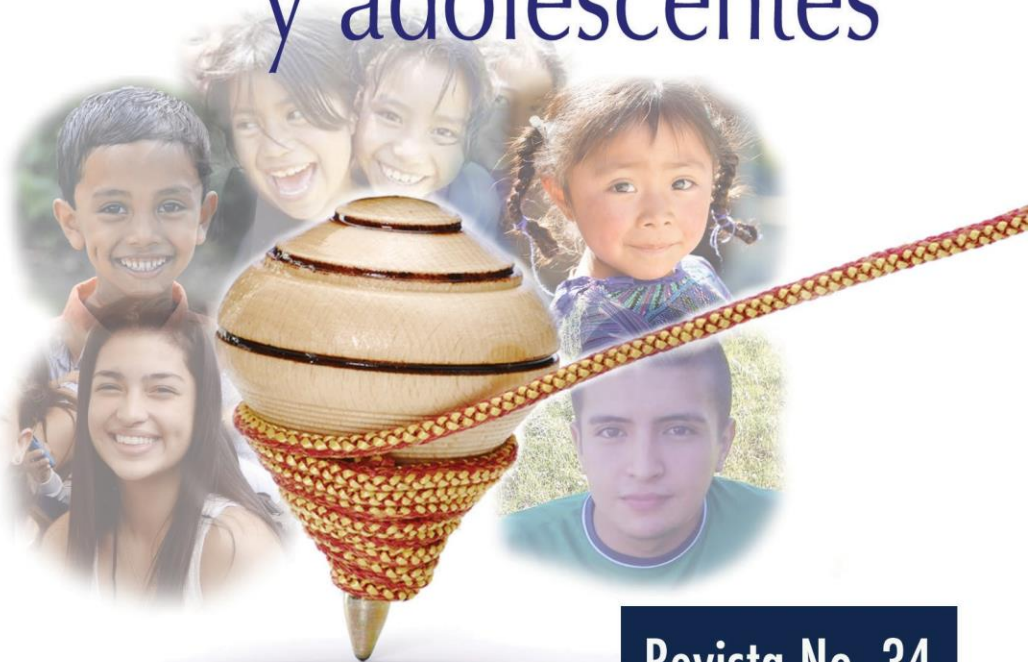




Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Trabajo Social
Instituto de Investigaciones "TS Angela Ayala"



Promoción y desarrollo social de los niños, niñas y adolescentes



Revista No. 34
Año 2015

La política social de niñez y adolescencia en Guatemala.

Ada Priscila del Cid¹

Más importante que las cifras, es lo que está detrás de ellas, los rostros de los niños, las niñas y los adolescentes. A veces, son rostros ocultos, pero siempre son personas con nombre concreto, una historia y con vidas en pleno desarrollo. (UNICEF, 2007, p.11).

Presentación

En Guatemala se han firmado y ratificado muchos convenios sobre niñez y adolescencia, sin embargo, no se han traducido en indicadores sociales que evidencien su pleno desarrollo y realización; de manera opuesta se observa que no se respetan los derechos de este importante sector de población. No serán suficientes los esfuerzos que la sociedad realice para crear condiciones favorables para niños, niñas y adolescentes en quienes prevalecen condiciones de exclusión, vulnerabilidad e indefensión.

El título de la Revista del IIETS “Promoción y desarrollo social de los niños, niñas y adolescentes”, insta a revisar y reflexionar sobre la situación de la niñez y adolescencia en nuestro país, y la incidencia de la profesión de Trabajo Social en la temática poco abordada hasta hoy. Derivado de ello, se desarrolla el presente artículo que relaciona la temática de la niñez y adolescencia con la política social, que si bien son temáticas amplias, permiten visualizar la participación de la profesión en los procesos de política social y promoción social de la población para el ejercicio de sus derechos colectivos.

1. Caracterización de la niñez en Guatemala

Para iniciar, se presenta una breve caracterización de la niñez y adolescencia en Guatemala para visualizar su problemática. En

¹ Ada Priscila del Cid. Licenciada en Trabajo Social

cuanto a demografía, según estimaciones del año 2005 de acuerdo con UNICEF (2007):

La población menor de 7 años de edad era, para el año 2002, el 20.6% del total; la de 7 a 12 años correspondía al 16.8% y la de 13 a 17 años al 11.6%. Es decir que, los infantes niños y adolescentes representan a la mitad de los guatemaltecos y guatemaltecas. (p.25).

Este primer acercamiento nos indica la gran responsabilidad para la sociedad guatemalteca del serio compromiso que debiera existir, para fomentar el desarrollo integral hacia la población infantil y adolescente del país que es muy elevada sin pronósticos de moderar su crecimiento.

En parte, obedece esta situación a la elevada tasa global de fecundidad, una de las más altas de América Latina: 4.4 hijos para el año 2002, provenientes de familias rurales y mujeres indígenas con mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema. (UNICEF, 2007).

