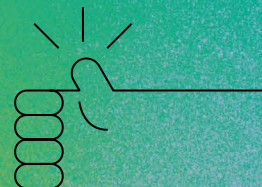
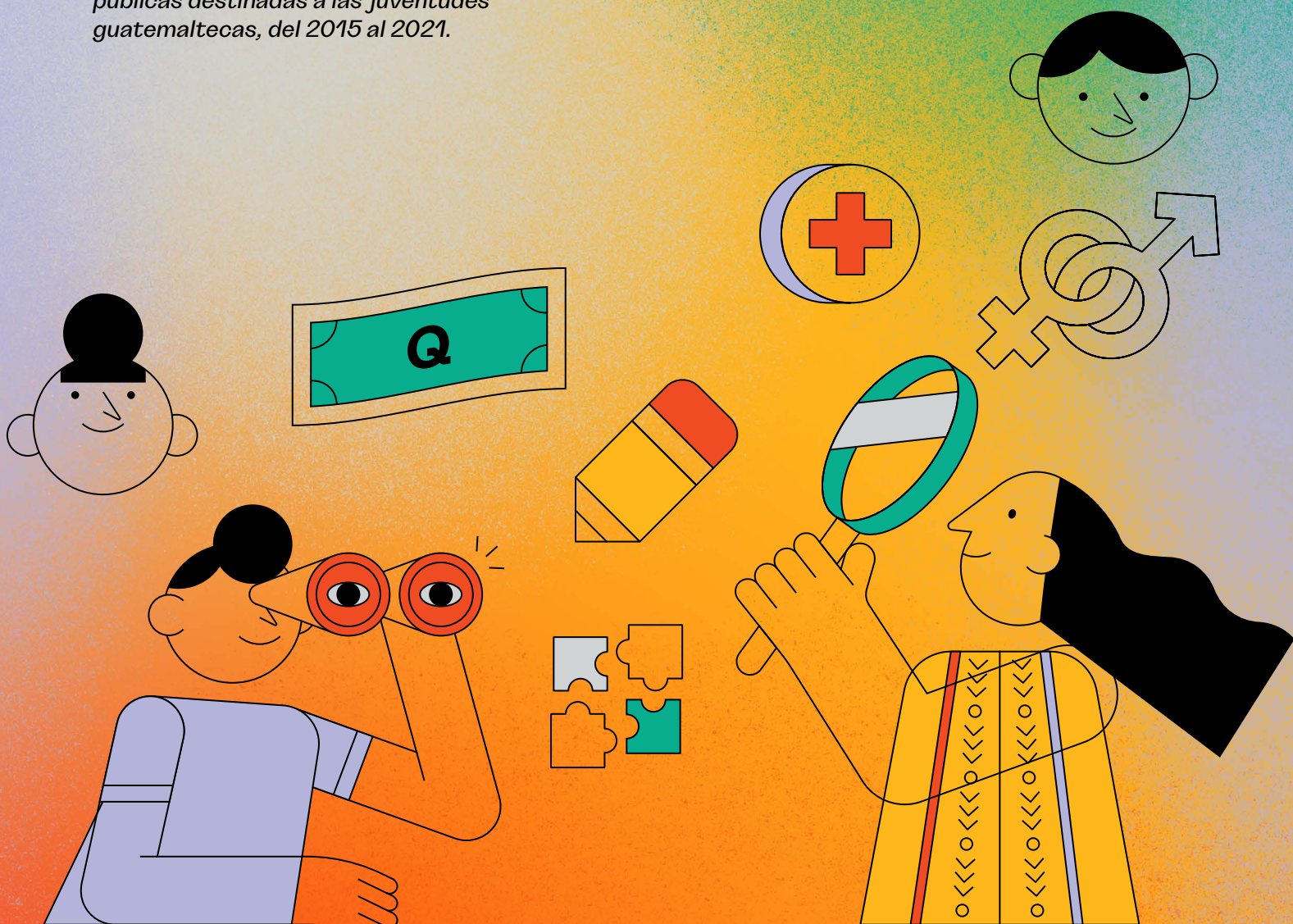


Rejuvenecer Guatemala

- Poner las finanzas públicas al servicio de la juventud



Análisis para reflexionar sobre las inversiones públicas destinadas a las juventudes guatemaltecas, del 2015 al 2021.



