

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

**LA EXCLUSION DE LA MUJER EN LA PARTICIPACION  
DE LA TOMA DE DECISIONES EN EL MARCO  
DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL**



**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, Octubre de 1999



**JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO	Lic. José Francisco De Mata Vela
LOCAL I:	Lic. Saulo De León Estrada
LOCAL II:	Lic. José Roberto Mena Izeppi
LOCAL III:	Lic. William René Méndez
LOCAL IV:	Br. José Francisco Peláez Córdón
LOCAL V:	Ing. José Samuel Pereda Saca
SECRETARIO:	Lic. José Luis De León Melgar

**TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN  
TECNICO PROFESIONAL**

***Primera Fase:***

Presidente:	Lic. Cipriano Francisco Soto Tobar
Vocal:	Lic. Oscar Humberto Mendieta Ortega
Secretario:	Lic. Marco Tulio Castillo Lutín

***Segunda Fase:***

Presidente:	Lic. Jorge Mario Alvarez Quirós
Vocal:	Lic. Saulo De León Estrada
Secretario:	Lic. Carlos Humberto Mancio Bethancourt

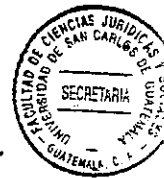
**NOTA:** "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la Tesis". (Artículo 25 del Reglamento para los exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis).





OFICINA DE DERECHOS HUMANOS

Arzobispado de Guatemala



*Handwritten signature*

4371-99

Guatemala, 30 de septiembre de 1999

FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES SECRETARIA

01 OCT. 1999

RECIBIDO  
Notas: 18  
Oficial: *Handwritten initials*

Licenciado  
José Francisco de Mata Vela  
Decano, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor decano:

De conformidad con lo ordenado por el señor decano, procedi a asesorar la tesis de la Bachiller **Thelma Shayne Ochaeta Argueta** titulada "*La Exclusión de la mujer en la participación de la toma de decisiones en el Marco de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*", por lo que le informo:

- a) Asesore cuidadosamente la tesis presentada por la estudiante, realizando las observaciones y sugiriendo los cambios correspondientes.
- b) La estudiante observe las correcciones y cambios sugeridos para la elaboración de la tesis, por lo que la misma reúne los requisitos indispensables por la casa de estudios.

En virtud de lo anterior, **DICTAMINO**: Que la tesis presentada por la Bachiller **Thelma Shayne Ochaeta Argueta**, llena los requisitos pertinentes para ser revisada por quien corresponde.

Atentamente,

*Handwritten signature of Lic. Nery Estuardo Rodenas Paredes*

Lic. Nery Estuardo Rodenas Paredes  
Director Ejecutivo  
Asesor



Calle 7-70, Zona 1, 01001, Apartado Postal 723  
: 232-4604, 253-9751, 232-2226, 232-4412, 232-4266  
y 232-4447, Fax: (502) 232-8384  
Guatemala, C.A.

Correo Electrónico:  
odhagua @ pronet.net.gt  
Internet <http://www.guateconnect.com/odhagua>

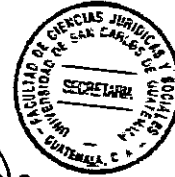
P.O. Box (Internacional)  
Sección 0462 / Guatemala 7801 N.W. 37th St.  
Miami, Fla. 33166 - 6599



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES  
Universidad, Zona 12  
Guatemala, Centroamérica



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS  
Y SOCIALES: Guatemala, cinco de octubre de  
mil novecientos noventa y nueve.-----

Atentamente, pase al Lic. DAVID SENTES LUNA  
para que proceda a REVISAR el trabajo de  
tesis de la bachiller THELMA SHAYNE OCHOAETA  
ARGUETA y en su oportunidad emita el  
dictamen correspondiente.-----

Alhj



Guatemala, 11 de octubre de 1999.



Señor Decano  
Lic. José Francisco de Mata Vela  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente

FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES  
**SECRETARIA**

11 OCT. 1999

**RECIBIDO**

Horas: 13 Minutos: 13  
Oficial: [Signature]

Estimado Señor Decano:

En Cumplimiento de lo ordenado por Usted en su providencia de fecha cinco de octubre del presente año, procedí a revisar el trabajo de tesis presentado por la bachiller THELMA SHAYNE OCHAETA ARGUETA, titulada "LA EXCLUSIÓN DE LA MUJER EN LA PARTICIPACION DE LA TOMA DE DECISIONES EN EL MARCO DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL". En virtud de lo cual informo:

1. Revise cuidadosamente la tesis presentada por la estudiante, haciendo las observaciones que fueran pertinentes y sugiriendo los cambios que fueran necesarios.
2. Analice la investigación, para proponer si fuere necesario una distinta metodología que fuera más adecuada para la consecución de los fines y objetivos de su tesis; he incorporarla a su contenido.
3. La estudiante atendió e hizo las correcciones que se le sugirieron para la elaboración de su tesis;
4. Estudie el contenido del tema expuesto por la bachiller THELMA SHAYNE OCHAETA ARGUETA, y a mi criterio reúne los requisitos de actualidad, importancia social y originalidad, puesto que se trata sobre el tema, bastante discutido por cierto con el tema de la mujer; cuya tesis se titula "LA EXCLUSIÓN DE LA MUJER EN LA PARTICIPACIÓN DE LA TOMA DE DECISIONES EN EL MARCO DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL". Coincido totalmente con lo dicho por el asesor de que llena todos los requisitos exigidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, sino académicamente por la Universidad de San Carlos de Guatemala, quienes por su autonomía están obligados asumir una posición y manifestarse en la discusión sobre los grandes problemas nacionales, en virtud de lo anterior dictaminó: que la tesis presentada por la bachiller THELMA SHAYNE OCHAETA ARGUETA reúne la calidad exigida por esta casa de estudios para que pueda discutirse en el examen público respectivo.

Atentamente,

[Signature]  
Lic. David Sentés Luna  
**DAVID SENTES LUNA**  
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES  
Edificio Universitario, Zona 12  
Ciudad de Guatemala, Centroamérica

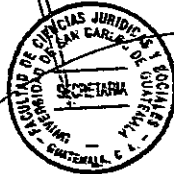
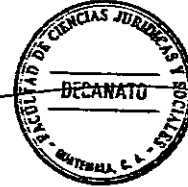


*[Firma manuscrita]*

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y  
SOCIALES: Guatemala, dieciocho de octubre de mil novecientos  
noventa y nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del  
trabajo de tesis de la bachiller THELMA SHAYNE OCHAETA  
ARGUETA intitulado "LA EXCLUSIÓN DE LA MUJER EN LA  
PARTICIPACIÓN DE LA TOMA DE DECISIONES EN EL  
MARCO DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y  
RURAL". Artículo 22 del Reglamento de Exámenes Técnico Profesional  
y Público de Tesis.

ALHI



*[Firma manuscrita]*



## **ACTO QUE DEDICO**

**A DIOS, NUESTRO PADRE  
A LA VIRGEN MARIA  
AL HERMANO PEDRO**

*Porque sólo ellos pueden mover la voluntad de los seres humanos. Como una ofrenda de agradecimiento, por permitirme alcanzar un ideal.*

**A MIS HERMANOS  
FREDY Y RONALTH**

*Por su ejemplo de vida. Mi agradecimiento por el camino sembrado y darme la oportunidad de cosechar sus frutos.*

*En este día tan especial, se me ha concedido la oportunidad para que en nombre de mis hermanos Fredy, Ronalth y el mío, podamos darle las infinitas GRACIAS a nuestros padres AMADEO Y THELMA, por haber sido Padres Ejemplares y por el inmenso sacrificio para que nosotr@s sus hij@s tuviéramos un Mejor Futuro.*

**A MI ESPOSO  
HUGO**

*Por su ejemplo de superación, por su apoyo y darme la oportunidad de ser alguien mejor.*

**A MI HIJA  
SHAYNE ANAI**

*Como un ejemplo para su vida y las gracias, porque ambas nos sacrificamos para un presente y un futuro mejor.*

**A MIS AMIGAS  
Licdas. KATINA Y MARIA ELENA**

*Por su amistad y cariño, así como ejemplo de perseverancia.*

**A LAS MONJAS  
MADRE NAZARETH CARRILLA Y MADRE CONSUELO NEGRILLO**

*En la trayectoria de estudiante tuve presente sus sabios consejos.*

**A LA MUJER GUATEMALTECA**

*Mi profunda admiración para que con voluntad puedan crear sus propias herramientas y ser protagonistas de sus propios destinos. A quienes la sociedad ha invisibilizado sin reconocer que al ser dadoras de vida y a través del hogar, se les ha dado la oportunidad de dar el mejor producto para la sociedad.*



**AGRADECIMIENTO:**

*A la Universidad de San Carlos de Guatemala  
A la Facultad de Ciencias Jurídicas y sociales  
Al Asesor, Lic. Nery Estuardo Rodenas  
Y al Revisor Lic. David Sentes Luna*



## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	i
<b>CAPITULO I</b>	
1. Mujeres Guatemaltecas .....	1
1.1 Antecedentes Inmediatos del Movimiento de Género en Guatemala .....	1
2. Causas que Inciden en la Exclusión de la Participación de la Mujer .....	5
2.1 La Diversidad en las Estructuras del Hogar .....	5
2.2 El Hogar como Unidad de Toma de Decisiones .....	7
2.3 La Función de Servicios Conjuntos, Sustituibilidad del Trabajo, la Toma de Decisiones y la Asignación de recursos. ....	8
2.4 Dimensión del Rol de la Mujer .....	10
2.4.1 Trabajo Reproductivo .....	12
2.4.2 Trabajo Productivo .....	14
2.4.3 Gestión Comunal y Política Comunal .....	16
2.5 Inexistencia de una Política Estatal Respecto a la Mujer .....	17
2.6 Fertilidad Femenina y los Derechos Reproductivos de la Mujer .....	18
2.7 Política de Derechos de Beneficio y Bienestar Social .....	19
2.8 Exclusión de la mujer en la Toma de Decisiones .....	19
2.9 Educación .....	20
2.10 Tipología de la Violencia que Enfrenta la Mujer .....	21
2.11 Pobreza .....	22
2.12 Agudización de la Exclusión a Causa del Conflicto Armado Interno .....	23
2.13 Salud .....	24
2.14 Participación Política .....	25
2.15 Negación al Acceso a la Justicia y Acoso Sexual .....	26
2.15.1 Negación al Acceso a la Justicia .....	26
2.15.2 Acoso Sexual .....	27



## INTRODUCCION

Orientada en el principio de IGUALDAD de la DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS y la CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA en el artículo cuarto, que consiste en que todos tenemos dignidad y los mismos derechos para hacer lo que las leyes nos permitan no importando si somos hombres o mujeres, ya que por el hecho de ser humanos tenemos iguales oportunidades y responsabilidades. De esta idea visualizo como en nuestro contexto se encuentra un sujeto pasivo que hasta hoy el Estado e incluso la propia sociedad a manejado niveles de desigualdad. La existencia de este rasgo común a configurado un desequilibrio entre hombre y mujer, excluyéndola en el desarrollo individual, social, cultural, económico, político, de la mujer guatemalteca.

Las mujeres guatemaltecas, a través de su historia, ha buscado superar las condiciones de desigualdad entre sus semejante ,condiciones que han provenido de su posición política, social, cultural, económica ,así como las causas que han influido en su exclusión.

El estudio del poder local en un país tan estructural y culturalmente heterogéneo como Guatemala, tiene que adecuarse, y germinar dentro de cada contexto histórico-social , desde una identificación de necesidades, planificación y funcionamiento de los consejos de desarrollo, como principio embrionario del Poder Local, y la toma de decisiones en el cambio. Lo local es un horizonte Post-moderno dando cabida a mecanismos que nos lleven a construir una sociedad democrática donde las mujeres deseamos ser incluidas.

El Género en la obtención del conocimiento, tiene por objeto el paso de mujer - objeto a mujer- sujeto implica apoderarse de la capacidad de definir a los definidores y autodesignarse.



De ahí que sea inevitable la construcción de un nosotras-sujeto. Significando que hablar de mujer y atribuir características individuales y colectivas para que compartan una gama finita de estar en el mundo, una fenomenología pero nunca una esencia.

El proceso de Género tiende a emancipar a la mujer de su subordinación y llevarla a alcanzar la igualdad, a través de la conciencia, reflexión y análisis ideológico. La distribución del poder en la toma de decisiones mediante la participación de la mujer tiene una forma de aplicación positiva cuando se da en el contexto de construcciones colectivas, democráticas, participativas y opera para transformar las formas y las instituciones sociales tradicionales de hacer política.

Si como un sistema binario hombre-mujer reconocemos que el poder se ejerce y se enfrenta y tiene diversas jerarquías sociales, podremos aceptar también que enfrentarlo involucra hacer planteamientos sobre el Estado y sus instituciones políticas, jurídicas e ideológicas

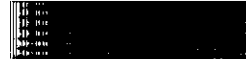
Un espacio importante lo constituyen los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, instancia en la cual por mandato legal se materializan las políticas y planes de desarrollo de todas las personas y territorios, mediante mecanismos de participación y ejercicio del poder positivo; para su legitimidad debe favorecer la inclusión de los sectores tradicionalmente excluidos: las mujeres, grupos étnicos y pobres.

Razón por la cual es importante se efectúa un estudio analítico de la actual ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, con el fin de viabilizar alternativas que favorezcan la plena participación en la toma de decisiones que redunden en el bienestar y responsabilidad de tod@s las personas guatemaltecas.

Con esa finalidad la exposición del trabajo se realiza siguiendo un orden: Inicia con el tema las mujeres guatemaltecas, haciendo notar que la presente tesis no pretende hacer un estudio especializado de los grupos vulnerables de las mujeres, maya, ladina, garifuna, xinca, sino un enfoque de las mujeres ante la ley especializada de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en general, sus antecedentes en los movimientos, identificando las causas de exclusión de la participación de la mujer, así como los diferentes enfoques en el desarrollo. Estos primeros elementos permiten

iniciar un acercamiento a los mecanismos que permitan la inclusión de la mujer en una democracia incluyente, participativa, el cual tiene su marco dentro de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

El propósito de este trabajo es contribuir a que las mujeres podamos tener mejores condiciones de vida para nosotras y nuestra familia. Que se eliminen las formas de exclusión de la participación de la mujer que obstaculizan el desarrollo individual y colectivo de los sectores vulnerables generándose así mecanismos de inclusión en la participación activa de hombres y mujeres. De esta forma hombres y mujeres podemos decidir que tipo de sociedad deseamos visualizando de esta forma una sociedad reconciliadora entre ambos sexos para que exista el derecho a la palabra y el respeto a la opinión.



## CAPITULO I

### 1. MUJERES GUATEMALTECAS

#### 1.1 ANTECEDENTES INMEDIATOS DEL MOVIMIENTO DE GENERO EN GUATEMALA

Para comprender la situación de las de las mujeres guatemaltecas es necesario inscribirse en el marco de determinados acontecimientos que tuvieron una especial dimensión en el contexto internacional y que contribuyeron en mayor o menor medida, a plantear el tema de la equidad genérica en el ámbito nacional. En este sentido deben subrayarse tres factores determinantes:

- A. La política de distensión y coexistencia pacífica de las dos grandes potencias iniciada en la década de los 70, que culmina con el fin de la guerra fría en el ámbito político, la cual define un cambio cualitativo en las relaciones internacionales, con evidentes consecuencias en el ámbito nacional.
- B. La crisis económica social de la década de los setenta a nivel mundial (cuya recepción en Guatemala se produce en los 80), que viene a actualizar las demandas y propuestas de los actores socio políticos sobre el cambio de los modelos de desarrollo, se plantea la necesidad de partir del ser humano, de las futuras generaciones y finalmente la distribución equitativa de los beneficios y costos del mismo

Lo anterior pone en la mesa de discusión la importancia y significado que para el proceso de desarrollo tienen los aportes de los sectores tradicionalmente excluidos de los beneficios del desarrollo entre estos especialmente la mujer, en términos de las altas tasas de rentabilidad social que representa la inversión en el desarrollo individual y social de estos sectores.



C. La democracia se cuestiona como filosofía y como práctica enfatizando el fortalecimiento de la participación ciudadana, la vigencia plena de los derechos humanos y el carácter de universalidad de los mismos. Estos cuestionamientos se apoyan en la teoría y la práctica de los nuevos movimientos sociales: metodología y prácticas políticas actualizan y profundizan el análisis, debate y propuestas alrededor de los temas sustantivos de la agenda socio política económica y cultural internacional.