En la tabla siguiente se aprecian datos de población en la niñez guatemalteca:

Tabla No.1

Población hasta 17 años, año 2002

Total población	0 a 6 años	7 a 12 años	13 a 17 años
11,237,196	2,315,829	1,883,786	1,302,374

Fuente: Elaboración propia a partir de UNICEF, 2007, p.26.

En salud y nutrición UNICEF (2007) refiere que:

En este contexto, Guatemala ha realizado importantes avances en los últimos quince años, las encuestas de salud materna infantil indican que mientras en 1987 solamente el 18% de los niños de un año contaban con todas las vacunas, en el año 2002, 62% lograron la vacunación plena.

(...). Pese a este significativo progreso cerca del 40% de niños no cuentan con todas sus vacunas. (p.49)

A continuación se aprecian datos en números de mortalidad infantil en la niñez guatemalteca en la tabla siguiente:

Tabla No.2

Tasa de mortalidad infantil en la niñez por mil nacidos vivos

Año encuesta	Neonatal	Post neonatal	Infantil	Post infantil	Niñez
1977-2002	22	16	39	15	53

Fuente: Elaboración propia a partir de UNICEF, 2007, p.38.

Se observa en la tabla, como asciende la cifra de mortalidad en niños en la etapa infantil y como disminuyen los casos de muerte al superar los cinco años. La etapa de niñez antes de esta edad es muy vulnerable, ya que se requieren cuidados especiales en cuanto a alimentación e inmunizaciones entre otros, pero por las precarias condiciones de vida, la población infantil muere a causa de enfermedades estomacales y respiratorias. Estas causas son totalmente prevenibles como lo registra la siguiente información:

Las principales causas de mortalidad infantil en menores de cinco años, año 2004 son: Neumonía, bronconeumonía, síndrome diarreico agudo, desnutrición, paro cardio respiratorio. (UNICEF, 2007, p.40).

A pesar de que las cifras son del año 2004, al pasar del tiempo la situación en Guatemala en vez de mejorar se agrava y los niños no alcanzan a llegar al año de vida.

De acuerdo a datos preliminares del Ministerio de Salud, en el 2011 fallecieron 1,391 niños y niñas (menores de un año) por causas vinculadas a neumonías y bronconeumonías y 219 por enfermedades diarreicas, las que pueden ser tratables. (ODHAG, 2011, p.34)

De la información anterior se infiere que las condiciones de pobreza y la falta de educación en salud, imposibilitan a las madres brindar los cuidados y la nutrición adecuada a sus hijos, volviéndolos vulnerables y víctimas de cualquier enfermedad. De acuerdo a UNICEF (2007):

Guatemala, en el nivel regional e incluso mundial, es uno de los países con peores resultados en los indicadores nutricionales: para 2002, dos de cada cuatro niños padecían desnutrición crónica. (...) Esta situación se evidencia en el área rural dentro de la población indígena (69.5%) y en niños con madres sin educación (65.6%). (p.47)

La referencia anterior indica que la población indígena por ser la que tiene mayor condición de pobreza en el país, presenta indicadores alarmantes en su situación nutricional. Respecto a la situación general de desnutrición de la niñez en el país la ODHAG (2011) aporta lo siguiente:

El tercer informe de avances de los objetivos de desarrollo del milenio presentado por Guatemala en el 2010, afirma que de cada 100 niños y niñas, al menos 43 padecen de desnutrición crónica, casi la mitad de este grupo de población. Es decir que cerca de un millón de niños menores de cinco años la padecen.

Dentro de la situación de pobreza, un factor determinante es el educativo, ya que aunque se trate de aumentar el gasto y la cobertura en salud en materia de infraestructura y servicios, si no se realizan acciones educativas en forma coordinada e integral, los esfuerzos serán más difíciles de alcanzar. En la tabla a continuación se aprecia información del problema de desnutrición en el país de forma desagregada.

Tabla No. 3

Indicadores de desnutrición en la niñez según área geográfica, región, categoría étnica y nivel de educación año 2002

Total	22.7
Área Urbana	16.2
Área Rural	25.9
Región Metropolitana	15.1
Región Norte	23.7
Región Nororiente	17.7
Región Suroriente	26.0
Región Central	21.7
Región Suroccidente	28.5
Región Noroccidente	31.5
Región Petén	18.0
Indígena	30.4
Ladino	17.5
Sin educación	29.9
Nivel primario	21.6
Secundaria y más	8.5

Fuente: Elaboración propia a partir de UNICEF, p.53.