RESUMEN EJECUTIVO

Guatemala, Centroamérica, marzo del 2022



POR UNA POLÍTICA FISCAL
PARA LA DEMOCRACIA
Y EL DESARROLLO

CRÉDITOS

Supervisión

Jonathan Menkos Zeissig — director ejecutivo, Icefi

Coordinación

Carlos Gossmann — economista sénior, Icefi

María Luisa Méndez — directora, Paz Joven Guatemala

Shira de León — gerente de programas, Plan International Guatemala

Analy Paz — asesora de influencia, Plan International Guatemala

Investigación y redacción

Julio César Hernández — economista investigador, Icefi

Paolo Marsicovetere — asistente de investigación, Icefi

Barbara Stone — pasante, Icefi

Administración

Débora Alvarado — coordinadora de Desarrollo Institucional

© Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi)

7.a avenida 5-45 zona 4, edificio XPO1

Oficinas 505 y 506

Ciudad de Guatemala, Guatemala

Marzo del 2022

Insumo elaborado para el proyecto «Rejuveneciendo Guatemala» en alianza con Paz Joven y Plan Internacional.



El presente documento ha sido elaborado con la ayuda financiera y apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI). El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva del Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) y en ningún caso debe considerarse como reflejo de la posición y opinión de las instituciones cooperantes. En el Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico info@icefi.org.

El presente documento promueve el uso del lenguaje inclusivo que no discrimine ni marque diferencias entre las personas según su sexo o identidad de género. No obstante, por economía expresiva, este documento podría contener expresiones en masculino genérico para referirse por igual a mujeres y hombres, uso que en ninguna forma debe entenderse como una intención discriminatoria por parte del Instituto.

RESUMEN

Guatemala es un país con una población muy joven: Una de cada tres personas tiene entre 13 y 29 años (33.6% para el 2021). Esto no siempre será así, en las próximas décadas el porcentaje de jóvenes disminuirá (24.8% en el 2050). Es necesario tomar acciones urgentes para aprovechar la oportunidad única del bono demográfico, lo cual conlleva mejorar sustancialmente la situación de los derechos de las juventudes. Una de las principales maneras de evaluar los esfuerzos que el Estado de Guatemala realiza para avanzar en el disfrute pleno de los derechos humanos de las juventudes es por medio de los presupuestos públicos, pues en ellos se reflejan de manera concreta las verdaderas prioridades de los Estados. En esa línea,

el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) en alianza con Plan Internacional Guatemala y Paz Joven Guatemala llevó a cabo este estudio, el cual evalúa cuánto, cómo, en qué y quiénes realizan la inversión pública en las juventudes. Los resultados obtenidos muestran que la inversión pública en las juventudes continúa siendo limitada e insuficiente, las cifras del 2015 al 2021 revelan que varios de los indicadores relacionados con esta inversión muestran escasos avances e incluso varios de ellos han tenido retrocesos, especialmente los relacionados con la inversión directa, siendo esta la que corresponde a programas o actividades diseñados específicamente para las juventudes.

Palabras clave: juventudes, gasto público, derechos humanos, política fiscal, desarrollo social, pobreza, educación, trabajo, salud, bono demográfico.

ABSTRACT

Guatemala is a country with a very young population: one in three people is between 13 and 29 years old (33.6% by 2021). This will not always be the case; in the coming decades the percentage of young people will decrease (24.8% in 2050). Urgent action is needed to take advantage of the unique opportunity of the demographic dividend, which entails substantial improvements in the situation of youth rights. One of the main ways to evaluate the efforts made by the State of Guatemala to advance in the full enjoyment of the human rights of youth is through public budgets, since they reflect in a concrete way the real priorities of the States. In this line, the Central American Institute for Fiscal Studies (Icefi) in alliance with Plan

International Guatemala and Paz Joven Guatemala carried out this study, which evaluates how much, how, in what and by whom public investment in youth is made. The results obtained show that public investment in youth continues to be limited and insufficient, the figures from 2015 to 2021 reveal that several of the indicators related to this investment show little progress and even several of them have had setbacks, especially those related to direct investment, this being the one that corresponds to programs or activities designed specifically for youth.