El fin del milenio es un aspecto que forma parte de la coyuntura como elemento central, porque se relaciona con la necesidad de hacer un balance general que permita evaluar, revisar e integrar aquellos elementos que pueden contribuir positivamente como nuevas perspectivas, necesidades y prácticas a fin de hacer una adecuación de interrelación de teorías, prácticas y relevos generacionales que apoyen los procesos de cambio económicos, sociales, políticos y culturales, conociendo los obstáculos, avances y desafíos que hay que enfrentar el próximo siglo. Como consecuencia del contexto enunciado anteriormente en Guatemala se inicia:

A. Como correlativo del fin de la guerra fría, la apertura política y la transición democrática, que posibilitaron la conclusión del conflicto armado interno de casi cuatro décadas y cuya expresión sintética es la suscripción de los acuerdos de paz, los cuales permitieron partir de una agenda mínima básica nacional en la recomposición del estado y la nación guatemalteca.

Esta apertura hace posible el acceso a la escena política de nuevos actores como el movimiento de mujeres. La presencia de los movimientos de grupos de mujeres se hace sentir a nivel del Estado y la sociedad civil a través de su participación activa en los espacios de donde se discuten temas de la agenda política y de desarrollo, como las conferencias, cumbres, convenios, acuerdos de paz, a nivel nacional e internacional, ocurriendo en las conferencias de Viena, El Cairo, Copenhague, Beijing, otras cumbres y los acuerdos de paz.



- B. El resurgimiento de los movimientos sociales, y la inserción en el marco del escenario político nacional de estos nuevos planteamientos desde las mujeres, los pueblos indígenas, l@s ecologistas y l@s jóvenes.

El tema sobre el desarrollo y participación de las mujeres ingresa formalmente en el debate nacional a finales de los años ochenta, lo que no significa decir antes de ello no hubiese existido esta preocupación en la conciencia y acción de algunas mujeres, tal es el caso de las contemporáneas de la revolución de 1944, quienes reivindicaron en su momento el acceso de la mujer al voto.

Para comprender mejor el estado actual de desarrollo del tema a nivel general, debe apuntarse que la integración formal del tema en la agenda guatemalteca actual obedece esencialmente a la estrategia impulsada desde algunos organismos internacionales especialmente aquellos del sistema de la Naciones Unidas, los que a partir de la aprobación en la Asamblea General en 1979 de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, se impusieron como propósito el contribuir en la eliminación de esas enormes brechas de inequidad genérica en todos sus Estados miembros.

Al firmar y ratificar la Convención, los Estados miembros de las Naciones Unidas hacen suyo su mandato, a partir del cual se espera la intensificación de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de fortalecimiento del desarrollo individual y como grupo de las mujeres a nivel mundial.

La convención fue aprobada y abierta a firma y ratificación de los Estados miembros desde diciembre de 1979, no obstante, transcurrió más de un decenio para que las medidas contempladas en la misma fueran impulsadas en el interior de los Estados. En el caso específico de Guatemala esta convención fue ratificada por Decreto 49-82(Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer), de septiembre de 1982. El Estado asumió las responsabilidades consignadas en dicho documento, sin embargo, no es sino hasta 1997, 15 años más tarde,



en que el gobierno actual, toma medidas para implementar compromisos importantes contemplados en la misma, como el caso de la elaboración de una política integral sectorial que promueva el desarrollo de las guatemaltecas y su consecuente Plan de equidad de oportunidades, así como la creación y funcionamiento del Instituto Nacional de la Mujer, el cual como sus homólogos latinoamericanos, se espera sea el ente oficial responsable de monitorear y coordinar dichas políticas.

Es oportuno destacar que esta Convención, así como el conjunto de medidas adoptadas desde el sistema de las Naciones Unidas, Organismos de Cooperación, Estados, grupos y organizaciones, son producto del intenso y sistemático trabajo desarrollado por el movimiento feminista en el ámbito mundial, quien desde la creación de las Naciones Unidas estuvo impulsando la constitución de la Oficina de la Condición Jurídico Social de la Mujer en el seno de la Organización de Naciones Unidas (ONU), habiéndose logrado hasta la fecha gracias a las Naciones Unidas cambios cualitativos como es la creación de UNIFEM ( Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer).

Las propuestas feministas en 1960 alcanzan un singular nivel de desarrollo filosófico, metodológico y estratégico que vienen a dar contenido y coherencia a la búsqueda de la equidad entre los géneros, como aporte de las mujeres para dar viabilidad a la democracia, el desarrollo sostenible y la paz social.<sup>1</sup>

Lo anterior necesariamente remite a una explicación que permita hacer un acercamiento a la filosofía, metodología y practica del movimiento feminista; Aguilar<sup>2</sup> considera al movimiento de mujeres como aquel capaz de articularse, con ciertos niveles de organicidad, con capacidad de negociación e interlocución con el Estado y otros sectores de la sociedad civil y por tanto, con capacidad de estructuración de sus demandas. Filosofía, que en el caso específico de Guatemala es poco conocida y reconocida, no así

<sup>1</sup> FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES. FLACSO. Ciudadanía y desarrollo de las guatemaltecas: Balance y perspectivas al proximo milenio. Guatemala C.A. : Editorial Infopress Centroamericana, 1,996.

<sup>2</sup> AGUILAR, DOLE, HERRERA, MONTENEGRO, CAMACHO, FLORES. Movimiento de Mujeres en Centro America. Managua, Nicaragua.: Centro Editorial de la Mujer, 1997.

sus prácticas políticas, algunas de las cuales el movimiento de mujeres hace esfuerzos por internalizar, prácticas y difundirlas.

El movimiento feminista tiene antecedentes que pueden encontrarse en cualquier etapa histórica que se analice, sin embargo la diferencia esencial en la que pone énfasis el feminismo actual, radica en la capacidad teórica desarrollada, que le ha permitido articular un cuerpo de teorías y prácticas, delimitar objetivos y estrategias dirigidas a apoyar la eliminación de la exclusión genérica que viven las mujeres, así como otras formas de opresión.

## 2. CAUSAS QUE INCIDEN EN LA EXCLUSIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER

### 2.1 LA DIVERSIDAD EN LAS ESTRUCTURAS DEL HOGAR

La primera presunción es que la estructura predominante de hogar consiste en una familia nuclear conformada por esposo, esposa y dos, tres hij@s o más. Vinculado a ese modelo de familia nuclear como unidad básica de la sociedad se encuentra el concepto de jefatura de familia. En su definición de “jefe de hogar” normalmente se asume que es un hombre, que representa y maneja el hogar, el hombre como proveedor económico es percibido como el soporte financiero, mientras que todos los otros miembros son definidos como “dependientes”. Con frecuencia las mujeres sólo son consideradas como jefas cuando se vuelve imposible catalogar al hombre de más edad presente, sea el abuelo o el nieto, porque no hay candidato verosímil.

Rosenhouse, citado por Moser <sup>3</sup> Ha definido jefe como la persona que suministra el mayor esfuerzo y entrega en nombre del hogar. El “esfuerzo” definido en términos de las horas trabajadas orientadas al mercado.

<sup>3</sup> MOSER, CAROLINA Planificación de género y desarrollo. (Teoría Práctica y planificación). Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

Sin embargo, la estructura de hogar de familia no-nuclear que sigue siendo invisible que es el hogar jefaturado por una mujer, entre la gama de hogares, han sido identificados dos tipos principales. *Primero*, el hogar jefaturado de jure (de derecho) por una mujer, en el que la pareja masculina esta permanentemente ausente por separación o muerte, y la mujer es legalmente soltera, divorciada o viuda. Esto es común en situaciones de pobreza urbana. *Segundo*, el hogar jefaturado de facto por una mujer, en el que la pareja masculina esta ausente temporalmente. Aquí la mujer no es legalmente la jefa de familia, y es considerada como dependiente, aunque ella pueda llevar durante la mayor parte de su vida adulta, la principal o total responsabilidad de los aspectos financieros y organizativos del hogar. Los hogares jefaturados por mujeres también surgen por condiciones de guerra, inseguridad y desastre, ya sea natural o hecho por el hombre.

Las condiciones económicas de los hogares jefaturados por mujeres varían considerablemente depende de factores como el estado civil de la mujer, el contexto social del liderazgo femenino, acceso a los recursos productivos y al ingreso y la composición del hogar. Los hogares jefaturados por una mujer en la pobreza son pobres por muchas de las mismas razones por las que lo son los hogares jefaturados por hombre. Por ello es importante identificar si es útil marcar a los hogares jefaturados por mujeres como una categoría aparte. En realidad están en mayor desventaja aquellos hogares sin otros adultos generadores de ingreso que la madre, y con muchos hijos dependientes. En tales casos es menos probable que los niños asistan a la escuela y más probable que trabajen con las obvias consecuencias para la transferencia inter-generacional de la pobreza. Las mujeres que jefaturan hogares no son de una categoría homogénea. Según Informe El Rostro Rural del Desarrollo Humano Edición 1999<sup>4</sup>. Documenta que el hogar promedio guatemalteco está formado por cinco miembros, cifra que aumenta en la zona rural y, aún más, entre la población indígena. Diversos factores socioeconómicos y culturales presentes en las familias de menor ingreso hacen que la jefatura femenina haya aumentado recientemente especialmente en las familias que no son mayas. Entre éstas el número aumento en los últimos quince años como resultado del conflicto. Este rasgo tiende a aumentar la

<sup>4</sup> NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA Guatemala: El Rostro Rural del Desarrollo Humano, Guatemala, C.A. Editorial Magna Terra, 1999 pg. 99.

vulnerabilidad social de las familias por cuanto perciben menos ingresos y es mayor la desocupación.

## 2.2 EL HOGAR COMO UNIDAD NATURAL DE TOMA DE DECISIONES.

La segunda presunción que el hogar funciona como una unidad socioeconómica natural dentro de la cual hay igualdad en el control de los recursos y el poder de toma de decisiones entre los miembros adultos y en asuntos que influyan en el sostenimiento del hogar.

El Hogar es una unidad socio-económica natural. Este estereotipo, simple pero fundamental, se deriva del supuesto de que la familia, la paternidad, y el hogar, una unidad residencial basada en la co-residencia para propósitos como la producción, reproducción, consumo y socialización, son unidades sinónimas natural y universalmente. La familia vive y trabaja junta como la unidad laboral básica, compartiendo tanto el trabajo como la fusión de los conceptos independientes de hogar y familia. La idea de que el hogar funciona como una unidad socioeconómica singular organizada como una entidad independiente, con fronteras claramente definidas que lo separan de otros hogares en la estructura socio económica en la cual esta localizado, no esta corroborado en la realidad (Evans 1987). Citado por Moser<sup>5</sup>. El concepto de hogar como entidad económica unificada obviamente no reconoce los intercambios de recursos, trabajo y los sistemas de reciprocidad inter-hogares. Los más formalizados son los existentes en los hogares poligamos, pero también están ampliamente difundidos en otras estructuras familiares. Para las mujeres son de particular importancia las variadas formas de cooperación y colectividad en el trabajo reproductivo entre los hogares. Una forma común es el que algunas mujeres se encarguen del trabajo doméstico como el cuidado de l@s niñ@s y la cocina o el acopio de combustible y agua, a fin de dejar libre a otras para que realicen un trabajo remunerado o se dediquen a la producción de subsistencia

---

<sup>5</sup> MOSER, CAROLINA. Planificación de genero y desarrollo. (Teoría, Práctica y desarrollo). Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

(Harris 1981). Citado por Moser <sup>6</sup>. Esos arreglos pueden ser institucionalizados a través de lazos de parentesco, o estar basados en arreglos informales de solidaridad para satisfacer una necesidad conjunta.

### 2.3 LA FUNCION DE SERVICIOS CONJUNTOS, SUSTITUIBILIDAD DEL TRABAJO, LA TOMA DE DECISIONES Y LA ASIGNACION DE RECURSOS.

Dentro del hogar hay una clara división del trabajo basada en el género. El hombre, como "proveedor económico de la familia", está principalmente dedicado al trabajo productivo fuera del hogar, mientras que la mujer como madre de familia y ama de casa se responsabiliza por lo general del trabajo reproductivo y doméstico que acarrea la organización del hogar. En muchas sociedades estos estereotipos de estructuras del hogar y de la división del trabajo por género, se considera que reflejan el orden "natural". En consecuencia el Estado y la familia los refuerzan ideológicamente a través del sistema legal y educativo, los medios de comunicación masiva y los programas de planificación familiar, sin reconocer que dentro de la familia la mujer tiene un posición subordinada a la del hombre.

Debido que el tiempo de trabajo del individuo está valorado en términos de un salario del mercado, obviamente está asignado a las tareas en que es más eficiente. Se asume que el trabajo es perfectamente flexible y sustituible, y que la división del trabajo por género entre trabajo doméstico de la mujer y trabajo remunerado del hombre está legitimizada como funcional y eficiente para la maximización del bienestar del hogar.

En realidad el tiempo de trabajo familiar no es como otros factores de producción que pueden ser distribuidos flexiblemente en base a sus costos comparativos en las actividades del mercado y no mercado.

---

<sup>6</sup> MOSER, CAROLINA. Planificación de género y desarrollo. ( Teoría Práctica y Capacitación). Lima Perú. : Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

Como sostiene Folbre (1986) Citado por Moser.<sup>7</sup> El problema fundamental con el concepto de función de servicios conjuntos es que aparta la posibilidad de explorar las condiciones de intercambio desigual y explotación entre los miembros de la familia. Esto sucede sobre todo entre hombres y mujeres, en cuanto se relaciona con la toma de decisiones y asignación de recursos.

El supuesto de que la familia reúne y comparte los recursos procede no solo de la fusión de familia y hogar sino también de los estereotipados supuestos de los planificadores acerca del matrimonio. Este concepto de matrimonio como una sociedad entre dos personas con derechos sobre y obligaciones con los hijos del matrimonio, y con un conjunto de intereses comunes, ha llevado a suponer que el matrimonio produce una unidad marcada por el control y administración conjunta de recursos. (Young 1990)<sup>8</sup> Sin embargo a las simetrías y asimetrías en la asignación de recursos dentro del hogar subyacen razones ideológicas y culturales como también económicas. La investigación empírica ha demostrado con claridad que dentro del hogar existen intercambios desiguales y otras desigualdades.

La toma de decisiones, la administración y los arreglos de distribución varían según la forma de hogar y la naturaleza del 'contrato conyugal' (Dwyer y Bruce 1988). Citado por Moser.<sup>9</sup> El Hogar no es necesariamente una colectividad de intereses recíprocos mutuos, aun donde existe una ideología de la participación, ello no necesariamente significa que ocurra una distribución equitativa de los recursos. Dentro del hogar, aun en medios de no-mercado, el interés propio es a menudo la motivación predominante. Puesto que el dictador benévolo no representa las necesidades del hogar, su bienestar no puede ser tomado como sustituto del bienestar de todos los miembros del hogar.

Esto puede ser ilustrado muy vívidamente por la subordinación basada en el género que suele ser muy visible. Las mujeres suelen comer de último, tienen con menos frecuencias

---

<sup>7</sup> MOSER, CAROLINA. Planificación de género y desarrollo. (Teoría Práctica y Capacitación). Lima Perú: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

<sup>8</sup> MOSER CAROLINA. Planificación de Género y Desarrollo. (Teorías Prácticas y Capacitación) Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

<sup>9</sup> Idem 8.



ropa nueva, ejemplo que le llamaríamos del altruismo maternal que es parte de la obligación de la mujer con la familia. (Whitehead 1984). Citado por Moser.<sup>10</sup>

Aunque las mujeres y los hombres suelen poseer y tener acceso al ingreso y a los recursos, este acceso es generalmente estructurado de diferentes maneras. El acceso y el control de las mujeres sobre la tierra en la mayoría de las sociedades rurales, su acceso suele ser indirecto. La mujer adquiere tierra mediante su relación con los hombres individuales como esposos, padres o hermanos en virtud de su rol de género como viuda o madre. En cambio el hombre posee tierras por derecho propio o en virtud de ser miembro de un linaje u otro sistema de herencia.

El hombre y la mujer no solo tienen distinto acceso a los recursos. Las responsabilidades basadas en el género también producen diferencias en la administración y la distribución de recursos dentro del hogar, hacen que los ingresos de la mujer sean definidos como menos importantes y por ello no- equiparables con los del hombre.

Las feministas reconocen aquellos cambios fundamentales para la mujer, pero no se pueden basar solo en el aumento de los ingresos. La autoestima desempeña un papel importante en el potencial de la mujer para movilizar fuerzas externas, como los salarios, la persuasión de la parentela, la opinión comunal. Además también son importantes los constreñimientos externos, como el mejoramiento de su salud, la educación y la capacidad para generar ingresos.

#### **2.4 LAS DIMENSIONES DEL ROL DE LA MUJER**

Dentro de los estereotipos que hemos visto el más problemático se relaciona con la división del trabajo por género dentro del hogar. Si bien la asignación del papel de "ama de casa" a la mujer es cierto, este es solo uno de los tres roles que ella desempeña. En la mayoría de los hogares de bajos ingresos del Tercer Mundo la mujer tiene un triple rol.