En la tabla anterior se evidencia como la desnutrición prevalece en las regiones con población indígena, sin educación, y coincide este problema con las áreas geográficas rurales que presentan mayores condiciones de pobreza y pobreza extrema de Guatemala. En el aspecto educación, el país tiene retos que superar, UNICEF (2007) registra:

Según datos del último censo de población, la escolaridad promedio de las y los adolescentes guatemaltecos de 13 a 17 años de edad es de solo 4.8 años (menos que 5to. Grado de primaria completo. (...). La doble brecha implica, por lo tanto, que la mujer indígena de 13 a 17 años es la que menos

educación logra acumular, 2.1 años menos que los varones no indígenas. (p.75)

El dato anterior indica que existe la brecha de clase social y de género, porque los y las adolescentes en lugar de estudiar deben de apoyar a sus padres con su fuerza de trabajo, y la población femenina además de trabajar como caso frecuente en labores domésticas, por condición cultural no se considera necesario que asista a la escuela. El ministerio de Educación ha realizado esfuerzos en cuanto a cobertura.

Guatemala ha tenido importantes avances en materia de cobertura educativa, principalmente en el ciclo básico y diversificado (adolescentes de entre 12 y 17 años de edad aproximadamente). Los factores que la posibilitaron son diversos: una política educativa sostenida en el tiempo, la asignación de presupuesto cada vez mayor, recientemente políticas y programas como la gratuidad y las transferencias monetarias condicionadas. (ODHAG, 2011, p.58).

Desde el gobierno de Álvaro Colom se evidenciaron más las políticas sociales tipo transferencias condicionadas. Con retribución en dinero, existía la motivación para la asistencia escolar, pero aun así un porcentaje limitado concluyen su nivel ya sea primario o secundario. En la deserción escolar influyen muchas razones, entre ellas la poca conciencia de las familias sobre la importancia de estudiar y procesos de migración a nivel nacional o internacional.

En la siguiente tabla se aprecia la situación de deserción escolar en la niñez:

Tabla No. 4

Tasa de inasistencia escolar para niños de 7 a 12 años por sexo y categoría étnica en porcentajes, año 2002

Población total indígena y no indígena			Indígena			No indígena		
Total	Hombre	Mujer	Total	hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
13.6	12.9	14.4.	17.9	16.5	19.4	10.2	10.1	10.4

Fuente: Elaboración propia a partir de UNICEF, p.85.

En las cifras anteriores, se evidencia que la condición de género influye en la inasistencia escolar desde la niñez debido al rol asignado por la sociedad a la mujer en los quehaceres de la casa. El sistema educativo si bien ha avanzado en materia de cobertura tratando de llegar a todas las comunidades, hace falta todavía que se promuevan procesos educativos sostenibles con calidad, que motiven a los niños, niñas y adolescentes a no dejar la escuela, desafiando las condiciones de pobreza que lo limitan. Si se implementa el modelo de transferencias condicionadas, se hace necesario un monitoreo para verificar si el dinero recibido tiene el destino propuesto.

De la pobreza en Guatemala la ODHAG (2011) cita “En ENCOVI 2011, se encontró que el 54% de la población guatemalteca están en condiciones de pobreza, de estos el 41% viven en pobreza no extrema y el 13% en extrema pobreza” (p.17)

El 54% representa a más de la mitad de población guatemalteca que no logran reunir las condiciones necesarias para un nivel de vida aceptable y digno, sumado al 13% en el nivel extremo de pobreza suma un preocupante 67% de personas en situación de pobreza y extrema pobreza. Esta situación no ha cambiado significativamente, también UNICEF (2007) refiere:

El índice de las 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 nece-

sidades consideradas como básicas (...) Según el 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. (...) cerca del 14% de los hogares con pequeños no tiene acceso a agua, dato significativo debido a la importancia de este servicio básico. (p.116).

De acuerdo a la información anterior, si la niñez y adolescencia forman parte de más de la mitad de la población guatemalteca, se deduce que dentro del 67% de familias pobres hay niños sufriendo de carencias básicas, heredando por generaciones esas condiciones precarias de vida. La pobreza con su carácter multidimensional y desigual, contradice las estadísticas de crecimiento económico del país. Esa bonanza beneficia a un pequeño grupo de personas del país, mientras que la mayoría casi muere de hambre y miseria.

En la siguiente tabla se aprecia en números las condiciones de pobreza de habitantes de 0 a 17 años.

Tabla No.5

Proporción de niños y adolescentes en condición de pobreza y pobreza extrema en porcentajes, año 2000

	0 a 12 años	13 a 17 años	Ambos grupos
Pobreza	Total Extrema	Total Extrema	Total Extrema
Total	65.8 20.3	57.9 15.8	63.9 19.2

Fuente: Elaboración propia a partir de UNICEF 2007 P.119.

Si se aprecian los datos de la tabla anterior son datos generales de niños y adolescentes en condiciones de pobreza, pero según las fuentes consultadas y observando de forma detallada la desagregación por departamento, se evidencia que las cifras de pobreza más altas están ubicadas en los departamentos que históricamente han sido los más afectados por la miseria en el país entre ellos: Quiché, Huehuetenango, Alta Verapaz y la región Suroriente. En estos departamentos se carece de agua potable, saneamiento ni servicios

de salud adecuados, aunados a la falta de educación que hace a la población vulnerable y excluida de todos sus derechos que como ciudadanos les corresponde. Las políticas sociales de Estado no llegan hasta esas poblaciones, no se hacen efectivas ya que se quedan planteadas solo en documentos sin verificar su ejecución, monitoreo y evaluación.