Key words: youth, public spending, human rights, fiscal policy, social development, poverty, education, labor, health, demographic bonus.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
1. COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL ESTADO DE GUATEMALA CON LAS JUVENTUDES	6
1.1 Compromisos internacionales con las juventudes	7
1.2 Compromisos nacionales con las juventudes	8
2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LAS JUVENTUDES EN GUATEMALA	10
2.1 ¿Quiénes conforman el grupo poblacional de jóvenes?	11
2.2 Población joven: Oportunidad y desafío para el desarrollo sostenible	11
2.3 Juventudes en situación de pobreza	12
2.4 Salud sexual y reproductiva	13
2.5 Derecho a la educación	14
2.6 Derecho al trabajo	15
2.7 Migración	16
3. MEDICIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN JUVENTUDES DEL GOBIERNO CENTRAL Y ENTIDADES DESCENTRALIZADAS, DEL 2015 AL 2021	17
3.1 ¿Cómo se calculó la inversión pública en las personas jóvenes?	18
3.2 ¿Cuánto estamos invirtiendo en las y los jóvenes?	19
3.3 ¿En qué se destina la inversión pública en las juventudes?	22
3.4 ¿Qué entidades realizan la inversión pública en juventudes?	26
3.5 ¿En dónde se ejecuta la inversión pública en juventudes?	26
3.6 ¿Qué bienes y servicios se adquieren con la inversión pública en juventudes?	27
3.7 ¿Cómo se financia la inversión pública en juventudes?	28
CONCLUSIONES	29
RECOMENDACIONES	30
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	31

PRESENTACIÓN

Las juventudes históricamente han constituido el mayor agente de cambio en las sociedades que han logrado altos niveles de desarrollo: tanto por su disposición a comprometerse con causas colectivas como por sus ánimos y voluntad en favor de la justicia, su capacidad para fomentar y adaptarse a los cambios tecnológicos y su actitud para el trabajo, el arte y la cultura. Aprovechar al máximo la fuerza de las juventudes requiere generar las condiciones para que todos los jóvenes tengan garantizado el goce de todos sus derechos, entre los que destacan, el acceso a la salud —incluida la sexual y reproductiva— la alimentación, la educación, la capacitación, la cultura y el empleo.

El presente trabajo provee un análisis del marco legal en torno a los derechos de los jóvenes en Guatemala y los compromisos asumidos por la sociedad para promoverlos, protegerlos y garantizarlos, así como una revisión de la realidad en la que viven y un novedoso examen pormenorizado de las inversiones públicas que el Estado ha ejecutado, entre el 2015 y el 2021, para abonar a su bienestar.

La sociedad guatemalteca actual cuenta con el enorme e irreplicable privilegio de su juventud: una de cada tres personas tiene entre 13 y 29 años, es decir, son 5.7 millones de jóvenes. Sin embargo, el diagnóstico sobre su situación socioeconómica permite comprobar que su bienestar continúa dependiendo principalmente de la suerte familiar, marcado, por lo tanto, por la desigualdad y la exclusión social. En el plano fiscal, la inversión

pública en la juventud (Ipjuve) continúa siendo limitada e insuficiente: entre 2015 y 2021, en promedio, la Ipjuve representó el 2.4% del PIB. En términos constantes (en quetzales de 2015), la inversión pública diaria promedio en cada joven pasó de Q5.80 en 2015 a Q5.86 en 2021, monto a todas luces insuficiente para producir los bienes y servicios públicos necesarios para su desarrollo.

