

Vol. 1 N. 3 2008

Revista electrónica

Panorama actual de la Primera Infancia en América Latina

Guatemala



Foto: www.prensalibre.com

Con el apoyo de:



Red del Grupo Consultivo para la
Primera Infancia en América Latina



Créditos

Copyright 1a. Edición, 2008

Dirección general y editorial: Alejandro Acosta Ayerbe

Coordinación: Carolina Bustos – Nudyered Corredor

Carátula: Nudyered Corredor

Diseño y diagramación: Carolina Bustos - Nudyered Corredor

Fotografías (carátula): www.prensalibre.com

Preparada en colaboración con: Comisión Nacional para la Niñez y Adolescencia, CNNA – Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, U UNICEF - Plan International Guatemala ENPI I ENPI II

Colaborador: Otto Ricardo Rivera, consultor en el ciclo de Políticas Educativas del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF en Guatemala

Instituciones que nos apoyan financieramente: UNICEF Tacro – Oficina Regional.

Índice

Pag

Editorial

Introducción

Cinco argumentos a favor de la Primera Infancia 8

Situación actual de la Primera Infancia16

Las políticas públicas24

Editorial

Para la Secretaría Técnica de la Red del Grupo Consultivo para la Primera Infancia en América Latina es motivo de gran satisfacción poner a disposición de los interesados en el campo de la primera infancia, éste número del PANORMA LATINOAMERICANO DE LA PRIMERA INFANCIA, dedicado a Guatemala.

En efecto, el IV Encuentro de la Red declaró como el foco para su trabajo el apoyo a los actores con responsabilidades regionales y a los involucrados en los procesos de los diferentes países, en el diseño de políticas nacionales y locales para la primera infancia.

Este propósito se definió dada la conciencia formada en los miembros de la Red en cuanto a que el avance logrado a nivel internacional en la acumulación de una enorme masa de evidencias que demuestran que el cuidado y la promoción de la primera infancia son vitales para el desarrollo humano y para el desarrollo social; contrastaba con la situación de América Latina. Nuestra Región se venía caracterizando por la generación de importantes innovaciones y de programas importantes para promover el cuidado o el desarrollo de la niñez. Sin embargo la cobertura de dichos programas e innovaciones, era, y sigue siendo aún, precaria. Es por esta razón que se imponía la necesidad de consolidar la conciencia que ha surgido en la mayoría de países, respecto al valor de la atención a la primera infancia y la responsabilidad que para con ella tienen todos los sectores sociales.

De ahí la importancia de transitar de la existencia de innovaciones y programas para la niñez a contar con verdaderas políticas públicas para la niñez y la familia, con el debido reconocimiento en el conjunto de las políticas de desarrollo de los países. Objetivo imposible de lograr en un continente que se esfuerza por reconocer lo local como base para los procesos nacionales y para

el posicionamiento en el complejo mundo de la globalización, si no se avanza simultáneamente en la construcción de políticas locales.

En éste marco, Guatemala ha venido desarrollando un proceso de construcción de política nacional para la primera infancia y a nivel local, que nos deja enormes enseñanzas a los demás países de la Región. Ha sido un proceso riguroso, sistemático, continuado en el cual se han articulado organizaciones nacionales de gobierno, de la sociedad civil, con la cooperación internacional y el Sistema de Naciones Unidas. El proceso ya ha pasado de una administración nacional a otra, y no solo ha continuado sino que presenta importantes avances.

Estamos seguros que los lectores en la Región sabrán valorar esta experiencia y derivar lecciones para lo cual les invitamos a ponerse en contacto con nuestros colegas en Guatemala.

ALEJANDRO ACOSTA AYERBE
DIRECTOR REGIONAL CINDE BOGOTA
PROFESOR UNIVERSIDAD DE MANIZALES
COORDINADOR DE LA SECRETARIA TÉCNICA DE LA RED DEL GRUPO
CONSULTIVO PARA LA PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Introducción

El tema de la atención integral a la primera infancia, niños y niñas desde el momento de la gestación hasta los 6 años, reviste una importancia creciente en la mayoría de países latinoamericanos. Los Estados comprenden que la protección, el crecimiento y el desarrollo del capital humano se deben iniciar en el proceso mismo de la gestación y prolongarse durante todo el periodo de la primera infancia.

La situación de la Primera Infancia en Guatemala es un tema preocupante. En especial porque los efectos de una mala atención en los primeros años de vida son irreversibles en el desarrollo.

Indicadores como el de la tasa de mortalidad infantil de 33 entre 1000 nacidos vivos, el de 49% de los niños y niñas menores de 5 años padece de desnutrición crónica y que cada 7 de 100 niños y niñas menores de 4 años participan en algún programa de cuidado infantil, han sido razones para que el gobierno de Guatemala y algunos organismos internacionales se unieran para realizar acciones a favor de la primera infancia.