La breve caracterización anteriormente desarrollada, se tendría que contrastar con los objetivos del milenio, dados en la cumbre del milenio del año 2000, los que trazan en este caso para Guatemala al año 2015 lo siguiente: Erradicar la pobreza y el hambre (a la mitad), lograr la enseñanza primaria universal al 100%, promover la igualdad entre los sexos y autonomía de la mujer, reducir la mortalidad de la niñez en dos terceras partes, mejorar la salud materna en tres cuartas partes, combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, y garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. (UNICEF, 2007).

A simple vista se deduce que si bien se hace un esfuerzo continuado, aún no es suficiente para lograr esos objetivos a cabalidad para el presente año. Del contexto general descrito de pobreza y exclusión, se genera como resultado variada problemática que afecta directamente a la niñez y adolescencia. Dentro de esta se puede mencionar situaciones de violencia, explotación sexual y laboral, víctimas de trata humana, menores en riesgo y en conflicto con la ley, adicciones, falta de identidad e identificación personal, procesos de migración y abuso de menores, niñez institucionalizada, niñez y adolescencia en vulnerabilidad y desprotección, entre otros.

Recientemente el 25 de septiembre del año 2015 las Naciones Unidas ONU lanzaron en Nueva York USA los nuevos objetivos del desarrollo sostenible ODS, que se suman a la serie de intenciones mundiales para la erradicación de la pobreza. En función de ese conjunto de intenciones humanitarias, representa un desafío para la sociedad, atender proteger y rescatar a la niñez y adolescencia en situación de riesgo y desatención. Es urgente mantener procesos educativos de prevención para afrontar las consecuencias negativas del sistema económico vigente que genera concentración de la

riqueza y exclusión social. En lo que respecta a las profesionales del área social humanista, deben mantener constante reflexión, sistematización y propuesta para aportar a los procesos de desarrollo social de niñez y adolescencia con perspectiva de derechos.

2. Marco normativo de niñez y adolescencia

A raíz de la aprobación de la Declaración Universal de los derechos humanos en 1948 y su validación jurídica como tratado internacional en 1966 (Abrisketa 2005), la elaboración y ratificación internacional de cada uno de los diferentes instrumentos de derechos humanos se han dado de forma paulatina. En Guatemala, se ubicaba a la persona en minoría de edad dentro de la doctrina jurídica de situación irregular, mediante el instrumento jurídico denominado Código de menores. Derivado de la Convención sobre los derechos del niño que se da hasta en 1989, Guatemala se adhiere a ella el 26 de enero de 1990, según se registra en la Ley de protección integral de la niñez y adolescencia de Guatemala aprobada en el año 2003, decreto número 27-2003 del Congreso de la República. 2003. Dicha ley se rige en la doctrina de protección integral de la niñez, que de acuerdo con Maldonado (2009) la describe así:

Es un sustrato conceptual de la Convención sobre los derechos del niño y unifica en un solo cuerpo los instrumentos jurídicos y normas de carácter internacional, e intenta integrar en una misma perspectiva teórica el tratamiento jurídico de toda la infancia, niñez y adolescencia. Está sustentada por 4 instrumentos jurídicos internacionales básicos: Convención internacional sobre los derechos del niño, reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia juvenil, reglas mínimas de las Naciones Unidas para los jóvenes privados de libertad, y las directrices de las Naciones Unidas para la administración de la justicia juvenil. (p.7).

Como se aprecia, el enfoque de derechos está íntimamente ligado con todo el bagaje conceptual e instrumental de derechos humanos. Al enfoque de derechos Artiga (2002) también refiere que el enfoque de derechos:

Constituye un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que está basado normativamente en estándares internacionales de derechos humanos y operacionalmente dirigidos a promover, proteger y hacer efectivos los derechos humanos. Un enfoque de este tipo integra la normativa, principios y estándares del sistema internacional de derechos humanos en la legislación, programas, planes y proceso del desarrollo. (2)

Las características del enfoque de derechos de acuerdo con Artiga (2002) tienen los siguientes elementos: Expresa un vínculo con los derechos, incorpora la rendición de cuentas, el denominado empoderamiento o ejercicio de derechos se centra en los beneficiarios como titulares de derechos y no como receptores de acciones asistenciales, participación activa libre y significativa, no discriminación y atención a los grupos vulnerables.