---

<sup>10</sup> MOSER CAROLINA. Planificación de Género y Desarrollo. (Teorías Prácticas y Capacitación). Lima Perú.: Editorial Tarsa Asociación Gráfica Educativa, 1995.



El 'trabajo de la mujer' no solo incluye el trabajo *reproductivo*, la responsabilidad de la crianza y la educación de los hijos, que garantiza el mantenimiento y la reproducción de la fuerza de trabajo. También incluye trabajo *productivo*, a menudo como proveedora secundaria de ingresos. En las áreas rurales suele tomar la forma de trabajo agrícola. En las áreas urbanas las mujeres a menudo trabajan en empresas del sector informal localizadas en el hogar o en barrio. La mujer también se involucra en actividades de gestión comunal en torno a la provisión de artículos de consumo colectivo, emprendidas en la comunidad local en contextos urbanos y rurales.

En la mayoría de las sociedades del Tercer Mundo predomina el estereotipo del hombre como proveedor económico, es decir, el hombre como trabajador productivo, aun cuando no se confirme en la realidad. Invariablemente, cuando el hombre percibe que tiene un rol dentro del hogar, este es el principal proveedor de ingresos. Esto ocurre aun en aquellos contextos donde el 'desempleo' masculino es alto y el trabajo productivo de la mujer suministra el principal ingreso. Además, el hombre por lo general no tiene un rol reproductivo claramente definido. Esto no significa que no juegue con sus hij@s y no ayude a su pareja mujer en las actividades domésticas. El hombre también emprende actividades comunales pero de manera marcadamente diferente de la mujer, reflejando una mayor división sexual del trabajo. Mientras el rol de *gestión comunal* de la mujer se basa en el abastecimiento de productos de consumo colectivo, el hombre tiene un rol de liderazgo comunal, en el que se organizan a nivel de la política formal generalmente dentro del marco de la política nacional.<sup>11</sup>

Al examinar los diferentes roles de la mujer y del hombre, la división del trabajo por género proporciona el principio subyacente de la separación y la diferenciación del trabajo que hacen el hombre y la mujer. También da la razón fundamental de la diferencia de valor atribuida a su trabajo. Esto vale para el vínculo entre la división del trabajo por género y la subordinación de la mujer. Examinaremos cada uno de los tres roles de la mujer.

---

<sup>11</sup> MOSER, CAROLINA (Teorías Prácticas y Capacitación) Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

#### 2.4.1 TRABAJO REPRODUCTIVO.

El rol reproductivo comprende las responsabilidades de crianza y educación de l@s hij@s y las tareas domésticas emprendidas por la mujer, requeridas para garantizar el mantenimiento y la reproducción de la fuerza de trabajo. No solo incluye la reproducción biológica sino también el cuidado y el mantenimiento de la fuerza de trabajo (infantes y niñ@s en edad escolar).<sup>12</sup>

El rol reproductivo se considera naturalmente trabajo de mujeres, reside en el hecho de que son las mujeres las que alumbran niñ@s y esto se relaciona naturalmente con la reproducción de toda la vida humana. No hay razón por la que esto debería extenderse a la crianza y al cuidado, no solo de niñ@s sino también de adultos, si están enfermos o son viejos, mediante la provisión diaria de una serie de servicios domésticos. Esta contradicción refleja la diversidad de definiciones y significados del trabajo reproductivo.

Si bien el término “reproducción biológica” se refiere rígidamente a alumbrar niñ@s, el término “reproducción del trabajo”, va mas allá. Incluye el cuidado, la socialización y el mantenimiento de individuos a lo largo de sus vidas, para asegurar la continuación de la sociedad a la siguiente generación (Edholmm 1977). Citado por Moser.<sup>13</sup> Esta renovación y generación diaria de la fuerza laboral ha sido denominada “reproducción física” “diaria” o “reproducción humana”.

La ideología doméstica ha reforzado la identificación de la esfera doméstica y del hogar como el lugar de la mujer. Aun cuando ella tenga un trabajo remunerado fuera de casa, la ocupación principal de la mujer es la de esposa y madre.

---

<sup>12</sup> MOSER, CAROLINA (Teorías Prácticas y Capacitación) Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

<sup>13</sup> Idem 12

Un asunto crucial relacionado con el trabajo reproductivo de la mujer esta vinculado al grado en que es visible y valorado. Porque a pesar de su carácter real, al ser visto como trabajo "natural" de alguna manera no es "trabajo" real y, por ello, es invisible. Esto se ilustra muy bien en el tema del descanso. Cuando el hombre termina de trabajar, sea en el campo o en la fábrica, y vuelve a casa, esta cansado. Por ello descansa, ya sea durmiendo, bebiendo con otros hombres, o mirando televisión. En cambio, el trabajo doméstico no tiene demarcaciones claras entre trabajo y ocio; y el cuidado de l@s niñ@s pequeñ@s es de nunca acabar. Como el trabajo reproductivo no es trabajo "real", la mujer rara vez descansa, salvo de noche. En consecuencia en la mayoría de las sociedades la mujer tiende a trabajar más horas que el hombre. No sólo son las primeras en levantarse para preparar al hogar para el día del trabajo, sino también son las últimas en irse a dormir.

La falta de reconocimiento del costo económico del trabajo reproductivo bajo el capitalismo ha producido la separación entre trabajo remunerado, al que se asigna un valor de cambio, y trabajo "doméstico" impago, al que se le asigna solo un valor de uso. La asignación de trabajo doméstico a la mujer, particularmente el cuidado de l@s hij@s, permanece extraordinariamente rígida y persistente a nivel mundial. ¿Por qué son tan rígidas las divisiones del trabajo por género en torno a la reproducción humana? Esta pregunta requiere la comprensión de las relaciones bajo las cuales se realiza el trabajo reproductivo. Los hogares basados en el matrimonio son construidos por definición en base al género, y las relaciones económicas dentro de tales hogares también están estructuradas por el género (Whitehead 1981). Citado por Moser.<sup>14</sup> El trabajo doméstico y el cuidado de l@s niñ@s son actividades de las más influidas por las relaciones de matrimonio. Esto es lo que suministra el vínculo decisivo entre trabajo productivo y reproductivo. Como sostiene Mackintosh sucintamente:<sup>15</sup>

El hogar se ha convertido en una especie de institución mediadora, mediando dos conjuntos de relaciones sociales: el de matrimonio y el de la filiación, que actúan para

<sup>14</sup> MOSER, CAROLINA (Teorías Prácticas y Capacitación) Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

<sup>15</sup> Idem. 14

construir el hogar y determinar el contexto de buena parte del cuidado de l@s hij@s, y el de las relaciones económicas más amplias de la sociedad. La realización del trabajo doméstico por la mujer, especialmente el cuidado de l@s niñ@s dentro del hogar, expresa su dependencia y subordinación dentro del matrimonio (puesto que los hombres se benefician activamente de este trabajo) y también debilita su posición dentro del mercado laboral, contribuyendo a sus bajos salarios y sus pobres condiciones en cuanto trabajadoras asalariadas.

#### **2.4.2 TRABAJO PRODUCTIVO.**

El rol productivo comprende el trabajo realizado por mujeres y hombres por un pago en dinero o especie. Incluye tanto la producción para el mercado con un valor de cambio, y la producción de subsistencia doméstica con un valor de uso real, pero también con un valor de cambio potencial. Para la mujer involucrada en la producción agrícola esto incluye trabajo como agricultura independiente, esposa de campesino y trabajadora asalariada.

Mientras que la ideología del patriarcado ha servido para reforzar el estereotipo popular del hombre como proveedor económico, la realidad no lo confirma. En todo el Tercer Mundo la mayoría de las mujeres de bajos ingresos tiene un rol reproductivo importante. Sin embargo, la rigidez de las divisiones del trabajo por género ha asegurado que aunque esta es el área donde hombres trabajan, lo hacen desigualmente. Las relaciones asimétricas de género en el trabajo productivo, ideológicamente enmascaradas, tanto en el sector formal como en el informal, en la producción rural o en la urbana, significa que otra vez la mujer como categoría esta subordinada al hombre.

El trabajo productivo esta definido en general como una tarea o actividad que genera un ingreso, y por ello tiene un valor de cambio, sea real o potencial. Esto es bastante visible en economías monetizadas. Incluye trabajo tanto en los sectores formales como informales, como también en las empresas familiares. En este último caso puede no ser percibido como trabajo con un valor de cambio puesto que el trabajo realizado no consigue un salario.

Muchas feministas<sup>16</sup> sostienen que puesto que la reproducción del trabajo involucra varias tareas productivas, una división dualista, como aquella entre producción y reproducción, no es útil. Ellas afirman que el trabajo reproductivo es también, productivo. Se reconoce que el uso del término trabajo productivo solo como trabajo con un valor de cambio es una sobresimplificación de la realidad. El propósito de distinguir entre roles productivos y reproductivos de la mujer es precisamente resaltar las formas múltiples de trabajo de la mujer. Al enfatizar la diferencia entre trabajo productivo masculino y trabajo reproductivo de las mujeres, han hecho que el trabajo productivo de estas se vuelva efectivamente invisible.

La última década ha sido testigo de una verdadera explosión de investigaciones acerca de las complejidades de trabajo que las divisiones del trabajo por género continúan profundizando la posición subordinada de la mujer en el trabajo productivo. A pesar de las transformaciones estructurales en los sistemas de producción de las áreas urbanas y rurales, esto continua. Aunque los patrones de segregación recorren todas las sociedades, el trabajo que corresponde exactamente al hombre, y el que corresponde a la mujer, han variado enormemente. Sin embargo, en esencia, sigue existiendo el hecho de que las "las mujeres escogen el trabajo que los hombres no quieren hacer". Esto es más patente cuando los hombres y las mujeres trabajan por un salario. La segregación en el mercado laboral significa que en todas las economías las mujeres predominan en el extremo inferior de mercado laboral. Se agrupan en ciertos sectores industriales y agrícolas, y dentro de estos tienden a tener ciertas ocupaciones. No solo están distribuidas verticalmente, es decir, segregadas por sexo en la jerarquía de género, en trabajos de bajos salarios y de poca calificación, sino también están distribuidas horizontalmente dentro de sectores particulares, habiendo pocas mujeres en puestos administrativos, con la mayoría de ellas en ocupaciones que son extensiones del trabajo doméstico.

---

<sup>16</sup> MOSER, CAROLINA. Planificación de género y desarrollo; (teoría, práctica y capacitación). Lima Perú: Editorial Tarea Asociación Grafica Educativa. 1995.

### 2.4.3 GESTION COMUNAL Y POLITICA COMUNAL.

El rol de gestión comunal comprende las actividades emprendidas por las mujeres sobre todo a nivel de la comunidad, como en extensión de su rol reproductivo. Esto es para asegurar la provisión y mantenimiento de los escasos recursos de consumo colectivo, como el agua, la salud y la educación. Es un trabajo voluntario no remunerado, emprendido durante el "tiempo libre". En cambio el rol político comunal comprende las actividades llevadas a cabo por los hombres a nivel de la comunidad que se organizan a nivel político formal. Suele ser trabajo remunerado, ya sea directa o indirectamente, mediante salarios o incrementos de status y poder.

El reconocimiento de que las mujeres tienen un rol de gestión comunal aun es bastante limitado, de manera que muy frecuente que se le identifique como parte del trabajo reproductivo. Al igual que el trabajo reproductivo, la gestión comunal es vista "naturalmente" como trabajo de mujer. La importancia de dar reconocimiento y visibilidad a esta forma de trabajo como una actividad por derecho propio tiene una particular significancia en el actual clima económico, en el cual los hogares de bajos ingresos están resolviendo cada vez mas los problemas de nivel comunal mediante las soluciones de auto-ayuda.

La "gestión comunal", entonces es definida como el trabajo emprendido a nivel comunal, en torno a la asignación, el abastecimiento y la administración de artículos de consumo colectivo.

Es importante señalar que los hombres trabajan a nivel comunal. Sin embargo, las divisiones del trabajo por género son importantes como lo son a nivel del hogar. La división espacial entre el mundo publico del hombre y el mundo privado de la mujer, significa que para la mujer el vecindario es una extensión del terreno doméstico, mientras que para el hombre es el mundo político de la política. Esto significa que mientras la mujer en sus roles de esposa y madre adscritos por género esta involucrada en la gestión comunal, los hombres están involucrados en la política de la comunidad. En las comunidades de bajos ingresos de todo el

mundo hay una consistente tendencia a que las organizaciones políticas sean dirigidas por hombres y tener sobre todo miembros masculinos, y que los grupos de consumo colectivo estén en manos de mujeres. En las organizaciones en que estas dos actividades se traslapan, en especial en las sociedades en que hombres y las mujeres pueden trabajar juntos, las mujeres conforman con más frecuencia las filas de los voluntarios de base. Los hombres tienden a ocupar puestos de autoridad directa y a menudo trabajan por una remuneración. La abundancia de cargos remunerados es legitimada por el hecho de que “un hombre tiene que trabajar”.

En cambio se espera que la mujer sea desinteresada y “pura”. Su participación era justificada en su rol adscrito de género: la buena madre que trabaja para mejorar las condiciones de su familia.

Mientras las mujeres se movilizan en torno a temas relacionados directamente a su esfera social y por fuera de las organizaciones políticas establecidas, se pueden volver muy poderosas, precisamente porque no desafían la naturaleza de su subordinación de género. Sin embargo una vez que se trasladan al mundo “masculino” de la política pública, las confrontaciones son virtualmente inevitables. Estas son personales, con amigas y esposos así como también políticas, con hombres políticos; la mujer solo evita el conflicto conformándose estrictamente con sus roles adscritos de género. Esta puede ser una de las razones importante por las que la mujer con sus particulares responsabilidades para la política social y asistencialista a menudo elige permanecer en la gestión comunal como lo ha comentado Kaplan:<sup>17</sup> Los cimientos de la conciencia de una mujer son las necesidad de preservar la vida.

## **2.5 INEXISTENCIA DE UNA POLITICA ESTATAL RESPECTO A LA MUJER.**

El grado en que el estado media las relaciones no solo entre el Estado y la sociedad civil, sino también aquellas dentro de la familia, entre hombres, mujeres y niños, tienen implicaciones decisivas para la identificación del espacio de maniobra” preciso para abordar

<sup>17</sup> MOSER, CAROLINA. Planificación de Género y Desarrollo. (Teorías Prácticas y Capacitación). Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

las necesidades de género y la medida en que éste libera o controla las vidas de las mujeres a través de diversas políticas sociales, económicas, políticas y legales. En diferentes contextos las leyes del matrimonio, las disposiciones legales respecto de la violación y el aborto, las políticas de control demográfico, controlan la sexualidad femenina y la fertilidad. De igual manera las leyes que gobiernan los salarios, los impuestos y los beneficios de seguridad social se han combinado para reproducir las divisiones del trabajo por género dentro de la familia.

La familia es “el principal lugar de opresión de la mujer” (Pascal 1986) Citado por Moser.<sup>18</sup> Pues la familia es identificada como la que proporciona la frontera entre los dominios públicos y privado; es decir, la frontera de la interferencia del Estado en la existencia individual. En consecuencia, es mediante la política familiar que el Estado interviene más poderosamente en las vidas de las mujeres. Sin embargo la política estatal en torno a la mujer dentro de la familia es muy compleja, porque no es unidireccional. Varía según su propósito, controlando y apoyando alternativamente a la mujer.

## **2.6 FERTILIDAD FEMENINA Y LOS DERECHOS REPRODUCTIVOS DE LA MUJER:**

Una de las más conocidas “circunstancias especiales” en las cuales el Estado está bastante dispuesto a intervenir dentro de la familia se relaciona con los derechos reproductivo de la mujer, incluido el control sobre la fertilidad femenina.

Si la tasa de natalidad es dejada a manos de la mujer, es obvio que eso le dará un gran poder. El derecho a escoger suele identificarse con el derecho a tener o no tener hijos. Si bien el acceso a la educación y al empleo ha disminuido la fertilidad femenina, es claro que hombres y mujeres tienen distintos intereses en l@s hij@s.

---

<sup>18</sup> MOSER, CAROLINA (Teorías Prácticas y Capacitación) Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.



## 2.7 POLITICA DE DERECHOS DE BENEFICIO Y BIENESTAR SOCIAL:

El Estado considera a la familia como la principal estructura organizacional mediante la cual puede fortalecer su control sobre las diferencias en el status de beneficio de los individuos, más específicamente en su definición de los hombres como independientes y las mujeres como dependientes. Esto no es un fenómeno nuevo. Históricamente, la ideología patriarcal europea influyó la política hacia la familia.

El control estatal sobre la mujer también se extiende más allá de la familia para controlar su posición dentro del mercado laboral. Aquí la relación entre reproducción y producción se explicita mejor con el concepto histórico del "salario familiar" legalmente obligatorio; es decir, aquel salario masculino que es capaz de mantener a dos adultos y a sus hij@s. Aun cuando la legislación de igual remuneración promete igual paga para la mujer, su salario generalmente continúa deprimido. Los bajos salarios no cubren las necesidades de género de un control independiente sobre los recursos, pero interactúan con y, refuerzan la dependencia económica de la mujer dentro de la familia.