Acciones estratégicas para la atención de vulnerabilidades en el campo de la educación, salud, empleo, seguridad, recreación, son centrales en la definición de la *Hoja de Ruta* del país hacia el mundo del desarrollo, sobre la base de su naturaleza multiétnica, pluricultural y multilingüe. De ello, especial atención merecen las niñas, los niños y los adolescentes y, de manera particular, los comprendidos en el período de la gestación hasta los 6 años de edad – la Primera Infancia (PI)- a quien debe protegerse para garantizar su desarrollo.

Un análisis de situación de las niñas y niños menores de seis años de edad en Guatemala revela áreas vulnerables en los campos de la salud, nutrición, educación, protección y participación, las cuales tienen que ser objeto de intervención urgente.

En la primera parte de esta publicación, Otto Ricardo Rivera, consultor en el ciclo de Políticas Educativas del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia - UNICEF en Guatemala, expone Cinco Argumentos a favor de la Primera Infancia, introduciendo al lector hacia una radiografía de la situación actual de la primera infancia en este país centroamericano.

RED DEL GRUPO CONSULTIVO

PARA LA PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Cinco argumentos a favor de la primera infancia

Argumento Ético:

La región de América Latina y el Caribe, sin duda alguna, está atravesando por una etapa intensa de transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales. Desde los años noventa, luego de lo que los economistas y expertos denominaron como la “Década Perdida”¹, el escenario geopolítico ha registrado cambios como no se hacían décadas atrás.

Sin embargo, aún grandes contradicciones siguen estando presentes, para el año 2006 se registraban 194 millones de personas que vivían en condiciones de pobreza y de éstas 71 millones se encontraban en pobreza extrema.

Los gobiernos de la Región han venido implementando acciones por demás importantes para contrarrestar esta dura situación, pero la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, demandan acciones conjuntas y sostenibles en el tiempo, que puedan contribuir de manera significativa al mejoramiento de las condiciones de quienes sufren sus embates.

Con tal propósito, la adhesión de parte de los Estados a la consecución de las Metas de Desarrollo del Milenio, a partir del año 2,000, ha venido a dar un nuevo impulso en esta descomunal tarea. Para ese mismo año, se estimaba que de cada 100 bebés nacidos, 30 padecerían malnutrición durante sus primeros cinco años de vida, 26 no serían inmunizados contra las enfermedades infantiles más comunes, 19 no tendrían acceso a fuentes de agua potable y limpia, 40 no dispondrían de sistemas de saneamiento adecuados y 17 no asistirían nunca a la escuela.

¹ La “Década perdida” hace referencia a la década de los años ochentas, cuando la región y el mundo vieron una fuerte contracción y recesión económica, que ha dado como resultado la ampliación del Sector Informal Urbano de la Economía, y con ello una diversificación de la oferta laboral, la fragmentación de los mercados laborales, la autogeneración de puestos de empleo y una recomposición del rol laboral femenino. Las jefaturas de hogar registraron una fuerte participación de las mujeres que se vieron obligadas a combinar sus responsabilidades familiares con las laborales generadoras de ingresos. Es lo que en otros ámbitos se denominó la necesaria búsqueda de la generación del ingreso por la fuerza de trabajo femenina.

Se es sabido que cada año han muerto aproximadamente 11 millones de niños y niñas antes de cumplir cinco años de edad, lo que equivale a 30,000 niños por día, todos por causas prevenibles. De éstos, cuatro millones mueren durante su primer mes de vida, lo que refleja que en muchos países los índices de mortalidad infantil no ha mejorado sino empeorado.

En otros indicadores, la nutrición de los niños por ejemplo, expresada en indicadores de peso por edad, estatura por edad y peso por estatura, América Latina ha mejorado sustancialmente en relación con otras regiones, pero al interior se esconden realidades concretas, sin bien es cierto que Chile está en la mejor posición al respecto, también lo es el hecho que Guatemala está en la peor posición, de acuerdo a los últimos datos proporcionados por Banco Interamericano de Desarrollo.²

En la actualidad los distintos esfuerzos que impulsan los gobiernos deben de tomar en consideración la llamada de atención que hace el Director de la Oficina Panamericana de la Salud cuando hace referencia a **“la tiranía de los promedios”** refiriéndose a que a pesar de los avances significativos que los mismos han logrado, no se deben de olvidar que debajo de los datos globales siempre permanecen familias completas soterradas social y políticamente, que rara vez son consideradas en las macro estadísticas y que difícilmente saldrán por sí solos de su condición de exclusión y marginación.