De acuerdo al planteamiento anterior y confrontándolo con la situación real de la niñez y adolescencia en Guatemala, se considera que no se cumple desde el momento en que la población en mención ignora y por consiguiente no hace efectivos sus derechos. Tampoco se da la rendición de cuentas, ese monitoreo por parte del Gobierno de las acciones ni la socialización de sus resultados. De acuerdo con González, Martino y Pereira (2015) enfatiza en la diferencia entre la doctrina de situación irregular y el enfoque de derechos.

Mientras que la doctrina de situación irregular contempla a los menores más vulnerables e intenta dar una solución a su situación crítica mediante respuestas estrictamente judiciales, para la doctrina de protección integral la infancia es una sola, cuya protección se expresa en la formulación de políticas básicas fundamentales para todos los niños, niñas y adolescentes, planificadas con la participación conjunta del Estado, la sociedad civil y ellos mismos. (p.2)

Las autoras referidas no solo definen el enfoque de derechos, sino también incorporan elementos a tomar en cuenta en la elaboración

e implementación de políticas sociales en favor de la niñez y adolescencia, tema que se tratará posteriormente. En el caso de Guatemala, al asumir una ley con enfoque de protección integral hacia este sector de población y habiendo aceptado y ratificado todos los tratados, pactos y convenios internacionales en materia de derechos humanos relacionados, cuenta con todo el soporte normativo y jurídico para atender la situación de niñez y adolescencia en el país. Así lo cita el artículo 81 de dicha ley (2003) en cuanto a Definición de políticas:

Para los efectos de la presente Ley, las políticas de protección integral se entenderán como el conjunto de acciones formuladas por la Comisión y las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, respectivamente, para garantizar a los niños, niñas y adolescentes el pleno goce de sus derechos y libertades. (39)

En esa misma página especifica la ley que las políticas de protección integral de la niñez y adolescencia son: políticas sociales básicas, políticas de asistencia social, políticas de protección especial, políticas de garantía. En base a lo expuesto, se considera que la ley de protección integral es bastante completa, porque incluye la obligación de formulación de políticas sociales de Estado para la atención a la niñez y adolescencia.

3. Política social de niñez y adolescencia en Guatemala

Previo a entrar a la política social y niñez, se retoman algunos elementos teóricos de Estado y política social para mejor comprensión y visualización e aportes al tema.

De acuerdo con Chinchilla (2011) quien anota los aportes del Laclau en cuanto al papel del Estado como parte de la superestructura de la base económica de la sociedad y como resultado de la producción capitalista, es un instrumento de dominación, pero que al mismo tiempo pretende ser el elemento de la cohesión de clase en una formación social.

Para continuar con la caracterización del Estado, Chinchilla (2011) sigue a Pulantzas:

En el Estado se organizan y representan los intereses de la clase dominante, mismos que no se limitan estrictamente a lo económico y que colisionan con intereses de esa misma clase, de las fracciones de clase y de las subalternas. Ese crisol es ante todo un espacio contradictorio de intereses sociales que por lo general da una sensación de orden y direccionalidad. Poulantzas nos recuerda que el Estado es el lugar de organización estratégico de la clase dominante en su relación con las clases dominadas. En el mismo seno de la clase dominante y sus fracciones (...) se dan fisuras que impiden la autonomía absoluta. (...) este tema es de enorme significado para el Trabajo Social, en la medida que esas fisuras las y los profesionales las aprovechan –al igual que los movimientos sociales- para avanzar en la instalación y fortalecimiento de las políticas sociales que garanticen el pleno disfrute de los derechos humanos de los sectores con los que ejerce su práctica profesional. (p.7)

El Estado tiene a su cargo las políticas sociales con capacidad de controlar a través de ellas, su relación con los sectores de población, con el ideal de lograr la “cohesión de clase”, cuando en realidad busca el establecimiento del sistema. El nacimiento de la política social la ilustra Chinchilla (2011) de esta manera:

Con las medidas sociales que se impulsaron en Alemania e impulsadas por Bismark a partir del año 1883; (...), nace con un carácter meramente instrumental: control de los movimientos sociales y reproducción del modelo de producción dominante, por medio de políticas orientadas a bajarle el perfil al conflicto social que estaba alrededor del pauperismo que caracterizaba a la sociedad industrial europea de mediados y finales del siglo XIX. (...) que lograra no solo paliar las manifestaciones de la cuestión social sino también reducir el riesgo de protesta social que amenazaba los cimientos del Estado capitalista. (p.12).

En aras de la consolidación del sistema capitalista se asigna al Estado la responsabilidad de la formulación y ejecución de políticas sociales para evitar el conflicto social, pero en el momento de implementarlas, se ofrecen a la población como regalos, donativos o consideraciones hacia ella. Los gobiernos que representan al Estado se han valido de las políticas sociales como instrumentos para sus fines políticos y lograr el voto de la población. A su vez la sociedad, no ha aprovechado o intervenido lo suficiente en las contradicciones del sistema o en las fisuras del Estado, para trabajar con estrategia y organización la consecución de reivindicación y beneficios sociales que en derecho le corresponden. En función de las reflexiones en torno al Estado, se considera que los (as) profesionales de Trabajo Social con las otras profesiones del área social, deben estar conscientes de su ubicación dentro del sistema de Estado y sus políticas, para con ello generar prácticas sociales críticas y transformadoras conjuntamente con los sectores que atiende.