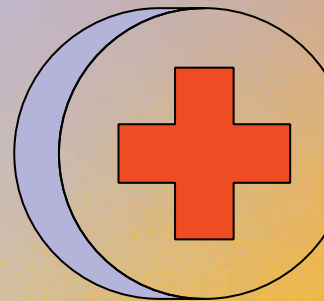
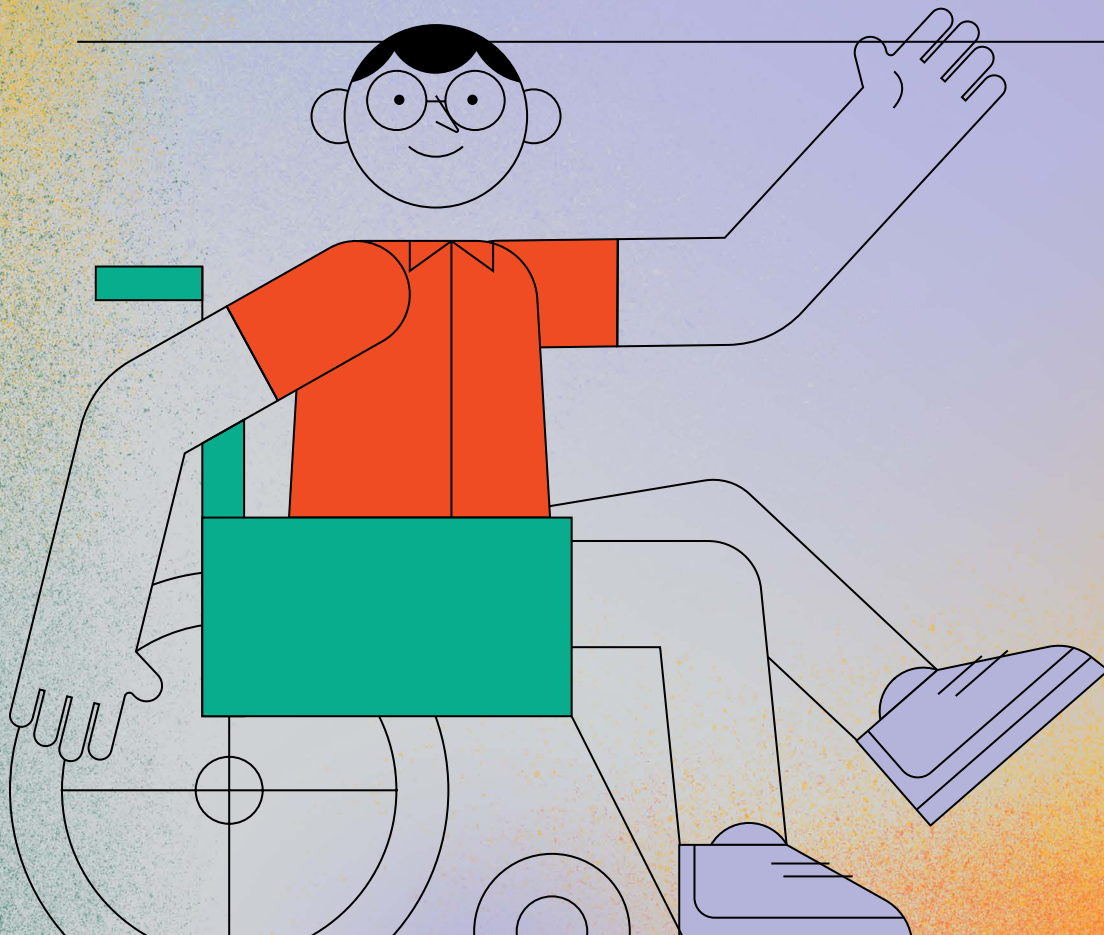
Este estudio forma parte del proyecto Rejuveneciendo Guatemala, un esfuerzo realizado en alianza entre Paz Joven, Plan Internacional Guatemala y el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi), organizaciones comprometidas con ese urgente cambio social que solo se puede lograr por medio de la ampliación del conocimiento, la construcción de un lenguaje común frente a los retos sociales que enfrentamos, y la disposición al diálogo amplio, maduro y permanente. En ese sentido, el proyecto nos ha permitido conversar con jóvenes cuyas vidas se desarrollan a lo largo y ancho del territorio, escuchar sus preocupaciones y sus ánimos por construir un mejor país.

Finalmente, queremos agradecer el tesoero esfuerzo de los equipos de cada una de las instituciones que fueron parte de este proceso y especialmente el aporte de las juventudes, lideresas y líderes que participaron en los dos encuentros de Rejuveneciendo Guatemala, que con su entusiasmo, participación y organización contribuyeron al análisis del documento y nos siguen motivando a seguir trabajando por un presente y futuro distinto.

Paz Joven — Plan Internacional Guatemala — Icefi

Guatemala, marzo del 2022

1. COMPROMISOS ASUMIDOS POR EL ESTADO DE GUATEMALA CON LAS JUVENTUDES



El Estado de Guatemala aún no cuenta con una ley específica para la juventud, ni ha ratificado la *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*, principal instrumento internacional que reconoce los derechos específicos para las juventudes. Contar con una norma específica para las juventudes o ratificar la mencionada convención, reiteraría la obligación que el Estado tiene de atender a las juventudes teniendo en cuenta las características propias del período de vida en el que se encuentran y podría obligar al Estado a proteger y aumentar la inversión pública en las juventudes.

A pesar de lo anterior, el Estado de Guatemala tiene múltiples obligaciones respecto a la garantía de los derechos de las juventudes, asumidas tanto a nivel

internacional como a nivel nacional, aunque estas son dispersas y no específicas. Se debe considerar que los derechos humanos son universales, integrales, interdependientes, indivisibles y complementarios, por lo cual, todos los tratados y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala y la normativa nacional que reconoce derechos para la población en general, o para otros grupos de población específicos, también reconocen, en lo aplicable, derechos a las juventudes.

1.1 Compromisos internacionales con las juventudes

Aunque el Estado de Guatemala no ha ratificado la *Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes*¹, sí ha aceptado otros compromisos que le obligan a garantizar los derechos de las juventudes. En la siguiente tabla, se presenta un listado no exhaustivo de los instrumentos internacionales con carácter vinculante

que se relacionan con los derechos de las juventudes. Estos tratados han sido aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala, por lo cual, han pasado a formar parte del bloque constitucional² y son de cumplimiento obligatorio.