La sociedad en su conjunto, a partir de los Estados, pero no solo ellos, deben hacer un mejor esfuerzo conjunto con el propósito que TODOS sean beneficiados con las acciones políticas de mejoramiento de las condiciones de vida.

Ofrecer un buen comienzo a la infancia implica dotarles de un buen patrimonio biológico que se traduce en un buen embarazo, un buen nacimiento, una buena primera infancia traducida en la atención y el desarrollo integral en los

² BID. Ideas para el Desarrollo en las Américas. IDEA. Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Investigación. Volumen 15 Enero-Abril 2008

campos de la salud, nutrición, educación y protección, con una amplia y decidida participación de los padres de familia.

Conlleva a buenos patrimonios tanto educativo como cultural que permitan el desarrollo de conocimientos, destrezas, habilidades, competencias para la vida, desde la primera infancia hasta el nivel medio de educación formal. En tanto que el patrimonio económico debe de propiciarles acceso en igualdad de condiciones para su inserción dignamente a los mercados laborales cuando sea oportuno.

La atención y el desarrollo integral de hoy demandan no solo el esfuerzo sino el compromiso de todos.

Argumento Político:

América Latina y El Caribe constituyen una región sumamente joven, más de la mitad de su población aun no alcanzan la mayoría de edad, a pesar de ello, la Región tiene el segundo índice más alto de embarazos adolescentes en el mundo, quienes a este punto tienen que interrumpir sus estudios, para aquellas que aún han tenido la suerte de llegar hasta esta edad estando en los sistemas de educación formal. Situación no generalizable en muchos de los casos de las jóvenes mujeres sobre todo en aquellas de condición rural, o bien por su origen étnico, pero de igual manera sucede con ciertos patrones de crianza presentes hoy en día, en donde para algunos padres de familia (hombres) no es tan importante que sus hijas continúen estudiando.

Existen otra serie de elementos presentes en la actualidad que dificultan tanto el presente como imaginar el futuro de los jóvenes. Los escenarios postbélicos en los cuales han crecido desde su primera infancia hasta la actualidad, constituyen realidades adversas a los mismos. En cierta ocasión, aprovechando un taller que se hacía en una comunidad, una joven manifestaba su deseo de conocer eso que comúnmente llamamos “*cultura de paz*” porque desde que ella tenía uso de razón nunca había visto tales condiciones en su comunidad ni en su país.

La pobreza y pobreza extrema ha empujado a muchos de ellos a tomar salidas aparentemente fáciles en el mundo de las drogas, alcohol, la violencia misma, o a engrosar los flujos migratorios primordialmente hacia Estados Unidos.

El punto fundamental es que en medio de ese lúgubre escenario nuevas vidas son procreadas en condiciones nada favorables ni para las nóveles madres ni para los niños.

Para su atención y desarrollo integral se requiere tanto de voluntad política por parte de los Estados así como de una inversión cada vez mayor y sostenida a partir de presupuestos que puedan corresponder eficazmente las políticas públicas a favor de los jóvenes y los niños.

Una inversión social coherente que permita ser un instrumento de cohesión social y de gobernabilidad democrática, que genere un marco institucional para programas tales como salud, nutrición, agua segura, saneamiento del medio, educación de calidad para todos, protección social, cuya sumatoria de cómo resultado el mejoramiento de las condiciones de vida en forma equitativa, el respeto, la observancia y el cumplimiento progresivo de todos sus derechos.

Argumento Social:

No se puede pensar en la inversión en la primera infancia si no se hace con una mirada prospectiva en las familias. La atención en sí mismas de las niñas y los niños no basta. Este acompañamiento que debe iniciar en la familia, debe de retornar ellas. Orientar de mejor manera a los jóvenes hombres y mujeres de hoy, tiene una relación directa con el mejoramiento de las oportunidades de vida de los niños del mañana.

Solamente en la medida en que logremos entender este enfoque de integralidad tanto en la acción como en la comprensión de la realidad que se encuentran cientos de millones de jóvenes padres y madres de familia, sabremos entonces que todo lo que hagamos por sus pequeños hijos no será suficiente sino abordamos la complejidad de problema que tenemos frente a nosotros.

Ello implica el mejoramiento de la salud de jóvenes y adultos, acceso a servicios sociales de calidad, tales como puestos y centros de salud, hospitales, escuelas amigables, autoridades locales y nacionales proclives a sostener vasos comunicantes con la ciudadanía en general, particulares énfasis aquellos que prontamente tomarán en sus manos la conducción política y económica de la Región. Esto no se puede hacer en condiciones de adversidad, inequidad, exclusión y marginación.