Enfocando la política hacia la niñez Artiga comenta (2002):

En lo que toca a las políticas sociales, el enfoque exige reemplazar las tradicionales orientaciones de las políticas públicas, históricamente concentradas en la prestación de servicios sociales básicos, por aproximaciones más integrales basadas en estándares de derechos humanos y con fuerte contenido ético. (...). La particular vulnerabilidad de los niños y adolescentes hace especialmente necesario atender al cúmulo de derechos sobre los que se apoya su bienestar, dado que muchas veces los esfuerzos en políticas sectoriales como la educación o la salud pueden ver grandemente disminuido su impacto, si no se atiende también a otros factores familiares y sociales. (p.6, 7)

Artiga vincula ya el enfoque de derechos con las políticas sociales para niñez y adolescencia. En Guatemala, antes de la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 que se trazaron la construcción de una sociedad diferente en el marco de la paz firme y duradera, se incluía también a la niñez y adolescencia. Previo a la firma de la paz, prevaleció el enfoque de situación irregular para menores de

edad, con acciones de índole filantrópica y asistencialista. UNICEF (2007) argumenta:

Como respuesta a los compromisos adquiridos en la firma de los Acuerdos de Paz, el gasto social ha manifestado un aumento a lo largo de la última década, sin embargo, dadas las múltiples necesidades y la escasez de recursos, los custodios del cumplimiento de los derechos de la infancia tendrán el desafío, no solo de velar por un mayor gasto social, sino también que éste logre repercutir en la calidad de vida de niñas y niños guatemaltecos. (p.134)

Hasta el año 2003 en que se aprueba la Ley de protección integral de la niñez y adolescencia por el Congreso de la República de Guatemala y la política pública de protección integral a la niñez y adolescencia se le da el enfoque de derechos humanos a las acciones en favor de ellas. Esta política, de acuerdo a SEGEPLAN (2003) afirma que: “Estos compromisos de Estado, impulsan al gobierno y a la sociedad a priorizar la elaboración de una política pública integral a favor de la niñez y adolescencia para el periodo 2002-2012”. (p.6)

Según lo describe su contenido, esta política contó para su elaboración con todas las organizaciones de diferentes sectores de la sociedad: niños, niñas, adolescentes, organizaciones del sector público y de la sociedad civil a nivel nacional con el fin de tomar en cuenta intereses y necesidades desde la base. También incluye la política un plan de acción nacional para la niñez y adolescencia en Guatemala, con acciones estratégicas vinculantes con otras políticas públicas formuladas por el Estado.

Según SEGEPLAN (2003) el objetivo estratégico general de la política es:

Garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia en Guatemala, a través de la acción coordinada entre las instituciones de Estado, con la cooperación de las organizaciones de la sociedad civil, la

participación de la niñez y la adolescencia, y la colaboración de la comunidad internacional. (p.20)

Para la ejecución de esta política social se responsabiliza según la ley a la comisión nacional de niñez y adolescencia con comisiones municipales, para implementarla se desglosa en políticas sociales básicas, de asistencia social, de protección especial, de garantías y de participación.

Se propone la política como estrategias, llevar a cabo acciones en lo referido a: familia, infraestructura de servicios, salud, seguridad alimentaria y nutricional, educación, recreación, cultura, derechos humanos, protección, priorización en el gasto social (de fondos provenientes de la Secretaría de bienestar social, Estado y cooperación internacional), intersectorialidad, readecuación institucional y participación social. (Segeplan, 2003).

Independiente de la política social expuesta, de la que no se han conocido resultados concretos, se implementaron en el gobierno de Alvaro Colom, los programas sociales: “Mi familia progresa”, la “Bolsa solidaria” y los “Comedores solidarios” que fueron las más conocidas y de las que no se conoce ampliamente el impacto alcanzado. Como seguimiento de ellos como aparece en la página del Ministerio de desarrollo social, el gobierno de Otto Pérez implementó los programas: “Mi bono seguro”, “Mi bolsa segura”, “Mi comedor seguro”, “Jóvenes protagonistas” y “Mi beca segura”, acciones realizadas en coordinación con el programa “Hambre cero”. De estos programas tampoco se tiene amplio conocimiento de su impacto social. En general las acciones de política social en este caso para la niñez y adolescencia en Guatemala, se han dado de forma focalizada y sin contenido educativo de corto, mediano y largo plazo. Además estos beneficios sociales se han prestado al uso e interés político partidista.