## 2.8 EXCLUSION DE LA MUJER EN LA TOMA DE DECISIONES:

El Informe : Los contrastes del desarrollo humano, Edición 1998.<sup>19</sup> Refleja que dentro de este sistema binario vemos que la sociedad guatemalteca está conformada por una población total de 10.2 millones de habitantes en 1996 y un área geográfica pequeña de 108.9 Km<sup>2</sup> de los cuales el 49.2 % son hombres y 50.8% son mujeres. El porcentaje de mujeres que viven en el área urbana es del 36 %, también es superior a los hombres, 33.9 por ciento. En el área rural tenemos que el porcentaje de mujeres es del 64.% y el de los hombres el 66.1%. El 2.3 millones de habitantes se concentran en el departamento de Guatemala el resto de la población se encuentra ampliamente distribuido entre diferentes departamentos. Esta asimetría de cantidades se manifiesta en las relaciones de poder, acceso a oportunidades de educación, salud, empleo, organización y otros.

<sup>19</sup> NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA. Guatemala: los contrastes del desarrollo humano, Edición 1998 Guatemala, 1998. Pag. 18,21,38,54.



## 2.9 EDUCACION:

La educación y la capacitación cumplen papeles fundamentales para el desarrollo económico cultural, social y político del país. Son esenciales para una estrategia de equidad y unidad nacional y son determinantes en la modernización económica y en la competitividad internacional. Por ello, es necesaria la reforma del sistema educativo y su administración, así como la aplicación de una política estatal coherente y enérgica en materia educativa, de manera que se alcancen los siguiente objetivos:

- a. Afirmar y difundir los valores morales y culturales, los conceptos y comportamientos que constituyen la base de una convivencia democrática respetuosa de los derechos humanos, de la diversidad cultural de Guatemala, del trabajo creador de su población y de la protección del medio ambiente, así como los valores y mecanismos de la participación y Concertación ciudadana social y política, lo cual constituye la base de una cultura de paz.
- b. Evitar la perpetuación de la pobreza y de las discriminaciones sociales, étnicas, hacia la mujer y geográficas, en particular las debidas a la brecha campo-ciudad.
- c. Contribuir a la incorporación del progreso técnico y científico, y por consiguiente, al logro de crecientes niveles de productividad, de una mayor generación de empleo y de mejores ingresos para la población, y a una provechosa inserción en la economía mundial.

Según el Informe los Contrastes del Desarrollo Humano, el analfabetismo alcanza un 37% de los habitantes mayores de 15 años (más de 2.2 millones en 1996), de los cuales 44% son hombres y el 56% son mujeres.

Un reducido número de mujeres (5,219) ha logrado alcanzar la educación superior completa.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> RODRIGUEZ, ALICIA. Síntesis de la situación de las mujeres guatemaltecas. ONAM. Guatemala, 1997.

Las mujeres constituyen el mayor nivel de analfabetas. Las mujeres están limitadas a la estrechez de decisión y de libertad en la que viven y que hace se incremente la dependencia de estas hacia otras personas de la familia, especialmente los hombres. Haciendo de las mujeres un desperdicio masivo de potencial individual, social y económico.

La educación constituye entonces un factor indispensable para el desarrollo, extremo especialmente evidente el caso de las mujeres. Su falta de acceso a los procesos de formación y capacitación constituyen un claro ejemplo de los límites que le han sido impuestos.

## 2.10 TIPOLOGIA DE LA VIOLENCIA QUE ENFRENTA LA MUJER

La violencia es una experiencia frecuente para las mujeres que al ser dependizadas son desposeídas de la capacidad de decidir por sí mismas y de defenderse de la agresión generalizada. Se encuentran sujetas a quien las violenta por no enfrentar la responsabilidad propia y manutención. Entre los niveles de violencia se encuentran : *física, psicológica, intelectual, cultural y sexual* que se desarrolla contra ellas, tanto en el ámbito de su hogar, como en el ámbito público. Existen otras formas de agresión: *la cultural*,<sup>21</sup> ( Entendido como tal aquellas prácticas, costumbres y valores, que discriminan a las mujeres por considerarlas seres inferiores. Particularmente las indígenas. Se expresan como agresiones permanentes, tal es el caso del menosprecio de su trabajo. Opiniones, percepciones y el permanente control ejercido sobre su autonomía. Y *la intelectual* <sup>22</sup> considerando que la descalificación de las aptitudes, destrezas y opiniones de las mujeres en el ámbito profesional, científico, artístico y cultural.

Que ni siquiera son percibidas por los agresores como tales, las han internalizado de tal forma que son formas “naturales de conducta”.

---

<sup>21</sup> RODRIGUEZ, ALICIA. Síntesis de la situación de las mujeres guatemaltecas. ONAM. Guatemala, 1997. Pag. 10

<sup>22</sup> Idem 21. Pag.11.

### 2.11 POBREZA:

El empobrecimiento y sus consecuencias en el desarrollo histórico de identidades de género las ubican en un papel de desventaja al estar sujetas por la dependencia psicológica, económica, física en la que conviven con los hombres las condiciones de empobrecimiento e insuficiencia.

La creciente pobreza entre las mujeres se ha achacado directamente a su desigualdad en el mercado de trabajo, en el sistema social, en su posición y poder en la familia. La mayor parte de su trabajo, no es retribuido, y es infravalorado. El empobrecimiento marca la forma de vida y las posibilidades de desarrollo de las mujeres generando condiciones de marginalidad, no solo en lo material sino en la subjetividad de las personas en su creatividad.

Las situaciones económicas de las mujeres y la sociedad están determinadas por un lado, por su escaso nivel de formación y capacitación ( consecuencia de su falta de acceso a las oportunidades de educación y capacitación,) lo cual produce su inserción en el sistema económico y sociolaboral en los empleos de menor remuneración por ser los que no requiere ningún nivel de formación. Esto implica que estén segregadas en las áreas de menor relevancia socio-económica. Y que en la mayor parte de los casos sean las últimas contratadas y las primeras despedidas en casos de crisis.

No tienen acceso a los recursos reproductivos y servicios básicos como: ahorro y crédito, asesoría tecnológica y administrativa, tierra productiva, vivienda, organización productiva, lavaderos públicos, agua, combustibles, drenajes, alcantarillado. etc.

El trabajo es fundamental para el desarrollo integral de la persona, el bienestar familiar y el desarrollo socioeconómico del país. Las relaciones laborales son un elemento esencial de la participación social en el desarrollo socioeconómico de la eficacia económica. En este sentido, la política del Estado en materia de trabajo es determinante para una estrategia de crecimiento con justicia social. Para llevar a cabo dicha política.

En cuanto a empleo y salarios, las mujeres desempeñan los trabajos menos remunerados; el sector industria absorbe el 23,4 por ciento de la red femenina, y escasamente el 30 por ciento esta en la categoría de asalariadas.<sup>23</sup>

## 2.12 AGUDIZACION DE LA EXCLUSION A CAUSA DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO:

En la vida de las mujeres tuvo un gran impacto el conflicto armado interno que afectó el país en las últimas cuatro décadas, especialmente de 1980-1982. Un número elevado de mujeres guatemaltecas se vieron obligadas a dejar el país, perteneciendo la mayor parte de ellas a las etnias indígenas, optando por el refugio y convirtiéndose en desplazadas internas y externas, para luego pasar a transformarse en desarraigadas. Este es un factor que causa el desplazamiento de mujeres dándose el fenómeno de mujeres refugiadas, otras desplazadas internas que siguen siendo vulnerables ante los abusos durante y después de la guerra.

De conformidad con el Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el Enfrentamiento Armado, suscrito por el Gobierno de Guatemala, la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG y las Naciones Unidas (junio, 1994), "el desarraigo durante el enfrentamiento armado en Guatemala tiene componentes humano, cultural, material, psicológico, económico, político y social, y ocasionó violaciones a los derechos humanos y grandes sufrimientos para las comunidades que se vieron forzadas a abandonar sus hogares y formas de vida, así como para aquellas poblaciones que permanecieron en dichas áreas. (La Convención de Naciones Unidas sobre el Estatuto de Refugiados (1951), el Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados (1967) Artículo I, y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)), considera como refugiada a una persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenecía a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad... (Y a las) personas que han huido de sus países porque su

---

<sup>23</sup> RODRIGUEZ, ALICIA. Síntesis de las mujeres guatemaltecas. ONAM Guatemala, 1997. Pag. 17.

vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos masivos de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”

Según datos proporcionados por el Alto Comisionado para los Refugiados de la ONU se sitúa a las refugiadas guatemaltecas en el exterior en 20,000, desplazadas internas 500,000, desplazadas externas en 100,000, desarraigadas 631,600 y retornadas 9,600. (Datos configurados por Rocío Samayoa en el informe de Beijing, Proporcionados por ACNUR en 1994.)

Además de compartir el perfil del resto de mujeres, tiene ciertas características específicas dada su condición, que pueden concretizarse en que presentan rasgos de desintegración familiar y seres queridos, de actividades sociales habituales y de destrucción de sus principales formas de organización social. Les ha correspondido asumir con frecuencia las jefaturas de hogar. Las condiciones de vida que presentan la mujeres y niñas desarraigadas, desplazadas y retornadas bajo análisis, continúan siendo precarias.

### 2.13 SALUD:

La falta de atención integral a la salud de las mujeres, constituye un elemento condicionante en su desarrollo individual y social. En la salud como en las demás áreas del proceso de desarrollo, las mujeres se ven confrontadas con una organización y filosofía, cuya percepción e imagen de las mujeres parte de la idea de que únicamente son reproductoras y por ende sus necesidades se limitan a los servicios materno-infantil y ginecobstétricos. Desconociendo o menoscabando una serie de necesidades y riesgos que las mujeres afrontan día a día como parte de sus diversas actividades “reproductivas” y “no reproductivas” realizadas. Se les ha visto únicamente como el vehículo a través del cual puede brindarse atención al desarrollo, socialización primaria y cuidados mínimos de salud del resto de la familia y la sociedad en su conjunto. Lo anterior contribuye a explicar el estado de la salud de las mujeres en sus diversas etapas; desde su nacimiento, a su senectud.

Las mujeres sufren altos índices de desnutrición. A esto debe agregarse que la filosofía y acciones del sistema de salud ha estado fundamentada en el aspecto curativo y no en la educación y prevención. Y a ello hay que agregarle los índices de mortalidad (2 muertes por cada 1000.00 partos) en las mujeres guatemaltecas y especialmente las indígenas, vuelven a conducirnos a su condición de desventaja social.

#### 2.14 PARTICIPACION POLITICA:

Para las mujeres la exclusión política, social, económica, cultural, de la que son objeto, manteniéndolas al margen del conocimiento y del derecho de participar en la definición de su propio desarrollo y de la toma de decisiones en sus comunidades, entorpecen su capacidad para participar en la vida familiar y en la vida política en condiciones de igualdad.

La participación política de la mujer y su presencia en cargos de dirección es poco significativa en cualquier ámbito que se analice.

Las mujeres tienen un reducido margen de acción política. Podemos ver que esa participación se reduce únicamente a una presencia física, porque no son escuchadas.

La sociedad guatemalteca, en su forma de organización social, política y jurídica descansa en una característica: la sobrevaloración de la figura "masculina", articulándose alrededor de esta la práctica de poder y la autoridad, excluyendo a las mujeres de la participación en la toma de decisiones, de la vida pública, pues el papel asignado es quedarse en la vida privada del hogar, invisibilizando así su trabajo.

Esta asimetría de poder descansa en un sistema de valores, prácticas y costumbres que reconocen superioridad a los varones, mientras califica de dependientes, pasivas, emotivas, poco productivas a las mujeres. Con esta filosofía vemos como las mujeres tienen un reducido margen de oportunidades, desarrollo integral, desarrollo nacional y de acción política independientemente de cual sea su pertenencia: étnica, lingüística, social, económica, cultural, política o religiosa.

La condición de desventaja, marginalidad, exclusión y discriminación de la mujer guatemalteca expresada en los ámbitos de las relaciones políticas, sociales, económicas y culturales, tienen un impacto y efecto en el proceso de desarrollo nacional, consolidación de la paz y transición a la democracia.

Las mismas mujeres y la sociedad en su conjunto, han considerado y visto la discriminación, exclusión y opresión de las mujeres como una cuestión implícita en su naturaleza.

Como podemos darnos cuenta estos factores inciden en la exclusión de la participación de la mujer en la toma de decisiones y para poder superar esta marginación, debemos incrustarnos en las estructuras del poder local y verlo como el ámbito de INCLUSION SOCIAL, gestión participativa que podemos desarrollarla a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

## **2.15 NEGACION AL ACCESO DE JUSTICIA Y ACOSO SEXUAL:**

### **2.15.1 NEGACION AL ACCESO DE JUSTICIA:**

La injusta distribución de la riqueza, las diversas formas de discriminación por razones de etnia, edad, idioma, género o condición socioeconómica han traído como consecuencia la falta de derechos individuales y colectivos, económicos sociales y por lo tanto, la falta de acceso a la justicia de los sectores mayoritariamente desfavorecidos por esa desigualdad social.

Esta situación afecta a las mujeres, las que además sufren discriminación por su condición de género y son invisibilizadas por el sistema de justicia, las leyes, o las instituciones el sistema.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> TRIBUNALES DE CONCIENCIA Los Derechos Humanos de las Mujeres y la Violencia. Del Susurro al Grito. Editorial Magna Terra Editores, marzo 1999. Pag. 38, 39, 40.



La Constitución Política de la República de Guatemala consagra en el artículo 4º. “Todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. Por ello es necesario incorporar a la legislación penal aquellas conductas que impliquen un menoscabo del pleno ejercicio, sobre bases igualitarias, de los derechos y garantías fundamentales reconocidos en al Constitución Política de la República. Para prevenir y sancionar aquellas conductas que impliquen algún tipo de discriminación en contra de las personas de determinados sectores del país. La incriminación penal de la discriminación sería una norma protectora de un bien jurídico inherente a la persona humana.”<sup>25</sup>

### 2.15.2 ACOSO SEXUAL:<sup>26</sup>

La práctica de acoso sexual consiste en la acción de una persona que valiéndose de su superioridad jerárquica persigue, molesta, importuna e intimida - generalmente- a una mujer imponiéndole favores sexuales. El acoso sexual es una práctica común en los ámbitos laboral y educativo, y las mayores víctimas del mismo - según denuncias son mujeres adultas, adolescentes y niñas que sufren el acoso por parte de jefes, maestros o directores de establecimientos educativos.

En Guatemala existe un único caso al que se le dio seguimiento pese a los obstáculos que enfrentó esta persona.

Víctima: Flory de Paz; edad, 34 años. Madre Soltera.

Programadora de Sistemas del IGSS.

Víctima de acoso sexual.

Acosador: Julio Domingo Gonzales,

Jefe del Departamento de Procesamiento Electrónico de datos del IGSS.

<sup>25</sup> COMISION DE FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA. Una Nueva Justicia para la Paz. Editorial Magna Terra Editores. Pag. 213, 214, 215, 216, 217, 218.

<sup>26</sup> TRIBUNALES DE CONCIENCIA. Los Derechos Humanos de las Mujeres y la Violencia. Del Susurro al Grito. Editorial Magna Terra Editores, marzo 1999. Pag. 38, 39, 40.

En enero de 1999, el caso fue ganado por la declarante, estableciendo así un precedente histórico en el país, al ganarse el primer caso de este tipo en Guatemala. Aunque tipificado por coacción y amenazas. La sentencia final estableció una pena de dos años para el acusado o Q. 5.00 de multa por día de cárcel.

Sin embargo en el ordenamiento legal Decreto (17-73 Código Penal), no se encuentra regulada dicha acción o conducta. A pesar que en el contexto guatemalteco existe, y que además es humillante para todo ser humano, especialmente para el sector vulnerable.

### 3. DIFERENTES ENFOQUES DE LA MUJER EN EL DESARROLLO

L@s guatemaltec@s han vivido relaciones político sociales, culturales y económicas, opresivas y excluyentes. Las mismas se han visto reflejadas en el bajo nivel de desarrollo general alcanzando a nivel individual y social, y contribuyendo a la ruptura de los mecanismos de participación democrática.

En el actual proceso de reconstrucción del Estado nación, para alcanzar formas de organización social, económica, política y cultural fundamentadas en mayor equidad, participación y armonía, las mujeres de diversos sectores grupos socio culturales han tenido una significativa participación, a pesar de los límites que su opresión genérica les ha impuesto.