Invertir en la primera infancia es de vital importancia debido a que en esta etapa se desarrollan las capacidades básicas de las niñas y los niños; así mismo, porque los derechos ciudadanos empiezan desde el inicio de la vida; porque su falta de cuidado trae consecuencias graves a lo largo de la vida; porque hay una relación directa entre el desarrollo de la primera infancia con el propio del individuo y el desarrollo general del país.

Para el efecto los decisores de las políticas deben de conocer las consecuencias nacionales que se pueden derivar por no hacer una adecuada inversión a tiempo y en el tiempo.

Todo lo que se haga de manera posterior, por buenas intervenciones que estas sean, serán parciales, pero no soluciones en virtud que el daño estará hecho de manera irremediable.

Entonces, la inversión social se vuelve un imperativo ético³, que propicia tanto la universalidad de los derechos, la consolidación de la democracia, la justicia y la paz.

Argumento Económico:

Los últimos reportes regionales, señalan que en los últimos años ha habido un leve pero importante crecimiento económico, con algunas excepciones, como es bien conocido por muchos.

³ UNICEF. ¿Cómo influenciar una mayor inversión social en la infancia? Argumentos y estrategias. Fondo de las Naciones Unidas para la infancia. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Panamá, 2005

Este crecimiento que no siempre se traduce en desarrollo equitativo, enfrenta varios desafíos para satisfacer las expectativas de la mayoría de los sectores sociales. Como se ha señalado, los esfuerzos por reducir la pobreza y la pobreza extrema han sido importantes pero no suficientes. En un patrón típico de la Región el 40% de la pobreza total se concentra en los niños.

Los índices de desempleo de juventud no han mejorado el excedente la última década, yendo a partir de la 15% en 1996 a el 16% de 2006. Al igual que en las tasas de pobreza, lo jóvenes llevan la peor parte de los índices de disparidad del desempleo. Situación que les empujan a crear sus propios mecanismos de autogeneración de ingresos, no siempre dentro de los marcos de legalidad, como se ha señalado anteriormente.

Sus exiguos ingresos, cuando los hay, no les permiten satisfacer sus necesidades básicas dignamente, y en el caso de aquellos quienes ya cuentan con cargas familiares, las presiones se vuelven mayores.

De acuerdo a los últimos reportes de instituciones especializadas, se subraya que la inversión en programas de desarrollo infantil ofrecen los mayores retornos en América Latina, porque son los niños los que tienen toda la vida para aprovechar dicha inversión, tanto en salud como en su desarrollo mental, y lo que se haga con ellos en sus primeros años es vital para romper con los ciclos de pobreza, reducción de los niveles de desnutrición, incidiendo en el mejoramiento del rendimiento escolar, aumentar sus potenciales capacidades productivas para cuando llegue el momento de su inserción a los mercados laborales, entre otros.

Aproximadamente la mitad del potencial intelectual de las personas está determinada por lo que suceda en estos primeros años, siendo evidente de porqué es el mejor momento para invertir en ellos. Pero invertir más dinero no solo implica gastarlo, sino hacerlo de manera inteligente, centrándose en alcanzar los objetivos sociales con particular énfasis en programas de nutrición, acceso a servicios de salud, mejoramiento de la calidad educativas,

mejorar las condiciones de infraestructura básica, combatir y reducir la pobreza y pobreza extrema.

Argumento Cultural:

Sociedades tales como la peruana, ecuatoriana, boliviana, el sur de México y por supuesto Guatemala, compartir un devenir histórico, el marco de oportunidades que brinda su diversidad cultural, a partir de su carácter multiétnico y multilingüe, que las sitúa en el concierto de las naciones con particular presencia, plenos de conocimientos ancestrales, una cosmovisión holística en armonía con el universo y la naturaleza, nos recuerdan que no podríamos hacer ninguna inversión en aras del mejoramiento de la atención y el desarrollo integral de las niñas y los niños sino partimos de esta misma realidad.

La incorporación de esos conocimientos milenarios en los patrones de crianza, en la actualización y mejoramiento de nuestras intervenciones, garantizan tanto su permanencia así como un verdadero diálogo de saberes.

En este sentido, somos nosotros, los del mundo no indígena o no afrodescendientes, quienes tenemos mucho que aprender, en ello estriba la riqueza de este intercambio que hoy por segunda vez nos convoca en este país multicolor y policrómico de idiomas varios.

Hay una agenda pendiente en la Región, en donde si bien es cierto que se han hecho progresos notables en el marco de las Metas de Desarrollo del Milenio, también lo es que no pasa lo mismo en todos los países.

Las oportunidades y los desafíos son alcanzar a cada niño y adolescente para el logro de esas Metas del Milenio, pero está igualmente a la mirada más allá de 2015. Nuestro compromiso en América latina y el Caribe es continuar transformando y desarrollándose un acercamiento basado en el conocimiento de esta realidad buscando alcanzar la reducción de las disparidades, propiciando intervenciones más eficaces que promuevan la inclusión de todos los niños y los adolescentes, con particular énfasis en la primera infancia.