Para el presente año, no se visualizan en las promesas electorales, ni programas concretos en beneficio a la niñez y adolescencia por lo que el panorama para ellas es incierto en cuanto a perspectivas de desarrollo humano integral. Al respecto el Instituto Centroamericano de estudios fiscales ICEFI (2015) en su comunicado de prensa sobre el diagnóstico de las finanzas para la niñez y adolescencia detalla información:

El Icefi explicó que las cifras oficiales muestran que el gasto público de Guatemala está prácticamente estancado en tono al 14% del PIB y expresó que el mismo continúa siendo insuficiente para cerrar las brechas de exclusión y cumplir con los compromisos de gobierno asumidos frente al electorado. Asimismo, expresó alarma sobre el peso que ejercerán sobre el gasto público los pactos colectivos de trabajo aprobados sin sustento financiero y porque en el presupuesto multianual del Gobierno se prevé que en 2016 y 2017 podrían ocurrir recortes al gasto social. (...). En este sentido, el icefi demandó que la inversión pública en niñez y adolescencia sea una prioridad en el presupuesto. En la actualidad, las cifras oficiales evidencian un débil avance o retrocesos en las metas de matriculación de estudiantes, mientras más de 4 millones de niñas, niños y adolescentes están fuera del sistema educativo. También consideró alarmante la baja cobertura en la provisión de micronutrientes, resultado del estructural problema de acceso a servicios de salud, y criticó la falta de prioridad de la inversión en la niñez y la adolescencia en ministerios clave, como agricultura y desarrollo social. (1)

En función de la información anterior, se considera que a pesar de que Guatemala cuenta con una política social bien estructurada en el tema de niñez y adolescencia a nivel de discurso, el presupuesto disponible en el país resulta insuficiente para tan ambiciosos planes, sin que se evidencie que la situación de este sector de población mejore. Otro factor que limita la plena realización de la política social es la calidad de implementación en todo su proceso. Al respecto Gómez (2007) de SEGEPLAN al tratar el tema de la

institucionalidad de las políticas públicas de Guatemala refiere:

Es muy factible que haya niveles bajos de coherencia dentro de las políticas públicas del gobierno central y entre niveles de gobierno. (...). Se necesita pues, definir operativamente los procesos de formulación de políticas y los mecanismos de articulación en el gobierno central. Pocas políticas tienen mecanismos de seguimiento y pocas, también, son sometidas a evaluación. Debe definirse, por lo tanto, un sistema de seguimiento y evaluación que prevea un horizonte estratégico. Urgen mejores prácticas en la gestión programática de políticas públicas, por ejemplo en la articulación a planes y presupuestos. (...), que las políticas se enmarquen en la restricción que la política fiscal impone. (...). Algunas políticas no definen el modelo de gestión; solo unas cuantas mencionan los rectores de las políticas y las unidades encargadas de seguimiento. El marco conceptual debe reforzar la importancia del sistema de planificación como eje coordinador de políticas. (13)

Como lo dicen las premisas teóricas expuestas de la política social, la política social de niñez y adolescencia en Guatemala también es un instrumento de Estado, pero implementado por cada gobierno a su discrecionalidad, con las inconveniencias para su implementación acorde con presupuesto, monitoreo y evaluación que menciona Gómez de SEGEPLAN. Por tanto, hace falta maximizar su impacto para que repercuta en el desarrollo integral de la niñez y adolescencia.

4. La política social de niñez y adolescencia desde la perspectiva del Trabajo Social

Aun con los pro y contras expuestos del proceso de la política social y su impacto efectivo en la sociedad, al Trabajo Social históricamente se le asignó ser intermediador entre las políticas sociales y la población que atiende para participar y reproducir el sistema capitalista, y no por ello significa que el Trabajo Social se sitúe en

una posición conformista y ejecutora de tareas asignadas por las organizaciones empleadoras. El movimiento de reconceptualización propuso que el Trabajo Social debía ser artífice de la transformación social per se, y el resultado no tuvo eco para la profesión, porque además de la reflexión socio política, no brindó alternativas concretas de intervención de los profesionales de trabajo social en las instituciones empleadoras.

Al respecto Chinchilla (2011) argumenta:

Tenemos plena claridad que resulta mesiánico considerar que nuestra profesión está llamada a generar transformaciones sociales sin la participación de los movimientos sociales populares y progresistas, ese fue un precepto equivocado que asumió el Trabajo Social en los años 60-70; pero resulta desalentador reproducir un discurso profesional en que nos inhibimos y distanciamos de esas transformaciones sociales, particularmente desde el diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales, como si estas no fueran un campo estratégico para posicionar e impulsar desde ahí con una perspectiva política los derechos civiles, sociales, económicos y ambientales. De un supuesto progresismo pasamos a un conservadurismo desmovilizador que instrumentaliza nuestra profesión.