Su primer aporte indudablemente radica en el nivel de incidencia que las formas de pensar y actuar de las mujeres han tenido en el que hacer diario de los actores sociales, el planteamiento de visibilizar e internalizar formas nuevas de concebir la democracia, el poder, los derechos humanos, los mecanismos de relacionamiento político social y por ende la construcción de la paz y el desarrollo integral.

Lo anterior puede ser contabilizado favorablemente en el proceso de transición y retorno de gobiernos democráticamente electos en Guatemala, debido a que con el resurgimiento del movimiento de mujeres, éstas apoyan y desarrollan diversas formas de pensar y actuar en el

interior de la instituciones sociales y políticas en las que interactúan, fortaleciendo la cultura de la participación, la democracia, los mecanismos de negociación, el diálogo, reconocimiento y aceptación de las diferencias como estrategias de desarrollo y democratización.

Como producto de lo indicado se puede decir que los movimientos sociales de derechos humanos, contra la impunidad, el desarrollo comunitario, la violencia, etc. Muchos de ellos, liderados por mujeres, han integrado a sus agendas elementos que hoy constituyen en parte una práctica política diferente.

La Década de la Mujer (1976-1985) declarada por las Naciones Unidas fue clave para poner de relieve el importante, pero hasta entonces a menudo invisible, rol de la mujer en el desarrollo social y económico de los países y las comunidades del Tercer Mundo, y el especial predicamento de las mujeres de bajos ingresos. Las mujeres somos actoras claves en el sistema económico, pero su ausencia de los planes de desarrollo ha mantenido desaprovechado un aporte potencialmente grande, por lo que la mujer constituye un recurso no aprovechado susceptible de aportar económicamente al desarrollo.

El proceso de desarrollo avanzará mucho mejor si las mujeres estuvieran plenamente incorporadas a él, en lugar de dejarse que pierdan su tiempo improductivamente. Se centra sobre todo en la mujer aislada, promoviendo medidas como el acceso al crédito y al empleo, como medios que permitirán a aquella mujer integrarse mejor al proceso de desarrollo.

En este capítulo examinaremos los distintos enfoques sobre mujer en el desarrollo, en términos de los roles reconocidos:

### **3.1 ENFOQUE DE BIENESTAR:**

Introducido en los años 50 y 60, el bienestar es el primer enfoque relacionado con las mujeres de los países en desarrollo. Su propósito es hacer a las mujeres en desarrollo mejores madres.

Las mujeres son vistas como beneficiarias pasivas del desarrollo. Su rol reproductivo es reconocido y el enfoque busca cubrir las necesidades prácticas de Género a través de aquel rol, mediante donaciones directas de alimentos, como medidas contra la desnutrición y con la planificación familiar. Al no ser cuestionados, es aun muy popular.

El enfoque de bienestar es la más antigua y aún la mas popular política de desarrollo social para el Tercer Mundo en general, y para la mujer en particular . Sus implícitos sobre la mujer reflejan sus orígenes, que están vinculados al modelo residual de bienestar social, llevado por las autoridades coloniales a muchos países del Tercer Mundo antes de su independencia.

En verdad fueron los programas de bienestar del Primer mundo, iniciados por toda Europa luego de la Segunda Guerra Mundial para beneficio específico de los grupos vulnerables, los primeros en identificar a la mujer como su principal destinatario. La ayuda iba directamente a las mujeres de bajos ingresos, quienes en su rol de género -esposas y madres- eran consideradas como las principales interesadas en el bienestar de sus familias. Esta estrategia tuvo implicaciones decisivas para la mujer del tercer mundo. Significó que la ayuda económica internacional que priorizaba el apoyo gubernamental a la producción industrial y agrícola de capital intensivo para la aceleración del crecimiento del sector formal se concertara en incrementar la capacidad productiva de la fuerza laboral masculina. La provisión de bienestar para la familia estaba dirigida a la mujer, quien, junto con los incapacitados y enfermos, fue considerada grupo "vulnerable", y permaneció bajo la responsabilidad de los marginados ministerios de bienestar social. En consecuencia, la política de bienestar ha sido y sigue siendo identificada como 'trabajo de mujeres'.

En enfoque de bienestar se base en tres supuestos: *Primero*, que las mujeres son las beneficiaras pasivas del desarrollo, antes que participantes en el proceso de desarrollo. *Segundo*, que la maternidad es el rol más importante de la mujer en la sociedad. *Tercero*, que la crianza de niños es el rol más efectivo para la mujer en todos los aspectos del desarrollo económico. Se concentra en la mujer en términos de su rol reproductivo, asume

que el rol del hombre es productivo, y considera que la diada madre-niño es la unidad de preocupación.

El principal método e implementación es través de la entrega directa de arriba hacia abajo de bienes y servicios gratuitos, y por ello el no incluye a mujeres de organizaciones locales simplemente conscientes del género en los procesos de planificación participatoria. Cuando se incluye la capacitación es para aquellas habilidades consideradas apropiadas para amas de casa y madres que no trabajan. En cuanto a su rol de madre, las mujeres de bajos ingresos han sido los objetivos primarios para el mejoramiento del bienestar familiar, sobre todo de los niños, mediante el aumento de diversos programas, que reflejan la ampliación del mandato del bienestar a lo largo de los tres últimos decenios.

### **3.2 ENFOQUE DE EQUIDAD:**

La equidad es el enfoque introducido en el Década de la Mujer (1976-85) de las Naciones Unidas, con el propósito de conseguir equidad para las mujeres en el proceso de desarrollo. Las mujeres son vistas como participantes activas en el desarrollo.

Reconoce el triple rol de la mujer y busca cubrir las necesidades estratégicas de género mediante la intervención directa del Estado, otorgando autonomía política y económica a la mujer, y reduciendo la desigualdad con los hombres. Desafía la posición subordinada de la mujer; ha sido criticada como un feminismo occidental; es considerada amenazadora y es impopular en los gobiernos.

Este enfoque reconoce que la mujer es una participante activa en el proceso de desarrollo, quien mediante sus roles productivo y reproductivo contribuye, si bien a menudo sin que ello sea reconocido, al crecimiento económico. El enfoque parte del supuesto básico de que las estrategias económicas han tenido con frecuencia un impacto negativo en la mujer, y reconoce que este debe ser "incorporada" al proceso de desarrollo mediante el acceso al empleo y el mercado.

El enfoque de equidad también tiene que ver con los temas fundamentales de la igualdad que trascienden el campo de desarrollo. BUVICNIC ( 1986) Citado por Moser.<sup>27</sup> Señala que su preocupación primaria es la desigualdad entre hombres y mujeres, en las esferas públicas y privada de todos los grupos socio-económicos. Identifica los orígenes de la subordinación de la mujer no solo el contexto de la familia, sino también en el de las relaciones entre hombres y mujeres en el mercado, y por lo tanto, pone considerable énfasis en la independencia económica como sinónimo de equidad.

Al concentrarse particularmente en la reducción de la desigualdad entre hombres y mujeres en la división de trabajo por género, el enfoque de equidad satisface una importante necesidad estratégica de género.

Los hombres tienen que compartir de manera que las mujeres de las clases socio-económicas ganen espacios y de esta manera hacer un proceso de distribución.

### 3.3 ENFOQUE DE ANTI-POBREZA

La anti-pobreza es una versión " suavizada de tono" de la equidad, introducida a partir de los años 70. El objetivo es asegurarse de que las mujeres pobres aumenten su productividad. La pobreza de las mujeres es vista como un problema de subdesarrollo y no de la subordinación. Reconoce el rol productivo de las mujeres, y busca satisfacer la necesidades prácticas de género de ganar un ingreso, sobre todo mediante proyectos de pequeña escala para generar ingresos.

En enfoque de anti-pobreza frente a las mujeres, en que la desigualdad económica entre mujeres y hombres no esta vinculada a la subordinación sino a la pobreza. Así, el énfasis pasa de reducir la desigualdad entre hombres y mujeres a reducir la desigualdad entre ingresos.

---

<sup>27</sup> MOSER, CAROLINA. (Teorías Prácticas y Capacitación). Lima Perú. : Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.

El enfoque de anti-pobreza se concentra sobre todo en el rol reproductivo de la mujer, asumiendo que el alivio de la pobreza y la promoción del crecimiento económico balanceado requiere el incremento de la productividad de la mujer en los hogares de bajos ingresos. Subyace a este enfoque el supuesto de que los orígenes de la pobreza y la desigualdad de las mujeres y los hombres es atribuible a su falta de acceso a la propiedad privada de la tierra y el capital, y a la discriminación sexual en el mercado laboral. En consecuencia, busca incrementar las opciones de empleo y de generación de ingresos de la mujeres de bajos ingresos por medio de un mayor acceso a los recursos productivos.

### **3.4 ENFOQUE DE EFICIENCIA**

Su objetivo es asegurar que el desarrollo sea mas eficiente y efectivo mediante la contribución económica de la mujer. La participación de las mujeres es equiparada con la equidad para la mujer. Busca satisfacer necesidades prácticas de género dependiendo de los tres roles de la mujer y un concepto elástico del tiempo de la mujer. Las mujeres son vistas sobre todo en términos de su capacidad para compensar la disminución de los servicios sociales mediante la extensión de su jornada de trabajo.

Problemas como la falta de educación y las tecnologías sub-productivas también han sido identificados como las limitaciones predominantes que afectan la participación de la mujer.

La eficiencia depende de gran medida, de la elasticidad del trabajo de la mujer en sus roles reproductivo y de gestión comunal. Y sólo satisface necesidades prácticas de género a costa de más horas de trabajo y un incremento del trabajo impago.

### 3.5 ENFOQUE DE EMPODERAMIENTO:

El empoderamiento es el enfoque más reciente, articulado por las mujeres del Tercer Mundo. Su Propósito es dar poder a las mujeres mediante una mayor confianza en sí mismas. La subordinación de la mujer es vista no sólo como el problema de los hombres, sino también como opresión colonial y neocolonial. Reconoce el triple rol de la mujer, y busca satisfacer las necesidades estratégicas de género de manera indirecta mediante la movilización de abajo hacia arriba en torno a las necesidades prácticas de género.

Este enfoque reconoce las desigualdades entre hombres y mujeres, y ve los orígenes de la subordinación de la mujer en la familia, pero también enfatiza el hecho de que la mujer vive una opresión diferente según su raza, su clase, su historia colonial y su actual posición en el orden económico internacional. Por ello el enfoque sostiene que las mujeres tienen que desafiar las estructuras y las situaciones opresivas simultáneas a diferentes niveles.

El enfoque de empoderamiento cuestiona algunos de los supuestos básicos vinculados a la interrelación entre el poder y el desarrollo que subyace a los anteriores enfoques. Aunque reconoce la importancia de que la mujer incremente su poder, sin embargo identifica a éste menos en términos de dominación sobre otros (con el supuesto de que una ganancia para las mujeres implica una pérdida para los hombres) y más en términos de su capacidad para incrementar su confianza en sí misma y su fortaleza interna.

Esto es identificado como el derecho a determinar las opciones en la vida e influir en la dirección del cambio, mediante la capacidad de ganar control sobre recursos materiales y no-materiales fundamentales. Pone bastante menos énfasis en elevar el "status" de la mujer con respecto al hombre que en el enfoque de equidad, y busca empoderar a la mujer mediante la redistribución del poder dentro de y entre las sociedades.

Las mujeres deseamos un mundo donde no exista desigualdad basada en la clase, el género y la raza en ningún país ni en la relación entre los países. Queremos un mundo donde



las necesidades básicas se convierten en derechos básicos y donde la pobreza y todas las formas de violencia sean eliminadas.

Cada persona tendrá la oportunidad de desarrollar plenamente su potencial y creatividad, y los valores femeninos de nutrición y solidaridad caracterizan las relaciones humanas. El rol reproductivo de la mujer deberá ser redefinido: el cuidado de l@s niñ@s será compartido por los hombres, las mujeres y la sociedad en general. Sólo profundizando los vínculos entre la igualdad, el desarrollo y la paz podremos mostrar la intrincada relación que existe entre los “derechos básicos” de los pobres y las transformaciones de las instituciones que subordinan a las mujeres. Ambos pueden alcanzarse a través del auto-empoderamiento de la mujer.

Las estrategias de corto plazo son necesarias para facilitar medios de respuesta a las crisis actuales, como medidas que ayuden a las mujeres en la producción de alimentos, a través de la promoción de una base agrícola diversificada y del empleo de los sectores formal e informal.

Para que las mujeres alcancen justicia en la sociedad, también requiere la transformación de las estructuras de subordinación que han sido tan adversas a las mujeres. Son esenciales los cambios en la ley, los códigos civiles, los sistemas de derecho a la propiedad, el control sobre el cuerpo de las mujeres, los códigos laborales y las instituciones sociales y legales que suscriben el control y el privilegio masculino. Pero no sólo están los cambios legales sino también la movilización política, la generación de conciencia y la educación popular, todos mecanismos para asegurar que las organizaciones de mujeres y concientizadoras de género sean incluidas en los procesos de planificación.

Si bien el enfoque de empoderamiento reconoce la valiosa función de diferentes tipos de organizaciones, busca ayudar a que las organizaciones más tradicionales logren una mayor conciencia en los asuntos feministas.

Empoderarse a través de la organización, ha sido un lento proceso mundial, acelerado durante y desde la Década de la Mujer, con el desarrollo de diversas organizaciones, movimientos, redes y alianzas de mujeres.

Es claro que el Espacio de maniobra sigue aun limitado, siendo el enfoque de bienestar, y más recientemente el de eficiencia, los que cuentan con mayor apoyo de la mayoría de los gobiernos y organismos internacionales. Debido al creciente control político e ideológico, en muchos contextos existen serias dificultades para continuar el cambio hacia el enfoque de antipobreza, de equidad o de empoderamiento.

## CAPITULO II

### 1. LA PARTICIPACION DE LA MUJER EN EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL<sup>28</sup>

La participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico y social, bajo principios de equidad, justicia; y es obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación contra ellas.

Los Acuerdos de Paz suscritos entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG)<sup>29</sup> establecen principios fundamentales para abrir un proceso de incorporación de la mujer en el desarrollo económico social.

Con este fin el Gobierno se compromete en el Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria en garantizar a las mujeres su derecho a :

- Educación y capacitación;
- Vivienda;
- Salud ;
- Trabajo ;
- Igualdad de oportunidades frente al hombre y la sociedad.

La operatividad del acuerdo, queda prescrito al acuerdo cronograma. A tres años después de firmada la Paz; no se avisan cambios importantes en favor de la participación de la mujer, ni en programas gubernamentales que den cumplimiento a los acuerdos suscritos.

---

<sup>28</sup> GUATEMALA 1995-1996 compendio del proceso de paz, (Análisis, cronologías, acuerdos) 2ª Edición. Guatemala, C.A. Infopress Centroamericana, 1,996.

<sup>29</sup> GUATEMALA 1995-1996 compendio del proceso de paz, (Análisis, cronologías, acuerdos) 2ª Edición. Guatemala, C.A. Infopress Centroamericana, 1,996.

Más allá de los acuerdos las mujeres siguen siendo excluidas de los beneficios de desarrollo, porque no se han materializado en la realidad guatemalteca.

### 1.1 PARTICIPAR:

Significa "formar parte de" estar involucrada en, "decidir acerca de". Participar es un proceso que ocurre cuando en una sociedad se crean condiciones para que todos los ciudadanos puedan ejercitar sus derechos constitucionales, especialmente los derechos políticos. La participación ocurre siempre en la vida pública y se realiza a través de alguna forma de organización en la que los intereses se encuentren representados o se percibe como si así ocurriera. La forma más importante es la participación en la vida política, aunque puede manifestarse en las múltiples dimensiones de la vida en sociedad. Quienes participan lo hacen para influir en decisiones públicas que afectan su vida o sus intereses particulares.<sup>30</sup>

En este contexto vemos la necesidad que la participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico, social de Guatemala. La participación tiene una relación íntima con la democracia. Es en suma un mecanismo de inclusión social.

### 1.2 LA PARTICIPACION, UNA CUALIDAD DE LOS SERES HUMANOS

Todos los seres humanos tenemos características e intereses muy personales. No hay dos personas idénticas en el mundo.

---

<sup>30</sup> NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA. GUATEMALA EL Rostro rural del Desarrollo Humano. Guatemala, C.A. : Editorial Magna Terra. Edición 1999.

También es cierto que tod@s somos producto de la sociedad en que vivimos, de la familia en que crecimos, de las posibilidades que nos han brindado; en fin, de la forma en que nos ha tocado vivir la vida.

Por eso es tan difícil separar lo personal de lo grupal y lo social. Los seres humanos siempre actuamos en sociedad. Y uno de los motivos que nos impulsa a actuar, es la búsqueda de nuestro bienestar individual y común.

Otro aspecto de la participación es tomar parte en él. Esto es; intervenir, opinar o decidir sobre las cuestiones que tienen que ver con el grupo y que, por lo tanto, tienen que ver con las personas que lo integran.