Diversos países de la región, tal es el caso de Cuba, Colombia, Chile, Ecuador, por citar algunos de ellos, han encaminado sus esfuerzos para impulsar acciones de larga data a favor de las niñas y los niños menores de seis años.

Las lecciones aprendidas regionalmente nos demuestran que contar con una política pública así como un plan de acción que se constituya en una Hoja de Ruta en articulación del presente y futuro de la primera infancia constituye el mejor camino a seguir.

Hoy, todos nos hemos dado cita a confirmar el compromiso de coadyuvar en la construcción de un mundo más apropiado para las niñas y los niños con particular énfasis en la Primera Infancia.

1. Situación actual de la Primera Infancia

Si las políticas públicas permiten identificar, comprender y abordar los problemas públicos o las realidades de una población con el fin de darles solución o mejorar las condiciones de vida; una revisión rápida a la actual situación de la PI será de utilidad para contrastar las necesidades con las políticas vigentes y sus principales instrumentos de gestión. Esto permitirá, como un primer elemento fundamental para el proceso de elaboración del PAFPI, hacer visible a la PI en relación a las condiciones de vida que prevalecen para la mayor parte de este segmento de la población guatemalteca.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF- ha elaborado el **Análisis de la Situación de la Primera Infancia en Guatemala (2007)**, así como un compendio estadístico sobre las niñas, niños y adolescentes guatemaltecos⁴ que presenta diferentes cifras que muestran *los avances y los desafíos en ocho áreas: demografía, nutrición, salud, educación, poblaciones en vulnerabilidad especial, pobreza, agua y saneamiento e institucionalidad para la infancia.*

Según UNICEF, el concepto de atención integral de la Primera Infancia, que priva en el Plan de Acción a Favor de la Atención Integral de la Primera Infancia –PAFPI-, subraya la importancia de los primeros años de vida de las niñas y los niños. De la atención que reciban desde su concepción dependen las probabilidades de sobrevivir, crecer y desarrollarse en forma saludable, reduciendo la frecuencia de enfermedades, de recibir los aportes nutritivos necesarios, aumentar su rendimiento escolar, propiciar entornos familiares y sociales que contribuyan a su desarrollo integral.

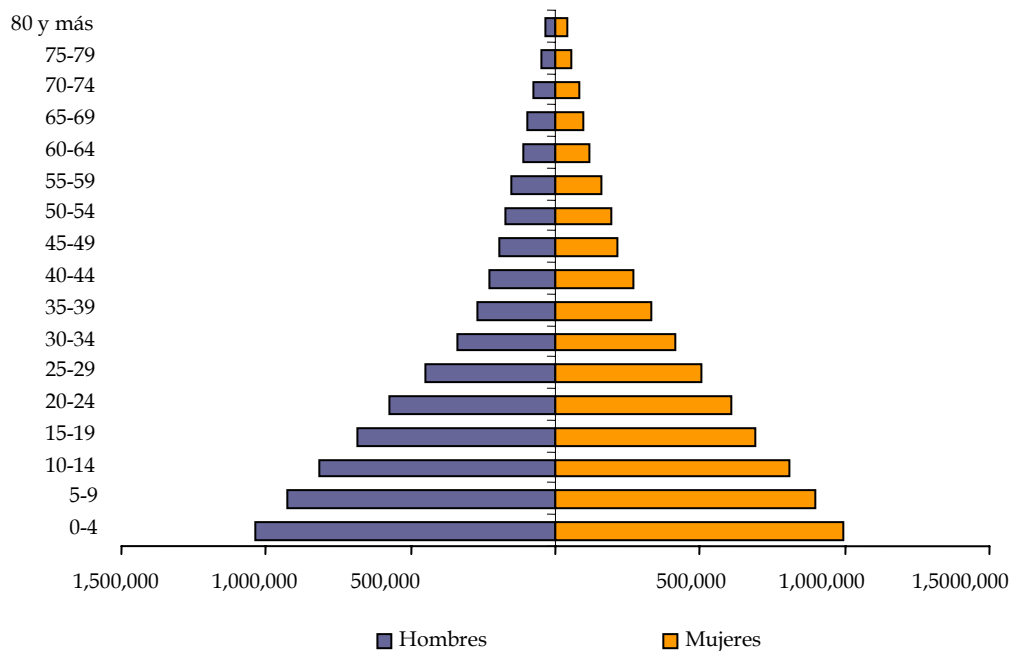
Sin embargo, Guatemala ocupa el puesto 117 de 177 del Índice de Desarrollo Humano (IDH) con un 0.640, por lo que el escenario anterior requerirá de un

⁴ UNICEF, Guatemala. Situación de la Niñez Guatemalteca en Cifras. 2007.

esfuerzo sostenido, de largo aliento, para alcanzar un mejor estado situacional de la Primera Infancia, así como de la niñez y adolescencia.

Un primer dato relevante es la composición de la población en el país. De acuerdo con una proyección basada en el último Censo Nacional, al año 2005 la población entre cero y seis años de edad era de dos millones ochocientos setenta y seis mil personas, distribuidas de manera igual entre niñas y niños, como se visualiza en la gráfica No. 1. Esta composición obedece principalmente a una elevada tasa de fecundidad, estimada para el año 2002 en 4.4 hijos/as, siendo mayor en madres indígenas (6.1 hijos) y en zonas rurales (5.2 hijos), con una clara tendencia a la reducción en madres urbanas (3.4 hijos) así como en madres no indígenas (3.7 hijos).

Gráfica No.1
Pirámide de edades
2005



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, citado por UNICEF.

Sobre esta población, conviene detenerse en algunos indicadores específicos en materia de nutrición, inmunización, mortalidad, morbilidad, condiciones de salud y discapacidad, educación, cultura, y protección, especialmente porque evidencian vacíos críticos en diferentes servicios que les deberían ser proveídos a la PI.

La mitad de los dos millones de niños y niñas antes referidos padece algún grado de desnutrición crónica. La misma sigue un patrón típico de mayor concentración en el área rural, en la población indígena y pobre. De acuerdo con la Encuesta Nacional Materno Infantil 2002, en el área rural la desnutrición crónica alcanza al 55.5% de la población; al 69.5% de la población indígena y al 65.6% de niños o niñas con madres sin grados de escolaridad.

El 12% de los infantes nacen con bajo peso, 50.6% de lactancia materna exclusiva en los menores de 6 meses, 56.3 % de lactancia exclusiva en los menores de 4 meses, deficiencia de yodo -solo el 76% de la sal para consumo doméstico con niveles adecuados-). En el 2006 se reportó que la cobertura de Vitamina A en menores de 1 año fue de 70%; entre 1 y 2 años de 45% y entre 2 y 3 años del 29%, lo que muestra que queda mucho por hacer para alcanzar al 100% de los menores de 5 años. Existen avances en la legislación con la aprobación de la Ley de Seguridad Alimentario Nutricional y la Política, la integración de la Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional – CONASAN - y la elaboración e implementación parcial de un Programa para la Reducción de la Desnutrición Crónica, pero las coberturas de atención en salud y nutrición siguen siendo limitadas.

La cobertura en salud es de alrededor del 93.3 %, quedando 1.0 millones de guatemaltecos sin acceso a dichos servicios. La mayoría de los que no tienen acceso son indígenas o personas que viven en áreas rurales. Cabe señalar que aun cuando no se trata de un objetivo que afecte de manera directa a la población infantil y adolescente, es indiscutible el beneficio que estos recibirían de lograrse ambas metas.

De acuerdo a estimaciones oficiales de la cobertura de Inmunización en menores de 1 año del Programa Nacional de Inmunizaciones, las mismas se mantienen por arriba del 90 % para los diferentes biológicos. BCG 96 %, DPT (administrada como DPT o pentavalente) 91 %, Polio 92 % y SPR 94.5 %.

Según datos del año 2005 la mortalidad infantil fue de 43 por cada mil. Las principales causas de dicha mortalidad se relacionan con Infecciones Respiratorias Agudas, IRAS, (32.2%), parasitismo intestinal (11.9%) y Síndrome Diarreico Agudo, SDA, (9.9%). Estas enfermedades, a su vez, están asociadas con la malnutrición y la carencia de condiciones de vida saludable.

La información disponible sugiere que cada vez más hogares tuvieron acceso a mejores fuentes de agua, el promedio nacional es de 74.6 %, sin embargo en el área rural es de 59.5 %. Si bien la cobertura de servicio de saneamiento ha evolucionado positivamente, el promedio nacional sigue siendo bajo (46.9%) y a nivel rural es únicamente de (16.8%).⁵

La línea basal de mortalidad materna para el año 2000 es de 153 x cada 100,000 nacidos vivos. En ese año nacieron en el país 425,410 niños en una población de 3, 346,937 MEF (10 a 49 años), muriendo 651 mujeres por causas relacionadas con el embarazo, parto y puerperio. Casi dos mujeres murieron diariamente por causas maternas. Los siete departamentos con la razón más alta fueron, en orden descendente: Alta Verapaz, Sololá, Huehuetenango, Izabal, Totonicapán, El Quiché y Petén. El 90 % de las muertes maternas se debieron a causas obstétricas directas, siendo la hemorragia responsable de la mitad. En cuanto a los partos con asistencia de personal sanitario especializado, el último dato, correspondiente a 2005, señala un avance significativo en función de lo observado en el año 1989: de 29% a 41%.

⁵ II Informe avance ODM.

Otro factor de riesgo durante el embarazo es la anemia, cuya prevalencia en mujeres embarazadas de 15 a 49 años de edad es de 22.1%, con variaciones entre el área urbana y rural (18 % y 24.1 %, respectivamente), entre la población indígena y ladina (23.6 % y 21.2 %, respectivamente). En las regiones este rango tiene variantes porcentuales significativas que se asocian a la ubicación de la población más desfavorecida (región metropolitana de 13.1 % a 34.7 % en la región de sur occidente).

En la mujer adolescente y adulta, la desnutrición crónica sufrida en sus diferentes ciclos de vida tiene nefastas consecuencias, determinando factores de riesgo durante el embarazo, como la estatura por debajo de 145 cm. A nivel nacional el porcentaje por debajo de esta estatura en mujeres en edad fértil es de 25.4%, en mujeres del área rural es de 29.7%, en mujeres indígenas es de 47.17% y en mujeres sin nivel educativo es de 44.5%⁶.

La educación para el nivel de pre-primaria, la tasa neta de cobertura para el año 2003 era de 43%, habiéndose incrementado diez puntos para el año 2006, llegando a 53%⁷; a pesar de ello, este dato se contrasta con el 94% alcanzado para el mismo año en el nivel Primario. El panorama es más desalentador para los menores de 4 años, dada la dispersión geográfica de la población, la misma no ha logrado ser atendida como corresponde, sin embargo, también hace falta hacer eficientes los niveles de coordinación de programas diversos que se dedican a la atención de las niñas y los niños en la educación inicial. Los programas de educación pre-primaria benefician primordialmente a la población que reside en zonas urbanas de las cabeceras departamentales⁸.

⁶ Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 1988-1989.

⁷ MINEDUC. Rendición de Cuentas 2006. Ministerio de Educación, Guatemala, marzo, 2007.

⁸ Guatemala: Programas de Atención y Educación de la Primera Infancia.UNESCO, 2006.

Más de 2,000,000 de niños o niñas aún no asisten a la escuela primaria⁹ y cada año un promedio de 83,000 niñas y niños abandonan la escuela para no volver jamás¹⁰.

En materia de protección, la mayor parte de problemas que se dan en este campo tiene una pobre visibilidad, principalmente por el sub-registro de la información. En lo relacionado al maltrato infantil, se reciben muy pocas denuncias. En el año 2005 el Ministerio Público recibió 11,900 denuncias de violencia intrafamiliar, abuso sexual contra niños y niñas, y trata de personas¹¹. Este fenómeno de una pobre denuncia obedece a patrones culturales que justifican el maltrato como una forma de establecer la disciplina por parte de los adultos a los hijos.

Las estadísticas recopiladas por el Instituto Nacional de Estadística –INE– señalan que en el año 2004 se reportaron 8,231 casos de violencia intrafamiliar, de los cuales cerca del 12% afectaron a menores de 19 años. La desagregación por sexo y rangos de edad delata, además, que son las mujeres entre los 20 y los 34 años de edad (aproximadamente el 50% del total de casos reportados) las principales víctimas, lo que deja entrever que muchos niños y niñas son testigos de violencia cometida contra la mamá, dentro del hogar.

De acuerdo con informes de UNICEF así como los datos proporcionados por la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia –CNNA–, existe una escasa visibilidad de los principales problemas de la PI, principalmente por el sub-registro de la información. En el año 2005 el Ministerio Público –MP– recibió 11,900 denuncias de violencia intrafamiliar, abuso sexual contra niños y niñas, y trata de personas¹².

⁹ MINEDUC. Guatemala tiene + y mejor educación. 2006

¹⁰ Rivera, Otto. Dilemas de la Calidad Educativa en Guatemala. 2006

¹¹ Estadísticas de Violencia Intrafamiliar. INE

¹² Estadísticas de Violencia Intrafamiliar. INE

En el tema de adopciones, en Guatemala se sigue aplicando una legislación que no permite el cumplimiento efectivo de la nueva normativa nacional e internacional, ya que se mantienen vigentes en el país, dos legislaciones contradictorias. Tal es el caso de las disposiciones de naturaleza civil y notarial que regulan la constitución de la adopción y las de la Constitución Política de la República, de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y de la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia. La variable más evidente, en este sentido, está constituida por las adopciones de que es objeto la niñez. De acuerdo con UNICEF en la última década han salido del país 25,198 niñas y niños en adopción internacional. El 70% de estos niños son entregados en forma voluntaria por las madres y la mayoría de niños oscila entre los 0 y 6 meses de edad, seguido del grupo de entre los 6 meses y 2 años de edad¹³. Actualmente, se ha elaborado una Ley de Adopciones, que ha sido aprobada por el Congreso de la República a finales del año 2007 y está en proceso de aplicación.

Otro problema que se da en el país, es el sub-registro de nacimientos, del cual no se dispone de estudios que presenten una dimensión real de la situación. A esto debe agregarse la complejidad que conlleva la situación de la niñez de la calle, los hijos de madres solteras y niñez sin cuidado familiar.

Las niñas y niños con discapacidad son una de las poblaciones con mayor vulnerabilidad, y por lo tanto, con más riesgo de abuso y quebranto de sus derechos básicos. En Guatemala, según los resultados de la primera Encuesta Nacional de Discapacidad –ENDIS-, en el año 2004, 1.9% de la población menor de 18 años tenía alguna deficiencia o discapacidad, con una mayor incidencia (2.2%) dentro de los niños y adolescentes de 7 a 17 años de edad, que en aquellos menores de 7 años (1.5%). En materia de discapacidad en la PI guatemalteca, los datos de la: ENDIS 2005, citados por UNICEF muestran que para el rango de edad entre 0 y 6 años de un total de 2,257,376 personas

¹³ Procuraduría General de la Nación. En UNICEF 2006

el 1.5% tenía alguna deficiencia o discapacidad. De esa población el 40.4% nunca en la vida recibió alguna atención médica para la discapacidad.

La pobreza es un fenómeno grande y profundo en la sociedad guatemalteca: 56% de la población vivía en el año 2000 por debajo de la línea de pobreza y 16% era pobre extremo. Por otro lado, los patrones de desigualdad, altamente arraigados, marcan grandes brechas entre distintos grupos de la sociedad: los hogares rurales e indígenas siguen siendo los más pobres y aquellos con menor acceso a oportunidades.

El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas pone en manifiesto que, para el año 2002, muchos hogares con niños no lograban brindar un ambiente adecuado para superar dignamente los primeros años de vida: solamente el 35% de aquellos con niños de 12 años o menos tenían cubiertas todas las necesidades consideradas como básicas.

Según la información proveniente del último Censo de Población y Habitación, las necesidades con menor grado de satisfacción en los hogares con niños eran las relativas al hacinamiento en el hogar y el acceso a servicio sanitario: 46.2% y 26.9%, respectivamente.

2. Las políticas públicas

Guatemala promulgó la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia en el 2003 y estableció la Política Pública Integral a Favor de la Niñez y Adolescencia en el 2004 y el Plan de Acción Nacional para la Niñez y Adolescencia de 2004 a 2015. Ha conformado también la Comisión Nacional de Niñez y Adolescencia (CNNA), como instancia responsable de incorporar las políticas, velar por su cumplimiento y adoptar las acciones necesarias para garantizar la eficiencia y eficacia de la protección.

De igual manera, se regula la conformación de Comisiones Municipales de Niñez y Adolescencia, para que funcionen en el ámbito de los gobiernos locales. Sin embargo, en ambas instituciones, con representación del gobierno y la sociedad civil, se requiere que además de financiamiento, se incremente la eficiencia institucional de los municipios, principalmente en la gestión de los planes locales.

Con relación a la atención a la primera infancia, tanto la ley, como la política y el plan operativo tienen enormes desafíos. Por lo tanto, el país debe efectuar los esfuerzos necesarios para colocar la atención y protección de la Primera Infancia en el centro de las políticas públicas para la niñez. El Gobierno Nacional y los Gobiernos Municipales deberán destinar los recursos financieros, humanos e institucionales necesarios para asegurar programas y acciones sustentables para este sector de la población. La iniciativa privada, a través del ejercicio de su responsabilidad social, debería destinar recursos y apoyo hacia la atención a la primera infancia, mientras que la Cooperación Internacional acompañará técnica y financieramente la atención integral a este grupo de edad.

La política en favor de la primera infancia debe aprovechar eficaz y eficientemente todos los recursos, independientemente de su fuente y de los niveles sectoriales o territoriales en que se localicen. Para lo anterior, el

modelo de gestión que debe proponerse supone instancias de coordinación en red de todos los recursos (institucionales, humanos y financieros) públicos, privados, comunitarios y familiares disponibles para el sistema en todos los ámbitos sectoriales y territoriales que lo componen. Es indispensable que estos programas trasciendan los períodos de gobierno y se conviertan en políticas y planes reales de Estado.