Comprender que la estructura del Estado y la política social es un campo de conflicto de relaciones, intereses y contradicciones sociales, nos abre el portillo para identificar fracturas y resquicios desde los cuales podemos afianzar un proyecto ético político en el que pongamos en primer lugar la dignidad humana, la emancipación social, la justicia social y la distribución de la riqueza. (p.15)

Como trabajadoras (es) sociales, que estamos dentro del tema de la política social dentro de instituciones y organizaciones empleadoras junto a otros profesionales del área social, está entonces implícito el compromiso ético político de tratar de participar en todo su proceso. Otro elemento a favor del profesional de trabajo social,

es su formación social humanística y su contacto directo con los sectores excluidos y vulnerables de la población; que le facilita la interacción y el compartir con ellos sus necesidades, intereses y demandas sociales. La política social brinda entonces al Trabajo Social, el espacio profesional idóneo para hacerlo creativo y transformador pudiendo promover procesos de promoción social para niños, niñas y adolescentes. Sobre la promoción social, Díaz citado por del Cid (1990) define:

La promoción social se entiende como el proceso dinámico, insatisfecho, gradual y progresivo mediante el cual incorpora la participación consciente, activa y definida de la población mayoritaria a través de un conjunto de acciones que la encaminan a su organización, sensibilización y concientización respecto a su problemática, condiciones que le permiten movilizarse y autogestionar en busca de mejores condiciones de vida inspiradas en la justicia social derivada de la igualdad pero sobre todo la conduce a su meta fundamental que es la transformación social para obtener el bienestar integral. (p.37)

La política social de Guatemala tiene dentro de sus estrategias la participación, pero enumerada casi en último lugar. El elemento participación desde el Trabajo Social debe figurar en primer lugar para promover el enfoque de derechos y acompañando a las personas, y comunidades en sus procesos desarrollo integral. De acuerdo a la investigación realizada para la elaboración del presente trabajo, se constató que existen todavía muchos vacíos en el proceso de ejecución, monitoreo y evaluación de la política social de niñez y adolescencia, y que hace falta mucho camino por recorrer.

Se hace necesario que de manera conjunta: Niños, niñas, adolescentes, profesionales de Trabajo Social y de otras profesiones afines, se realice la sinergia suficiente para cristalizar en resultados reales esos enunciados que la política social pretende alcanzar.

Referencias bibliográficas

Chinchilla, Marcos. Estado y política social: algunas precisiones teóricas para su comprensión. 2011. Ponencia IX Encuentro centroamericano y del Caribe, políticas sociales y Trabajo Social. Cartagena de Indias, Colombia.

del Cid, Ada Priscila. 1990. El EPS, una experiencia teórico práctica en la Escuela de Trabajo Social, USAC un ensayo de sistematización. Guatemala.

González, Alicia, Martino Silvana y Pereira, Alejandra. 2015. El sujeto infantil y el otro. Ponencia. San Salvador.

Ley de protección integral de la niñez y adolescencia, decreto número 27-2003 del Congreso de la República. 2003. Guatemala. Tesis de Grado, Escuela de Ciencia Política USAC.

Maldonado, Claudia. 2009. La incidencia de la Cooperación internacional en el proyecto de prevención y erradicación del trabajo infantil en el basurero de la zona 3 Guatemala.

Referencias electrónicas

Abrisketa, Joana. Pactos internacionales de derechos humanos. 2005. España. Recuperado: www.dicc.hegoa.ehu.es//listar/mostrarr/165

Artigas, Carmen. Comisión económica para América Latina y el Caribe CEPAL. El enfoque de derechos aplicado en programas sociales: una apuesta por la superación de la desigualdad y la pobreza. 2002. Recuperado: <http://www.cepal.org/noticias/discursos/2>

Instituto Centroamericano de estudios sociales, ICEFI. Comunicado de prensa. 2015. Guatemala. Recuperado: <http://www.icefi.org>

Oficina de derechos humanos del Arzobispado de Guatemala. Informe de la situación de la niñez y adolescencia en Guatemala 2011. 2012. Guatemala. Primera edición. Recuperado: <http://www.pami-guatemala.org/documentos/odhag2011>

Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia de la República, Movimiento social por los derechos de la niñez y la juventud, SE-GEPLAN. Política pública de protección integral Y Plan de acción nacional para la niñez y adolescencia de Guatemala. 2003. Recuperado: <http://www.segeplan.gob.gt>

Secretaría de planificación y programación de la presidencia SE-GEPLAN. La institucionalidad formal de las políticas públicas en Guatemala. 2007. Recuperado: <http://www.segeplan.gob.gt>

UNICEF, PNUD, INDH/ODM. La niñez guatemalteca en cifras. 2007. Primera edición. Magna terra editores. Recuperado: <http://desarrollohumano.org.gt>

**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Trabajo Social
Ciudad Universitaria Z.12
Edificio S 1, Segundo Nivel
Tel.2418-8850 Ext. 107
E-mail: iietsguate@gmail.com**



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala