las mujeres, proporción que se redujo a 7.0% en el periodo 1994-1995. En 1999 en el marco de los Acuerdos de Paz se crea el Fondo de Tierras (FONTIERRAS), institución a la que se trasladan las funciones del INTA, y que se tiene entre sus objetivos “facilitar el acceso a la tierra en propiedad a campesinos y campesinas en forma individual u organizada a través de mecanismos financieros,

así como el uso de los recursos naturales bajo criterios de sostenibilidad económica y ambiental”.<sup>20</sup> Los títulos de tierras adjudicadas a través de este mecanismo se extienden a nombre de los cónyuges o convivientes jefes de la familia beneficiada, excepto cuando se trata de padres o madres solteros o solteras, caso en el cual la propiedad corresponde al padre o madre de familia. En esas condiciones, durante el período 1999 -2001 sólo el 8% de los títulos de propiedad se otorgaron a las mujeres. En el año 2002 fueron beneficiarios directos de las fincas entregadas por FONTIERRA 11,560 hombres y 1,562 mujeres, solteras o viudas (11.9%), proporción que se mantuvo en los dos años siguientes, tendiendo a reducirse junto con los programas de financiamiento para la compra de tierras del Fondo.<sup>21</sup> No obstante, el fortalecimiento de programas de arrendamiento de tierras parece haber favorecido la participación de las mujeres, de tal modo que en 2007, el 53.0% de las 8,569 personas beneficiarias con financiamiento para el arrendamiento de tierras fueron mujeres, sin embargo solamente 9.5% fueron beneficiadas con financiamiento para la compra de tierra.<sup>22</sup> Comportamiento que también muestra el interés de las mujeres por la realización de proyectos productivos.

Entre las principales dificultades que tienen las mujeres para acceder a la propiedad de la tierra y la vivienda está la falta de recursos económicos y garantías para obtener financiamiento necesario para la compra de vivienda. Pero en esta situación además de los sesgos institucionales, pesan factores ideológico-culturales relacionados con la división sexual del trabajo en la sesión por herencia de las propiedades a los hijos e hijas. En Guatemala, a pesar de los cambios ocurridos en torno al trabajo de las mujeres, persiste, en muchos hogares, la idea de que es el hombre quien debe asumir el papel de proveedor y por tanto quien debe heredar la propiedad de los bienes.

### **3.2.2 El microfinanciamiento como alternativa para el acceso de las mujeres al crédito**

---

20. Congreso de la República de Guatemala, Decreto 24-99, Ley del Fondo de Tierras, Artículo 3, Publicación del Fondo de Tierras, Edición electrónica <http://www.fontierras.gob.gt/pdf/LFONTIERRAS.PDF>

21. Fontierras, página electrónica, año 2008.

22. Ibidem.

El proceso de modernización financiera tuvo entre sus resultados la expansión del número de entidades y sucursales bancarias, pero también se caracterizó por el encarecimiento del crédito y su estancamiento como proporción del PIB. Creció además la presencia de las agencias bancarias en distintos lugares del país, aunque los créditos otorgados por la banca comercial continuaron concentrados en la Región Metropolitana. El peso del monto de crédito destinado a la misma sobre el total disminuyó de 91.7% a 81.1% entre 1997 y 2007<sup>23</sup>, y aunque esta proporción es aún significativa, dicha tendencia está contribuyendo al fortalecimiento del crédito bancario en el área rural, junto a una diversidad de fuentes alternativas como las cooperativas, las asociaciones, fundaciones y otras que han incidido en la reducción de la participación de prestamistas no autorizados y de amigos y familiares. En el año 2000, el 30.4% de quienes necesitaron un préstamo lo recibieron de sus amigos y parientes, un 27.0% acudieron a la banca comercial, y un 27.2% lo obtuvo de una cooperativa, una asociación de productores o una organización no gubernamental u otra. (Ver cuadro No. 2) El resto acudió a particulares (prestamistas sin autorización posiblemente).<sup>24</sup> En 2006 debido al relajamiento para el acceso al crédito de los bancos y financieras comerciales, la reducción de las tasas de interés, y la creación del delito de intermediación financiera, la proporción de personas que recibieron préstamos de la banca comercial subió a 48%, la de quienes acudieron a cooperativas, organizaciones de productores y otras fue de 29.8%, la de las personas que pidieron préstamos a sus amigos y parientes bajó a 20.5% y la de quienes los obtuvieron de un prestamista no autorizado cayó a 3.3%.<sup>25</sup> (Ver cuadro No. 2)

---

23. Superintendencia de Bancos, página electrónica.

24. Base de datos de la ENCOVI 2000.

25. Base de datos de la ENCOVI 2006.

**Cuadro No. 2**  
**República de Guatemala**  
**Personas que obtuvieron préstamos por tipo de entidad**  
**Año 2006**  
**(En porcentaje)**

<b>Año 2000</b>	
<b>Tipo de entidad</b>	<b>%</b>
Banco privado	19.0
Banco estatal	7.1
Cooperativa	13.0
Asoc. de productores	0.5
Financiera	0.8
ONG's	4.9
Particulares	15.5
Tarjetas de crédito	0.1
Amigos, parientes, etc.	30.4
Otros	8.8
<b>Año 2006</b>	
<b>Tipo de entidad</b>	<b>%</b>
Banco privado	42.6
Banco estatal	4.0
Cooperativa	14.8
Prestamista	3.3
Tarjeta de crédito	1.4
FOGUAVI	0.2
Amigos, parientes	20.5
Empresa donde trabaja	4.9
Empresa comercial	3.2
Asociación/Fundación	2.9
Otros	2.1
<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia con información de INE, bases de datos de la ENCOVI 2000 y 2006.

La concesión de financiamiento ocurre sin embargo de manera diferenciada de acuerdo con el género del solicitante. No es posible por el momento cuantificar qué proporciones de los créditos otorgados y del monto de los mismos se destinan en el país a hombres y mujeres.<sup>26</sup> Sin embargo, hay referencias de que en Guatemala como en otros países latinoamericanos, las mujeres tienen menor acceso a la banca comercial que los hombres, y encuentran mejores condiciones de acceso en fuentes alternativas como los bancos comunales, las cooperativas y otros sistemas de apoyo a la pequeña y micro empresa. Cuestiones como la falta de garantías hipotecarias y de otro tipo dificultan el acceso de las mujeres en igualdad de condiciones al crédito en la banca comercial, y aunque faltan indagaciones específicas, en los criterios de selección para otorgar préstamos a una mujer sola y con hijos representará siempre un mayor riesgo para el evaluador.

26. La Superintendencia de Bancos (SIB), que supervisa el desempeño de las instituciones financieras de tipo comercial no solicita a las entidades información desagregada por sexo, y éstas tampoco cuentan con registros de ese tipo. La ENCOVI 2000 y 2006 aunque registran información sobre préstamos, las bases de datos distribuidas al público están separadas por área temática, lo que en el caso de los préstamos no permite el procesamiento por sexo, pues esta variable no aparece en la base específica.

De acuerdo con la opinión de algunos funcionarios bancarios, en el año 1999 el 36.0% de los préstamos otorgados en sus empresas habrían sido gestionados por mujeres, y el resto por hombres. Esta indagación menciona también que el único banco que dado su carácter, llevaba entonces registro por sexo de cuentahabientes, BANRURAL,<sup>27</sup> informó que dentro de los créditos otorgados en el marco del programa de microempresa, el 37.3% se habían entregado a mujeres, debido a la facilidad de obtenerlos con garantías fiduciarias. Por otra parte, una investigación realizada sobre el funcionamiento de los proyectos de bancos comunales que algunas organizaciones nacionales e internacionales llevan a cabo, indica que en 2001 un alto porcentaje de quienes lo operan y benefician de los mismos son mujeres pertenecientes a una organización o que se organizaban para tener acceso a pequeños montos de crédito (De Q.300.0 a Q.1,500.0). Sin embargo, aunque el sistema de bancos comunales contribuye al fortalecimiento de la autoestima, el sentido de autonomía y el empoderamiento de las mujeres, no siempre garantiza bajas tasas de interés. En los casos estudiados el 46.0% de las instituciones cobraban en promedio el 36.0% anual, y un 9.0% adicional, tasas de 48.0% anual.

No obstante ello, una alternativa para el acceso de las mujeres al financiamiento, son los microcréditos, importantes para la creación y fortalecimiento de las microempresas en las que se desempeñan. Los microcréditos son un rubro que ha empezado a crecer dentro de la banca comercial, pero también fuera de ella. De acuerdo con la información proporcionada por la Red de Microfinanzas de Guatemala (REDIMIF), que agrupa a bancos, cooperativas de ahorro y crédito y organizaciones privadas de desarrollo financieras (OPDF's)<sup>28</sup>, que operan préstamos de forma individual, o por medio de agrupaciones solidarias y bancos comunales, contaba en 2007 con una cartera equivalente a US\$ 85.1 millones y 158,027 clientes.

---

27. El Banco de Desarrollo Rural (BANRURAL), que anteriormente funcionaba como banco estatal bajo el nombre de Banco de Desarrollo Agrícola (BANDESA) se constituyó con capital mixto, dentro del cual figuran El Estado, Cooperativas, Organizaciones Mayas, Xincas y Garifunas, Público en General, ONG'S, Mipyme. Creando programas de financiamiento para micro y pequeñas empresas.

28. Integran RECAMIF: Asociación Guatemalteca para el Desarrollo Integral (ASDESARROLLO), Asociación de Desarrollo Integral Rural (ASDIR), Asociación Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente (CDRO), Fundación para el Desarrollo Empresarial y Agrícola (FUNDEA), Asociación de Mujeres en Desarrollo (MUDE), Asociación Guatemalteca para el Desarrollo (AGUDESA), Asociación Movimiento Fe y Alegría, Asociación para el Desarrollo RAIZ, Asociación SHARE de Guatemala, Fundación Crysol, Fundación de Asesoría Financiera a Instituciones de Desarrollo y Servicio Social (FAFIDESS), Asociación de Asistencia para la Pequeña Empresa (FAPE), Fundación de Desarrollo de Mixco (FUNDEMIX), Fundación Internacional para la Asistencia comunitaria (FINCA GUATEMALA), Fundación Internacional para la Asistencia Comunitaria Guatemalteca (FIACG), Fundación para el Desarrollo de la Microempresa (FUNDACIÓN MICROS), Fundación para el Desarrollo de la Pequeña empresa (FUNDESPRE), y Puente Amistad.



Fuente: Elaboración propia con base en Red Centroamericana de Microfinanzas (RECAMIF) y REDIMIF, boletines estadísticos, memorias de labores y revistas del periodo.

Una de las características de esta red es la mayor presencia de mujeres entre su clientela, en proporciones que se han ido ampliando en los últimos años, al pasar, de 63.6 a 82.0% entre 2001 a 2007 (ver Gráfica No. 2). Se trata de préstamos destinados preferentemente al área rural que se dedican a actividades comerciales, pequeña industria, reparaciones o financiamiento de vivienda y actividades agropecuarias y forestales, entre otras.

Mecanismos como estos, han contribuido a diversificar y fortalecer las fuentes de financiamiento en las áreas rurales, en donde anteriormente la alternativa podía ser acudir a un prestamista no autorizado. Estos programas ayudan a construir un sistema financiero de atención a las y los pobres, contribuyen a incentivar la inversión en la microempresa y pueden mejorar la calidad de vida de las mujeres, si se acompaña de la provisión de conocimientos y asistencia técnica, sin embargo, su mayor debilidad son los altos intereses y el riesgo de que éstos acentúen la pobreza entre los más pobres.

#### **4. Inserción y condiciones laborales de hombres y mujeres**

##### **4.1 Características de la Región Metropolitana**

La región Metropolitana o Departamento de Guatemala, está situado a 90° 30' 47" de longitud y 14° 38' 29" de latitud, se eleva entre los 1080 y 2,102 metros sobre el nivel del mar y tiene una extensión territorial de 2,253 Kms<sup>2</sup>. Por su división político administrativa, se divide en 17 municipios<sup>29</sup>, con igual número de gobiernos municipales, entre los cuales se encuentra el municipio de Guatemala, territorio en el que se asienta la capital de la República. Sin embargo, por la integralidad como área metropolitana de la ciudad, difícilmente se distinguen en su interior los límites municipales, siendo el espacio urbano más extenso del país. En 2006 en la Región Metropolitana residían unas 2,975,417 personas, más de la quinta parte de la población del país (22.9%), de la cual el 87.0% se asentaban en el área urbana de la misma.

29. Guatemala, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, San José del Golfo, Palencia, Chinautla, San Pedro, Ayampuc, Mixco, San Pedro Sacatepéquez, San Juan Sacatepéquez, San Raimundo, Chuarrancho, Fraijanes, Amatitlán, Villa Nueva, Villa Canale y San Miguel Petapa.

El área metropolitana de la Ciudad de Guatemala fue extendiéndose paulatinamente desde el asentamiento de ésta en el Valle de la Ermita, sobre el territorio del departamento de Guatemala, y en las últimas cuatro décadas creció aceleradamente sobre los municipios de Guatemala, Mixco, Villa Nueva, San Miguel Petapa, Chinautla, Santa Catarina Pinula, San José Pinula, Fraijanes, Villa Canales y Amatitlán. Actualmente avanza hacia los municipios de San Pedro Ayampuc, San Juan y San Pedro Sacatepéquez, situados al norte del departamento. Se suele decir que los municipios aledaños al territorio ocupado por la Ciudad de Guatemala funcionan como ciudades dormitorio, es decir barrios de los cuales la gente sale a trabajar por la mañana y regresa por la tarde. No obstante, actualmente la expansión del área metropolitana sobre los municipios del departamento es tan significativa que las fuentes de empleo están por doquier y resulta difícil identificar bajo ese concepto a las colonias y barrios asentados en los distintos municipios por los que se extiende la urbe.

Como centro comercial, industrial y de servicios, la Región Metropolitana genera el 47.3% del Producto Interno Bruto (PIB) y en la misma se sitúa el 43.3% de las empresas y sus locales (95,128), especialmente microempresas con menos de 6 trabajadores<sup>30</sup>. (ver cuadro No. 3) Como en su territorio se asientan los edificios y complejos habitacionales más grandes del país, así como extensas redes viales y de infraestructura básica, acoge al 67.0% de las empresas de construcción y sus locales y al 59.0% de aquellas dedicadas a actividades inmobiliarias. Es también el lugar en donde se asienta la mayor parte de empresas de electricidad, gas y agua y de las dedicadas a la prestación de servicios sociales y de salud. Concentra asimismo a una proporción importante de la planta industrial del país (43.0%), entre cuyas empresas están las dedicadas a la maquila textil, a la elaboración de productos alimenticios y fabricación de productos químicos, con una mayor presencia de mujeres. Se ubican también en la ciudad el 41.0% de los establecimientos comerciales, y el 36.0% de los hoteles y restaurantes de gran demanda dentro de la dinámica urbana, con importante presencia de mujeres.

30. INE, Directorio nacional de empresas y sus locales (DINEL). Año 2001.

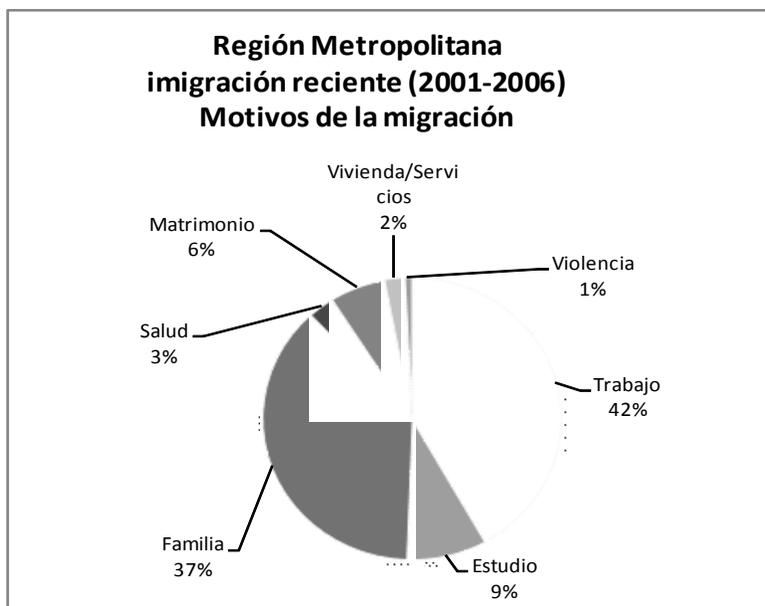
**Cuadro No. 3**  
**República de Guatemala**  
**Empresas y sus locales por rama de actividad económica y ubicación geográfica**  
**distribución porcentual**  
**Año 2001**

<b>Rama de actividad</b>	<b>Departamento de Guatemala</b>	<b>Resto de departamentos</b>	<b>Total</b>
Agricultura	39	61	100
Pesca	28	72	100
Minas y canteras	37	63	100
Industria manufacturera	43	57	100
Electricidad, gas y agua	54	46	100
Construcción	67	33	100
Comercio al por mayor y menor	41	59	100
Hoteles y restaurantes	36	64	100
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	46	54	100
Intermediación financiero	48	52	100
Actividades inmobiliarias	59	41	100
Enseñanza	49	51	100
Servicios sociales y de salud	55	45	100
Servicios comunitarios y sociales	49	51	100
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>57</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia con base en información de INE, Directorio nacional de empresas y sus locales (DINEL), 2001.

La Región Metropolitana es además la mayor receptora de población inmigrante del país. En 2006 el 23.4% de la población que habitaba en la misma había nacido en el resto de departamentos del país. En este grupo el 55.3% eran hombres y el 44.7% mujeres, la mayor parte de los cuales llegaron a la capital del país en busca de empleo, o debieron trasladarse para acompañar a los familiares que decidieron marcharse de sus lugares de origen o residencia.

De acuerdo con la ENCOVI 2006, el 41.9% de quienes se trasladaron a la Región Metropolitana antes de 2001 lo hicieron por motivos laborales, el 37.5%, en cambio, debieron acompañar a los familiares que decidieron emigrar. Entre los inmigrantes hombres un poco más de la mitad (el 51.9%) llegaron atraídos por las posibilidades de trabajo, y en menor proporción por motivos familiares. Otros, el 12.4%, inmigraron para continuar sus estudios, y los demás por motivos de salud, porque contrajeron matrimonio o porque buscaban mejores condiciones habitacionales y servicios.



Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

La mayor parte de mujeres que llegaron desde otros departamentos a la Región Metropolitana antes de 2001, lo hicieron como acompañante de sus cónyuges, hijos u otros familiares (46.8%), sin embargo, un poco más de la tercera parte (34.5%), se trasladó a la misma por motivos de trabajo (ver Cuadro No. 4).<sup>31</sup> El porcentaje de mujeres que inmigró porque contrajo matrimonio fue entonces de 8.2%, y hubo un 6.0% que se trasladó para continuar con sus estudios, pues en la región también se concentra el 28,5% de los establecimientos educativos de nivel básico y el 39.6% de los que imparten carreras en el nivel diversificado <sup>32</sup>. Ahí se ubican además las sedes centrales de las universidades del país, con un mayor número y diversidad de carreras. Pero la ciudad también atrae por las

31. Procesamiento propio, Base de datos, ENCOVI 2006.

32. Ministerio de Educación (MINEDUC), 2007.

mejores condiciones de su infraestructura y la mayor provisión de servicios básicos, situación que sin embargo va cediendo frente a la demanda provocada por el crecimiento de la población.

**Cuadro No. 4**  
**Región Metropolitana**  
**Inmigración interna reciente (2001 – 2006)**  
**Motivos**

Motivo	Hombres		Mujeres	
	Número	%	Número	%
Trabajo	16,084	51.8	14,523	34.50
Estudio	3,852	12.4	2,543	6.0
Familia	7,768	25.0	19,678	46.8
Salud	1,494	4.8	602	1.4
Matrimonio	971	3.1	3,465	8.2
Vivienda/servicios	330	1.1	1,279	3.0
Violencia	536	1.7	-	0.0
Otro	-	0.0	-	0.0
<b>Total</b>	<b>31,035</b>	<b>100.0</b>	<b>42,090</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

#### **4.2 Pobreza en la Región Metropolitana**

De la Región Metropolitana también se dice que es el departamento con menos pobreza y, en efecto, la incidencia de la pobreza extrema en el mismo es de sólo 0.5%, y la pobreza general de 15.9%. Mucho

menor que la correspondiente al resto de departamentos en donde la incidencia de la pobreza extrema asciende a 19.6% y la de la pobreza general a 41.7% (ver Cuadro No. 6 en Anexo). Sin embargo, debido a su densidad poblacional, es el cuarto departamento con mayor número de pobres (486,405)<sup>33</sup>. El área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala, como muchas urbes en América Latina es un espacio estratificado. Al Noreste, en las zonas 10, 14 y 15 del municipio de Guatemala, por la carretera hacia El Salvador, se ubican más familias pertenecientes a los estratos altos de la población<sup>34</sup>. Las familias con ingreso medios se encuentran dispersas en distintas zonas, pero especialmente en las zonas 1, 4, 6, 7, 11, 9, 10 y 15. En cambio, las zonas 18, 19 y 21 dan albergue a familias con escasos ingresos. Dentro y fuera de los límites del municipio, el Área Metropolitana se caracteriza también por la existencia de asentamientos humanos precarios, con casas construidas generalmente de madera o materiales de desecho y/o con menor disponibilidad de servicios básicos, la Municipalidad de Guatemala indica que existen en el municipio unos 220 asentamientos de este tipo, y no menos de 80 más se encontrarían dispersos en el resto de la Región Metropolitana.