Participar es algo que va más allá de la simple asistencia a un grupo o de formar parte de él. Participar es lo que permite que cada hombre y mujer haga aportes decisivos para la vida en **común**, con el propósito de cambiar o mejorar cualquier situación. Las personas tienen necesidades comunes que serán mejor atendidas si se suman las voluntades y los esfuerzos de cada quien.

Los Consejos de Desarrollo en que la participación de la mujer es crucial y si bien lo mandan los acuerdos, no hay instrumento legal adecuado que haga efectiva dicha participación en toda la estructura de los Consejos de Desarrollo, debido a que la presente Ley de Consejos de Desarrollo es insuficiente para garantizar la participación ciudadana, a todos los sectores sociales, tal como lo apuntan los acuerdos y, particularmente a las mujeres ladinas e indígenas.

### **1.3 EL CONTENIDO DE LA PARTICIPACION**

Es actuar con libertad e intervenir en la toma de decisiones. Se refiere a que cada persona debe poder expresar, sin ningún temor, sus sentimientos y opiniones.

La participación esta ligada a la cultura democrática, la organización ciudadana, e respeto a los derechos humanos y la paz. Todos tienen en común los siguientes aspectos;

- El diálogo
- El respeto
- La tolerancia
- La concertación y
- La igualdad

#### 1.4 LA PARTICIPACION SE FUNDAMENTA EN LAS SIGUIENTES IDEAS:

Tod@s tenemos el *derecho y la capacidad para participar voluntariamente y conscientemente*: l@s miembros de nuestra familia, de nuestro grupo, nuestro trabajo, c nuestra comunidad. Toda persona o grupo social, cultural, étnico tienen derecho a participar libremente, sin discriminación de ningún tipo, ya sea por diferencias o por carecer de recursos económicos. Sólo si lo reconocemos así, seremos respetuos@s de las diferencias y fomentaremos la democratización de la vida cotidiana y la convivencia social. Es necesario saber que cuando se nos impide participar, se nos está violando un derecho humano.

Para fortalecer y consolidar la paz y las instituciones democráticas en nuestros países y en nuestras comunidades, primero trataremos de democratizar nuestra propia vida. Esta participación podemos hacerla sentir aportando ideas para mejorar nuestras condiciones de vida y de l@s demás personas y tomando parte en proyectos que benefician a la comunidad.

En el sentido más amplio, la participación ciudadana supone participar para ejercer nuestros derechos de ciudadanía. O sea todos aquellos derechos fundamentales para vivir en democracia con dignidad. Además los derechos civiles y políticos, el ejercicio de ciudadanía exige la posibilidad de gozar de los derechos económicos, sociales y culturales. Pero para hacerlos realidad, tenemos que participar.

## 1.5 PARTICIPACION CIUDADANA

La palabra participación se entiende como participación electoral. Es decir, la participación de cada uno de los miembros de un país, una región o un municipio en la elección de autoridades o en las decisiones de gobierno.

Sin embargo la participación ciudadana va más allá del ejercicio de los derechos civiles y políticos. Es más abarcadora que la participación política, porque significa involucrarse de manera activa y consciente en la eliminación de los obstáculos a la igualdad, en la tarea de garantizar la plena vigencia y protección de los derechos humanos y la vida en democracia, así como en la construcción de una igualdad real para todas las personas que integran la sociedad.

El desarrollo de una ciudadanía activa, en la que se incluyan los diversos sectores de la sociedad civil, tradicionalmente excluidos de las instancias de poder como las mujeres, los pueblos indígenas, juventud y el campesinado, representa quizá la más importante propuesta de renovación democrática.

## 1.6 PARTICIPACION POLITICA

El poder político es expresión de la soberanía que reside en el pueblo. Y el pueblo es todas las personas que residen en un país, sin importar su sexo, edad, estado civil, si son ricas o pobres, indígenas, ladinas, del campo o de la ciudad. Esta soberanía es, a su vez, el sustento básico, el pilar en el que descansa la democracia. Nuestra Constitución Política de la República de Guatemala expresa en su artículo 141 que la soberanía radica en el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos Legislativos, Ejecutivo y Judicial. La Carta Magna confirma: el poder nace y emana del pueblo. Por ello es que nadie más que el pueblo hombres y mujeres, podrá hacer valer ese poder, el cual es ejercido directa o indirectamente a través de los representantes elegidos por el mismo pueblo.

La participación política participativa apunta hacia una democracia plena e integral. El propósito fundamental es que cada ciudadano sea protagonista del destino de su pueblo. La participación política, además no nace de las leyes o normas legales. Aunque la vía legal es importante, la práctica lo es más. La ley no crea realidades, sino que las recoge y la regula.

La participación política en cuanto a las relaciones entre el pueblo y el gobierno, ya sea central o local, implica siempre una negociación. Es decir un proceso que culmina en una concertación, en un acuerdo de voluntades. Debe ser permanente y progresiva.

Como sistema binario hombre- mujer debemos reconocer que el poder se ejerce y se enfrenta y tiene diversas jerarquías sociales, podremos aceptar también que enfrentarlo involucra hacer planteamientos sobre el estado y sus instituciones políticas, jurídicas e ideológicas.

La presencia de la mujer en cargos de dirección es poco significativa en cualquier ámbito que se analice, de las 330 alcaldías en la República, solamente tres son lideradas por mujeres, de los 80 diputados en el Congreso de la República solamente 12 son mujeres.<sup>31</sup>

La democracia prospera en lugares donde la sociedad civil es densa, activa e integrada a la vida pública. Una amplia y activa Sociedad Civil también implica el desarrollo de una cultura democrática, pluralista y tolerante.

Se entiende como **Sociedad Civil**<sup>32</sup> la vida asociativa, el conjunto de organizaciones civiles hombres y mujeres, organizaciones comunales, populares, sociales, asociaciones académicas, grupos religiosos, gremios asociaciones profesionales, asociaciones de empresarios, medios de comunicación que juegan un papel en la vida nacional del país,

<sup>31</sup> FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES. FLACSO. Ciudadanía y desarrollo de la guatemaltecas: Balance y perspectivas al próximo milenio. Guatemala C.A. : Editorial Infopress Centroamericana, 1998.

<sup>32</sup> MACLEOD, MORNA. Reflexiones sobre el poder local, reflexiones sobre Guatemala. 2ª. Edición Oxford UK & Ireland. Magna Terra. Guatemala, 1998. Pg. 19.



intentan a través de la negociación la presión y la incidencia, influir en la toma de decisiones tanto a nivel nacional como local o regional, en los asuntos que afectan la vida, bienestar, intereses y aspiraciones de sus miembros.

## 2. DEMOCRACIA:

El término democracia proviene de las palabras griegas *demos* y *cratos* que significa pueblo y poder o gobierno.<sup>35</sup>

La tesis central de la democracia es que cada quien conoce mejor que nadie sus necesidades e intereses y sabe mejor que nadie lo que le conviene. De ahí que la participación de todos es muy importante para que el gobierno conozca los verdaderos intereses y necesidades de la sociedad. Sólo así, podrá brindar prosperidad y bienestar.

El sistema democrático pretende distribuir el poder entre la mayor cantidad posible de personas e instituciones, de modo que nadie pueda abusar del poder que le ha otorgado. Permite que la ciudadanía participe en el gobierno en forma directa o indirecta.

La democracia representativa es una forma indirecta de participar en el gobierno.

### 2.1 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

El sufragio o el voto es la institución más importante de la democracia representativa. Al depositarlo, estamos eligiendo a las personas que conformarán el gobierno y, junto con ellas, decidimos por un programa de gobierno que creemos es el que mejor responderá a nuestros intereses. No gobernamos, pero sí elegimos a nuestros gobernantes.

Los espacios de poder en una democracia participativa, contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la sociedad, de mujeres y hombres de todas las

<sup>35</sup> SALAZAR, L WONDERBERG, J. Principios y valores de la democracia. Cuaderno de divulgación de la cultura democrática no. 1. Instituto Federal Electoral, México, 1995. Pg. 15.

edades, etnias y condición social mejorando las condiciones de vida, económicas, sociales, culturales, políticas y personales y como vía para que el individuo no importando sexo pueda convertirse en protagonista de su vida. Una democracia incluyente de convivencia social con un horizonte basado en la justicia e igualdad, una participación equitativa, en aras del mantenimiento de la paz harán que nosotras las mujeres seamos beneficiarias activas del desarrollo de nuestro pueblo.

## **2.2 DEMOCRACIA DIRECTA**

La democracia directa sí permite que participemos directamente en el gobierno, el derecho a elegir gobernantes y contar con un sistema de división y equilibrio de los poderes del Estado, no garantiza un gobierno eficiente y representativo.

La división y distribución del poder no debe entonces limitarse al control y colaboración entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sino que también debe suponer el control y la colaboración de toda la ciudadanía frente a esos poderes del estado.

La participación constante de ciudadan@s garantiza que las personas que ejercen el gobierno no se alejarán de las propuestas y promesas que hicieron al pueblo, defendiendo los intereses de la sociedad y no de sus intereses personales.

En tal sentido, La Constitución Política de la República de Guatemala debe establecer principios y normas que permitan la participación directa y constante de tod@s l@s ciudadan@s en los diferentes espacios de la vida nacional.

## **3. LA TOMA DE DECISIONES PARTICIPACION EN EL SISTEMA DE CONSEJOS**

La ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural en su artículo primero señala: "Organiza y coordina la administración pública mediante la formulación de las políticas de

desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial de la población y participación de la población en el desarrollo integral del país.

Los consejos de desarrollo es la estructura que permite a hombres y mujeres decidir sobre las políticas de estado en los diferentes niveles , nacional, regional, departamental, municipal.

Ahora bien la articulación entre lo local y lo nacional se da a través de la vinculación con los Consejos de Desarrollo, lo que hacen es crear un vínculo entre el gobierno central y las comunidades locales. La estructura de los Consejos Locales pasa al consejo municipal, de ahí al departamental donde estarán todos los consejos municipales con su respectiva representación local. Del municipio pasa al regional y del regional al nivel nacional. Esto va permitiendo que la toma de decisiones sea canalizada, buscando intereses comunes dentro de los mismos departamentos y regiones, articulando en una real descentralización del Estado.

Las formas y mecanismos de articulación entre lo local y lo nacional varían substancialmente, debido a diferentes concepciones políticas, organizativas y metodológicas, la forma de articulación es a través de los Consejos de Desarrollo; para algunos es a través de un partido político; mientras que para las organizaciones de mujeres y otros sectores es a través de su propia organización. Esto no se cumple a cabalidad; por cuestiones políticas partidarias.

El salto que debe dar el poder local es que esas estrategias se articulen en una estrategia más nacional, es decir sientan ese proyecto alternativo donde tod@s confluyan con sus especificidades, respetando estrategias particulares, para ello tiene que haber un proyecto alternativo realmente aglutinador y que la gente sienta como suyo. Los consejos locales de desarrollo pueden ser uno de los instrumentos de esa coordinación o esa articulación de estrategias que enmarquen en lo nacional.

El estudio de poder local en un país tan estructural y culturalmente heterogéneo como Guatemala, tiene que adecuarse, y germinar dentro de cada contexto histórico- social,



desde una identificación de necesidades, planificación y funcionamiento de los consejos de desarrollo, como principio embrionario del poder local y la toma de decisiones en el cambio. Lo local es un horizonte Post- moderno dando cabida a mecanismos que nos llevan a construir una sociedad democrática donde las mujeres deseamos ser incluidas.

Mediante los **Acuerdos de Paz**<sup>34</sup> (Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria) el Gobierno se compromete a fortalecer las capacidades de participación de la población y al mismo tiempo la capacidad de gestión mediante los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural a través de las comunidades municipios, departamentos, regiones. Recomendando tomar las siguiente medidas:

- Reestablecer los Consejos Locales de Desarrollo;
- Promover una Reforma de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para ampliar el espectro de sectores participantes en los Consejos de Desarrollo Departamental y Regionales de desarrollo; y
- Asegurar el debido financiamiento del sistema de Consejos.

En los Consejo de Desarrollo la participación de la mujer es crucial y si bien lo establecen los acuerdos de paz, específicamente en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en donde el compromiso del Estado es claro. No hay instrumento legal adecuado que haga efectiva dicha participación en toda la estructura de los Consejos de Desarrollo, debido a que la presente Ley de Consejos de Desarrollo es insuficiente para garantizar la participación ciudadana, a todos los sectores sociales, tal como lo apuntan los acuerdos, particularmente a las mujeres.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> GUATEMALA 1995-1996 Compendio del proceso de paz, (Análisis, cronología, acuerdos) 2ª Edición Guatemala, C.A Infopress Centroamericana, 1996.

<sup>35</sup> El Estado de Guatemala ha ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (Decreto ley 49-82), la Convención Interamericana para Prevenir y todas las Formas de Discriminación Racial (Decreto Ley 105-82).

Con todo este antecedente es necesario elaborar un Proyecto de Reformas a la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, como tarea prioritaria para las mujeres que favorezcan la participación de hombres y mujeres.



### CAPITULO III

#### LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL

Durante el gobierno de Vinicio Cerezo, se elaboró la ley de Regionalización (Decreto 70-86) .

En su artículo tercero dice: "Para el ordenamiento territorial y el funcionamiento de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, se establecen regiones, las cuales deben integrarse preferentemente razón de la interrelación entre centros urbanos y potencial de desarrollo del territorio circundante, a :

- I. REGION METROPOLITANA: departamento de Guatemala
- II. REGION NORTE: Alta y Baja Verapaz
- III. REGION NORORIENTE: Izabal, Chiquimula, Zacapa, El Progreso
- IV. REGION SURORIENTE: Jutiapa, Jalapa, Santa Rosa
- V. REGION CENTRAL: Chimaltenango, Sacatepéquez, Solola, Totonicapán , Retalhuleu, Suchitepéquez
- VI. REGION NOROCCIDENTE: Huehuetenango, El Quiché
- VII. REGION PETEN: Petén

En 1987, el entonces Ministro de Desarrollo Urbano y Rural, René de León Schotter, elaboró una nueva estructura en los niveles de los consejos:

- A) Consejo Nacional,
- B) Consejos Regionales,
- C) Consejos Departamentales,
- D) Consejos Municipales,
- E) Consejos Locales

## 1.1 INTEGRACION DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO:

*Consejo Nacional:* presidente y vice-presidente de la República, ministro de Desarrollo Urbano y Rural y los ministros que el presidente estime necesario, el director de *SEGEPLAN* (quien actúa como secretario), coordinadores regionales, un alcalde por cada región, un representante por las organizaciones cooperativas, un representante por las asociaciones industriales, agropecuarias, comerciales y financieras, un representante de organizaciones de trabajadores, un representante de *ONG*, un representante de la Universidad de San Carlos (*USAC*) y un representante de las universidades privadas.

*Consejos Regionales:* El coordinador regional, los gobernadores departamentales de la región, un alcalde por departamento, *SEGEPLAN* regional, un representante del Ministerio de desarrollo y de los Ministerios que el presidente considere necesario; dos representantes de cooperativas, dos de las asociaciones industriales, agropecuarias, comerciales y financieras, dos de organizaciones de trabajadores y dos de *ONG*.

*Consejos Departamentales:* gobernador departamental, todos los alcaldes municipales de departamento, *SEGEPLAN* departamental, un representante del ministerio de Desarrollo y otros ministerios que el presidente considere necesarios, dos representantes de cooperativas, dos de las asociaciones industriales, agropecuarias, comerciales y financieras, dos de organizaciones de trabajadores y dos de *ONG*; ( y los secretarios generales departamentales de los partidos legalmente inscritos, con voz pero sin voto).

*Consejos Municipales:* El alcalde y los demás miembros de la Corporación municipal.

*Consejos locales:* asamblea de vecinos y el comité ejecutivo de los consejos locales. Este en la realidad no es primordial, por un recurso de inconstitucionalidad, por asuntos políticos partidarios.



## 1.2 FUNCIONES DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO<sup>36</sup>

### *NIVEL NACIONAL*

Tiene como principales funciones organizar y coordinar la administración pública; formular las políticas de desarrollo urbano y rural y las de ordenamiento territorial; promover la descentralización de la administración pública.

### *NIVEL REGIONAL*

Tiene, entre otras funciones que son parecidas a las del nivel nacional, la de promover el desarrollo de la región; promover la participación poblacional; promover y coordinar los Consejos Departamentales de los departamentos que conforman la región; velar por la eficiencia de la administración pública en su jurisdicción

### *NIVEL DEPARTAMENTAL*

Dentro de sus funciones, algunas de las cuales son similares con las de los otros niveles, se encuentran la de promover el desarrollo del departamento y la participación poblacional; y presentar al Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural sus necesidades, cuando éstas no pueden ser resueltas a nivel departamental.