A diferencia de lo que se observa en los datos de país o del conjunto del resto de departamentos, en la Región Metropolitana, la pobreza de los hogares de acuerdo con el sexo de quien ejerce la jefatura de los mismos, no muestra diferencias significativas. El 89.5% de los hogares conducidos por un hombre y el 87.5% de los administrados por una mujer se insertan en la categoría de “no pobres”. En el conjunto del resto de departamentos en cambio la incidencia de la pobreza es mucho menor en los hogares con jefatura femenina (54.1%) que entre los que tienen jefatura masculina (ver Cuadro No. 7 en Anexo). Condición en la que incide no solamente la emigración de los hombres hacia Estados Unidos y el envío de remesas familiares (en dólares) a las mujeres que en su ausencia asumen la jefatura del hogar, sino también el hecho de que fuera de la Región Metropolitana la mayoría de los hombres jefes de hogar se insertan económicamente en la agricultura, en donde las remuneraciones al trabajo son menores como se verá más adelante. Las condiciones en que se da la incorporación de la población ocupada a la agricultura y la migración de los hombres

33 . INE, ENCOVI 2006, resultados publicados por el INE.

34. Mara Luz Polanco, Dinámica de las condiciones de vida urbana, Págs. 19-40 Instituto para Superación de la Miseria Urbana de Centroamérica, Colección de Libros Urbanos 4. Guatemala marzo de 1998.

derivada de la falta de empleo público y privado en el interior del país, incide en este caso en la menor incidencia de la pobreza en los hogares con jefatura femenina.

Respecto a la pobreza en los hogares según el sexo de sus integrantes, se observa asimismo que las proporciones son similares tanto en la Región Metropolitana como en el conjunto del resto de departamentos del país. En aquella, la pobreza alcanza al 16.0% de los hombres y al 16.7% de las mujeres. En el resto de departamentos en cambio la incidencia de la pobreza es mayor, y alcanza al 62.1% de los hombres y al 60.6% de las mujeres (ver Cuadro No. 6 en Anexo).

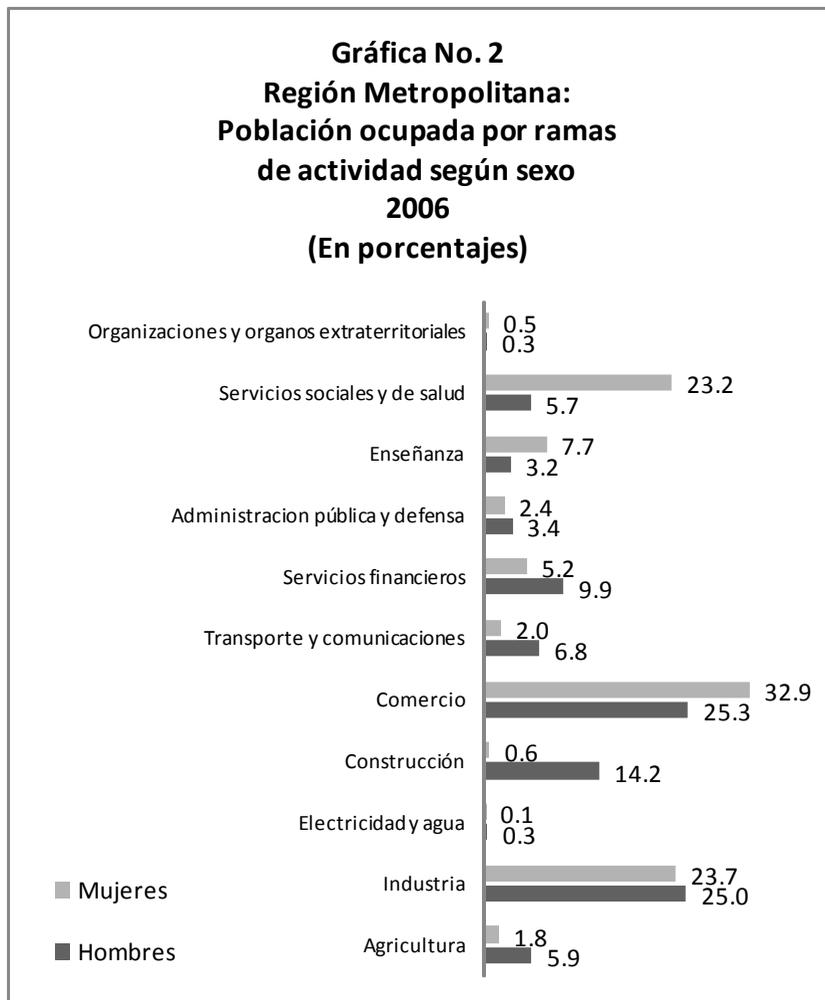
#### **4.4 Características de la población ocupada de la Región Metropolitana**

El perfil de la inserción laboral de mujeres y hombres en la Región Metropolitana difiere un tanto del observado en el país debido a la escasa actividad agrícola en esta área. Aquí, sólo el 4.0% de la población ocupada o que realiza actividades para la economía de mercado, se dedica a la agricultura, y hay una mayor inserción en actividades de servicios de todo tipo (34.5%), en el comercio (28.7%) y la industria (24.4%), así como en las ramas de Electricidad y Agua y en la construcción (8.3%). En el ámbito urbano, la mujeres se dedican principalmente a los servicios (41.0%), al comercio al por mayor y menor (32.9%) y en la industria manufacturera (23.7%). En igual forma, los hombres se ocupan principalmente en los servicios (29.3%), y en proporciones iguales en la industria (25.0%) y el comercio (25.0%), actividades a las que se agrega la construcción (14.3%) y la agricultura (5.9%)<sup>35</sup>

Dentro de un espectro mayor de ramas de actividad, en el medio urbano las mujeres participan en mayores proporciones que los hombres en cuatro de las ramas de la actividad económica: a) Servicios Sociales y de Salud, b) Enseñanza, c) Organizaciones y Órganos Extraterritoriales, y c) Comercio. En todas las demás ramas en las que se desagrega la ocupación, los hombres tienen mayor participación que las mujeres. Se incluye aquí: a) la Industria, b) Construcción, c) Electricidad, gas y agua, d) Transporte y Comunicaciones, e) Servicios Financieros, f) Administración Pública y Defensa y g) Agricultura (ver Gráfica No.2).

---

35. INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.



Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

Las Encuestas de Condiciones de Vida (ENCOVI), realizadas por INE, cuentan con información desagregada que permite acercarnos más al tipo de actividades que hombres y mujeres realizan para la economía de mercado. A este nivel de desagregación se observa que en 17 de las 49 ramas en las que se agrupa la población ocupada en la economía de mercado, existe mayor participación de las mujeres

(63.1%). Entre estas se encuentran el servicio doméstico remunerado, los servicios sociales y de salud, la elaboración de prendas de vestir, la elaboración de productos alimenticios y bebidas, el trabajo en hoteles y restaurantes, la enseñanza y la fabricación de sustancias y productos químicos (ver Cuadro No. 8 en Anexo).

Como suele ocurrir, las mujeres se insertan así en actividades económicas más relacionadas con aquellas que realizan cotidianamente en sus hogares u otras que requieren de facilidad de comunicación y que pueden adaptarse a los tiempos de las mujeres, como el comercio. Este es un aspecto que parece determinar su participación en la economía de mercado por categoría ocupacional a nivel nacional. Sin embargo, como en el Área Metropolitana también se concentra la mayor oferta de empleo privado, la distribución de la población ocupada por categoría ocupacional presenta diferencias significativas respecto a la existente en el resto de departamentos. En la Región Metropolitana, el 55.8% de la población ocupada lo está en un empleo privado, es decir devenga un sueldo o salario por su trabajo en una empresa privada. Comportamiento que está relacionado con la concentración de este tipo de empleos en la misma (78.9%), a diferencia de lo que ocurre en el interior del país en donde cerca de la cuarta parte (23.8%) de la población ocupada lo hace en esa condición. El resto son peones o trabajan por jornal, por cuenta propia, en el trabajo familiar no remunerado o como empleadoras y empleadores (ver Cuadro No. 5).

Es significativo que la mayor parte de la población ocupada masculina de la región se situó en el empleo privado (63.2%), manifestando una situación distinta a la existente en el resto del país (28.3%). Las mujeres también se insertan en una mayor proporción en el empleo privado (46.5%) que en el resto de categorías ocupacionales. Además, casi 11 de cada 100 mujeres ocupadas lo hacen en el empleo doméstico, y un 24.8% adicional en trabajo por cuenta propia. También hay más mujeres que hombres que se desempeñan como trabajadoras familiares no remuneradas (9.6%). En la Región Metropolitana, si bien se presenta una situación en la que hay una mayor disposición de puestos de trabajo generados por la empresa privada y por el Estado, las mujeres acceden a ellos en menor proporción que los hombres, situándose en número importante en puestos de trabajo desprotegidos, sin prestaciones ni seguridad social, como el empleo por cuenta propia, el empleo doméstico y trabajo familiar sin pago (ver Cuadro No. 5).

*Región metropolitana: El género en la inserción y condiciones laborales  
-Contrastes por ubicación geográfica-*

**Cuadro No. 5**

**República de Guatemala**

**Población ocupada por categoría ocupacional y sexo**

**Año 2006**

Área geográfica	Categoría ocupacional	Hombre		Mujer		Total	%
		No.	%	No.	%		
<b>Depto. de Guatemala</b>	Empleo público	41,774	5.6	35,153	5.8	76,927	5.7
	Empleo privado	475,483	63.2	281,698	46.5	757,181	55.8
	Trabajo por jornal	24,582	3.3	1,160	0.2	25,742	1.9
	Empleo doméstico	716	0.1	64,806	10.7	65,522	4.8
	Trabajo por cuenta propia	120,374	16.0	150,319	24.8	270,693	19.9
	Patrón(a), empleador(a) o socio (socia)	62,614	8.3	14,734	2.4	77,348	5.7
	Trabajo familiar sin pago	26,593	3.5	57,885	9.6	84,478	6.2
	<b>Total</b>	<b>752,136</b>	<b>100.0</b>	<b>605,755</b>	<b>100.0</b>	<b>1,357,891</b>	<b>100.0</b>
<b>Resto de Deptos.</b>	Empleo público	106,210	4.1	89,667	6.2	195,877	4.9
	Empleo privado	733,021	28.3	228,707	15.8	961,728	23.8
	Trabajo por jornal	414,848	16.0	39,947	2.8	454,795	11.3
	Empleo doméstico	2,939	0.1	104,805	7.2	107,744	2.7
	Trabajo por cuenta propia	748,496	28.9	523,516	36.2	1,272,012	31.5
	Patrón(a), empleador(a) o socio (socia)	82,881	3.2	29,914	2.1	112,795	2.8
	Trabajo familiar sin pago	498,205	19.3	429,465	29.7	927,670	23.0
	<b>Total</b>	<b>2,586,600</b>	<b>100.0</b>	<b>1,446,021</b>	<b>100.0</b>	<b>4,032,621</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INE, ENCOVI 2006.

Una de las actividades que más mujeres aglutina es el “empleo doméstico” o como se prefiere llamarlo “el trabajo remunerado en casa particular”. Actividad cuyo crecimiento se encuentra en alguna medida asociado con la incorporación de las mujeres al trabajo para la economía de mercado, y por tanto, a los procesos de urbanización. Sin embargo, aunque el trabajo doméstico remunerado se realiza dentro de relaciones de mercado, tiene,

en la legislación laboral nacional, un tratamiento diferente, en el que se manifiesta la distinta valoración que dentro del sistema económico tiene el trabajo destinado a la reproducción y cuidados del grupo familiar, en tanto su contribución a la reproducción del capital queda oculta, y en tanto se manifiesta como un trabajo realizado por mujeres. De acuerdo con el Artículo 164 del Código de trabajo, las personas que se dedican al trabajo doméstico (remunerado), tendrían la obligación de trabajar 14 horas diarias, pues el descanso mínimo obligatorio establecido en el mismo es de 10 horas diarias (8 horas nocturnas y 2 para las comidas). Quienes trabajan en casa particular tampoco tienen derecho a los días feriados otorgados el resto de trabajadores, pues sólo se establece que deben disfrutar de un descanso adicional de 6 horas adicionales, es decir, de 8 de trabajo y 16 de descanso. Esta normativa legal pone también de manifiesto que el trabajo que se realiza en los hogares, en tanto supone la realización de distinto tipo de tareas (limpieza, preparación de alimentos, lavado y planchado, etc.) y la atención a un número no específico de miembros de la familia, requiere de un mayor número de horas, con lo cual las mujeres que lo realizan se sujetan a un confinamiento con el mínimo de tiempo libre, como suele ocurrirle a muchas “amas de casa”.

Una mirada a la ocupación por tamaño de la empresa permite ver también que mientras casi la tercera parte de los hombres ocupados en la Región Metropolitana (30.3%), laboran en empresas grandes, con más de 51 puestos de trabajo, la proporción más grande de mujeres ocupadas lo hacen en negocios unipersonales (30.2%), y aproximadamente la cuarta parte en empresas grandes (23.6%). Asimismo, existe un 10.0% más de hombres (47.4%) que de mujeres (37.8%) trabajando en empresas medianas y grandes. Situación distinta a la que se da en el conjunto del resto de departamentos del país, en los que sólo el 19.4% de los hombres y el 11.2% de las mujeres ocupadas trabajan en ese tipo de empresas (ver Cuadro No. 9 en Anexo). La mayor proporción de grandes y medianas empresas que existen en la región respecto a los otros tipos de empresas determina en parte la distinta inserción laboral por categoría ocupacional en la misma. De tal modo que aquí la creación de empleos por emprendimiento propio no es tan determinante como en el resto de departamentos del país. Por supuesto, las grandes empresas se concentran en la metrópoli donde el mercado

es más amplio, y en el cual encuentran mejores condiciones para la realización de sus labores como mano de obra calificada y diversa, asistencia financiera, servicios e infraestructura etc.

El tiempo dedicado por hombres y mujeres a la economía de mercado en la Región Metropolitana varía de acuerdo con la categoría ocupacional en la que se insertan. La población ocupada en el trabajo familiar no remunerado, trabaja sólo un promedio de 29.4 horas semanales, unas 4.2 horas al día. En esta categoría las mujeres trabajan una hora semanal más que los hombres (ver Cuadro No. 6). Quienes se desempeñan como empleadores o empleadoras, y se ubican en el empleo privado o público son también quienes más horas semanales trabajan (entre 41.1 y 48.6 horas semanales). En general los hombres ocupados en la economía de mercado trabajan en promedio alrededor de 9 horas semanales más que las mujeres, situación que se relaciona con los roles que ambos desempeñan en el marco de la división sexual del trabajo. De ahí que en todas las categorías ocupacionales, excepto en el trabajo doméstico remunerado, actividad a la que se aplica una normativa laboral distinta a la del resto de actividades económicas, los hombres trabajan siempre un promedio mayor de horas semanales. El tiempo dedicado por las mujeres que trabajan por cuenta propia a la economía de mercado, devela asimismo que tras las diferencias en la inserción por categoría ocupacional pesan las diferencias en los roles derivados de la división sexual del trabajo. El hecho de que la cuarta parte de las mujeres ocupadas en la región laboren por su cuenta, alrededor de 31.2 horas semanales, unas 15 horas menos que los hombres, revela que tienen más limitaciones que los hombres para acceder a un empleo privado, unas relacionadas tanto con el tiempo que tienen para dedicarse a este tipo de actividades, y otras con las capacidades y recursos de que pueden disponer para lograrlo, consecuencia del rezago histórico en su incorporación al sistema educativo formal y la vida económica fuera del ámbito de hogar. Su participación en la economía de mercado varía a lo largo de su vida laboral dependiendo de sus obligaciones específicas en el hogar, afectando su capacitación, la adquisición de experiencia laboral, su promoción y sus ingresos laborales.

**Cuadro No. 6**  
**Región Metropolitana**  
**Población ocupada**  
**Horas semanales trabajadas para la economía de mercado**  
**Año 2006**

<b>Categoría ocupacional</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>	<b>Diferencia</b>
Empleo público	44.2	37.5	6.7
Empleo privado	50.1	44.4	5.7
Jornalero y peón	41.9	4.0	37.9
Empleada doméstica	29.3	44.4	-15.1
Trabajo por cuenta propia	45.6	31.2	14.5
Patrón, empleador o socio	49.7	44.0	5.7
Trabajo familiar sin pago	28.7	29.8	-1.0
<b>Total</b>	<b>48.0</b>	<b>39.2</b>	<b>8.7</b>

Fuente: Elaboración propia, con información de INE, base de datos de la ENCOVI 2006.

La diferencia en horas dedicadas por hombres y mujeres al trabajo para la economía de mercado refleja tanto las limitaciones que las mujeres tienen para acceder o dedicarse a esas actividades, como a la mayor carga laboral que deben asumir al interior del hogar. Refieren, en suma, a la existencia de mayores obligaciones a su cargo, y supone que la permanencia de esas condiciones o de esa normatividad social limita la realización con libertad de actividades económicas fuera del hogar.

Entre las críticas del feminismo a las políticas neoliberales se dice que la incorporación de las mujeres a la economía de mercado en las décadas posteriores a la crisis de la deuda externa fue acompañada de una situación que mantuvo y evidenció las inequidades existentes entre hombres y mujeres en la esfera laboral. La flexibilidad laboral generada por los requerimientos la organización del trabajo en la economía global habría generado en varios países de América Latina puestos de trabajo “precarios”, sin contratos, con largas jornadas, sin prestaciones ni seguridad

social, situación que si bien afectaba tanto a hombres como a mujeres, perjudicaría más a éstas, situadas en los eslabones de las cadenas productivas menos tecnificados y más expuestos al llamado “trabajo informal”.

En Guatemala, si bien no se puede establecer claramente la relación entre trabajo precario y flexibilidad laboral, ya que muchos de los puestos de trabajo han sido siempre generados por los propios trabajadores dentro de una dinámica de autoconsumo y subsistencia, si es factible ver como este tipo de trabajo se incrementaron en el período 1989-2006. La proporción de quienes realizan trabajo por cuenta propia, familiar no remunerado y por jornal se incrementó de 50.0% a 56.3% en ese lapso.

Las tendencias neoliberales, tienen además en el país el efecto debilitar la institucionalidad estatal, lo cual impide fortalecer sistema de seguridad laboral y social. La proporción de la llamada “Población Económicamente Activa (PEA)” afiliada a la seguridad social cae de 27.0% a 19.0% entre 1989 y 2006<sup>36</sup>

Como se observa, históricamente la población trabajadora que cuenta con seguro social es escasa. Sin embargo, como en la Región Metropolitana se concentra la mayor proporción de puestos en el empleo público y privado, en ésta se sitúa también el 52.5% de la población total afiliada al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). En 2006 el 38.0% de la población ocupada de la región se encontraba afiliada al mismo, situación distinta a la existente en el resto del país, en donde sólo el 11.6% recibía ese beneficio. Las diferencias en la afiliación al IGSS entre hombres y mujeres eran sin embargo mínimas: en la Región Metropolitana hay un de 5.0% más de hombres que de mujeres afiliados, proporción que en el resto de departamentos del país asciende a 3.2% (ver Cuadro No. 10 en Anexo).

La mayor parte de la población guatemalteca ocupada en la economía de mercado tampoco recibe prestaciones laborales. De acuerdo con el Decreto Ley Número 389 y los Decretos 74-78 y

36. Estadísticas del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), Encuesta Nacional Sociodemográfica 1989 (ENS 1989) y Encuesta de Condiciones de Vida 2006 (ENCOVI 2006).

76-78 que regulan el Aguinaldo, que los patronos del sector público y privado están obligados a otorgar a sus trabajadores anualmente en concepto de aguinaldo, el equivalente al cien por ciento del sueldo o salario ordinario mensual que éstos devenguen por un año de servicios continuos o la parte proporcional correspondiente.<sup>37</sup>

La otra prestación anual es el llamado Bono 14, establecido en el Decreto 42-92, Ley de Bonificación Anual para los Trabajadores del Sector Privado y Público que en el Artículo 1 establece como una prestación adicional e independiente del aguinaldo el pago de los patronos a sus trabajadores de una bonificación anual equivalente a un salario o sueldo ordinario que devengue el trabajador.

De acuerdo con la legislación el pago del Bono 14 y del aguinaldo corresponde sólo a quienes se desempeñan en el empleo público y privado, incluido el empleo doméstico. El resto de trabajadores reciben estipendios o ganancias desempeñándose como patronos o trabajadores por cuenta propia, pero las personas que trabajan por jornal se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, pues no obtienen beneficios adicionales al pago del salario.

En 2006 el 51.0% de quienes se desempeñaban en el empleo público o privado y de quienes lo hacían en el trabajo doméstico recibieron aguinaldo y Bono 14. Sin embargo, como ocurre con otros aspectos relativos al ámbito laboral, la situación en la Región Metropolitana es distinta a la observada en el resto del país. Alrededor del 60.0% recibieron aguinaldo y un poco más del 58.0% Bono 14, mientras que solamente el 43.0% de quienes residen en otras regiones del país recibieron estos beneficios. Es evidente en este caso el incumplimiento de la legislación laboral por parte de los empleadores (ver Cuadro No. 11 en Anexo).

Sin embargo si se considera el total de la población ocupada en la economía de mercado exceptuando a los patronos o empleadores, solamente la quinta parte de la misma recibe prestaciones laborales: el 38.0% de la residente en la Región Metropolitana y el 14.0% de la que se asienta en el resto del país. Así, el mundo del trabajo rural agrícola parece gravitar alrededor de un código de relacionamiento laboral diferente, en el que predomina la contratación flexible, pues

---

<sup>37</sup>.Decreto 76-78, Ley reguladora de la prestación del aguinaldo para los trabajadores del sector privado.

de acuerdo con la ENCOVI 2006 sólo el 10.1% de la población ocupada en la agricultura se desempeña en el empleo privado, y el resto son jornaleros, trabajadores por cuenta propia o trabajadores familiares sin pago.

En la Región Metropolitana se observa asimismo que la brecha entre hombres y mujeres que reciben aguinaldo y bono 14 se encuentra alrededor del 10.0% y es mayor que la existente en el conjunto del resto de departamentos, en donde es de sólo 2.8%, situación que puede atribuirse a la existencia de una mayor proporción de hombres que de mujeres que trabajan por jornal, y que actúa equilibrando las condiciones respecto a la obtención de prestaciones en los departamentos situados fuera de la región.

#### **4.5 Sesgos de género e ingresos laborales**

Entre las principales manifestaciones de las diferencias de género en el ámbito laboral, sobresalen las brechas existentes en los ingresos por trabajo de hombres y mujeres. Generalmente, y de acuerdo con las evidencias encontradas en distintos países el ingreso promedio de los hombres es siempre mayor al de las mujeres en distintas ramas de la actividad económica y categorías económicas. Desde el enfoque neoclásico estas brechas se atribuyeron inicialmente a las diferencias en la productividad de hombres y mujeres derivadas de la especialización de género que lleva a las mujeres a dedicarse al hogar y a los hombres a laborar para la economía de mercado. La teoría del “capital humano”, sustentada en principios neoclásicos, al buscar una explicación a la existencia de diferencias salariales entre la población ocupada, plantea que el mismo no se mide sólo por los años o grados de educación formal, sino también por la experiencia, el entrenamiento y la capacitación recibida en el lugar de trabajo, concluyéndose que dicha desigualdad es el resultado de diferentes niveles de acumulación de capital humano. Así, respecto a las diferencias salariales entre mujeres y hombres se indica que los menores ingresos recibidos por las mujeres se deben a que acumulan menos capital humano, debido al diferencial de tiempo dedicado a la participación en el mercado laboral y el dedicado a las tareas de reproducción y cuidados, lo cual daría lugar a las diferencias de productividad entre géneros. La constatación de este supuesto, llevaría sin embargo a la conclusión de que la

discriminación de género ocurriría sólo fuera del mercado laboral, que se expresaría en un menor acceso de las mujeres a la educación, a ciertos tipos de capacitación y de experiencia antes de optar por un trabajo específico.

Argumentamos por nuestra parte que en tanto construcción social, una situación de discriminación no podría operar aisladamente en unos espacios y en otros no. Se sostiene en cambio que hay una situación de discriminación de género que se expresa en una diferencia de ingresos por trabajo para la economía de mercado que se relaciona con factores de distinta índole que tienen su origen en la división sexual del trabajo, la cual opera inicialmente excluyendo a las mujeres de los espacios públicos, incluida la economía de mercado, en donde las labores realizadas por los hombres adquieren un valor relacionado con su rentabilidad, y en donde aquel tipo de tareas realizadas por las mujeres se desvalorizan, en tanto no contribuyen directamente a la rentabilidad del capital. De tal modo, que aún cuando posteriormente ese tipo de tareas van sumándose a la economía de mercado, y cuando las mujeres excluidas de éste se incorporan al mismo, lo hacen en condiciones de desventaja: en tareas importantísimas para la reproducción de la fuerza de trabajo y el bienestar de la población pero que contribuyen sólo indirectamente a la reproducción del capital como la enseñanza, el cuidado de la salud física y mental, el trabajo social, las labores de oficina y administrativas y el trabajo doméstico remunerado y otras del sector servicios. En la agricultura y la industria, el trabajo de las mujeres para la economía de mercado si bien contribuye directamente a la rentabilidad del capital se hace en tareas manuales que requieren de motricidad fina o escasamente tecnificadas que requieren de largas jornadas laborales, y a las cuáles se les asigna una menor participación en la generación de valor<sup>38</sup> En la agroindustria de berries por ejemplo las mujeres realizan las tareas de corte, clasificación y empaque de la fruta, trabajan jornadas extensas de hasta 71.5 horas semanales, en tanto que la jornada máxima de los hombres es de 53.5 horas semanales. No obstante, ellas consideran que no hay inequidad, porque el trabajo de los hombres consistente

---

38. Ver Secretaría Presidencial de la Mujer, Estudio de caso sobre el perfil de las mujeres incorporadas económicamente a la industria guatemalteca de exportación de berries en el Municipio de Parramos, Departamento de Chimaltenango, Pgs. 34 y 36. Guatemala, Junio de 2004.

en usar el azadón y limpiar surcos es mucho más duro y una mujer no lo podría hacer.<sup>39</sup> Dando así una valoración mayor a la fuerza física.

En 2006 el ingreso medio por trabajo de la población ocupada en la economía de mercado ascendió a Q.1,928.7 mensuales<sup>40</sup>, el 70.4% del precio de la Canasta Básica Vital para una familia cinco miembros, estimado en unos Q. 2,740.4 mensuales<sup>41</sup>. En la Región Metropolitana sin embargo, la población ocupada tiene en promedio ingresos mayores a los existentes en el conjunto de departamentos del país. Aquí, el ingreso promedio asciende a Q. 3,092.0, mayor al mínimo requerido para la sostenibilidad de una familia de cinco miembros, y superior en un 53.0% al promedio correspondiente a la población ocupada en el resto de departamentos del país (ver Cuadro No. 12 en Anexo).

Las diferencias entre los ingresos por categoría ocupacional, muestran, como es de esperarse, que quienes se desempeñan como empleadores y obtienen ganancias, acceden a un ingreso mucho mayor que el percibido por las y los trabajadores que se insertan en otras categorías ocupacionales. Le siguen en su orden el empleo público, el empleo privado, el trabajo por cuenta propia, el empleo doméstico y el trabajo por jornal. Comportamiento que está asociado entre otros factores, con la recepción de prestaciones por parte de una mayor proporción de personas en el empleo público y privado, lo cual se refleja en el aumento del ingreso promedio. Desde otra perspectiva, el ingreso promedio mensual en el trabajo por cuenta propia es afectado por la diversidad de actividades que se registran bajo esta categoría, en la que se incluyen actividades realizadas eventualmente y a las cuales se les atribuye menor valor (lavar, planchar, desyerbar, venta ambulante no permanente, etc.), así como otras que se realizan por más tiempo y son mejor remuneradas (servicio de taxi, de plomería, venta ambulante permanente). Dentro de este espectro, las retribuciones al trabajo doméstico y por jornal evidencian por una parte, el menor valor que socialmente se le asigna a las actividades domésticas, por cuanto no contribuyen directamente a la rentabilidad del capital, y por otra, los efectos negativos del sistema de trabajo por jornal en el agro guatemalteco.

39. Ibidem.

40. INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

41. Promedio del precio de la CBV para los siete meses de realización de la ENCOVI 2006.

Esa tendencia se observa tanto en la Región Metropolitana como en el conjunto del resto de departamentos del país. Sin embargo, el monto del ingreso promedio por categoría ocupacional y sexo muestra la existencia de diferencias de género en la inserción laboral relacionadas posiblemente con la diferencia en la disponibilidad de factores de la producción por parte de hombres y mujeres. Así, mientras entre los hombres el ingreso promedio en la categoría de trabajo por cuenta propia es mayor que el registrado en el empleo privado, entre las mujeres, el ingreso promedio en el empleo privado es mayor que en el trabajo por cuenta propia. En el conjunto del resto de departamentos del país, el ingreso promedio de las mujeres en el trabajo por cuenta propia es inferior incluso al correspondiente al empleo doméstico, comportamiento que puede asociarse tanto con el menor acceso a los factores de la producción (tierra y financiamiento), como con el mayor desarrollo de los servicios y el comercio en la economía de la Región Metropolitana, y la existencia de mercados pequeños en muchos de los municipios del país.

En cuanto al monto de los ingresos por actividad económica de hombres y mujeres que se encuentran ocupados en la Región Metropolitana, existen en cambio diferencias importantes. Entre los hombres el ingreso promedio mayor corresponde a la rama de Servicios Financieros, seguida de los Servicios Sociales y de Salud y del Comercio. Las ramas de Administración Pública y Defensa, Electricidad y Agua, y Enseñanza aparecen también con un ingreso medio elevado, siendo menores los correspondientes a la industria y la agricultura. Se observa así que los salarios de los hombres son mayores en las ramas económicas con alta rentabilidad, las que requieren de profesionales o técnicos en el ejercicio de la administración pública o en los servicios de salud, y menores en donde se requiere de trabajo manual.

Entre la población ocupada femenina, el ingreso promedio mayor corresponde a las actividades que se desarrollan en la rama de Administración Pública y Defensa, en la cual trabajan como funcionarias en cargos medios, como técnicas u oficinistas. Las mujeres que trabajan en la rama de Construcción, en organizaciones y órganos extraterritoriales, en el comercio y los servicios financieros también tienen ingresos superiores al promedio de la región. En la industria y los Servicios Sociales y de Salud, en donde tienen una importante presencia como obreras, en tareas de sanidad, atención a enfermos, dependientes u oficinistas, las mujeres ocupadas de la Región Metropolitana reciben menores salarios.

En el conjunto del resto de departamentos del país, no solamente es más bajo el ingreso medio, sino también existen diferencias significativas respecto al monto de las retribuciones al trabajo por actividad económica, observadas en la Región Metropolitana. Así por ejemplo, el ingreso medio por actividades agrícolas, en las que se insertaba el 36.5% de la población ocupada fuera de la Región en 2006(Q.829.0), es muy inferior al que se paga en la misma (Q.1,711.0) y al salario mínimo vigente ese año en el sector agrícola, el cual ascendía a Q.1,273.8 mensuales. La actividad mejor remunerada en el caso de los hombres que laboran en los departamentos ubicados fuera de la región, es la participación en organizaciones y órganos extraterritoriales, seguida de la administración pública y defensa, actividades que incluyen trabajo especializado de oficina o de campo, y que junto a ramas como la de electricidad y agua, son mejor remuneradas. Sin embargo, en la industria manufacturera, diversa en actividades, y en la construcción, que requiere de trabajo manual y de trabajadores con un menor nivel de instrucción formal, el ingreso por trabajo de los hombres es mayor que en la agricultura, pero menor que en las otras actividades mencionadas.

En 2006, el ingreso medio por trabajo de las mujeres ocupadas fuera de la Región Metropolitana, era inferior al salario mínimo en la agricultura, la industria, los servicios sociales y de salud, y la construcción, las cuales con excepción de esta última, contaban con una importante presencia de mujeres. Y aunque el comercio agrupa a una mayor proporción de mujeres ocupadas fuera de la Región Metropolitana, el ingreso medio recibido por ellas es solamente un poco mayor al salario mínimo. Como los hombres, las mujeres ocupadas en la economía de mercado en esas regiones tienen mayores ingresos cuando se insertan en la rama de electricidad y agua, en la administración pública y defensa, y en las ramas de Electricidad y agua y Minas y canteras, en donde la participación de las mujeres es mínima (ver Cuadro No. 13 en Anexo).

#### **4.6 Brechas en el ingreso de hombres y mujeres**

De acuerdo con la ENCOVI 2006, el ingreso promedio de las mujeres en la República de Guatemala representa el 71.0% del recibido por hombres y es siempre inferior en todas las categorías ocupacionales, encontrándose que la brecha se amplía en categoría ocupacional

de empleadores y empleadoras en donde el ingreso mensual por trabajo de las mujeres representa sólo el 57.1% del correspondiente a los hombres (ver Cuadro No. 13 en Anexo), situación que sugiere una desventaja en la incorporación de las mujeres a la economía de mercado asociada con una menor disposición de factores de la producción (tierra y financiamiento, por ejemplo) y que se manifiesta en una menor ganancia promedio. De igual manera, la brecha por ingresos se torna casi inexistente en la categoría de trabajo doméstico, debido posiblemente a la mayor presencia de mujeres en la misma y a que las actividades realizadas por personas de ambos sexos en esa categoría son muy similares. Las brechas por ingresos al trabajo de hombres y mujeres se aproximan también en el empleo público y privado, así como en el trabajo por jornal, categorías en las cuales el ingreso promedio de las mujeres respecto al de los hombres representa alrededor de un 82.0 81.0% y 79.0%, respectivamente.

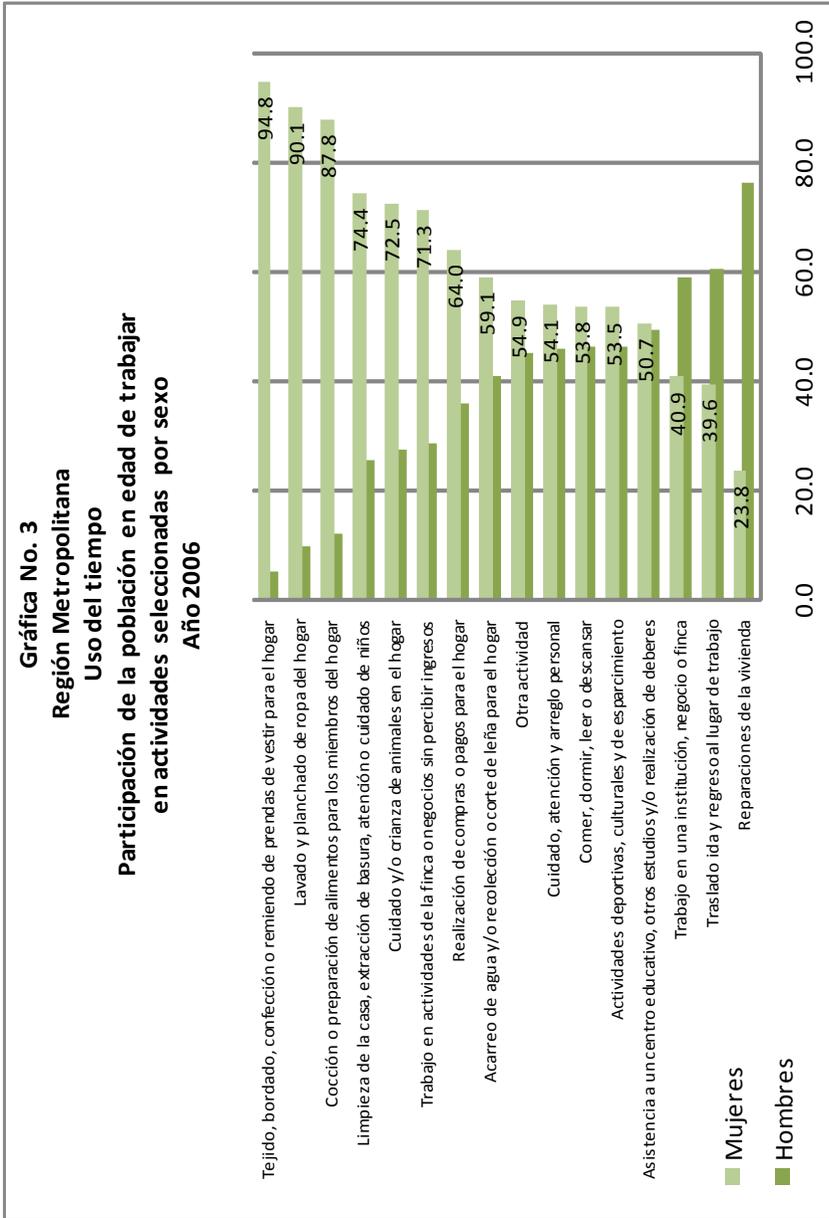
Cuando se observan las brechas entre los ingresos mensuales por trabajo de hombres y mujeres según la ubicación geográfica, sobresale la existencia de una brecha más amplia en la Región Metropolitana en donde el ingreso medio de las mujeres representa sólo el 58.2% del de los hombres, situación distinta a la existente en el conjunto del resto de departamentos donde este indicador asciende a 73.6%, en lo cual parece incidir la mayor cantidad de mujeres empleadas en el trabajo doméstico en el interior del país, en donde las brechas son menores.

## **5. Participación de las mujeres en el trabajo reproductivo**

No obstante la paulatina incorporación de las mujeres a actividades para la economía de mercado, en Guatemala las mujeres continúan casi totalmente a cargo de las actividades reproductivas que se realizan cotidianamente como el cuidado de los niños y la familia, las tareas de limpieza, preparación y servicio de alimentos, lavado y planchado, remiendo o confección de prendas de vestir, realización de compras y pagos para el hogar, entre otras. La ENCOVI 2006 muestra que el 50.0% de las personas de 10 años y más que residían entonces en la Región Metropolitana y el 45.0 % de quienes lo hacían en el resto de departamentos del país identificaron como actividad principal su trabajo, y alrededor de un 21.0% en esas áreas geográficas refieren que su actividad principal es estudiar (ver Cuadro No. 14 en Anexo). En la Región Metropolitana sólo el 1.3% de los hombres y el 34.8% de las mujeres de 10 años y más se dedican principalmente los “quehaceres del hogar”, proporciones que en el resto de departamentos alcanzan un

1.6 y 52.0%, respectivamente. Asimismo, el 97.0% de las personas que realizan quehaceres del hogar en el Área Metropolitana y el resto de departamentos, son mujeres. Esta situación revela que las tareas del hogar continúan siendo principalmente responsabilidad de las mujeres y que la concentración de muchas de las actividades económicas en la región, así como el amplio mercado urbano, favorecen esa incorporación. En el interior del país esas transformaciones son limitadas por el propio desarrollo de la economía, así como por aspectos culturales y otros relativos al nivel educativo alcanzado por de las personas, pues en las áreas rurales la infraestructura educativa es menor.

La distribución del uso del tiempo en el trabajo productivo y reproductivo muestra que las mujeres trabajan para la economía de mercado, una hora diaria menos que los hombres, y dedican igual número de horas al ocio y descanso, pero utilizan más tiempo para las tareas del hogar, pues tienen a su cargo todas las actividades que se deben realizar cotidianamente. La ENCOVI 2006, que indagó sobre cómo la población guatemalteca usa su tiempo, permite establecer que mayores proporciones de hombres que de mujeres se dedican al trabajo en una institución finca o negocio y también hacen reparaciones de la vivienda. A su vez, hay más mujeres que hombres que trabajan en fincas o negocios sin percibir ingresos, generalmente como trabajadores familiares no remunerados (71.3%), y también más mujeres que hombres que se dedican a la crianza de animales en los hogares (72.5%). Asimismo, tareas de tejido, remiendo o confección de prendas de vestir (94.8%), así como las de lavado y planchado de ropa del hogar (90.1%), cocción o preparación de alimentos (87.8%), limpieza de la casa, extracción de basura, y atención y cuidado de niños (74.4%).



Fuente: INE, base de datos de LA ENCOVI 2006, procesamiento propio.

*Región metropolitana: El género en la inserción y condiciones laborales  
-Contrastes por ubicación geográfica-*

En general, las mujeres de la Región Metropolitana utilizan en promedio 5.7 horas diarias en la realización de tareas del hogar, 3.5 más que los hombres que laboran en la misma y una hora menos que las mujeres que residen fuera de la región, quienes además dedican 4.5 horas diarias más que los hombres que viven en esas áreas al trabajo en el hogar (ver Cuadro No. 7), debido a que como se comentó es menor la proporción de las mujeres de las áreas rurales que se suman a actividades para la economía de mercado. La doble jornada puede interpretarse aquí como el tiempo adicional que las mujeres ocupadas en la economía de mercado utilizan para la realización continua y permanente de las tareas de realización diaria en los hogares.

**Cuadro No. 7**  
**República de Guatemala**  
**Población en edad de trabajar**  
**Uso del tiempo por actividades seleccionadas**  
**(En horas)**

**Año 2006**

Tipo de actividad	Horas		No. de personas			%	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Región Metropolitana</b>							
Empresa, finca, negocio o institución (incluyendo transporte)	9.9	8.4	651,737	482,278	1,134,015	57.5	42.5
Horas dedicadas a las tareas del hogar	2.2	5.7	493,469	1,036,720	1,530,189	32.2	67.8
Actividades deportivas, culturales, ocio, necesidades básicas y cuidado personal	14	13.6	1,064,781	1,241,028	2,305,809	46.2	53.8
<b>Resto de departamentos</b>							
Empresa, finca, negocio o institución (incluyendo transporte)	8.4	6.5	3,172,977	1,081,266	4,254,258	74.6	25.4
Horas dedicadas a las tareas del hogar	2.4	6.9	1,614,279	3,416,576	5,030,864	32.1	67.9
Actividades deportivas, culturales, ocio, necesidades básicas y cuidado personal	14.2	13.6	3,298,319	3,740,716	7,039,063	46.9	53.1

Fuente: INE, ENCOVI 2006, procesamiento propio.

## **Reflexión final:**

La incorporación de las mujeres guatemaltecas al mercado laboral está influenciada por el proceso de relaciones de género institucionalizado en el país, el cual fortaleció durante décadas la adscripción de las mujeres a la economía del hogar y limitó sus posibilidades de educación, generando un rezago histórico en el acceso a la misma que afecta hoy día a las generaciones de mujeres adultas incorporadas al trabajo para la economía de mercado, y en menor medida a las nuevas generaciones.

Ese proceso y su incorporación a la economía de mercado en el país sin que hubieran cambios significativos en las responsabilidades que deben asumir en los hogares, influyen también en el tipo de actividades que realizan en el ámbito laboral, la mayor parte de las cuales están asociadas con aquellas que realizan dentro de los hogares, en categorías ocupacionales como el trabajo por cuenta propia, el trabajo doméstico y el trabajo familiar no remunerado.

Muchas de las mujeres que residen en el Área Metropolitana de la Ciudad de Guatemala, tienen, como los hombres, mejores condiciones de vida que las personas que se asientan en las áreas rurales del país. Por supuesto aquí hay una matriz de empleo distinta, que se manifiesta especialmente en la mayor presencia de las mujeres en el empleo privado y público (52.3%), que en otras categorías ocupacionales, trabajando sin embargo en unidades unipersonales, en micro o pequeñas empresas y recibiendo ingresos por trabajo siempre menores a los que reciben los hombres trabajadores de la Región. Situación esta que parece estar determinada por el tipo de actividades que realizan y/o el lugar jerárquico en el que se ubican dentro de las empresas o instituciones, fortaleciendo la hipótesis de que las retribuciones al trabajo pueden estar sesgadas por razones de género, en el sentido de que en condiciones de mercado el tipo de trabajos asociados generalmente a la economía del hogar, tienen un valoración social, y por tanto, económico, menor.

La mayor presencia institucional, de empresas y servicios en el Área Metropolitana, se manifiesta también en la mayor proporción de mujeres afiliadas aquí al Instituto Guatemalteco de Seguridad

Social (IGSS) y que gozan de prestaciones laborales como el aguinaldo y el Bono 14. Pareciera que la mayor presencia institucional existente en el ámbito urbano, en el que también hay una mayor adscripción a las relaciones capitalistas de producción, se manifiesta en un mejoramiento de las condiciones de vida y una reducción de algunas de las brechas de género. Sin embargo, es en el ámbito metropolitano en donde la brecha entre los ingresos laborales de hombres y mujeres es más amplia, lo cual sugiere que en éste hay más mujeres que realizan actividades para la economía de mercado en trabajos menor remunerados, especialmente en el trabajo por cuenta propia e incluso en la categoría de patronas.

Persiste también en el ámbito metropolitano una segregación por género de las actividades laborales en las que se insertan hombres y mujeres en la economía de mercado, así como la clásica división sexual del trabajo dentro de los hogares que se expresa en la existencia de una mayor proporción de mujeres realizando una doble jornada laboral, con responsabilidades en la economía de mercado y en el ámbito reproductivo.

## **ANEXO DE CUADROS**

**Cuadro No. 1**  
**República de Guatemala**  
**Tasa de participación económica**  
**Años 1989, 2000 y 2005**  
**(En porcentajes)**

	<b>1989</b>	<b>2000</b>	<b>2006</b>
Total	49.7	59.3	58.8
Sexo			
Hombre	76.9	78.9	77.7
Mujer	24.5	41.2	42.2

Fuente: Elaboración propia con base ENS 1989, ENCOVI 2000 y ENCOVI 2006, datos procesados por PNUD.

**Cuadro No. 2**  
**República de Guatemala**  
**Población de 10 años y más por nivel de instrucción y sexo**  
**Año 2006**

<b>Nivel educativo</b>	<b>Hombre</b>		<b>Mujer</b>		<b>Total</b>	
	<b>No.</b>	<b>%</b>	<b>No.</b>	<b>%</b>	<b>No.</b>	<b>%</b>
Ninguno	833,171	19.1	1,431,061	28.7	2,264,232	24.2
Primaria	2,322,438	53.2	2,382,768	47.8	4,705,206	50.4
Secundaria	982,411	22.5	977,094	19.6	1,959,505	21.0
Superior	225,080	5.2	190,821	3.8	415,901	4.5
Total	4,363,100	100.0	4,981,744	100.0	9,344,844	100.0

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 3**  
**República de Guatemala**  
**Población de 15 a 49 años de edad sin instrucción según sexo**  
**Año 2006**

<b>Concepto</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
Sin instrucción	261,445	578,020
Total	1,418,593	1,756,643
% sin instrucción	18.4	32.9

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 20006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 4**  
**República de Guatemala**  
**Población en edad de trabajar**  
**Uso del tiempo en actividades seleccionadas**  
**Año 2006**

Actividades seleccionadas	Hombres			Mujeres		
	%	Horas promedio	% sobre el total de hombres de 10 años y más	%	Horas Promedio	% sobre el total de mujeres de 10 años y más
Trabajo en una institución, negocio o finca	67.2	8.35	53.5	32.8	7.2	22.9
Trabajo en actividades de la finca o negocios sin percibir ingresos	55.9	5.64	11.4	44.1	5.05	7.9
Tejido, bordado, confección o remiendo de prendas de vestir para el hogar	14.7	1.47	0.5	85.3	1.52	2.7
Cuidado y/o crianza de animales en el hogar	22.9	0.91	6.5	77.1	0.59	19.3
Reparaciones de la vivienda	84.3	2.2	4.6	15.7	1.37	0.7
Traslado ida y regreso al lugar de trabajo	70.1	1.04	43.1	29.9	0.94	16.1
Asistencia a un centro educativo, otros estudios y/o realización de deberes	51.1	6.05	21.7	48.9	5.81	18.2
Limpieza de la casa, extracción de basura, atención o cuidado de niños	19.7	1.38	21.5	80.3	3.01	76.7

Cocción o preparación de alimentos para los miembros del hogar	6.9	0.98	6.5	93.1	2.36	76.8
Lavado y planchado de ropa del hogar	5.4	0.75	3.4	94.6	1.5	52.1
Acarreo de agua y/o recolección o corte de leña para el hogar	57.5	1.43	17.2	42.5	0.99	11.1
Realización de compras o pagos para el hogar	36.8	1.05	18.3	63.2	1.07	27.5
Cuidado, atención y arreglo personal	46.5	0.36	95.3	53.5	0.46	96.1
Actividades deportivas, culturales y de esparcimiento	48.5	3.41	80.6	51.5	3.06	74.9
Comer, dormir, leer o descansar	46.7	6.38	100.0	53.3	6.14	100.0
Otra actividad	48.7	3.15	20.8	51.3	2.93	19.2

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 5**  
**República de Guatemala**  
**Población ocupada por categoría ocupacional**  
**Año 2006**

Categoría ocupacional	Hombre		Mujer		Total
	No.	%	No.	%	
Empleado(a) del gobierno	147,985	4.4	124,820	6.1	272,805
Empleado(a) privado(a)	1,208,504	36.2	510,405	24.9	1,718,909
Jornalero(a) o peón	439,430	13.2	41,107	2.0	480,537
Empleado(a) doméstico(a)	3,655	0.1	169,610	8.3	173,265
Trabajador(a) por cuenta propia					
NO agrícola	353,961	10.6	611,799	29.8	965,760
Patrón(a) empleador(a) socio(a)					
NO agrícola	127,259	3.8	41,883	2.0	169,142
Trabajador(a) por cuenta					
Patrón(a) empleador(a), socio(a)	514,909	15.4	62,036	3.0	576,945
agrícola	18,235	0.5	2,765	0.1	21,000
Trabajador(a) familiar sin pago	524,798	15.7	487,350	23.8	1,012,148
<b>Total</b>	<b>3,338,736</b>	<b>100.0</b>	<b>2,051,775</b>	<b>100.0</b>	<b>5,390,511</b>

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 6**  
**República de Guatemala**  
**Incidencia de la pobreza según sexo y ubicación geográfica**  
**Año 2006**

Departamento	Nivel de pobreza	Sexo				Total	%
		Hombre		Mujer			
		No.	%	No.	%	No.	
Depto. de Guatemala	<b>P o b r e extremo</b>	7,615	0.5	5,793	0.4	13,408	0.5
	<b>Pobre no extremo</b>	217,867	15.5	255,130	16.3	472,997	15.9
	<b>No pobre</b>	1,181,638	84.0	1,307,374	83.4	2,489,012	83.7
	<b>Total</b>	<b>1,407,120</b>	100.0	<b>1,568,297</b>	100.0	<b>,975,417</b>	<b>100.0</b>
Resto de departamentos	<b>P o b r e extremo</b>	968,196	20.1	995,000	19.1	1,963,196	19.6
	<b>Pobre no extremo</b>	2,020,526	42.0	2,155,764	41.5	4,176,290	41.7
	<b>No pobre</b>	1,824,990	37.9	2,047,936	39.4	3,872,926	38.7
	<b>Total</b>	<b>4,813,712</b>	100.0	<b>5,198,700</b>	<b>100.0</b>	<b>10,012,412</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 7**  
**República de Guatemala**

**Incidencia de la pobreza según sexo de la jefatura de hogar y ubicación geográfica**  
**Año 2006**

Departamento		Sexo				Total
		Hombre		Mujer		
		No.	%	No.	%	
Departamento de Guatemala	Pobre extremo	2,572	0.5	417	0.2	2,989
	Pobre no extremo	54,207	10.1	23,069	12.3	77,276
	No pobre	480,885	89.4	164,067	87.5	644,952
	<b>Total</b>	<b>537,664</b>	<b>100.0</b>	<b>187,553</b>	<b>100.0</b>	<b>725,217</b>
<hr/>						
Resto de departamentos	Pobre extremo	231,420	15.3	32,310	7.8	263,730
	Pobre no extremo	587,593	38.8	129,003	31.3	716,596
	No pobre	696,044	45.9	251,413	60.9	947,457
	<b>Total</b>	<b>1,515,057</b>	<b>100.0</b>	<b>412,726</b>	<b>100.0</b>	<b>1,927,783</b>

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 8**  
**República de Guatemala**  
**Población ocupada en ramas de la actividad económica**  
**con mayor participación de mujeres según ubicación geográfica**  
**Año 2006**

Región	Rama de actividad	Sexo				Total	%
		Hombre	%	Mujer	%		
Región Metropolitana	Silvicultura, Extracción de madera y actividades conexas	661	21.9	2,360	78.1	3,021	100.0
	Elaboración de productos alimenticios y bebidas	36,076	46.7	41,164	53.3	77,240	100.0
	Fabricación de prendas de vestir, adobo y teñido de pieles	49,622	43.2	65,274	56.8	114,896	100.0
	Fabricación de substancias y productos químicos	8,087	40.2	12,006	59.8	20,093	100.0
	Fabricación de productos de caucho y plástico	1,001	26.1	2,841	73.9	3,842	100.0
	Reciclamiento	971	20.1	3,853	79.9	4,824	100.0
	Comercio por menor y rep. de efectos perso. y ens. Domésticos	122,881	43.2	161,320	56.8	284,201	100.0
	Hoteles y restaurantes	20,734	40.6	30,313	59.4	51,047	100.0
	Planes de seguros y pensiones no de afiliación obligatoria	971	36.9	1,664	63.1	2,635	100.0
	Alquiler de maq. sin oper. y efectos pers. y enseres domésticos	779	31.8	1,668	68.2	2,447	100.0
	Investigación y desarrollo	389	50.0	389	50.0	778	100.0
	Enseñanza	24,327	34.3	46,577	65.7	70,904	100.0
	Servicios sociales y de salud	11,722	35.4	21,367	64.6	33,089	100.0
	Actividades de asociaciones n. c.	3,334	48.4	3,560	51.6	6,894	100.0
	Otras actividades de servicios	8,249	18.9	35,315	81.1	43,564	100.0
	Hogares privados con servicios domésticos	3,859	5.0	72,768	95.0	76,627	100.0
	Organizaciones y órganos extraterritoriales	2,218	44.3	2,784	55.7	5,002	100.0
<b>Total</b>		<b>295,881</b>	<b>36.9</b>	<b>505,223</b>	<b>63.1</b>	<b>801,104</b>	<b>100.0</b>

Región metropolitana: El género en la inserción y condiciones laborales  
-Contrastes por ubicación geográfica-

Región	Rama de actividad	Sexo				Total	%
		Hombre	%	Mujer	%		
Resto de departamentos	Elaboración de productos alimenticios y bebidas	82,281	45.3	99,527	54.7	181,808	100.0
	Elaboración de productos del tabaco	38	3.0	1,227	97.0	1,265	100.0
	Fabricación de productos textiles	9,553	35.2	17,596	64.8	27,149	100.0
	Fabricación de prendas de vestir, adobo y teñido de pieles	61,037	33.9	118,811	66.1	179,848	100.0
	Aserradero, Fab. de prod. madera, corcho y mat. Trenzable	7,238	30.5	16,473	69.5	23,711	100.0
	Fabricación de sustancias y productos químicos	1,927	44.1	2,441	55.9	4,368	100.0
	Comercio por menor y rep. de efectos perso. y ens. domés	263,141	38.4	421,587	61.6	684,728	100.0
	Hoteles y restaurantes	19,644	19.6	80,412	80.4	100,056	100.0
	Alquiler de maq. sin oper. y efectos pers. y enseres domés	2,622	48.1	2,831	51.9	5,453	100.0
	Enseñanza	48,860	32.8	100,042	67.2	148,902	100.0
	Servicios sociales y de salud	13,654	27.6	35,872	72.4	49,526	100.0
	Otras actividades de servicios	11,025	14.8	63,363	85.2	74,388	100.0
	Hogares privados con servicios domésticos	7,355	6.3	110,175	93.7	117,530	100.0
	<b>Total</b>	<b>2,586,599</b>	<b>64.1</b>	<b>1,446,022</b>	<b>35.9</b>	<b>4,032,621</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la ENCOVI 2006.

**Cuadro No. 9**  
**República de Guatemala**  
**Población ocupada por tamaño de la empresa por sexo y ubicación geográfica**  
**Año 2006**

Departamento	Tamaño de la empresa	Sexo				Total	%
		Hombre	%	Mujer	%		
Departamento de Guatemala	Unipersonal	95,986	12.8	182,948	30.2	278,934	20.5
	Dos personas	87,704	11.7	77,043	12.7	164,747	12.1
	Microempresa	123,703	16.4	76,704	12.7	200,407	14.8
	Pequeña empresa	88,120	11.7	40,189	6.6	128,309	9.4
	Mediana empresa	128,386	17.1	86,053	14.2	214,439	15.8
	Gran empresa	228,236	30.3	142,818	23.6	371,054	27.3
	<b>Total</b>	<b>752,135</b>	<b>100.0</b>	<b>605,755</b>	<b>100.0</b>	<b>1,357,890</b>	<b>100.0</b>
Resto de departamentos	Unipersonal	413,540	16.0	434,987	30.1	848,527	21.0
	Dos personas	565,262	21.9	316,765	21.9	882,027	21.9
	Microempresa	850,290	32.9	426,848	29.5	1,277,138	31.7
	Pequeña empresa	256,001	9.9	105,867	7.3	361,868	9.0
	Mediana empresa	224,196	8.7	79,006	5.5	303,202	7.5
	Gran empresa	277,312	10.7	82,548	5.7	359,860	8.9
	<b>Total</b>	<b>2,586,601</b>	<b>100.0</b>	<b>1,446,021</b>	<b>100.0</b>	<b>4,032,622</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 10**  
**Población ocupada afiliada al IGSS por ubicación geográfica**  
**Año 2006**  
**Personas y porcentajes**

Sexo	Condición	Ubicación		Total
		Depto de Guatemala	Resto de departamentos	
<b>Hombre</b>	Afiliado al IGSS	303,528	328,524	632,052
	No afiliado al IGSS	448,608	2,258,076	2,706,684
	Total	752,136	2,586,600	3,338,736
	<b>% de pob. Afiliada</b>	<b>40.4</b>	<b>12.7</b>	<b>18.9</b>
<b>Mujer</b>	Afiliado al IGSS	211,874	137,614	349,488
	No afiliado al IGSS	393,881	1,308,408	1,702,289
	Total	605,755	1,446,022	2,051,777
	<b>% de pob. Afiliada</b>	<b>35.0</b>	<b>9.5</b>	<b>17.0</b>

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la ENCOVI 2006.

**Cuadro No. 11**  
**Población ocupada**  
**Pago de prestaciones laborales por categoría ocupacional**  
**Año 2006**  
**En número de personas y porcentajes**

<b>Departamento</b>	<b>Sexo</b>	<b>Categoría ocupacional</b>	<b>Si</b>	<b>%</b>	<b>No</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
<b>Depto de Guatemala</b>	<b>Hombre</b>	<b>Empleo público</b>	35,149	84	6,625	16	41,774
		<b>Empleo privado</b>	296,460	62	179,023	38	475,483
		<b>Jornalero y peon</b>		-	24,582	100	24,582
		<b>Empleada doméstica</b>	127	18	589	82	716
		<b>Trabajo por cuenta propia</b>	-	-	120,374	100	120,374
		<b>Trabajador familiar</b>	-	-	26,593	100	26,593
		<b>Total</b>	<b>331,736</b>	<b>48</b>	<b>357,786</b>	<b>52</b>	<b>689,522</b>
	<b>Mujer</b>	<b>Empleo público</b>	28,548	81	6,605	19	35,153
		<b>Empleo privado</b>	171,932	61	109,766	39	281,698
		<b>Jornalero y peon</b>		-	1,160	100	1,160
		<b>Empleada doméstica</b>	21,810	34	42,996	66	64,806
		<b>Trabajo por cuenta propia</b>	-	-	150,319	100	150,319
		<b>Trabajador familiar</b>	-	-	57,885	100	57,885
		<b>Total</b>	<b>222,290</b>	<b>38</b>	<b>368,731</b>	<b>62</b>	<b>591,021</b>
<b>Total departamento</b>			<b>554,026</b>	<b>43</b>	<b>726,517</b>	<b>57</b>	<b>1,280,543</b>
<b>Resto de departamentos</b>	<b>Hombre</b>	<b>Empleo público</b>	83,196	78	23,014	22	106,210
		<b>Empleo privado</b>	294,240	40	438,781	60	733,021
		<b>Jornalero y peón</b>		-	414,848	100	414,848
		<b>Empleada doméstica</b>	685	23	2,254	77	2,939
		<b>Trabajo por cuenta propia</b>	-	-	748,496	100	748,496
		<b>Trabajador familiar</b>	-	-	498,205	100	498,205
		<b>Total</b>	<b>378,121</b>	<b>15</b>	<b>2,125,598</b>	<b>85</b>	<b>2,503,719</b>
	<b>Mujer</b>	<b>Empleo público</b>	71,508	80	18,159	20	89,667
		<b>Empleo privado</b>	85,663	37	143,044	63	228,707
		<b>Jornalero y peon</b>		-	39,947	100	39,947
		<b>Empleada doméstica</b>	14,329	14	90,476	86	104,805
		<b>Trabajo por cuenta propia</b>	-	-	523,516	100	523,516
		<b>Trabajador familiar</b>	-	-	429,465	100	429,465
		<b>Total</b>	<b>171,500</b>	<b>12</b>	<b>1,244,607</b>	<b>88</b>	<b>1,416,107</b>
<b>Total resto de departamentos</b>			<b>549,621</b>	<b>27</b>	<b>3,370,205</b>	<b>173</b>	<b>3,919,826</b>

Fuente: Elaboración propia con información de INE, base de datos de la ENCOVI 2006.

Región metropolitana: El género en la inserción y condiciones laborales  
-Contrastes por ubicación geográfica-

Cuadro No. 12  
República de Guatemala  
Población ocupada  
Ingreso medio mensual por trabajo  
Año 2006  
En quetzales

Departamento	Categoría ocupacional	Hombre	N	Mujer	N	Diferencia	Brecha	Total	No.
Depto de Guatemala	Empleo público	5,045.7	41,774	4,299.9	35,153	745.8	85.2	4,704.9	76,927
	Empleo privado	3,100.7	475,483	2,375.7	281,698	725.0	76.6	2,830.9	757,181
	Jornalero y peon	1,096.3	24,582	500.0	1,160	596.3	45.6	1,069.4	25,742
	Empleada doméstica	1,339.6	716	1,302.0	64,806	37.6	97.2	1,302.4	65,522
	Trabajador por cuenta propia	3,560.7	120,374	1,521.6	150,319	2,039.1	42.7	2,428.4	270,692
	Patron, empleador o socio	9,487.9	62,614	4,585.7	14,734	4,902.1	48.3	8,554.0	77,348
	<b>Total</b>	<b>3,770.6</b>	<b>725,543</b>	<b>2,193.3</b>	<b>547,870</b>	<b>1,577.3</b>	<b>58.2</b>	<b>3,092.0</b>	<b>1,273,413</b>
	Empleo público	3,221.0	106,210	2,559.1	89,667	661.9	79.4	2,918.0	195,878
	Empleo privado	1,841.8	733,021	1,282.8	228,707	559.0	69.7	1,708.9	961,727
	Jornalero y peón	777.6	414,848	627.7	39,947	149.9	80.7	764.5	454,795
Empleada doméstica	1,004.3	2,939	916.7	104,805	87.6	91.3	919.0	107,744	
Trabajador por cuenta propia	1,002.0	748,496	787.0	523,516	215.0	78.5	913.5	1,272,013	
Patron, empleador o socio	6,643.5	82,881	4,447.7	29,914	2,195.9	66.9	6,061.2	112,795	
<b>Total</b>	<b>1,599.0</b>	<b>2,088,395</b>	<b>1,169.7</b>	<b>1,016,556</b>	<b>419.3</b>	<b>73.6</b>	<b>1,451.7</b>	<b>3,104,951</b>	
Empleo público	3,736.1	147,985	3,049.3	124,820	686.7	81.6	3,421.9	272,805	
Empleo privado	2,337.1	1,208,504	1,886.0	510,405	451.1	80.7	2,203.2	1,718,909	
Jornalero y peon	795.5	439,430	624.1	41,107	171.3	78.5	780.8	480,537	
Empleada doméstica	1,070.0	3,655	1,063.9	169,610	6.1	99.4	1,064.0	173,265	
Trabajador por cuenta propia	1,356.5	868,870	950.9	673,835	405.6	70.1	1,179.3	1,542,705	
Patron, empleador o socio	7,867.6	145,494	4,493.2	44,648	3,374.4	57.1	7,075.3	190,143	
<b>Total</b>	<b>2,151.5</b>	<b>2,813,938</b>	<b>1,528.2</b>	<b>1,564,427</b>	<b>623.3</b>	<b>71.0</b>	<b>1,928.7</b>	<b>4,378,364</b>	

Fuente: Elaboración propia con información de la base de datos de la ENCOVI 2006.

**Cuadro No. 13**  
**Población ocupada**  
**Ingreso promedio por rama de actividad y sexo**  
**En quetzales**  
**Año 2006**

Departamento	Rama de actividad a un dígito	Hombre	N	Mujer	N	Diferencia	Brecha	Total	No.
Departamento de Guatemala	Agricultura	2,841.2	40,386	1,130.2	5,471	1711.0	39.8	2,637.1	45,857
	Industria	3,063.7	187,620	1,790.9	132,680	1272.8	58.5	2,536.5	320,300
	Electricidad y agua	4,641.6	2,549	1,000.0	462	3641.6	21.5	4,082.8	3,011
	Construcción	2,235.1	106,190	3,942.7	3,727	-1707.7	176.4	2,293.0	109,917
	Comercio	4,800.4	172,209	2,383.5	158,907	2417.0	49.7	3,640.5	331,115
	Transporte y comunicaciones	3,213.6	51,153	2,420.4	11,984	793.2	75.3	3,063.1	63,137
	Servicios financieros	5,106.8	74,101	3,224.8	31,689	1882.0	63.1	4,543.1	105,790
	Administración pública y defensa	4,685.2	25,516	5,774.5	14,643	-1089.3	123.3	5,082.4	40,159
	Enseñanza	4,336.3	23,651	2,720.9	46,577	1615.4	62.7	3,264.9	70,229
	Servicios sociales y de salud	5,004.1	39,950	1,522.4	138,945	3481.7	30.4	2,299.9	178,896
	Organizaciones y órganos extraterritoriales	2,465.1	2,218	3,559.4	2,784	-1094.3	144.4	3,074.2	5,002
	<b>Total</b>	<b>3,770.6</b>	<b>725,543</b>	<b>2,193.3</b>	<b>547,870</b>	<b>1577.3</b>	<b>58.2</b>	<b>3,092.0</b>	<b>1,273,413</b>

Región metropolitana: El género en la inserción y condiciones laborales  
-Contrastes por ubicación geográfica-

Resto de departamentos	Agricultura	862.1	1,010,585	553.7	121,895	308.4	64.2	828.9	1,132,480
	Minas y canteras	2,584.6	7,193	2,378.0	224	206.6	92.0	2,578.4	7,417
	Industria	1,812.7	224,904	670.6	207,018	1,142.1	37.0	1,265.3	431,922
	Electricidad y agua	3,640.8	8,517	3,192.3	837	448.6	87.7	3,600.7	9,354
	Construcción	1,500.1	238,599	1,251.0	1,688	249.1	83.4	1,498.3	240,287
	Comercio	2,795.9	275,234	1,393.5	344,843	1,402.4	49.8	2,015.9	620,077
	Transporte y comunicaciones	2,293.0	93,167	1,903.7	1,810	389.3	83.0	2,285.6	94,977
	Servicios financieros	2,648.4	54,562	2,147.2	14,772	501.2	81.1	2,541.6	69,334
	Administración pública y defensa	3,563.4	62,185	3,170.9	13,175	392.5	89.0	3,494.7	75,360
	Enseñanza	2,614.5	48,401	2,176.9	98,286	437.6	83.3	2,321.3	146,687
	Servicios sociales y de salud	2,161.4	59,248	953.2	209,626	1,208.2	44.1	1,219.5	268,874
	Organizaciones y organismos extraterritoriales	4,843.2	5,799	2,588.7	2,383	2,254.5	53.5	4,186.6	8,182
	<b>Total</b>	<b>1,589.0</b>	<b>2,088,395</b>	<b>1,169.7</b>	<b>1,016,586</b>	<b>419.3</b>	<b>73.6</b>	<b>1,451.7</b>	<b>3,104,951</b>
	Total	Agricultura	938.2	1,050,971	578.5	127,366	359.7	61.7	899.3
Minas y canteras		2,584.6	7,193	2,378.0	224	206.6	92.0	2,578.4	7,417
Industria		2,381.6	412,524	1,108.2	339,698	1,273.5	46.5	1,806.6	752,222
Electricidad y agua		3,871.4	11,066	2,412.6	1,299	1,458.8	62.3	3,718.1	12,365
Construcción		1,726.5	344,789	3,103.7	541.5	-1,377.3	179.8	1,747.8	350,205
Comercio		3,567.4	447,443	1,705.8	503,750	1,861.6	47.8	2,581.5	951,193
Transporte y comunicaciones		2,619.3	144,320	2,352.6	1,394	266.7	89.8	2,596.0	158,114
Servicios financieros		4,064.3	128,662	2,882.2	464.61	1,182.1	70.9	3,750.7	175,124
Administración pública y defensa		3,889.8	87,701	4,541.4	2,781.9	651.6	116.8	4,046.7	115,520
Enseñanza		3,179.7	72,052	2,351.8	144,863	827.9	74.0	2,626.8	216,915
Servicios sociales y de salud		3,306.2	99,198	1,180.1	348,571	2,126.2	35.7	1,651.1	447,769
Organizaciones y organismos extraterritoriales		4,185.3	8,017	3,111.7	5167	1,073.5	74.3	3,764.5	13,184
<b>Total</b>		<b>2,151.5</b>	<b>2,813,938</b>	<b>1,528.2</b>	<b>1,564,427</b>	<b>623.3</b>	<b>71.0</b>	<b>1,928.7</b>	<b>4,378,364</b>

Fuente: INE, base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

**Cuadro No. 14**  
**Actividad principal**  
**Población en edad de trabajar (de 10 años y más) según sexo y ubicación geográfica**  
**Año 2006**

Departamento	Actividad principal	Hombre	%	Mujer	%	Total	%	Part.
Depto de Guatemala	Trabaja r	686,922	64.5	469,550	37.8	1,156,472	50.2	40.6
	Buscar trabajo	30,478	2.9	9,760	0.8	40,238	1.7	24.3
	Estu d i a r	235,514	22.1	244,760	19.7	480,274	20.8	51.0
	Que hacer es del hogar	13,710	1.3	431,284	34.8	444,994	19.3	96.9
	In c a p a c i t a d o	11,529	1.1	7,350	0.6	18,879	0.8	38.9
	Jubilado o pensionado	27,398	2.6	18,312	1.5	45,710	2.0	40.1
	R e n t i s t a	7,331	0.7	4,251	0.3	11,582	0.5	36.7
	E n f e r m o / convaliente	23,978	2.3	27,629	2.2	51,607	2.2	53.5
	O t r o	27,922	2.6	28,132	2.3	56,054	2.4	50.2
	<b>Total</b>		<b>1,064,782</b>	<b>100.0</b>	<b>1,241,028</b>	<b>100.0</b>	<b>2,305,810</b>	<b>100.0</b>
Resto de departamentos	Trabaja r	2,245,870	68.1	917,290	24.5	3,163,160	44.9	29.0
	Buscar trabajo	39,221	1.2	14,664	0.4	53,885	0.8	27.2
	Estu d i a r	787,414	23.9	731,573	19.6	1,518,987	21.6	48.2
	Que hacer es del hogar	54,185	1.6	1,944,133	52.0	1,998,318	28.4	97.3
	In c a p a c i t a d o	26,573	0.8	22,097	0.6	48,670	0.7	45.4
	Jubilado o pensionado	22,420	0.7	9,761	0.3	32,181	0.5	30.3
	R e n t i s t a	1,994	0.1	702	0.0	2,696	0.0	26.0
	E n f e r m o / convaliente	68,349	2.1	77,156	2.1	145,505	2.1	53.0
	O t r o	52,293	1.6	23,340	0.6	75,633	1.1	30.9
	<b>Total</b>		<b>3,298,319</b>	<b>100.0</b>	<b>3,740,716</b>	<b>100.0</b>	<b>7,039,035</b>	<b>100.0</b>

Fuente: INE, Base de datos de la ENCOVI 2006, procesamiento propio.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Amorós, Celia y de Miguel, Ana, compiladoras, Teoría Feminista: de la Ilustración a la globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad. Tomo II. Minerva Ediciones, Madrid 2005.

Amorós, Celia y de Miguel, Ana, compiladoras, Teoría Feminista: de la Ilustración a la globalización. De los debates sobre género al multiculturalismo. Tomo II. Minerva Ediciones, Madrid 2005.

Benería, Lourdes, Trabajo productivo/reproductivo, pobreza y la globalización de la reproducción: consideraciones teóricas y prácticas. Universidad de Cornell, 2005.

Borderías, Cristina. “Un nuevo enfoque metodológico para el estudio de la discriminación sexual en el mercado de trabajo”. El trabajo de las Mujeres, Serie Debate 1, Instituto de la Mujer, Ministerio de Cultura. Madrid, 1987.

Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala (2003). ¿Bancos comunales, una alternativa de desarrollo para las mujeres. Edición del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. Decreto Ley No. 106, Código Civil. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala. Decreto Ley No. 1441, Código de Trabajo. Guatemala.

Congreso de la República de Guatemala, Decreto 24 - 99, Ley del Fondo de Tierras, Publicación del Fondo de Tierras, Edición electrónica <http://www.fon tierras.gob.gt/pdf/LFONTIERRAS.PDF> Guatemala, 2009.

Congreso de la República, Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer. Guatemala, 1999.

Constitución Política de la República de Guatemala, Decretada por la Asamblea Nacional Constituyente del 31 de mayo de 1985. Actualizada. Editorial Piedra Santa. Guatemala. 2006.

Diane, Elson, Micro, Macro y Meso. Género y Análisis Económico en el Contexto de la Reforma Política. Nuevos enfoques económicos.

Elson, Diane y Fauné, María Angélica. Oportunidades para el desarrollo económico Centroamericano. Embajada Real de los Países Bajos y The University of Manchester.

INE, Encuesta Sociodemográfica Nacional 1989 (ESN 1989).

INE, base de datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2006 (ENCOVI 2006).

Marini, Ruy Mauro, “El concepto de trabajo productivo, Nota metodológica”. Revista Chiapas No. 5, México, 1996. En línea <http://membros.lycos.fr/revistachiapas/No5/ch5marini2.html>

SEPREM, Estudio de caso sobre el perfil de las mujeres incorporadas económicamente a la industria guatemalteca de exportación de berries en el Municipio de Parramos, Departamento de Chimaltenango, Guatemala, 2006. Guatemala. En línea [http://www.unifem.org.mx/un/index.php?option=com\\_remository&Itemid=2&func=fileinfo&id=78](http://www.unifem.org.mx/un/index.php?option=com_remository&Itemid=2&func=fileinfo&id=78)

Villalobos, Iris y Estrada Elizabeth, Acceso de la mujer emprendedora a los servicios financieros en Guatemala, con énfasis en Huehuetenango y Chiquimula. Secretaría Presidencial de la Mujer, Serie Género y economía. Guatemala, 2006.

# **LA EDUCACIÓN EN GUATEMALA Y SU GRATUIDAD**

## **-SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO SOCIAL Y ECONÓMICO DEL PAÍS- <sup>1</sup>**

La normativa internacional sobre Derechos Humanos señala que la Educación impartida por los Estados signatarios debe ser *gratuita*, universal y obligatoria, al menos en lo que se refiere a la instrucción elemental y fundamental, teniendo por objeto el pleno desarrollo y el respeto por los derechos de la persona humana.<sup>2</sup> Por otra parte señala también, que la gratuidad de la educación, tiene carácter unívoco ya que permite el reconocimiento y goce de otros derechos fundamentales.<sup>3</sup>

Bajo la premisa anterior, en la mayoría de países latinoamericanos el Derecho a la Educación está valorado bajo principios y valores democráticos enfocados en la equidad, libertad de enseñanza, igualdad de condiciones para su acceso y permanencia, desarrollo pleno de la persona humana, *gratuidad*, en el derecho de los padres a participar en la educación de sus hijos, preceptos que sobresalen dentro de la jurisprudencia de dichos países (Cisneros Farias)<sup>4</sup>.

Los compromisos nacionales e internacionales en materia educativa, ponen de manifiesto la obligación de los Estados de proteger el derecho a la educación de sus ciudadanos, asumiendo obligaciones en cuanto al financiamiento de la educación pública se refiere. La cuestión radica en que, no obstante de la normativa nacional e internacional, los Estados no traducen en términos reales el principio de la gratuidad de la educación, léase gastos

---

1. Elaborado por la Licenciada Herlem Isol Reyes López, Investigadora en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales IIES de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

2. Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículo 26. Asamblea General de Naciones Unidas, 1948.

3. Artículo 7 Observación General 11 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asamblea General de Naciones Unidas.

4. Cisneros Fariás, Germán. Axiología Educativa Constitucional Vigente en los países Iberoamericanos. <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/341/6.pdf>

de operación, mantenimiento y fortalecimiento del sistema educativo, provocando que las familias sigan asumiendo costos directos e indirectos que les privan del acceso y permanencia de la educación de sus hijos.

En el caso de Guatemala, no ajeno a la situación de otros países latinoamericanos, el precepto de la gratuidad de la educación resulta ser muy complejo y abstracto si se toma en cuenta que son las familias las que efectivamente por décadas han asumido los costos que implica la educación de sus hijos, situación que incide en el acceso, permanencia y finalización educativa de la mayoría de niños y niñas en situación de pobreza en el país, que dicho sea de paso, alcanza a la mayoría de regiones a nivel nacional. No obstante, de una forma más sensible a niños y niñas de 16 departamentos con porcentajes de pobreza que superan el 50% de su población, entre ellos: Alta Verapaz (78.80%), Sololá (74.60%), Totonicapán (71.90%), Huehuetenango (71.30%), San Marcos (65.50%) y Chimaltenango (60.50%), por mencionar algunos.<sup>5</sup>

Lecciones aprendidas refieren que la educación aún está lejos de considerarse un reflejo de desarrollo, pues ésta no ha logrado alcanzar a la mayoría de la población. Según estimaciones realizadas por la UNESCO, para el año 2003/2004, Guatemala era el segundo país que menos inversión realizaba por alumno, tanto en el ciclo primario como en el de secundaria<sup>6</sup>. Sumado a lo anterior, la inequidad existente entre el área urbana y rural en el acceso, cobertura, calidad, pertinencia y condiciones de infraestructura y formación docente, son factores que inciden en las causas por las cuales no se puede vincular la educación con el desarrollo integral de la población guatemalteca.

En ese sentido, el presente tiene como motivo especial, la evaluación de las características y particularidades de la educación en Guatemala y su gratuidad (educación no formal alfabetización y educación formal, niveles preprimaria,

5. Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida ENCOVI 2006. Instituto Nacional de Estadística INE, Guatemala.

6. Véase en Informe sobre Resultados de la Auditoría Social de Programas y Servicios del Ministerio de Educación 2009. Gran Campaña por la Educación, Guatemala diciembre 2009.

primaria, básico y diversificado), enfatizadas durante la última década y su incidencia en el desarrollo social y económico del país. Por otra parte, se analiza la influencia y efectos del Decreto 226-2008 sobre gratuidad de la educación, promulgado e implementado durante el presente período Gubernamental de Álvaro Colom (2008-2012).

### **Antecedentes del derecho a la educación y su gratuidad en Guatemala**

En el caso de Guatemala el reconocimiento del Derecho a la Educación y por consiguiente a su gratuidad, se observa de una forma implícita o explícita en mandatos constitucionales de inicios del siglo XIX. Entre ellos la Constitución de la República Federal de Centroamérica firmada en 1824 (Guatemala, El Salvador y Honduras), en la cual se afianzaban los derechos del hombre y del ciudadano sobre los principios inalterables de libertad e igualdad. Así también, se designaban atribuciones del Congreso como las de “dirigir la educación, estableciendo los principios generales más conformes al sistema popular y al progreso de las artes útiles y de las ciencias” (Artículo 69)<sup>7</sup>, constituyendo el preámbulo de la educación estatal en el país.

Un año más tarde (1825), es sancionada por la Asamblea Constituyente la Primera Constitución del Estado de Guatemala. En ésta se establecía un apartado que legislaba la Instrucción Pública en el país, en el cual se resaltaba el establecimiento en todos los pueblos, de escuelas primarias, dotadas de sus fondos comunes en las que se enseñaría a leer, y escribir, y contar los elementos de la moral, y los principios de la Constitución. De igual forma se resaltaba que el plan general de instrucción pública se encargaría de arreglar la enseñanza y que todos los establecimientos de educación y de instrucción pública estarían bajo la inspección del gobierno (Artículos 249, 251, 254).<sup>8</sup> De ahí

---

7. Constitución de la República Federal de Centroamérica, decretada por la Asamblea Nacional Constituyente en 22 de Noviembre de 1824. Consulta en línea [www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org)

8. Primera Constitución del Estado de Guatemala. Constitución Política del Estado de Guatemala, sancionada por la Asamblea Constituyente, en la ciudad de Guatemala, el 11 de octubre de 1825. Ibid.

que se puede señalar que a partir de la Primera Constitución Política de la República surgen las bases de lo que más adelante regiría el quehacer en lo que a educación pública corresponde y al derecho implícito de los ciudadanos para recibirla sin costo alguno.

Durante el siglo XX, se proclamaron nuevas Constituciones e instrumentos jurídicos que lejos de prescindir del derecho a la Educación, sistematizaron de alguna forma a lo largo de los años, el espíritu del qué y cómo hacer efectiva las garantías de este derecho, a continuación la recopilación y secuencia de algunas de ellas.

En 1921 con el derrocamiento cívico-militar del Presidente dictatorial Carlos Herrera (1921) se depuso la reforma constitucional promovida por éste, que no fue más allá de algunos meses, en la cual se restringía el derecho a la educación en cuanto se señalaba que los cursos en los establecimientos costeados por el Gobierno, no serían causa de derechos de ninguna clase<sup>9</sup>. Durante ese mismo año, José María Orellana<sup>10</sup> uno de los promotores del derrocamiento y miembro del partido liberal y partidario de una política gubernamental con un sentido democrático, fue electo Presidente de la República promoviendo el federalismo centroamericano y la creación de una república tripartita entre Guatemala, El Salvador y Honduras. Durante el mandato constitucional de Orellana, se promovió y decretó la Constitución Política de la República Federal de Centroamérica el 9 de septiembre de 1921<sup>11</sup>, la cual resaltaba derechos y garantías de la educación y su gratuidad entre éstos. Por primera vez se manifestaba la amplitud del derecho en función de garantizar la libertad de enseñanza, se institucionalizaba la obligatoriedad de la educación primaria, y se señalaba que la que se impartiría en escuelas públicas, *sería gratuita*, laica, y dirigida y costeadada por los Estados y Municipios. Señalaba además, que se debían incluir programas de enseñanza de la

---

9. Reforma Constitucional, Artículo 77 inciso 6°, Deberes y Atribuciones del Poder Ejecutivo, Ídem.

10. Presidentes de Guatemala, consulta en línea [http://es.wikipedia.org/wiki/Jorge\\_Ubico](http://es.wikipedia.org/wiki/Jorge_Ubico)

11. Constitución Política de la República Federal de Centroamérica decretada el 9 de septiembre de 1921. Ídem.

moral y de educación cívica, con énfasis en el conocimiento de la presente Constitución (Artículos 35 y 168). Esto último, señalado también en la Constitución de la República de Guatemala de 1825, como un mecanismo para cultivar la nacionalidad de los centroamericanos.

Como atribuciones del Poder Legislativo se subrayaba, la creación de un centro a cargo de la instrucción pública que estableciera las escuelas Normal del Hogar y Amas de Casa, Normal de Maestros rurales y Normales para la enseñanza primaria y secundaria (Artículos 86, 194). Asimismo, en el Inciso de Trabajo y Cooperación Social, se establecía que todo propietario agrícola estaba obligado a contribuir a la fundación y sostenimiento de Escuelas Rurales Primarias (Artículo 164).

Se reconocía además como deberes del Poder Ejecutivo, “combatir el analfabetismo y promover, fomentar y dirigir la instrucción popular por todos los medios posibles, dando debida preferencia a este ramo” (Artículo 115). Por otra parte, se demandaba a los Estados Miembros de la Federación, proveer de una enseñanza adecuada a los indios que promoviera una amplia instrucción primaria, industrial y agrícola (Artículo 168).

La incidencia del marco jurídico constitucional en relación al derecho de la educación en esa época (1921), marcó y sigue marcando hasta la fecha, una amplia incidencia en relación con el goce de otros derechos de la sociedad guatemalteca, entre éstos los derechos civiles, los cuales reconocían como ciudadanos a los centroamericanos mayores de veintiún años y los mayores de diez y ocho que fueran casados o que supieran leer y escribir. En el caso de las mujeres, por primera vez se les reconocía el derecho al voto, siempre y cuando fueran mujeres casadas o viudas mayores de veintiún año que supieran leer y escribir; las solteras, debían ser mayores de veinticinco años y acreditar la instrucción primaria y/o en su defecto poseer capital o renta en la cuantía que la ley electoral de aquella época indicara (Artículos 27, 28, 29).

El 20 de diciembre de 1927 ejerciendo el poder el Presidente Lázaro Chacón, se promulgó una Reforma Constitucional, la cual señalaba modificaciones en cuanto a la educación pública, que reafirmaba el

desarrollo e intensificación de la educación pública, el combate al analfabetismo y se revalidaba la educación pública como una función del Estado.<sup>12</sup>

### **Decreto Número 76: Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes.**

Otro instrumento jurídico que tuvo incidencia en el desarrollo de la educación en el país, lo constituyó el Decreto Número 76 promulgado en 1938, el cual establecía la Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes. Entre sus fines estaba, instituir el Gobierno del Estado para asegurar a todos sus habitantes del goce de sus derechos, entre ellos los derechos legítimamente adquiridos o que en adelante pudieran adquirir los individuos de la sociedad, entre ellos, el bienestar común y *la educación de la juventud*. Importante de destacar es la relevancia que se describe en función de lograr el equilibrio social, reconociendo la desigualdad existente de los indígenas en cuanto a la falta de ilustración suficiente para conocer y defender sus propios derechos, señalando que las leyes debían de protegerlos a fin de que se mejorara su educación.<sup>13</sup>

### **Constitución Política de la República de Guatemala de 1945<sup>14</sup>**

Luego de un período de dictaduras militares, en 1945 bajo un gobierno democrático se promulgó la nueva Constitución Política de la República de Guatemala dirigida por el Presidente Juan José Arévalo, reconociendo y ampliando los derechos individuales y colectivos de los ciudadanos guatemaltecos e incidiendo en los cambios sociales trascendentales memorables hasta la fecha. El Presidente Arévalo, de profesión Maestro de Educación Primaria y Doctor en Filosofía y Ciencias de la Educación, con una visión enmarcada en una democracia real y efectiva, vislumbraba el concepto de desarrollo, basado en

12. Reforma a la Constitución de la República de Guatemala decretada el 20 de diciembre de 1927. Decreto No. 5. Artículo 33, que reformaba el Artículo 77, inciso 6°. Deberes y Atribuciones del Poder Ejecutivo. [www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org). Idem.

13. Decreto Número 76, Declaración de los Derechos del Estado y sus Habitantes. El Presidente del Estado de Guatemala, 1938. Ibid.

14. Constitución Política de la República de Guatemala, Decretada por la Asamblea Constituyente el 11 de marzo de 1945. Idem.

la necesidad de libertad, igualdad y equidad de los individuos, comunidades y naciones, tanto en la teoría como en la práctica. Bajo este imaginario, reafirmó e impulsó el derecho a la educación bajo las siguientes premisas:

La educación abarcaría simultáneamente la defensa de la salud corporal, la formación cívica y moral, la instrucción y la iniciación en actividades de orden práctico. Además como función del magisterio, correspondía preservar e intensificar la dignidad connatural de los niños y jóvenes, y al Estado, la dignificación económica, social y cultural del magisterio (Arto. 80).

Por primera vez se establecía un mínimo de enseñanza común obligatoria para todos, dentro de los límites de edad y de acuerdo a los planes y programas fijados por ley. Se resaltaba que la educación en escuelas oficiales debía ser laica y además *gratuita*. Que la formación de los maestros de educación, era función preferente del Estado, así como de garantizar la libertad del criterio docente (Arto 81 y 85).

Se declaraba de utilidad social la campaña de alfabetización nacional; la gratuidad del mínimo de enseñanza oficial común, agrícola, industrial, artística y normal; la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural y técnica; el establecimiento de institutos prevocacionales y politécnicos, bibliotecas populares y escolares, hemerotecas y demás centros culturales, y el incremento del deporte y la cultura física (Arto. 82).

Se enfatizaba en el esfuerzo que debía realizar el Estado en ayudar a los guatemaltecos económicamente necesitados, para que obtuvieran acceso a todos los grados de enseñanza, atendiendo únicamente a la vocación y aptitud. Asimismo, se instauró la obligación a los dueños de fincas, fábricas y empresas mayores para dotar y sostener escuelas para la población escolar campesina u obrera de sus propiedades y al Estado su organización.

### **Constitución Política de la República de Guatemala 1956**

Bajo los lineamientos constitucionales anteriores, en la Constitución promulgada en 1956, por primera vez se incluyó un

apartado sobre Derechos Humanos, en el cual se reconocían las garantías individuales y se proclamaba la libertad e igualdad en dignidad y derechos de todos los guatemaltecos, así como la obligación del Estado en garantizar el goce efectivo de cada uno de los derechos que reconocía la Constitución, entre ellos el de *Educación* (Artículo 74)<sup>15</sup>.

Se establecían como fines de la educación, el pleno desarrollo de la personalidad humana, el respeto a los derechos del hombre y a sus libertades fundamentales, su mejoramiento físico y espiritual, la vigorización de la responsabilidad individual del ciudadano y el progreso cívico del pueblo, y la elevación del patriotismo (Arto 95).

Por otra parte, por primera vez se reconocía a la familia como fuente de educación y el derecho de los padres a escoger la que ha de darse a sus hijos menores (Arto. 96). Así también, se declaraba de urgencia nacional la campaña de alfabetización orientada hacia la educación fundamental del pueblo (Arto. 99).

En esta Constitución y con la inclusión de los Derechos Humanos, se proclamaba como vez primera el enunciado que resaltaba como tal el derecho a la educación, el cual señalaba que *“toda persona tiene derecho a la educación”* y que la instrucción técnica y la profesional estaban abiertas para todos en planos de igualdad (Arto.100).

Como mandato constitucional se atribuía al Estado mantener e incrementar el mayor número de establecimientos de enseñanza post primaria, técnica, industrial, agropecuaria y comercial, institutos prevocacionales, academias, centros de cultura artística, bibliotecas y demás instituciones útiles a la cultura. Además del suministro de becas para el perfeccionamiento o especialización de estudiantes y post graduados que, por su vocación, capacidad y otros méritos, se hicieran acreedores a tal protección (Arto.101).

### **Constitución de la República de Guatemala, 1965.**

15. Título IV. Derechos Humanos. Capítulo 1. Garantías Individuales. Artículo 74. Constitución Política de la República de Guatemala 1956. Ídem

Sumando a los preceptos constitucionales, la Constitución de 1965 en el Capítulo II, concerniente a Cultura, reafirmaba la normativa constitucional en cuanto *al derecho que toda persona tiene a la educación y su gratuidad cuando es impartida por el Estado*, así como el deber del Estado en mantener e incrementar los centros para la enseñanza de estudios básicos y de diversificado (Arto.94 y 98)<sup>16</sup> establecida en las Constituciones anteriores.

### **Constitución Política de la República de Guatemala, 1985<sup>17</sup> .**

La Constitución de 1985 mantiene la validez de toda la normativa descrita con anterioridad, en cuanto a la garantía del derecho a la educación de los habitantes. Sin embargo, se describe con mayor amplitud la corresponsabilidad de la población en recibirla, léase educación inicial, preprimaria, primaria y básica dentro de los límites que fije la ley (Arto 74).

Se instituyen los Derechos Sociales, los cuales reconocen a la persona humana como sujeto y fin del orden social, así como *la protección de los menores, garantizando su derecho a la educación* (Arto. 51). Por otra parte se amplían los objetivos y fines de la educación, en el primero de los casos en la educación científica, tecnológica y humanística, y en el segundo, al conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal (Arto. 71 y 74).

Se establece un sistema administrativo descentralizado y regionalizado de educación, enfatizado en la enseñanza bilingüe en zonas con preeminencia de población indígena. Se reconoce además, como bases fundamentales del desarrollo nacional, la promoción de la ciencia y la tecnología (Artos. 76 y 80).

### **INCIDENCIA DE INSTRUMENTOS EN EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y SU GRATUIDAD**

A continuación algunos instrumentos que han incidido en lineamientos de política pública y han aportado a promover avances

16. Constitución de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Constituyente en 15 de Septiembre de 1965. Ídem.

17. Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada el 31 de mayo de 1985. Ídem.

y a sumar conciencia en el tema de la educación, en función de visualizarla como un sinónimo de desarrollo.

### **Ley de Educación Nacional, Decreto Legislativo 12-91**

El 9 de enero de 1991 el Congreso de la República emitió el Decreto Número 12-91, el cual da vida a la Ley de Educación Nacional. Establece los principios y fines de la educación en los cuales se reafirma el derecho inherente que tiene toda persona a la educación y la obligación del Estado en proporcionarla. Define las características, estructura e integración del Sistema Escolar y Subsistema Extraescolar o Paralela de Educación. Regula además, el funcionamiento y alcances tanto para los centros educativos públicos, como para los privados y por cooperativa. Asimismo puntualiza los derechos y obligaciones de los actores involucrados, léase Estado, educandos, padres de familia, educadores, directores y subdirectores de los centros educativos.<sup>18</sup>

### **Acuerdos de Paz**

La firma de los Acuerdos de Paz firmados en 1996 planteó la ruta para alcanzar un desarrollo socioeconómico participativo orientado al bien común. Bajo esta línea se propuso la elevación del nivel de educación como una premisa para acceder al desarrollo sostenible de Guatemala y el reconocimiento de la identidad y derechos de los pueblos indígenas para la construcción de una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe.<sup>19</sup>

Es a través del espíritu de los Acuerdos y del contenido del Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, y del Acuerdo marco sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, que se legitima el tema de la educación y se eleva al centro de la agenda nacional. Se promovió una reforma educativa que sirviera de base a una política pública integral en

18. Decreto Número 12-91, emitido el 12 de enero de 1991. Congreso de la República de Guatemala.

19. Acuerdo de Paz firme y duradera. Guatemala 29 de diciembre de 1996. Congreso de la República de Guatemala. [www.congreso.gob.gt](http://www.congreso.gob.gt)

materia de educación para el país en los próximos 10 años enfocada en el acceso y calidad educativa con calidad, la descentralización y reorganización de la gestión educativa, el ofrecimiento de una mayor autonomía a las escuelas, el fortalecimiento a la institución escolar otorgando mayor participación y responsabilidad a los padres de familia en la educación de sus hijos, la formación de los docentes, la transformación curricular y el fortalecimiento de los directores de escuelas como líderes y gestores.

### **Objetivos de Desarrollo del Milenio**

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituyen compromisos asumidos por los países signatarios de las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio en el año 2000. Se establecieron como un mecanismo orientador que consolide el camino del desarrollo de los pueblos, a través de la implementación de ocho objetivos, dieciocho metas cuantificables y cuarenta y ocho indicadores que abarcan temas relacionados con la reducción de la pobreza de la población, la salud, *la educación*, medio ambiente y la asociación mundial para el desarrollo.

En cuanto al tema de la Educación, el Objetivo No. 2 enfatiza en lograr la enseñanza primaria Universal, con metas establecidas en función de velar para que en el año 2015 los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria, e Indicadores que permitan medir el avance en cuanto a la tasa neta de la matrícula en la escuela primaria; el porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado de la escuela primaria, así como el avance en la tasa de alfabetización de las personas de edades comprendidas entre los 15 y 24 años.

Los instrumentos jurídicos y constitucionales descritos con anterioridad en relación al derecho a la educación y su gratuidad cuando es impartida por el Estado, denotan ampliamente los esfuerzos que se han sumado cada vez más desde la fundación del Estado, en función de impulsar la Educación como un eslabón importante para potenciar el capital humano y asegurar la cohesión

social de la población, transformando vidas y generando mejores oportunidades. No obstante la trascendencia y vigencia de estos lineamientos en la práctica, dependen en última instancia de la voluntad y corresponsabilidad de los distintos actores involucrados, en donde el Estado inscribe las bases para transformar o no, una realidad educativa distinta para la mayoría de niños y niñas del país.

### **CARACTERÍSTICAS E INCIDENCIA DE LA EDUCACIÓN Y SU GRATUIDAD DURANTE LA ÚLTIMA DÉCADA**

Partiendo que la Educación se instituye como un derecho humano y su implementación una obligación de los Estados, se asume que éste no debe representar costo alguno para el titular del derecho. Cuando es real y efectiva, se plantea como un ejercicio democratizador que apunta a promover sociedades inclusivas a nivel social, político y económico. De igual forma se presenta como un mecanismo importante para enfrentar y articular desafíos que por décadas ha presentado la población más necesitada principalmente en países en desarrollo, en donde las mayorías son sujetos de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social como es el caso de Guatemala.

Por el contrario, cuando la educación es abstracta y alejada de la realidad y necesidades de la población, motiva a reflexionar sobre si la educación por si sola alcanza para la realización de la persona, como un ejercicio de justicia social y contribuye a promover el desarrollo de los pueblos.

El contexto histórico, político y económico del país resultado de largos periodos dictatoriales y de represión, sumado a un legado de 36 años de guerra interna, reflejan su influencia en la realidad educativa de los guatemaltecos. La pobreza de las familias y sus necesidades básicas insatisfechas, obliga a que los niños y niñas en edad escolar contribuyan al sostenimiento económico familiar. Estimaciones de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2006, establecen que cerca del 34

por ciento de la población entre siete y 14 años de edad trabaja, ya sea como parte de la Población Económicamente Activa (PEA) o en los quehaceres del hogar, situación que incide en la tasa de analfabetismo que por décadas ha representado una de las más altas a nivel de Latinoamérica y el Caribe, y que en el año 2009 se situaba en 19.48% por ciento, segunda más alta después de Haití.

## **EL ANALFABETISMO Y LA EDUCACIÓN NO FORMAL**

Al pasar revista se puede notar que los esfuerzos encaminados a revertir el analfabetismo en el país datan del siglo pasado. La referencia bibliográfica remite la reforma constitucional de 1927, donde se reafirmaba el desarrollo e intensificación de la educación pública y el combate al analfabetismo. Asimismo, el Decreto No. 72 promulgado en 1945 y vigente hasta 1978, con el cual se realizaron campañas de alfabetización y la institucionalización del Programa Nacional de Alfabetización a través de dependencias del Ministerio de Educación. Acto seguido se emitió una nueva Ley de alfabetización en 1978 promoviendo un Plan de Alfabetización denominado Movimiento Guatemalteco de Alfabetización (MOGAL) vigente únicamente durante los años 1981-1982 y por último la Constitución Política de la República de 1985, que demandó la creación del Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA) regido por los sectores público y privado, y la creación y aprobación de la nueva Ley de Alfabetización en 1986 vigente a la fecha.

La Ley de Alfabetización define como sujetos de alfabetización, a todas las personas analfabetas en el país que se encuentren en edades de quince años y más. En el objetivo principal de la Ley se inscribe “proveer los medios adecuados para que la población analfabeta tenga acceso a la cultura escrita, lo cual contribuirá al desarrollo potencial humano para que la persona participe activamente en el mejoramiento de su calidad de vida y de su capacidad de cooperación al bien común” (Arto.3). Se reconoce dentro del proceso de alfabetización, el pluralismo lingüístico y las diferentes características culturales y regionales del país, el uso de la lengua indígena y la integración de acciones con los servicios de atención primaria en salud, agricultura, organización comunal y otros (Arto. 5).<sup>20</sup>

---

20. Ley de Alfabetización. Comité Nacional de Alfabetización CONALFA. Guatemala, 1986.

El mandato constitucional en relación al principio de la gratuidad que debe regir en la educación, puede señalarse que para el caso de la educación no formal específicamente para la alfabetización, si se cumple, ya que los alfabetizados inscritos en el proceso, no deben erogar ningún pago para poder recibirla, y que de acuerdo a los registros es un principio que se ha mantenido desde que rige la Ley de Alfabetización. Por otra parte, a los alfabetizandos se les provee de materiales didácticos como cartillas que hacen la función de un libro de texto, cuadernos, lápices, lapiceros, sacapuntas, considerados materiales necesarios para el proceso. En relación al alfabetizador que cumple la función de maestro, se le proporciona además de la capacitación para el proceso, un manual que guía las clases así como materiales didácticos.

Es de señalar que por la falta de infraestructura y la dinámica del proceso, las clases de alfabetización se reciben en la misma casa del alfabetizador, en casa de uno de los alumnos del grupo, en iglesias, sedes municipales y/o salones comunales que reúnan condiciones básicas para la realización del proceso, que no va más allá de un lugar para sentarse y otro para escribir. El proceso demanda dos horas diarias de clase y completar tres etapas de nueve meses cada una, la primera o inicial que acredita el primer grado de primaria, la segunda o primera de post-alfabetización que acredita tercer grado de primaria, y la tercera etapa o segunda de post-alfabetización que acredita sexto grado de primaria.

Las diversas acciones para erradicar este flagelo social, ponen de manifiesto para el año 2009 una reducción en el índice de analfabetismo en el país de un 32.52% por ciento menos de lo que se situaba en 1986 (52%). No obstante, en cifras absolutas ese 52% por ciento de analfabetismo de 1986 representaba una población no menor de 2.6 millones de personas, en tanto la población analfabeta del año 2009 (19.48%) corresponde a 1 millón 585,512 personas, lo que refleja la dimensión real del problema.

Cada año se suman al país un promedio de 34 mil nuevos analfabetas que el sistema de educación no formal debe atender. Los factores como el abandono y/o deserción escolar y la baja cobertura del sistema formal de educación, inciden en el aumento de nuevos analfabetas en el país. No obstante las razones son amplias y van más allá de la implementación de programas y proyectos encaminados a ampliar el número de establecimientos

educativos en las diferentes zonas, como una forma de responder al problema. La pobreza y migración de las familias, no permite la mayoría de veces, dar cabida a la educación ya sea formal o no formal en el caso de la alfabetización, como una prioridad de sobrevivencia y como una forma de vida que les permita ampliar sus libertades y posibilidades en cuanto a desarrollo.

Las experiencias en alfabetización remiten las complejidades del proceso, la permanencia de las personas en las diferentes etapas es una de ellas, ya que la finalización de la primera etapa demanda una permanencia de 9 meses para satisfacerla. La desmotivación se hace presente sumada a la priorización de necesidades económicas, lo cual genera la deserción enfatizada principalmente durante los primeros tres meses de haber dado inicio el proceso. Otro aspecto importante es el analfabeta funcional, que describe a la persona que después de haber realizado y aprobado el proceso de alfabetización y/o niños que aprendieron a leer y escribir pero que abandonaron la escuela, no dan seguimiento y hacen uso de la lecto escritura de forma cotidiana, lo que implica que en pocos años, pasen a formar parte de la categoría de analfabetas funcionales.

El número de hijos en el hogar, la edad y escolaridad de las madres son factores que también amplían la brecha del analfabetismo en el país. Altas tasas de fecundidad que superan la media nacional se observan entre mujeres con rangos de edad entre 10 y 17 años, precisamente en municipios del noroccidente del país con mayor pobreza y analfabetismo<sup>21</sup>. Por otra parte, existe una correlación importante entre el número de hijos y el nivel de escolaridad de la madre, la cual señala que a una mayor instrucción escolar de las madres, menor es el número de hijos reportados. En ese sentido, datos de la ENCOVI 2006 reportan estimaciones de embarazos en mujeres sin ninguna instrucción escolar con porcentajes alrededor de un 43.9%, con algún grado de escolaridad primaria un 51.6%, con estudios a nivel básico un 2.2% y en mujeres con estudios de diversificado un 1.6% por ciento, lo que señala que el problema de educación e instrucción escolar en las mujeres va más allá de no saber leer y escribir. A continuación se presenta el comportamiento del analfabetismo en el país, durante los últimos años.

---

21. Véase en Informe Anual, Política de Desarrollo Social y Población 2009. Secretaría General de Planificación Territorial, SEGEPLAN Guatemala.

*La educación en Guatemala y su gratuidad*  
*-Su incidencia en el desarrollo social y económico del país-*

Tabla No. 1  
**COMPORTAMIENTO DEL ANALFABETISMO EN GUATEMALA**  
 (Período 1986-2009)

Año	Población Total	Población de 15 años y más	Población analfabeta	% de analfabetismo	Urbano	Rural
1986 (1)		2,600,000	1,352,000	52%	23%	77%
1996	10,235,994	5,631,844	2,038,728	36.20	21.04	51.59
1997	10,471,235	5,761,273	1,985,335	34.46	20.03	49.11
1998	10,712,516	5,894,026	1,926,168	32.68	19.00	46.58
1999	10,962,888	6,031,781	1,862,011	30.87	17.95	44.00
2000	11,225,403	6,278,178	1,988,302	31.67	18.41	45.14
2001	11,503,653	6,445,106	1,956,734	30.36	17.65	43.27
2002 (2)	11,791,136	6,487,175	1,901,797	29.32	17.04	41.78
2003	12,087,014	6,811,267	1,872,492	27.49	15.98	39.18
2004	12,390,451	7,009,208	1,842,166	26.28	15.28	37.46
2005	12,700,611	7,216,172	1,817,630	25.19	14.64	35.90
2006	13,018,759	7,433,003	1,781,761	23.97	13.93	34.16
2007	13,344,770	7,659,752	1,716,699	22.41	13.03	31.94
2008	13,677,815	7,895,769	1,661,411	21.04	12.23	29.99
2009	14,017,057	8,140,641	1,585,512	19.48	11.32	27.76

Fuente:

- (1) Datos de la Ley de Alfabetización, CONALFA Guatemala. La población analfabeta fue construida en base al porcentaje de analfabetismo dado en la Ley.
- (2) Los datos de Urbano y Rural para los años 2002-2009, son en base a proyección de población en el XI Censo de Población 2002, INE y Resultados Finales del Proceso de Alfabetización, periodo 2002-2009. Unidad de Informática y Estadística CONALFA.

La tabla anterior denota que en el año 1986, fecha en la que se aprueba la nueva Ley de Alfabetización vigente a la fecha, la población del área rural representaba el mayor porcentaje de población analfabeta en el país, comprendida principalmente en los departamentos de Quiché, Alta Verapaz, Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán, Baja Verapaz y Sololá, tal y como lo señala la Ley de Alfabetización.

Durante la década de 1986 a 1996 se puede observar en base a la tabla, una reducción de 15.8 puntos porcentuales en el índice de analfabetismo a nivel nacional. La década siguiente 1996-2006 refiere una disminución porcentual de 12.23% por ciento, quedando 3.57 puntos porcentuales por debajo de la reducción mostrada

durante los años de la década anterior, a pesar de la revalidación que los Acuerdos de Paz hicieran en cuanto al fortalecimiento de la educación de los ciudadanos como un eje transversal importante para alcanzar el desarrollo.

Se destaca el hecho que a raíz de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, se fortaleció el proceso de alfabetización enfocado a la atención de mujeres, atención bilingüe y a la promoción de jóvenes y adultos. Sin embargo, la dinámica del comportamiento en cuanto a reducción del índice, de alguna forma no muestra una década después, un mayor avance.

En cuanto a lo urbano y rural, el comportamiento del año 2009 refleja por un lado que las brechas se mantienen, a tal punto que mientras el departamento de Guatemala reporta un índice de analfabetismo de 7.32% por ciento, el departamento de Quiché con el índice más alto a nivel nacional, reporta un 37.58% por ciento. Sin embargo, vale aclarar que por el número de población absoluta, el 7.32% que reporta el departamento de Guatemala es relativo, ya que representa una población de 148,857 personas analfabetas, mientras que el 37.58% que reporta Quiché, representa una población de 168,050 personas analfabetas.

Se reconoce una disminución significativa en el índice de analfabetismo para el área rural durante la última década. No obstante cuando se analiza a nivel de municipios, algunos superan todavía el 60% de analfabetismo como por ejemplo, San Miguel Acatán con un 62.54% y San Andrés Sajcabajá con 62.43%, municipios que también al igual que San Pedro Jocopilas, reportan los índices más altos de analfabetismo en cuanto a género femenino se refiere, específicamente con porcentajes superiores al 60% por ciento.<sup>22</sup>

Al evaluar el comportamiento del analfabetismo vinculado a los últimos períodos de gobierno Álvaro Arzú (96-99), Alfonso Portillo (00-03), Oscar Berger (04-07) y Álvaro Colom (08-10), los datos refieren la información siguiente:

---

22. Inferencias en base a estadísticas CONALFA.

Tabla No. 2  
 DINÁMICA DEL PROCESO DE ALFABETIZACIÓN  
 POR PERÍODO GUBERNAMENTAL  
 (Arzú, Portillo, Berger, Colom)

Dimámica del Proceso	Presidente Arzú Período 1996-1999	Presidente Portillo Período 2000-2003	Presidente Berger Período 2004-2007	Presidente Colom (1) Período 2008-2010
Población de 15 años y más analfabeta al inicio del periodo	5,504,507	6,031,781	6,811,267	7,659,752
Total de personas atendidas en el proceso	1,378,460	1,254,540	906,137	790,516
Total de personas promovidas	561,402	582,328	530,163	536,209
Índice de retención y promoción de analfabetismo al inicio del periodo	40.73%	46.42%	58.51%	67.83%
Disminución del índice durante el periodo de gobierno Promedio	37.46	30.87%	27.49%	22.41%
disminución por año	6.59%	3.38%	5.03 %	4.43%
Niños no atendidos o que desertaron en el sistema formal de educación	1.65%	0.85%	1.26%	1.47%
Efecto sobre el índice	173,098	214,348	169,796	123,203
	2.47%	3.89%	3.08%	2.02

Fuente. Departamento de Comunicación CONALFA.

(1) Incluye tres años de Gobierno. Incluye datos de atención en fase inicial y post alfabetización.

El proceso de alfabetización lleva inmerso una serie de características que por un lado dinamizan y por otro dificultan el proceso. La diversidad étnica, cultural y lingüística del país hace que la dinámica sea particular y reciba un tratamiento distinto de acuerdo a la región de que se trate. La tabla anterior ilustra claramente que el promedio de atención a personas analfabetas no garantiza la promoción total de las personas atendidas.

Mientras que en los períodos de gobierno de Álvaro Arzú y Alfonso Portillo el promedio de atención anual se sitúa en 344 mil personas para el primero y en 313 mil para el segundo, durante Oscar Berger éste se mantuvo en 226 mil personas. En el caso de Colom, a un año de finalizar el período gubernamental, este promedio se mantiene en 263 mil personas.

Al observar las cifras de personas promovidas por período gubernamental, es de señalar que es el gobierno de Álvaro Colom con tres años de gestión, el que muestra un mayor número de personas promovidas por año, alcanzando alrededor de 178 mil personas, superando el promedio anual de los tres períodos gubernamentales anteriores, la cual aumentará al sumar el último año del mandato constitucional.

Como se mencionara anteriormente, uno de los factores que contribuyen a que las acciones que se implementen en el proceso de alfabetización logren sus objetivos en cuanto a reducir el número de personas analfabetas en el país, lo constituye el porcentaje de retención y promoción de personas durante el proceso. En ese sentido como se observa en la tabla, es durante el gobierno de Colom que se muestra un mayor porcentaje de retención alrededor del 67% por ciento, superando en más de 25 puntos porcentuales al gobierno de Arzú y en 20 puntos porcentuales al gobierno de Portillo. De alguna manera dicho comportamiento refleja el apoyo político y económico que en algún momento fortalecieron o no el proceso.

Otro aspecto que llama la atención es en relación al efecto sobre el índice de analfabetismo que reflejan los niños no atendidos y/o que desertaron del sistema de educación formal. Los datos de la tabla reflejan que durante el gobierno de Arzú un total de 43 mil

niños se sumaron anualmente como personas analfabetas al país, durante Portillo un promedio de 53 mil, durante Berger 42 mil y durante los tres años que lleva la gestión gubernamental de Colom un promedio de 41 mil niños. Lo anterior, no hace otra cosa que mostrar la problemática del sistema formal de educación y la falta de articulación y transversalización de políticas públicas que respondan a problemas y necesidades estructurales de la población en general, que respondan no solamente para atenuar el problema de la educación per se, sino que permitan a las personas la satisfacción de las necesidades básicas y su inserción de una forma sostenida a la dinámica del desarrollo.

Es necesario mencionar que el problema de la lentitud que muestra la reducción del índice de analfabetismo en el país, no necesariamente desvela una problemática de atención o de metodologías en el proceso de aprendizaje, ya que en regiones que muestran mayor retraso es donde efectivamente se suman mayores esfuerzos en la implementación de metodologías y presupuestos de atención. No obstante, es de señalar que la estructura económica productiva que se maneja en estas regiones y por consiguiente en las familias que radican en ellas, sigue siendo la misma que décadas pasadas, con una alta dependencia en la actividad agrícola.

Ejemplo de metodologías implementadas en el país en función de reducir el índice de analfabetismo y que han dado resultados satisfactorios es el Método de la Palabra Generadora, Método de Alfabetización Comunitaria Integral ACI, Bi-Alfa con procesos de aprendizaje simultáneos de alfabetización bilingüe (idioma materno-español), Alfabetización Bilingüe Intercultural, Alfabetización Integral Intrafamiliar –Educando a Papá, Método ABCD español y ABC de la Matemática Instructor Programado los cuales actúan bajo el principio de “aprender haciendo”.

Otra de las metodologías empleadas es la Alfabetización Integral para el Trabajo AIT que proporciona componentes de Alfabetización y formación básica ocupacional y el más reciente Método Cubano “Yo Si Puedo”, impulsado por el Gobierno de Álvaro Colom, el cual ha generado expectativas en cuanto a

la reducción del proceso de 9 a 3 meses efectivos. No obstante por las características propias del país, léase - etnográficas, geográficas y de infraestructura instalada-, el método ha tenido que replegarse en cuanto a la expectativa que generó en su etapa inicial. No obstante, como tema de agenda política en el presente período gubernamental, se está impulsando reducir el índice de analfabetismo para el año 2012 a un 10% por ciento a través de todas las metodologías empleadas en las distintas regiones del país.

### **EDUCACIÓN FORMAL -NIVELES DE EDUCACIÓN PREPRIMARIA, PRIMARIA BÁSICA Y DIVERSIFICADO-**

La educación constituye un derecho humano y un factor de trascendencia inalterable para reducir la pobreza, promover la democracia y el desarrollo de los pueblos. Invertir en los niños y para los niños, significa entre otros, brindarles una educación gratuita de calidad, con pertinencia cultural y una educación que trascienda sus vidas. Lo anterior íntimamente relacionado con docentes en constante formación y con vocación de servicio, una infraestructura adecuada que supere las condiciones mínimas de alojamiento que motive a infantes y docentes a permanecer en las aulas, y una revisión y actualización constante así como valores agregados a los contenidos del currículum base, todo esto sumado a mayores presupuestos nacionales que garanticen su cumplimiento.

Lecciones aprendidas refieren que la realidad cotidiana para millones de niños y niñas en todo el mundo, dista mucho del cumplimiento del derecho humano a la educación. Informes de la Sesión Especial de la Asamblea General en favor de la infancia promovida por Naciones Unidas en el año 2002, refieren que más de 100 millones de niños en edad escolar, especialmente niñas, no asisten a la escuela, y un tercio de los niños del mundo que asisten, no logra concluir un mínimo de cinco años de escolarización, requisito mínimo necesario para adquirir conocimientos básicos. Por otra parte, los Informes señalan que millones de niños reciben clases de maestros sin ninguna capacitación, sin infraestructura mínima y en condiciones insalubres.

Las características del contexto educativo en Guatemala ponen de manifiesto los desafíos que se enfrentan para poder universalizar la educación en la población guatemalteca. Por un lado, es notoria la

falta de voluntad y de conciencia moral de los gobernantes y de sus altos funcionarios, para tratar de encarar las deficiencias en el sistema educativo nacional y priorizar la educación de los niños y niñas sobre otro tipo de intereses.

El principio de gratuidad en la educación impartida por el Estado que señala la Constitución Política, para el caso de la educación formal, léase niveles de preprimaria, primaria, básica y diversificado, no se cumple en su totalidad. La incapacidad e irresponsabilidad del Estado en asumir los costos que lleva implícito el proceso de aprendizaje, promovió que el 7 de diciembre de 1968 se aprobara el Acuerdo Presidencial No. 399, “Reglamento de Recaudación de Fondos en los Establecimientos Educativos de la República”, el cual contenía las disposiciones para fijar cuotas y contribuciones en los establecimientos educativos de educación pública. Se reconocía además, la necesidad de regular las cuotas por concepto de refacción escolar y colectas especiales en los establecimientos públicos, las que deberían ser autorizadas por el Ministerio de Educación. Por otra parte, otro instrumento que regulaba el manejo de los fondos recaudados en los establecimientos públicos, fue el Acuerdo Ministerial 185 emitido en enero de 1988 por el MINEDUC, el cual autorizaba el Instructivo de los Comités de Finanzas de los centros educativos oficiales y la aplicación de los fondos llamados ingresos privativos.

Es de notar que las disposiciones gubernamentales que autorizaron en su momento el cobro oficial de cuotas directas e indirectas para la educación de los niños y niñas del país, privatizó la educación pública, ya que dejaba a discreción de las instituciones educativas y de los docentes, en base a las necesidades planteadas, reales o no, los montos y destino de los ingresos obtenidos. Acciones que en su conjunto contradicen el mandato constitucional del derecho a la educación y a su gratuidad cuando es impartida por el Estado. Asimismo, evidencia algunas de las causas del no acceso y permanencia escolar de la mayoría de población en situación de pobreza y el atraso en relación a completar la cobertura universal de la educación pública obligatoria en el país.

En ese sentido se puede señalar, que no obstante de la existencia de un marco nacional constitucional de primer nivel y de los distintos acuerdos y compromisos internacionales que demandan del Estado de Guatemala, la atención puntual en el tema del derecho

de los ciudadanos a la educación, el cual lleva implícito la gratuidad cuando es impartida por el Estado, además de la calidad, equidad y pertinencia; los desafíos que se enfrentan de cara a la realidad de los indicadores educativos son una muestra representativa del atraso y subdesarrollo de las mayorías, evidencian problemas estructurales que van más allá de sancionar el cobro de la matrícula en las escuelas y de promocionar que se está cumpliendo con dicho mandato constitucional como se publicita con el actual periodo de gobierno. A continuación se presenta el comportamiento del contexto educativo durante la última década.

Tabla No. 3  
COMPORTAMIENTO REPÚBLICA  
NIVEL PREPRIMARIA  
AÑOS 2000-2009

<b>Variable</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Tasa Neta de Escolaridad	37.25	41.09	41.67	43.94	45.20	46.97	48.14	48.21	49.0	57.1
Tasa de Deserción	18.04	11.32	11.70	6.57	7.94	5.22	6.97	6.29	n/d	n/d

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico de la Educación 2007 e Índice de Avance Educativo Nacional al 2009, Ministerio de Educación Guatemala, C.A.

El comportamiento de la Tasa Neta de Escolaridad del Nivel de Preprimaria señala de acuerdo a la tabla anterior, que a partir del año 2000 se ha logrado un aumento en la cobertura escolar en este nivel, aproximadamente en un 20% por ciento para el año 2009. Lo que significa que en el año 2009 de cada diez alumnos en edad entre 5 y 6 años, seis estaban asistiendo a la escuela preprimaria. Lo anterior deja ver un incremento interanual promedio del 2% por ciento, y considerando que el comportamiento siga el mismo curso que en la presente década, la cobertura universal para este nivel se estaría cubriendo sumadas dos décadas, en el año 2029, lo cual revela los desafíos aún pendientes por resolver, si se toma en cuenta que a nivel departamental la cobertura es aún menor al promedio nacional como es el caso de Alta Verapaz con un 48.1%, Quiché con 49.2 y Huehuetenango 52.2% por ciento.

Por otra parte, en relación a la tasa de deserción, se puede observar una reducción en casi una tercera parte de lo que mostraba (18.04%) al inicio del periodo estudiado (2000-2007), quedando en 6.29% por ciento para el año 2007 tal y como se señala en la tabla.

Tabla 4  
 COMPORTAMIENTO REPÚBLICA  
 NIVEL PRIMARIA  
 AÑOS 2000-2009

<b>Variable</b>	<b>2000</b> %	<b>2001</b> %	<b>2002</b> %	<b>2003</b> %	<b>2004</b> %	<b>2005</b> %	<b>2006</b> %	<b>2007</b> %	<b>2008</b> %	<b>2009</b> %
Tasa Neta de Escolaridad	85.43	86.03	88.17	89.71	92.41	93.52	94.46	95.02	95.1	98.7
Tasa de Repitencia	15.16	14.66	14.86	14.17	14.00	12.86	12.40	12.44	n/d	n/d
Tasa de Aprobación	82.23	82.93	83.07	83.09	84.10	85.01	84.04	84.27	n/d	n/d
Tasa de Reprobación	17.77	17.07	16.93	16.91	15.90	14.99	15.96	15.73	n/d	n/d
Tasa de Deserción	10.40	7.02	7.71	5.03	7.01	6.16	5.63	5.49	n/d	n/d
Tasa de Terminación 6° grado	n/d	n/d	59.9	64.1	65.5	69.7	72.6	73.0	76.4	81.5

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico de la Educación 2007 e Índice de Avance Educativo Nacional al 2009, Ministerio de Educación Guatemala, C.A.

Uno de los logros más significativos del país en el tema de educación se refiere a la cobertura escolar de los niños y niñas del nivel primario, la cual refleja para el año 2009 una cobertura del 98.7% por ciento, muy cerca de lograr la cobertura universal. No obstante a nivel departamental las brechas de cobertura todavía persisten, en el caso de los departamentos de Alta Verapaz, Huehuetenango y Quiché con porcentajes muy por debajo del promedio nacional.

A la fecha en el nivel primario quedan temas que merecen mayor atención, como la tasa de reprobación y repitencia, que muestran un comportamiento poco dinámico en cuanto a su reducción, ya que en un periodo de ocho años (2000-2007) solamente se ha reducido en dos puntos porcentuales en el primero de los casos y en 2.72% por ciento para el segundo. Es de señalar que entre los efectos que conlleva los altos porcentajes de repitencia que muestra la educación primaria, se encuentran la reducción de probabilidades que tiene un niño y niña de acceder a niveles de educación más altos. Por otra parte el costo de oportunidad que demanda en el presupuesto de educación la inversión financiera en alumnos que repiten el grado, ya que este alumno hace uso dos o más veces de los recursos asignados para determinado grado. Sin embargo, no puede dejar de señalarse que entre los principales problemas de repitencia escolar principalmente en los niveles de primaria y preprimaria, lo constituye el nivel de desnutrición de los niños que repercute en gran medida en el aprendizaje de los escolares. En ese sentido la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil ENSMI 2008/2009 señala que la tasa de desnutrición crónica en niños y niñas que estudian el nivel primario se ubica en 43.3% por ciento a nivel nacional, de los cuales un 52% por ciento de ellos se encuentran en el área rural, estimaciones que sitúan al país con la tasa más alta de desnutrición crónica a nivel centroamericano.

Las variables que muestran un comportamiento más dinámico en cuanto a su disminución, es la tasa de deserción y la de terminación de primaria, las cuales refieren en el primer caso, una reducción cercana del 50% por ciento en relación del inicio del período estudiado. En la segunda se observa que un período de ocho años, se ha logrado aumentar a ocho el número de alumnos que finalizan la primaria. Sin embargo entre las causas que inciden en el porcentaje de la finalización educativa para el ciclo de primaria, es el alto porcentajes de niños que pierden el grado y la inasistencia de los niños a la escuela por falta de dinero, que en el caso de los niños se señala que

contribuyen laboralmente al ingreso familiar, y en las niñas por los oficios domésticos que se asignan dentro del hogar.<sup>23</sup> Es de señalar que la inasistencia y/o abandono de las aulas se constituye en una fuente anual de niños en sobre edad, que al cumplir los doce años, según la normativa de la educación formal, ya no pueden ser aceptados en primer grado e inevitablemente pasan a formar parte de la población analfabeta, que para que puedan ser atendidos por el sistema de Educación para adultos, deberán esperar hasta cumplir la edad de 15 años.

Tabla 5  
 COMPORTAMIENTO TOTAL REPÚBLICA  
 NIVEL BÁSICO  
 AÑOS 2000-2009

Variable	2000 %	2001 %	2002 %	2003 %	2004 %	2005 %	2006 %	2007 %	2008 %	2009 %
Tasa Neta de Escolaridad	24.69	29.12	28.20	29.69	31.33	33.23	34.71	36.36	37.2	40.3
Tasa de Repitencia	4.37	3.73	3.52	2.96	2.94	2.86	2.66	2.96	n/d	n/d
Tasa de Aprobación	53.97	56.26	57.94	57.93	58.01	58.60	58.34	58.85	n/d	n/d
Tasa de Reprobación	46.03	43.74	42.06	42.07	41.99	41.40	41.66	41.15	n/d	n/d
Tasa de Deserción	14.42	8.10	9.26	7.92	6.17	5.26	5.81	7.09	n/d	n/d

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico de la Educación 2007 e Índice de Avance Educativo Nacional al 2009, Ministerio de Educación Guatemala, C.A.

Se considera que en el país la situación educativa del nivel básico es una de las prioridades, aunque se suman esfuerzos para encarar la problemática de cobertura, se puede notar en base a la tabla anterior, que de diez alumnos en edad para cursar este nivel educativo, en el año 2009, solamente cuatro se encontraban en las aulas. No obstante si se suma la tasa de reprobación, el problema se agrava aún más, ya que del total de los alumnos que logran ingresar y permanecer en el aula, solamente cerca del 59% aprueba el año.

Avances significativos se pueden observar en cuanto a la tasa de

23. Inferencias de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2006, Instituto Nacional de Estadística INE, Guatemala, y el Manual de Objetivos de Desarrollo del Milenio con Enfoque de Desarrollo Humano, Guatemala, 2008.

deserción que para el año 2007 mostraba un 7.09% por ciento, lo que significa un 50 por ciento menos de lo que se establecía para el año 2000. No obstante todavía es superior al porcentaje de deserción que muestra el nivel primario, el cual se sitúa en 5.49% por ciento para el año 2007.

Es de notar que las posibilidades de educación de los niños y niñas se reducen en tanto avanza el número de grados cursados. En este sentido el componente de la calidad educativa es un elemento importante a retomar, si se toma en cuenta que lleva inmerso una serie de factores como la habilidad innata del alumno, la pertinencia cultural de la educación que se imparte, la capacitación, formación y habilidad del maestro para transmitir conocimientos, y lo más importante, el reforzamiento y seguimiento de la lectura y aprendizaje en el hogar de los conocimientos adquiridos en la escuela. No obstante, las probabilidades de éxito se reducen para los niños y niñas en hogares en extrema pobreza del área rural, y/o con padres con un bajo y/o ninguna instrucción escolar.

Tabla 6  
COMPORTAMIENTO TOTAL REPÚBLICA  
NIVEL DIVERSIFICADO  
AÑOS 2000-2007

Variable	2000 %	2001 %	2002 %	2003 %	2004 %	2005 %	2006 %	2007 %
Tasa Neta de Escolaridad	15.39	16.36	17.49	18.22	17.53	19.04	19.98	20.67
Tasa de Repitencia	1.58	1.45	1.34	1.22	1.23	1.14	1.13	1.42
Tasa de Aprobación	65.64	66.42	66.89	67.79	68.03	68.12	68.51	69.10
Tasa de Reprobación	34.36	33.58	33.11	32.21	31.97	31.88	31.49	30.90
Tasa de Deserción	14.40	6.36	13.52	9.02	5.36	4.87	7.32	7.10

Fuente: Elaboración propia con datos del Anuario Estadístico de la Educación 2007, Ministerio de Educación.

Si se toma en cuenta que en el país, las oportunidades reales que tiene un niño y niña en aumentar su nivel de escolaridad disminuyen en función del avance en los grados estudiados, es de señalar que el nivel de diversificado pareciera que está reservado para unos cuantos.

De acuerdo a la tabla anterior, en el año 2007 solamente el 20.67% por ciento de la población estudiantil en edad, logró estar dentro de las aulas. No obstante, el problema se agrava aún más si se suma la tasa de deserción referida del 7.10% por ciento. En relación a la tasa de aprobación, es de resaltar que supera por más de diez puntos porcentuales al nivel de secundaria, situándose para el año 2007 en un 69.10% por ciento. Comparando la tasa de aprobación entre el nivel básico y diversificado, puede inferirse que en la medida en que un alumno logra ingresar al nivel de diversificado mayor es la probabilidad de concluirlo.

Informes Nacionales señalan que la participación del sector privado en cuanto a impartir la instrucción de diversificado en el país va en aumento. Para el año 1987 el sector público cubría el 44.0% por ciento, el privado el 38% por ciento y el de cooperativas el 18% por ciento. No obstante para el 2009, la cobertura del sector público se redujo al 29% por ciento, mientras el sector privado aumentó al 46.0% por ciento y el de cooperativas al 25.0% por ciento.<sup>24</sup> Lo anterior, permite observar los desafíos pendientes en este nivel educativo, que demandan una mayor atención por parte de Estado, tanto en recursos como en la calidad de la educación que se imparte, ya que las competencias adquiridas permitirán a los futuros profesionales tener mayores probabilidades de ingreso a los estudios universitarios y un mejor acceso a fuentes de trabajo calificado.

La brecha de cobertura por parte de los sectores que imparten la educación en el país, se hace notar no solo por la calidad de la infraestructura y materiales educativos que se utilizan, sino por los contenidos educativos que se imparten, ya que mientras una institución educativa privada implementa y desarrolla planes de estudios en función de estándares internacionales, con jornadas educativas que superan las jornadas reglamentadas por el Ministerio de Educación; los planes y programas de estudios en establecimientos públicos, se imparten en función de contenidos básicos que sumados a la falta de capacitación y formación docente, es un problema que aumenta considerablemente la brecha de equidad y calidad educativa. Lo anterior, es un problema con graves consecuencias tanto laboral como profesionalmente para

---

24 Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009/2010. Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Programa Nacional de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD Guatemala.

los estudiantes, al cual no parece ponerse mayor atención dentro de las políticas y programas educativas gubernamentales.

Asignando un valor estratégico a la educación, como un mecanismo democratizador de cara al progreso de la humanidad, podría señalarse que el tipo de educación necesaria y funcional, abarcaría un concepto de educación que dure toda la vida, impulsada a través de un conocimiento permanente en el que se enseñe a pensar, crear y manejar información, con un sentido crítico que permita identificar y resolver problemas (KLIKSBERG: 2002). Sin embargo, los desafíos que enfrenta el país en el tema educativo aún son vastos, y el concepto de educación para la vida, queda lejos aún del imaginario social. En la medida en que las políticas y programas tanto públicos como privados, se inclinen únicamente a paliar la problemática, poco se podrá lograr en el mediano y largo plazo para revertir los indicadores no favorables y apuntar a la cobertura universal sostenida de todos los niveles educativos señalados.

## **LOS EFECTOS DEL ACUERDO GUBERNATIVO 226-2008 SOBRE GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN**

El Acuerdo Gubernativo 226 aprobado el 12 de septiembre 2008 por el Organismo Ejecutivo, retoma el principio constitucional que refiere la gratuidad de la educación pública para todos los guatemaltecos. Con este normativo se acuerda que “la prestación del servicio público de educación es gratuito, por lo que el ingreso, inscripción y permanencia en los centros educativos oficiales de preprimaria, primaria y media, no están sujetas, condicionadas ni relacionadas con ningún pago obligatorio ni voluntario”<sup>25</sup>. Se señala además, la prohibición para requerir, solicitar o aceptar por parte del personal docente y personal técnico y administrativo del Ministerio de Educación, cualquier pago o contribución de los estudiantes o sus padres o encargados, con la excepción de las cuotas de operación escuela.

Se prohíbe el cobro y venta de uniformes, libros de texto y materiales diversos, así como la obligatoriedad de comprarlos en determinados establecimientos, señalando que no podrá afectarse a los niños/as en su ingreso a clases y/o calificaciones por la falta de útiles,

25. Acuerdo Gubernativo No. 226-2008, Organismo Ejecutivo, Ministerio de Educación. Guatemala, 12 de septiembre de 2008. Publicado en el Diario de Centro América, martes 16 de septiembre de 2008 No. 18 Tomo CCLXXXV.

uniforme o en el caso que no pueda contribuir en actividades que demanden recursos económicos (Artos.1, 2 y 3). No obstante se hace la acotación dentro del Acuerdo, que lo dispuesto no impide recibir contribuciones, aportes o donaciones de terceros, siempre que no sean realizadas por las familias de los alumnos de los establecimientos públicos.

Es de señalar que la medida señalada en el Acuerdo en cuanto al ingreso, inscripción y permanencia en los centros educativos, permite viabilizar el ingreso de niños y niñas que no cuenten con los recursos financieros para sufragar los costos que implica la inscripción de los escolares, léase cuotas directas e indirectas para pago de libros, materiales, mantenimiento, refacción escolar, reproducción de exámenes y actividades especiales. Por otra parte, posibilita la inscripción de escolares que no poseen un certificado de nacimiento, o en el caso de los padres y/o encargados que no cuenten con documentos oficiales que los identifique y que permita la inscripción de los hijos.

Toda política de gratuidad abre expectativas para las poblaciones excluidas. No obstante, resulta ilusorio pensar que el espíritu real del Acuerdo 226-2008 vaya enfocado a la responsabilidad total asumida por el Estado, en función de garantizar la gratuidad de la educación en todo el sentido de la palabra, ya que si ese fuera el caso, tendría que asumir la cuota de operación escuela que no está exonerada en la inscripción de los escolares. Asimismo, la interpretación del enunciado que señala que no se podrán sancionar a los niños por no poder contribuir en actividades que demanden recursos económicos, deja en entredicho la acción misma de la solicitud de los recursos, pero para el caso que no los puedan aportar, no debe sancionárseles.

La incapacidad del Estado para asumir el mandato constitucional que demanda el cumplimiento del derecho a la educación gratuita de calidad, se hace notar en el artículo 4 del Acuerdo 226-2008. En el entendido que su capacidad es insuficiente para cubrir la demanda de la educación en el país, que hace la excepción de poder recibir contribuciones, aportes o donaciones de terceros.

ACUERDO MINISTERIAL 1492-2008, FONDO ROTATIVO DE GRATUIDAD.

Paralelo al Acuerdo Gubernativo 226-2008, se establece el Acuerdo Ministerial 1492-2008 del Ministerio de Educación, con el cual se instituye un fondo rotativo institucional de gratuidad, a través del cual, se norma el pago de servicios básicos de agua, luz, teléfono, enlaces a internet, suministros de oficina y didácticos, mantenimiento y remozamientos menores y otros gastos de operación que con anterioridad eran cubiertos por las familias de los estudiantes en los establecimientos públicos.<sup>26</sup> La gestión de los fondos se norma a través de las Direcciones Departamentales de Educación, como una medida para descentralizar y agilizar el proceso, debiendo seguir lineamientos y disposiciones del Ministerio de Finanzas Públicas y del Sistema Integrado de Administración Financiera –SIAF– para el registro, administración y liquidación de los fondos.

Se estima que el fondo de gratuidad asigne una cuota anual a cada establecimiento de educación pública, en función del número de estudiantes y del nivel educativo que imparta. Para los niveles de preprimaria y primaria un monto por estudiante de cuarenta quetzales (Q.40.00) y para el nivel medio una cuota de cien quetzales (Q.100.00) por estudiante. Los recursos financieros asignados en cada establecimiento de educación pública deben cubrir gastos de materiales y utensilios de limpieza, reproducción de materiales educativos y suministros didácticos no incluidos en la valija didáctica, mantenimiento y remozamientos menores, extracción de basura y otros gastos de operación. Los directores de los establecimientos educativos son los responsables directos ante la Dirección de la Unidad Interna del Ministerio de Educación y la Contraloría General de Cuentas, del uso y resguardo de los materiales anteriores y de implementar controles y registros necesarios para su seguridad y fiscalización.

La asignación y función de los fondos rotativos de gratuidad en los establecimientos de educación pública a partir del año 2009, constituyen un aliciente para las familias que no cuentan con los recursos económicos suficientes para el envío de sus hijos a la escuela. Sin embargo, es de mencionar que lo que el fondo de gratuidad desvela, son las obligaciones financieras que anteriormente debían cubrir los padres de familia, para que sus hijos pudieran ser admitidos en los establecimientos de educación pública. En ese sentido, los recursos

26. Acuerdo Ministerial 1492-2008, Ministerio de Educación de Guatemala, aprobado el 12 de septiembre de 2008. Ministerio de Educación en línea [www.mineduc.gob.gt](http://www.mineduc.gob.gt)

públicos asignados no pueden verse más allá del cumplimiento del mandato constitucional que refiere la obligación del Estado en garantizar una educación gratuita de todos sus habitantes.

### **ALGUNOS RESULTADOS DEL DECRETO 226-2008 A LA FECHA**

A dos años de la implementación de la política de gratuidad en la educación pública, poco es lo que se puede medir en cuanto al impacto de inscripción, cobertura, permanencia y finalización escolar. Con el Programa de Mi Familia Progresiva de Cohesión Social, se dificulta diferenciar el impacto de la política de gratuidad de la educación pública, ya que el impulso de ambas políticas está enfocado hacia el mismo fin. Además, la falta de una información delimitada y confiable, no permite inferir el impacto real de cada política, ya que se hacen referencias del aumento de la cobertura escolar principalmente de escolares de preprimaria y primaria, pero no se menciona que derivado del cierre del Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo (PRONADE), los niños fueron incorporados al sistema educativo regular del Ministerio de Educación, aumentando naturalmente las cifras en cobertura.

La información oficial disponible vinculada a gratuidad, es en relación a las denuncias recibidas en el Ministerio de educación, por los cobros ilegales realizados en diversos establecimientos públicos a nivel nacional. La Unidad de Gratuidad de dicho Ministerio, señala que entre los meses de noviembre 2008 y mayo 2009, se recibieron 1,522 denuncias provenientes de los veintidós departamentos. Entre las quejas recibidas, se vinculan cobros ilegales por inscripción, con montos entre Q.20 a Q.650 quetzales; por concepto de otros derivados entre Q.10.00 a Q.50.00; por computación entre Q.45.00 a Q.150.00; por refacción, mantenimiento, papelería de oficina, agua, así como por clausura y refuerzo entre Q.50 a Q.144 quetzales. Lo anterior, con un monto total que supera los Q.375 mil quetzales.<sup>27</sup>

Información nacional refiere el hacinamiento de niños en las escuelas y la falta de maestros para cubrir la demanda, a tal punto que algunos de ellos han tenido que cubrir entre dos y tres grados para que los escolares puedan recibir algún tipo de instrucción en el año.

27. Ministerio de Educación, Unidad de Gratuidad. Reporte Estadístico quejas gratuidad a mayo 2009. Guatemala.

Se señala también, el atraso por parte del Gobierno en la asignación del fondo de gratuidad que cubre los gastos de funcionamiento de los establecimientos públicos, señalando que en algunos casos, las primeras transferencias fueron realizadas cinco meses después de haber iniciado el ciclo lectivo. En ese sentido es de señalar, que la falta de planificación y previsión del impacto de la política de gratuidad, no garantiza de alguna manera su sostenibilidad en el largo plazo. De igual forma, la escasa capacidad instalada de los establecimientos de educación públicos, no garantiza que los resultados de la gratuidad vayan en función de lograrse bajo estándares de calidad, ya que el hacinamiento no permite que el proceso de enseñanza-aprendizaje se realice dentro de los términos mínimos aceptables.

Aunque puede entenderse como positivo la inserción de los niños en las aulas, también es cierto que la calidad educativa se pone en detrimento ya que el número de niños por atender, supera la capacidad de los docentes para poder impartir y transmitir los conocimientos necesarios a los estudiantes. Lo anterior, promueve el desinterés de los escolares en aprender y permanecer en las aulas, aumentando los índices de reprobación y deserción escolar. En ese sentido, la cuestión sería evaluar que tipo de impacto pretende el gobierno lograr a través de la implementación de este tipo de políticas, ya que se promueve que los niños asistan a la escuela, tanto por la política de gratuidad como por los programas de Cohesión Social. Sin embargo, no existen escuelas ni condiciones mínimas para atender la demanda, aspecto que visualiza a las políticas impulsadas tanto por el actual como por los anteriores gobiernos, como medidas populistas que buscan ganar voluntades (votos) principalmente cuando se tienen expectativas de seguir cuatro años más en el poder.

Una política de gratuidad planificada, debe contemplar el financiamiento y la revisión presupuestaria permanente para poder garantizar su sostenibilidad en el mediano y largo plazo y la atención de la proyección de la demanda, tanto en infraestructura como en contratación de nuevos docentes, así como en materiales y recursos didácticos. Además, a través de la refacción escolar que se les brinda a los escolares, debe contemplarse la inclusión y acompañamiento de una nutrición adecuada, que garantice la ingesta de los nutrientes necesarios de acuerdo a la edad. No obstante se deja a discreción de los directores y docentes de los establecimientos públicos, la preparación de la misma, la cual en muchas ocasiones refiere ser

comida chatarra o sin ningún valor nutritivo.

Se estima que la educación constituye un determinante social para el desarrollo integral de la persona humana, que al hacerse efectiva conlleva el conocimiento de la realidad y cultura nacional y universal; y en consecuencia genera potencialidades en el ser humano para el ejercicio real de sus derechos. En el caso de Guatemala la educación aún está lejos de considerarse un reflejo del desarrollo. Con la política de gratuidad, puede afirmarse que a dos años de su implementación no se considera en un determinante para garantizar la universalización de la educación preprimaria, primaria y básica, en términos de cobertura, calidad y permanencia escolar. Sin embargo, a cuarenta años de haber oficializado el cobro de la educación en los establecimientos públicos por medio del Acuerdo 399 en 1968, es el primer gobierno que retoma el tema como parte de su agenda política.

## **BIBLIOGRAFÍA**

— Acuerdos de Paz Guatemala, Congreso de la República de Guatemala. Guatemala 29 de diciembre de 1996, consultado en [www.congreso.gob.gt](http://www.congreso.gob.gt)

—Acuerdo Gubernativo No. 226-2008, Organismo Ejecutivo, Ministerio de Educación. Diario de Centro América, Guatemala 16 de septiembre de 2008 No. 18 Tomo CCLXXXV

—Acuerdo Ministerial 1492-2008, Ministerio de Educación de Guatemala. Consulta en línea [www.mineduc.gob.gt](http://www.mineduc.gob.gt)

—Constitución Política de la República de Guatemala, Decretada por la Asamblea Constituyente en 11 de marzo de 1945. Idem.

—Constitución Política de la República Federal de Centroamérica decretada el 9 de septiembre de 1921. Consultado en [www.bibliojuridica.org/libros/5/2210/20.pdf](http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2210/20.pdf)

—Constitución de la República de Guatemala, decretada por la Asamblea Constituyente en 15 de Septiembre de 1965. Consultado en [www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org)

—Constitución Política de la República de Guatemala, 1985 y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad. Guatemala abril de 2004. Primera Reimpresión 2004.

—Cambio Político en América Latina. Estado, democracia y políticas sociales. Secretaría de la Paz, Presidencia de la República de Guatemala. Guatemala, agosto de 2010.

—Declaración Universal de Derechos Humanos, Asamblea General de Naciones Unidas, 1948. Organización de las Naciones Unidas ONU, consulta en línea [www.un.org](http://www.un.org)

—Decreto Número 76, Estado de Guatemala, 1938. Consultado en [www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org)

—Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2006, Instituto Nacional de Estadística INE, Guatemala 2008.

—Estrategia de reducción de la pobreza 2004-2015 validada en los consejos de desarrollo. Gobierno de la República de Guatemala, octubre de 2003.

—Gratuidad en la educación: ¿Qué implica?. Análisis de Política No. 7. Diálogo para la Inversión Social en Guatemala, USAID Guatemala.

—Guatemala camino a la universalización de la alfabetización. Comité Nacional de Alfabetización CONALFA, Guatemala, septiembre de 2010.

—Guatemala: ¿una economía al servicio del desarrollo humano? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2007/2008, volumen I. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala, septiembre 2008.

—Hacia el Segundo Momento de la Reforma Educativa en Guatemala. MemoriaseminariointernacionalsobrelaReformaEducativaenGuatemala: logros y desafíos. Ministerio de Educación, Guatemala. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Guatemala 2007.

—Hacia una economía con rostro humano. Bernardo Kliksberg. Fondo de Cultura Económica de Argentina. Segunda Edición (FCE, Argentina), 2002.

—Índice de Avance Educativo Municipal -IAEM- 2002-2006, Ministerio de Educación de Guatemala y USAID Diálogo para la Inversión Social en Guatemala, Proyecto Diálogo. ISBN: 978-99939-930-1-8

*La educación en Guatemala y su gratuidad*  
*-Su incidencia en el desarrollo social y económico del país-*

— Índice de Vulnerabilidades de los Municipios, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República SEGEPLAN, Guatemala, junio de 2008.

—Informe Anual, Política de Desarrollo Social y Población 2009. Secretaría General de Planificación Territorial, SEGEPLAN, Guatemala 2009.

—Informe sobre Resultados de la Auditoría Social de Programas y Servicios del Ministerio de Educación 2009. Gran Campaña por la Educación, Guatemala diciembre 2009. Consultado en <http://www.asies.org.gt/>

—La democracia: nuevas reflexiones y otras dudas. Serie sobre Democracia. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD en Guatemala. Primera edición, diciembre 2008.

—Ley de Alfabetización, Comité Nacional de Alfabetización CONALFA, Guatemala. Guatemala 1986.

—Manual de Objetivos de Desarrollo del Milenio con Enfoque de Desarrollo Humano, Guatemala, 2008. Organización de las Naciones Unidas ONU, Consultado en [www.un.org](http://www.un.org)

—Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. Conferencia Iberoamericana de Ministros de Educación. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), 2010. Madrid, España.

—Los siete saberes necesarios a la educación del futuro. Edgar Morin. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura UNESCO, publicado en octubre de 1999.

—Primera Constitución del Estado de Guatemala. Constitución Política del Estado de Guatemala, sancionada por la Asamblea Constituyente, en la ciudad de Guatemala, el 11 de octubre de 1825. Consultado en [www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org)

—Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, país Guatemala. Consultado en [http://www.mdgmonitor.org/factsheets\\_00.cfm?c=GTM&cd=320](http://www.mdgmonitor.org/factsheets_00.cfm?c=GTM&cd=320)

—UN MUNDO APROPIADO PARA LOS NIÑOS Y NIÑAS, Objetivos de Desarrollo para el Milenio, Documentos de la sesión especial a favor de la infancia, Convención sobre los Derechos del Niño. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF- 2002.

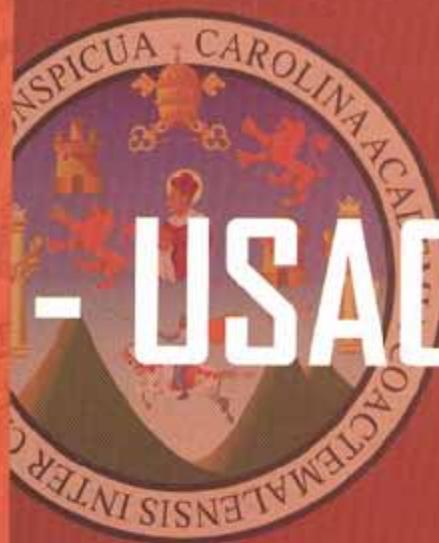
Toda correspondencia, suscripciones, colaboraciones y canje por revistas de Ciencias Sociales de cualquier parte del mundo deben dirigirse a:

**Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales –IIES–  
Edificio S-6, 3er. Nivel, Ciudad Universitaria, Zona 12  
Telefax: 24188523  
Página Web: [www.iies.usacgt.com](http://www.iies.usacgt.com)  
e-mail: [iies@usac.edu.gt](mailto:iies@usac.edu.gt)  
Apartado Postal 55-B  
Guatemala, América Central**

Los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de sus autores.  
Los materiales de esta revista pueden ser utilizados libremente;  
citándose la fuente.

Impreso en talleres del IIES  
300 ejemplares  
Guatemala, marzo 2011

# IIES - USAC



Año XLIX                      ENERO - MARZO 2011                      No. 187  
Contenido                      

---

                      Página

Hacia una historia del movimiento social  
guatemalteco (1954-1978)                      1  
*Dr. Jorge Murga Armas*

Región metropolitana: El género en la inserción  
y condiciones laborales -Contrastes por  
ubicación geográfica-                      27  
*Licda. Mara Polanco Sagastume*

La educación en Guatemala y su gratuidad  
-Su incidencia en el desarrollo social y económico  
del país-                      95  
*Licda. Herlem Reyes López*

---

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES  
ECONÓMICAS Y SOCIALES -IIES-  
Edificio S-6 Tercer Nivel,  
Ciudad Universitaria, Zona 12  
Telefax: 2418-8523  
Email: [iies@usac.edu.gt](mailto:iies@usac.edu.gt)  
[www.iies.usac.edu.gt](http://www.iies.usac.edu.gt)  
Guatemala, América Central.