### *NIVEL MUNICIPAL*

Las funciones del nivel municipal si bien resultan similares a las de los otros niveles del sistema, son algunas de ellas repetitivas de las que corresponden a la corporación municipal. Una función sumamente específica es la de identificar e inventariar las necesidades del

---

<sup>36</sup> SISTEMAS DE CONSEJOS DE DESARROLLO, SU MARCO INSTITUCIONAL Y JURIDICO. Vicepresidencia de la República, Guatemala, 1989. Pg 15,16.

municipio y determinar las prioridades correspondiente para la formulación de planes, programas y proyectos.

### *NIVEL LOCAL*

**Declarado Inconstitucional** en 1988, es interesante, porque en la realidad no es funcional, por asuntos políticos partidarios. Sobre todo a la luz del compromiso adquirido en el Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria de rescatar los consejos locales citar sus funciones según la ley de 1987. Los consejos Locales, integrados por la Asamblea de vecinos y por el Comité ejecutivo, estaban encargados de coordinar con otros Consejos Locales de desarrollo para la solución de problemas comunes; informar al Consejo municipal sobre el grado de avance de las acciones, programas y proyectos de desarrollo así como los problemas; y velar por la conservación y uso racional de los recursos renovables y no renovables disponibles en la localidad.

### **1.3 ACTIVIDADES DE LOS CONSEJOS LOCALES <sup>37</sup>**

#### *Artículo 65.* - Actividades de la Asamblea de Vecinos

- a) Conocer y decidir acerca de los planteamientos del Comité Ejecutivo, relativos a las necesidades y problemas de la comunidad;
- b) Aprobar la gestión y el uso de recursos económicos y financieros necesarios para la solución de problemas identificados;
- c) Aprobar las propuestas de coordinación que se deban realizar con otras comunidades, para la solución de problemas comunes;

---

<sup>37</sup> SISTEMAS DE CONSEJOS DE DESARROLLO, SU MARCO INSTITUCIONAL Y JURIDICO. Vicepresidencia de la República, Editorial Proyecto Guatemala, 1989. Pg 15,16.

- d) Elegir el Comité Electoral Local que organizará y supervisará la realización de la elección de los miembros del Comité Ejecutivo; y
- e) Cumplir con otros requerimiento del Consejo.

**Artículo 66.-** Actividades del Comité Ejecutivo

- a) Llevar a cabo las acciones necesarias para la participación efectiva de la población en la identificación y solución de sus problemas y necesidades;
- b) Inventariar y determinar las necesidades de la comunidad y someterlas a consideración de la Asamblea que no puedan ser resueltas a nivel local;
- c) Elevar al Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural correspondiente a las necesidades y alternativas de solución aprobadas por la Asamblea que no puedan ser resueltas a nivel local;
- d) Identificar los grupos de interés existentes en la comunidad y coordinar las actividades que promuevan o realicen para evitar la duplicación de esfuerzos;
- e) Crear mecanismos que garanticen la conservación y uso racional de los recursos naturales renovables y no renovables disponibles en la localidad;
- f) Realizar el control y seguimiento de los programas y proyectos que se ejecuten en su localidad y tomar las medidas correctivas que el caso amerite; y
- g) Cumplir con otras actividades que la Asamblea le asigne



#### 1.4 CAMBIOS EN LA CONFORMACION DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO<sup>38</sup>

1. El 20 de enero de 1988, según el Acuerdo gubernativo 33-88, se designan: “a los ministros de Comunicaciones, transporte y obras públicas; Agricultura, Ganadería : Alimentación; Educación; Finanzas Públicas; Cultura y Deportes; Salud públicas : Asistencia Social; *Defensa Nacional*; y el de Desarrollo Urbano y Rural, para que integren el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.” Uno de los puntos de controversia sobre los Consejos de Desarrollo es la presencia militar en los consejos y en las actividades de desarrollo. El comandante de la base Militar forma parte de los Consejos de Desarrollo Regionales y Departamentales.
2. En el Acuerdo Gubernativo 77-88 (11-2-88), se integra el ministro de Gobernación a Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
3. En mayo de 1988, la Corte de Constitucionalidad declara inconstitucionales los consejos locales de desarrollo, (Artículos 2, inciso, 11,12,13,14,15,16,17 y 29 del Decreto 52-87) después de la demanda de inconstitucionalidad general planteada por Jorge Serrano Elias. La explicación que se da a la iniciativa de eliminar a los consejos locales es que los partidos políticos tenían mucho temor de que los Consejos de Desarrollo fueran utilizados para incrementar y fortalecer la base social de la Democracia Cristiana, para garantizar su reelección presidencial. La razón dada para su inconstitucionalidad es que los mencionados artículos violan la autonomía municipal. Otros señalan que la inconstitucionalidad de los consejos locales de desarrollo fue una estrategia formulada por los militares en su afán contra insurgente, ya que el Ejército veía en los consejos locales una posibilidad de que la población rural se escapara de su control a través de esta iniciativa organizativa. En este mismo período, la falta de información contribuyó a que

---

<sup>38</sup> LEY DE CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL Decreto (52-87)

los sectores progresistas criticaran a los consejos de desarrollo, como una continuación de las Coordinadoras Interinstitucionales, entidades creadas por el Ejército como parte de las políticas contrainsurgentes.

4. Durante el régimen de Ramiro de León Carpio, el Congreso aprueba un proyecto de ley para suprimir el Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, (Acuerdo 13-95), pieza clave en la concepción de los Consejos de Desarrollo. (Ver anexo I).
5. En el Acuerdo Socio-Económico y Situación Agraria. Mayo 1996, la URNG y el Gobierno acuerdan recrear los Consejos Locales.<sup>39</sup>

El Consejo Local de Desarrollo era un organismo representativo y colegiado a base del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, encargado de promover, dirigir y coordinar la participación organizada, activa y permanente de la población en el proceso de desarrollo local. Su propósito era lograr la incorporación de la población en el proceso de identificación de la población de necesidades y en la toma de decisiones, así como su participación activa y organizada en la solución de los problemas de la localidad. Con esta declaratoria de inconstitucionalidad de los Consejos Locales de Desarrollo Urbano y Rural, se rompió en gran parte la base del sistema y vedó el derecho de la participación democrática de hombres y mujeres a través de organizaciones sociales y comunitarias.

Los consejos de desarrollo son espacios obligatorios hoy en día, para permitir y garantizar la inclusión social de la población local tanto de hombres y mujeres y propiciar procesos de desarrollo y participación ciudadana

Las mujeres deben ser reconocidas como sujetas socio políticas en un contexto en donde se ha negado hasta ahora nuestra identidad, autonomía y participación plena. El género en la obtención del conocimiento, tiene por objeto el paso de mujer objeto a mujer

---

<sup>39</sup> COMPENDIO DEL PROCESO DE PAZ ( Análisis, cronologías, documentos, acuerdos.) 2ª. Edición . Guatemala, C.A.Editorial Infopress Centroamericana, 1996

sujeto, implica apoderarse de la capacidad de definir a los definidores y autodesignarse. De ahí que sea inevitable la construcción de un nosotros sujeto.

### 1.5 FUNCIONAMIENTO DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO

En la práctica, los Consejos de Desarrollo no han tenido una vida dinámica. Con la eliminación casi inmediata de los consejos locales y la duplicación de labores entre los consejos municipales y otros atributos de la corporación municipal, el nivel más local ha tenido escasa existencia. Otro problema ha sido el nivel Regional, con la falta de consolidación de las regiones, por las razones arriba señaladas. En el período de Vinicio Cerezo, el Consejo nacional se reunió dos veces en tres años.

En el gobierno de Serrano Elías, el Sistema de Consejos continuó funcionando de forma irregular. El Gobierno de Ramiro De León dio más vida a los Consejos, al darles financiamiento a través de la creación del Fondo de Solidaridad para el desarrollo Comunitario. Al Fondo de Solidaridad se asignaron Q.20.8 millones en 1994 y Q1.65 millones en 1995. Muchas obras de las municipalidades provienen de estos fondos posteriormente, los Consejos de Desarrollo han sido fortalecidos mediante delegaciones del Sistema Nacional de Información y Seguimiento de Proyectos (SINIPEP), bajo la coordinación de SEGEPLAN. El Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ) también canaliza recursos a nivel municipal a través de los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo.

Después de largas discusiones y resistencias, hubo una iniciativa de la Asamblea de la Sociedad Civil a través de la comisión técnica del seguimiento al grupo Consultivo para usar los Consejos de Desarrollo para canalizar fondos de la reconstrucción. El Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria también da un lugar importante a los Consejos de Desarrollo, como mecanismo para promover y garantizar la participación de hombres y mujeres en la identificación de las prioridades locales, la definición de proyectos y programas públicos y la integración de la política nacional de desarrollo urbano y rural.

## 2. LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

En 1988, se aprobó un nuevo código municipal, dando a las municipalidades mayor autonomía financiera y atributos (por ejemplo, deja la puerta abierta para la salud y educación pública). El nuevo código también reconoce los cabildos abiertos como forma de consulta y fiscalización de las comunidades; y se otorga mayores funciones a los alcaldes auxiliares.

En los últimos diez años, la municipalidad ha adquirido una nueva fuerza y dinámica. Esto se debe en primer lugar, al traslado del 8% y luego 10% Constitucional, y posteriormente, el acceso a otro 5% del gasto público a través del Fondo de Solidaridad para el Desarrollo Comunitario, recursos de FONAPAZ y de la cooperación internacional y al acceso de las corporaciones municipales a capacitación, información, recursos e intercambio de experiencias.

## 3. INICIATIVAS DE LEY PARA LAS REFORMAS DE LOS CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL.

En el número 9 de Alerta Legislativa en abril de 1998<sup>40</sup> se le dedico un amplio espacio a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Para entonces el tema de la reforma de la ley no había llegado al Pleno del Congreso.

En agosto del mismo año fue presentada al Plenario tres iniciativas de reforma. Entre las cuales se encuentran:

---

<sup>40</sup> ALERTA LEGISLATIVA. Acción Ciudadana. Reformas a la Ley de Consejos de Desarrollo. Guatemala, C.A.: Editorial Acción Ciudadana, No. 13/14 agosto/septiembre 1998.

- 3.1 Iniciativa de la Universidad de San Carlos de Guatemala , presentada el 4 de agosto de 1998. Aunque en esencia se mantiene el "fin fundamental" del sistema (organizar y coordinar la administración pública), lo matiza al establecer que se hará en congruencia con las necesidades y aspiraciones sociales, orientada a mejorar la calidad de vida de los diferentes sectores y pueblos que conforman la nación guatemalteca. Esta iniciativa presenta reformas a la integración del sistema incorporando las asociaciones municipales comunitarias y los consejos comunitarios. Adicionalmente se amplía la representatividad en la integración de los distintos órganos que conforman el sistema. También se reforma las funciones de las distintas instancias del sistema.
- 3.2 Iniciativa de Héctor Klée Orellana (Diputado independiente), con el número de registro 1980, presentada el 5 de agosto de 1988. Con ligeras variaciones esta iniciativa es la misma que la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- 3.3 Iniciativa de Antonio Móvil (Diputado del Frente Democrático Nueva Guatemala FDNG-), presentada el 13 de agosto de 1998. Como la iniciativa de la Universidad de San Carlos pretende reformar los aspectos relativos a los Organos, su integración y funciones. Aunque estructurada como una nueva ley.



## CONCLUSIONES

1. La participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico, político, social y cultural, bajo principios de equidad, justicia y es obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación contra ellas.
2. La operatividad del Acuerdo de Paz, específicamente el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria queda prescrito al acuerdo cronograma. A tres años después de firmada la paz; no se avisan cambios importantes a favor de la participación de la mujer, ni en programas gubernamentales que den cumplimiento a los acuerdos suscritos. Más allá de los acuerdos las mujeres siguen siendo excluidas, de los beneficios del desarrollo, porque no se han materializado en la realidad guatemalteca.
3. En los Consejos de Desarrollo hay ausencia notable de la participación de la mujer, y si bien es crucial y lo mandan los acuerdos, no hay instrumento legal adecuado que haga efectiva dicha participación en toda la estructura de los Consejos de Desarrollo, debido a que la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural es insuficiente para garantizar la participación ciudadana, de todos los sectores sociales, tal como lo señalan los Acuerdos de Paz, particularmente de las mujeres.
4. La exclusión política, social, cultural, económica de la que es objeto la mujer, manteniéndolas al margen del conocimiento, y del derecho de participar de su propio desarrollo y la toma de decisiones, ha entorpecido su capacidad para participar en la vida familiar y la vida pública en condiciones de igualdad.
5. La sociedad guatemalteca en su forma de organización social, política y jurídica descansa en una característica: la sobre-valoración de la figura "masculina",

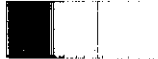
articulándose alrededor de esta la práctica del poder y la autoridad excluyendo a las mujeres de la participación de la toma de decisiones, invisibilizando su trabajo.

6. Las mujeres son actoras claves en el desarrollo del sistema económico, político, social cultural pero la ausencia en planes de desarrollo ha mantenido desaprovechado un aporte potencial grande, y el proceso de desarrollo avanzará si las mujeres estuvieran plenamente incorporadas a él.
7. La igualdad es la piedra angular de toda la sociedad que aspira a la democracia, y que podrá alcanzarse mediante esfuerzos que rectifiquen los actuales desequilibrios.
8. Es necesario elaborar un Proyecto de Reformas a la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, como tarea prioritaria para las mujeres que favorezcan la participación equitativa de hombres y mujeres.

## RECOMENDACIONES

1. Se debe contribuir a la formación de la democracia incluyente de convivencia social en un horizonte basado en la justicia, equidad e igualdad, en aras del proceso de paz en que las mujeres puedan ser beneficiarias activas del desarrollo de Guatemala.
2. Favorecer los espacios de poder en una democracia participativa, que contribuya a satisfacer las necesidades, aspiraciones de la sociedad civil, principalmente de las mujeres y hombres, para que puedan convertirse en protagonistas de sus vidas.
3. Es importante efectuar un estudio analítico por parte de la Sociedad Civil y del Congreso de la República de la actual Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, con el fin de viabilizar alternativas que favorezcan la plena participación en la toma de decisiones que redunden en el bienestar y responsabilidad de todas las personas guatemaltecas.
4. La participación y la concertación social debe profundizarse en la democracia real, funcional y participativa en el proceso de desarrollo económico y social, para una mayor equidad en la distribución de la riqueza y para calificar el potencial humano y desarrollo integral de la persona.
5. Fortalecer la participación que permitan a los distintos grupos sociales, especialmente las mujeres que ejerzan sus derechos y participen en la toma de decisiones sobre los diversos asuntos que les afecten o interesen.
6. Que el Estado guatemalteco potencialice recursos para el fortalecimiento de la defensoría de la mujer indígena como resultado del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, adscrito a la Comisión Presidencial Coordinadora en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH).





## BIBLIOGRAFIA

### A. LIBROS

1. AGUILAR, DOLE, HERRERA, MONTENEGRO, CAMACHO, FLORES.  
**Movimiento de Mujeres en Centro América.** Managua, Nicaragua. : Centro Editorial de la Mujer, 1,997.
2. ALMONTE, ARANCILLO, BREMOND, MALDONADO.  
**Descentralización y Participación Ciudadana.** Guatemala C.A. : Editorial Magna Terra, 1998.
3. COMISION DE FORTALECIMIENTO DE LA JUSTICIA.  
**Una Nueva Justicia para la Paz.** 2da. Edición, Guatemala. Editorial Magna Terra Editores, 1998.
4. FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES. FLACSO.  
**Ciudadanía y desarrollo de las guatemaltecas: Balance y perspectivas al próximo milenio.** Guatemala C.A. Editorial Serviprensa C.A. 1998.
5. INSTITUTO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS.  
**Participación ciudadana.** Modulo 2. Gobierno de Dinamarca/PRODECA Gobierno de Suecia/ASDI.1997.
6. IULA/CELCADEL  
**El municipio como Promotor del Desarrollo Económico Local.** Seminario Internacional, cuaderno de Desarrollo Local. No. 13, Quito Ecuador, abril 1993.

7. MACLEOD, MORNA.  
**Reflexiones sobre el Poder Local: Reflexiones sobre Guatemala.** Oxfam UK & Ireland. 2ª. Edición., Guatemala C.A. : Magna Terra Editores, 1,998.
8. MISION DE VERIFICACION DE LAS NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA.  
(MINUGUA).  
**Acuerdos Suscritos Entre el Gobierno y URNG.** Guatemala, C.A. 1996.
9. MOSER, CAROLINA.  
**Planificación de género y desarrollo.** (Teoría Practica y Capacitación). Lima Perú.: Editorial Tarea Asociación Gráfica Educativa, 1995.
10. NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA.  
**Guatemala: Los Contrastes del Desarrollo Humano.** Guatemala, C.A. : Editorial Magna Terra. Edición 1998.
11. NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA  
**Guatemala: El Rostro Rural del Desarrollo.** Guatemala, C.A. : Editorial Magna Terra. Edición 1999.
12. NACIONES UNIDAS.  
**Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.** (Recopilación de las Observaciones Generales y Recomendaciones Generales Adoptadas por Organos de Derechos Humanos Creados en Virtud de Tratados). Ginebra. 1996.
13. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS.  
**Los Derechos de la Mujer, responsabilidad para todos.** Número 2 ., Nueva York y Ginebra. Editorial Naciones Unidas, 1997.

## 14. RODRIGUEZ, ALICIA.

**Síntesis de la Situación de las Mujeres Guatemaltecas.** Guatemala, C.A.:  
Editorial Oficina nacional de la Mujer ONAM, 1997.

## 15. SALAZAR, L.: WONDERBERG, J.

**Principios y Valores de la Democracia.** Cuaderno de divulgación de la cultura  
Democrática No. 1. Instituto Federal Electoral. México.

16. TRIBUNALES DE CONCIENCIA: LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS  
MUJERES Y LA VIOLENCIA.

**Del Susurro al Grito.** Editorial Magna Terra Editores, Guatemala, Marzo 1999.

## 17. VICE PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA.

**Sistema de Consejos de Desarrollo, su Marco Institucional y Jurídico.**  
Guatemala, C.A.: Editorial Proyecto Guatemala , 1989.

## 18. GUATEMALA 1995-1996

**Compendio del proceso de paz (análisis, cronologías, documentos, acuerdos.) 2ª**  
Edición. Guatemala, C.A.: Editorial Infopress Centroamericana, 1996.

## B. REVISTAS

## 1. ASOCIACION DE INVESTIGACION Y ESTUDIOS SOCIALES. (MOMENTO).

**Consejos locales de Educación.** Guatemala, C.A. Ediciones Pro Momento, No. 9,  
1995.

## 2. ASOCIACION DE INVESTIGACION Y ESTUDIOS SOCIALES. (MOMENTO).

**Familia, mujer y desarrollo.** Guatemala, C.A. Ediciones PRO Momento, No. 11  
1995.

3. ALERTA LEGISLATIVA.

**Acción Ciudadana.** (Reformas a la Ley de Consejos de Desarrollo). Guatemala, C.A.: Editorial Acción Ciudadana , No. 13/14 agosto/ septiembre 1998.

**C. LEYES**

1. CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA.
2. LEY DE CONSEJOS DE DESARROLLO URBANO Y RURAL.
3. CODIGO MUNICIPAL
4. CODIGO CIVIL
5. DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE
6. LEY DE NACIONALIDAD
7. LEY DE PARTIDOS POLITICOS



## ANEXO I

**ACUERDO GUBERNATIVO NUMERO 33 – 88**  
**Palacio Nacional: Guatemala, 20 de enero de 1988.**

El Presidente de la República,

## CONSIDERANDO:

Que por Decreto Número 52-87 del Congreso de la República, se estableció que el Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural para organizar y coordinar la Administración Pública, formular las políticas de Desarrollo Urbano y Rural, promover la organización y participación de la población en el desarrollo integral del país y que para el éxito del sistema, se requiere de la acción conjunta y coordinada de los Ministros de Estado, que por funciones deben integrar el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.

## CONSIDERANDO:

Que de conformidad con el artículo 3, literal c) del Decreto número 52-87 y el artículo 73, literal a) del Acuerdo Gubernativo número 1041-87, el Presidente de la República designará a los Ministros de Estado que deben integrar el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural para su instalación,

## POR TANTO,

En ejercicio de la función que le confiere el artículo 183, inciso e) de la Constitución Política de la República de Guatemala, y en base al artículo 3, literal c) del Decreto número 52-87 "Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural" y artículo 73, literal a) de su Reglamento,

ACUERDA:

ARTICULO 1.- Designar a los Ministros de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas; Agricultura, Ganadería y Alimentación; Educación; Finanzas Públicas; Cultura y Deportes; Salud Pública y Asistencia Social; Defensa Nacional; y el de Desarrollo Urbano y Rural, para que integran el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.

ARTICULO 2.- Los Ministros designados en el artículo anterior, para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones, se sujetarán a lo que establece el Decreto número 52-87 y su Reglamento.

ARTICULO 3.- El presente acuerdo empezará a regir el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

Comuníquese.

MARCO VINICIO CEREZO AREVALO

El Secretario General de la Presidencia de la República,

LUIS FELIPE POLO LEMUS

Modificase en la forma que se indica el artículo 1º. del Acuerdo Gubernativo número 33-88 de fecha 20 de enero de 1988, relativo a la integración del Consejo Nacional del Desarrollo Urbano y Rural.

**ACUERDO GUBERNATIVO NUMERO 77 - 88**  
**Palacio Nacional: Guatemala, 11 de febrero de 1988**  
El Presidente de la República,

CONSIDERANDO:

Que por Acuerdo Gubernativo número 33-88 de fecha 20 de enero de 1988, se designó a los Ministros para integrar el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural;

CONSIDERANDO:

Que se estima necesario que el Ministro de Gobernación integre el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural,

POR TANTO,

En ejercicio de la función que le confiere el artículo 183, inciso e) de la Constitución Política de la República de Guatemala, y en base al artículo 3, literal c) del Decreto número 52-87 "Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural" y artículo 73, literal a) de su reglamento.

ACUERDA:

ARTICULO 1.- Modificar el artículo 1º. Del Acuerdo Gubernativo número 33-88 de fecha 20 de enero de 1988, el cual queda así:

"ARTICULO 1º.- Designar a los Ministros de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas; Agricultura, Ganadería y Alimentación; Educación; Finanzas Públicas; Cultura y

Deportes; Salud Pública y Asistencia Social; Defensa Nacional; Desarrollo Urbano y Rural y de Gobernación, para que integren el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural".

ARTICULO 2.- El presente acuerdo empezará a regir el día de su publicación en Diario Oficial.

Comuníquese.

MARCO VINICIO CEREZO AREVALO

El Secretario General de la Presidencia de la República

LUIS FELIPE POLO LEMUS

Acuérdase vetar el Decreto número 66-89 del Congreso de la República,  
emitido el 16 de noviembre de 1989.

**ACUERDO GUBERNATIVO NUMERO 918-89.**

**Palacio Nacional: 24 de noviembre de 1989.**

El Presidente de la República,

CONSIDERANDO:

Que el Decreto 66-89 del Congreso de la República remitido al Organismo Ejecutivo para su sanción y promulgación, contiene disposiciones que contradicen el espíritu que informa a la Constitución Política de Guatemala, en relación con la creación de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y la regionalización del país.

POR TANTO,

En ejercicio de las funciones que le asigna el artículo 183, incisos e) y h) de la Constitución Política de la República de Guatemala y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 178 de dicha ley fundamental,

En Consejo de Ministros,

ACUERDA:

ARTICULO 1.- Vetar el Decreto 66-89 del Congreso de la República emitido por ese Organismo el 16 de noviembre de este año.

ARTICULO 2.- Con las disposiciones correspondientes, devolver el citado proyecto de ley al Honorable Congreso de la República, para su reconsideración.

Comuníquese,

MARCO VINICIO CEREZO AREVALO

JUAN FRANCISCO PINTO C.  
Ministerio de Finanzas Públicas

LIC. ARIEL RIVERA IRIAS  
Ministro de Relaciones Exteriores

DR. CARLOS GEHLERT MATA  
Ministro de Salud Pública y  
Asistencia Social



JOSE RICARDO GOMEZ GALVEZ

Ministro de Educación

ING. AGR. CARLOS DE LEON PRERA

Ministro de Agricultura, Ganadería  
y Alimentación

ING. MARIO LOPEZ ESTRADA

Ministro de Comunicaciones, Transporte y  
Obras Públicas

General de División

HECTOR ALEJANDRO GRAMAJO  
MORALES, MINISTRO DE LA  
DEFENSA NACIONAL

MARIO VALENZUELA DOLOGARAY

Ministro de Desarrollo Urbano y Rural

ANAISABEL PRERA FLORES

Ministra de Cultura y Deportes

SARA J. MISHAAN ROSSELL

Ministro de Asuntos Específicos

INF. RAUL EDUARDO CASTAÑEDA

ILLESCAS, Viceministro de Energía  
y Minas, Encargado del Despacho.

LIC. JOSE ANTONIO BLANCO GOMEZ

Viceministro de Economía, Enc. Despacho

**CORTE DE CONSTITUCIONALIDAD**

CASO: Inconstitucionalidad General Total de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural,

Declarada por Jorge Antonio Serrano Elías.

**CITA DE LEYES**

LEYES APLICABLES: Artículos 28, 29, 157, 171, 172, 173, 175, 224, 225, 226, 228, 253, 254, 255, 256, 257, 267, 268 inciso a), 276 de la Constitución Política de la República; 1º, 3º, 6º, 7º, 42 inciso d); 133, 134, 137, 139, 140, 143, 144, 145, 146, 148, 149, 150 y 163 inciso a) de la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de constitucionalidad, 1º, 3º, 4º, 5º, 7º, 8º, del Código Municipal; 157, 159 y 163 de la Ley del Organismo Judicial,

**POR TANTO,**

La Corte de Constitucionalidad al resolver en sentencia DECLARA: I) Sin lugar la Inconstitucionalidad General Total planteada por Jorge Antonio Serrano Elías, sin perjuicio de lo que resuelve en el apartado siguiente; II) La Inconstitucionalidad de los Artículos 2º, inciso e) 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 29 del Decreto 52-87 del Congreso de la República; III) Sin lugar la Inconstitucionalidad General Parcial solicitada en cuanto al resto de las disposiciones denunciadas, las que no contravienen la Constitución Política de la República; IV) Por la forma como se resuelven las Inconstitucionalidades planteadas, no se condena en costas a los interponentes, ni se impone multa a sus Abogados; V) Esta sentencia deberá publicarse en el Diario Oficial, dentro de los tres días siguientes de que esté firme; VI) Notifíquese.



ADOLFO GONZALEZ RODAS,  
PRESIDENTE

ALEJANDRO MALDONADO AGUIRRE  
Magistrado

EDGAR ENRIQUE LARRAONDO SALGUERO  
Magistrado

EDMUDO QUIÑONES SOLORZANO  
Magistrado

FERNANDO BARILLAS MONZON  
Magistrado

GABRIEL LARIOS OCHAITA  
Magistrado

EDGAR ALFREDO BALSELLS TOJI  
Magistrado

RODRIGO HERRERA MOYA  
Secretario General

PUBLICADO EN DIARIO OFICIAL DE FECHA 31/5/88.



**DECRETO NUMERO 13 -- 95**  
**El Congreso de la República de Guatemala,**

**CONSIDERANDO:**

Que el Organismo Ejecutivo en ejercicio de la función que establece el artículo 183, inciso g) de la Constitución Política de la República de Guatemala, sometió a la aprobación de este Congreso el proyecto de Ley que suprime el Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural como Cartera del Organismo Ejecutivo,

**CONSIDERANDO:**

Que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, se encuentra contemplado dentro de las disposiciones del Decreto número 93 del Congreso de la República, Ley del Organismo Ejecutivo, y para suprimirlo es necesario emitir el instrumento legal correspondiente,

**POR TANTO:**

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el inciso a) del artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

**DECRETA:**

**ARTICULO 1.-** Se suprime el Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, por lo que se deroga el numeral 4°. Del artículo 1°. Del Decreto número 93 del Congreso de la República Ley Orgánica del Organismo Ejecutivo, reformado por el Decreto Ley número 25  
- 86.

ARTICULO 2.- Se derogan la literal c) del artículo 3, literal e) del artículo 5 y litera d) del artículo 7 del Decreto número 52 - 87 del Congreso de la República, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y las funciones del Director Ejecutivo a que se refiere la literal c) del Artículo 3, estarán bajo la responsabilidad del Secretario General del Consejo Nacional de Planificación Económica, quien actuará como Secretario del Congreso Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.

ARTICULO 3.- Se modifica el artículo 3, del Decreto número 72-88 del Congreso de la República, quedando como unidad ejecutora responsable del proyecto de Desarrollo Integral de Comunidades Rurales -DICOR- financiando parcialmente con recursos provenientes del préstamo 3-FDS-162-FCIE del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Presidencia de la República a través de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, que comprenden los departamentos de El Progreso, San Marcos, Quiché y Huehuetenango.

ARTICULO 4.- Se faculta al Ministerio de Finanzas Públicas y a la Oficina Nacional de Servicio Civil, para efectuar las operaciones de registro que sean pertinentes para el cumplimiento del presente decreto.

ARTICULO 5.- Los compromisos que haya adquirido el Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural a la fecha en que entre en vigencia el presente decreto, tiene pleno y amplio respaldo por parte del Gobierno de la República, facultándose al Organismo Ejecutivo, para que los compromisos y obligaciones pendientes de liquidar, sean asignadas a los ministerios sectoriales correspondientes.

ARTICULO 6.- Se faculta al Ministerio de Finanzas Públicas para que designe la comisión liquidadora correspondiente, a la cual deberá quedar supeditado el personal mínimo necesario del anterior Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, para que en un plazo no mayor de seis (6) meses proceda a la liquidación definitiva de dicha cartera.

En dicha comisión deberá participar la Contraloría General de Cuentas para los efectos de la fiscalización correspondiente.

ARTICULO 7.- El presente decreto entra en vigencia ocho días después de su publicación en el diario oficial.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU PUBLICACION Y CUMPLIMIENTO.

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA A DIECISÉIS DIAS DEL MES DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO.

JOSE EFRAIN RIOS MONTT  
PRESIDENTE

José Fernando García Bravatti  
Secretario

Humberto García Serrano  
Secretario

PALACIO NACIONAL: Guatemala, veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y cinco.

PUBLÍQUESE Y CUMPLASE.

DE LEON CARPIO

Ana Ordoñez de Molina  
Ministra de Finanzas Públicas.

**FUENTE: Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural Decreto (52-87)**



**ANEXO II**  
**PRINCIPALES INSTRUMENTOS JURIDICOS INTERNACIONALES SOBRE**  
**DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE ES PARTE GUATEMALA.**

**DERECHOS DE LOS GRUPOS VULNERABLES**

1. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial:

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 2106 A (XX) del 21 de diciembre de 1965. Aprobada por Decreto-Ley No. 105P82, del 30 de Noviembre de 1982.

Ratificada: 30 de noviembre de 1982.

Depósito del Instrumento: 18 de enero de 1983.

Publicado en el Diario de Centro América, Toma CCXXII, No. 87, 6 de enero de 1984.

2. Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer:

Suscrita en la VII Conferencia Internacional Americana, en Montevideo, el 26 de diciembre de 1933.

Aprobada: por Decreto Legislativo No. 2130, del 25 de marzo de 1936.

Depósito del Instrumento: 17 de julio de 1936.

Publicado : Diario Oficial, Tomo XVI, No. 64, del 19 de mayo de 1936.

3. Convención Interamericana Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer:

Suscrita en la IX Conferencia Internacional Americana, en Bogotá, el 2 de mayo de 1948.

Aprobada: por Decreto Legislativo No. 805, del 9 de mayo de 1951.

Ratificada: 17 de mayo de 1951.

Depósito del Instrumento: 7 de septiembre de 1951.

Publicado: Diario Oficial, Tomo CXXXII, No. 77, del 28 de mayo de 1951.

4. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer

Suscrita en New York, el 31 de marzo de 1953.

Aprobada: Decreto del Congreso de la República número 1307, del 26 de agosto de 1959.

Ratificada: 18 de septiembre de 1959.

Depósito del Instrumento: 7 de octubre de 1959.

Publicado: Diario Oficial, Tomo CLVII, No. 34, del 16 de octubre de 1959

5. Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada:

Suscrita en New York, el 20 de febrero de 1957.

Aprobada por Decreto del Congreso de la República, No. 1368, del 14 de junio de 1960.

Ratificada el 27 de junio de 1960.

Depósito del Instrumento: 13 de julio de 1960.

Publicado en el Diario Oficial, Tomo CLIX, No. 49, del 16 de julio de 1960.

6. Declaración de los Derechos del Niño:

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, N.Y., 20 de noviembre de 1959.

7. Declaración sobre la Eliminación de Discriminación contra la Mujer:

Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, N.Y., 7 de noviembre de 1967.

8. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación  
contra la Mujer:

Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. 18 de diciembre de 1979

Aprobada por Decreto-Ley No. 49-82, del 29 de junio de 1982.

Ratificada: 8 de julio de 1982.

Depósito del Instrumento: 12 de agosto de 1982.

Publicado en el Diario de Centro América, Tomo CCXIX, No. 54, del 6 de septiembre  
de 1982.

**FUENTE:** Recopilación de los Convenios Internacionales en Materia de Derechos  
Humanos, de los cuales es parte la República de Guatemala. Compilado por: José  
Octavio Reues Escobar. Guatemala, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1990.