Tabla 1. Principales instrumentos internacionales relacionados con las juventudes ratificados por Guatemala, ordenados según criterio de relevancia

n.º	Instrumento	Año de ratificación
1	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1992
2	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1988
3	Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)	1978
4	Protocolo adicional a la convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales «protocolo de San Salvador»	2000
5	Convención sobre los Derechos del Niño	1990
6	Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	1982

Fuente: Icefi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Organización Internacional del Trabajo (OIT) y Organización de Estados Americanos (OEA).

¹ En 2006, el Organismo Ejecutivo envió la convención al Congreso de la República para su aprobación, aún no cuenta con dictamen de la comisión respectiva. Registrada como iniciativa 3592.

² De acuerdo con diferentes sentencias de la Corte de Constitucionalidad (expedientes 4-2016, 1006-2014, 1732-2014, 1822-2011 y 1339-2020), el bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que aunque no forman parte del texto formal de la Constitución, han sido integrados por otras vías a la Constitución y que sirven a su vez de medidas de control de constitucionalidad de las leyes, siendo su principal función ser herramienta de recepción del derecho internacional, por vía de los artículos 44 y 46 de la Constitución.

Además, de los instrumentos internacionales con carácter vinculante, existe otra serie de acuerdo que representan una voluntad o «compromiso político» por parte de los Estados de garantizar los derechos de las juventudes. Dentro de estos compromisos destacan el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, adoptada en 2013 por la *Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe*, El Estado de Guatemala reconoce a los jóvenes como sujetos de derechos y actores del desarrollo. Guatemala se comprometió a invertir en la juventud, especialmente en educación pública, así como en políticas de trabajo y empleo. Además, el de asegurar la implementación de programas de educación integral para la sexualidad, y de salud sexual y reproductiva.

En cuanto a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Grupo de trabajo sobre Juventud de la Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (GTJ) considera que en la *Agenda 2030* «se asumen compromisos sólidos en relación con la diversidad de las juventudes, con el acceso de estas a sus derechos y con el hecho de que puedan ejercerlos de forma plena» (2021:7). El GTJ afirma que ninguno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se refiere específicamente a la juventud, pero que la preocupación de las personas jóvenes es transversal en todos ellos, considerando que se concentran en los siguientes ODS: 1 (fin de la pobreza), 2 (hambre cero), 3 (salud y bienestar), 4 (educación de calidad), 5 (igualdad de género), 6 (agua limpia y saneamiento), 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 10 (reducción de las desigualdades) y 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

1.2 Compromisos nacionales con las juventudes

Hasta el momento, Guatemala no cuenta con una legislación específica que garantice los derechos de las juventudes: Existen diferentes iniciativas en el Congreso de la República que buscan la creación de una ley de este tipo, pero ninguna ha sido aprobada. A pesar de ello,

los compromisos asumidos en la Constitución Política de la República y en diferentes leyes, establecen una base amplia, aunque dispersa y no específica, sobre las obligaciones de Guatemala con las juventudes.

Tabla 2. Legislación de Guatemala relacionada con las juventudes

n.º	Ley
1	Ley de Desarrollo Social, Decreto 42-2001
2	Ley para la Maternidad Saludable, Decreto 32-2010
3	Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación familiar y su integración en el Programa Nacional de Salud Reproductiva, Decreto 87-2005
4	Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Decreto 27-2003
5	Ley de Educación Nacional, Decreto 12-91
6	Ley Orgánica del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Intecap), Decreto 17-72
7	Ley de Alfabetización, Decreto 43-86
8	Ley Nacional para el Desarrollo de la Cultura Física y del Deporte, Decreto 76-97
9	Ley de Fortalecimiento al Emprendimiento, Decreto 20-2018
10	Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, Decreto 7-99

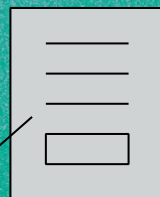
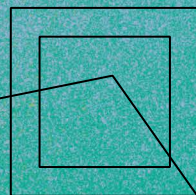
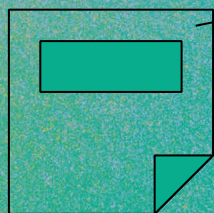
n.º	Ley
11	Ley General para el Combate del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) y del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y de la Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos Ante el VIH/SIDA, Decreto 27-2000
12	Código de Trabajo, Decreto 1441
13	Código Municipal, Decreto 12-2002
14	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002
15	Ley de Servicio Cívico, Decreto 20-2003
16	Decreto 13-2017, reformas al Código Civil

Fuente: Icefi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en diferentes leyes.

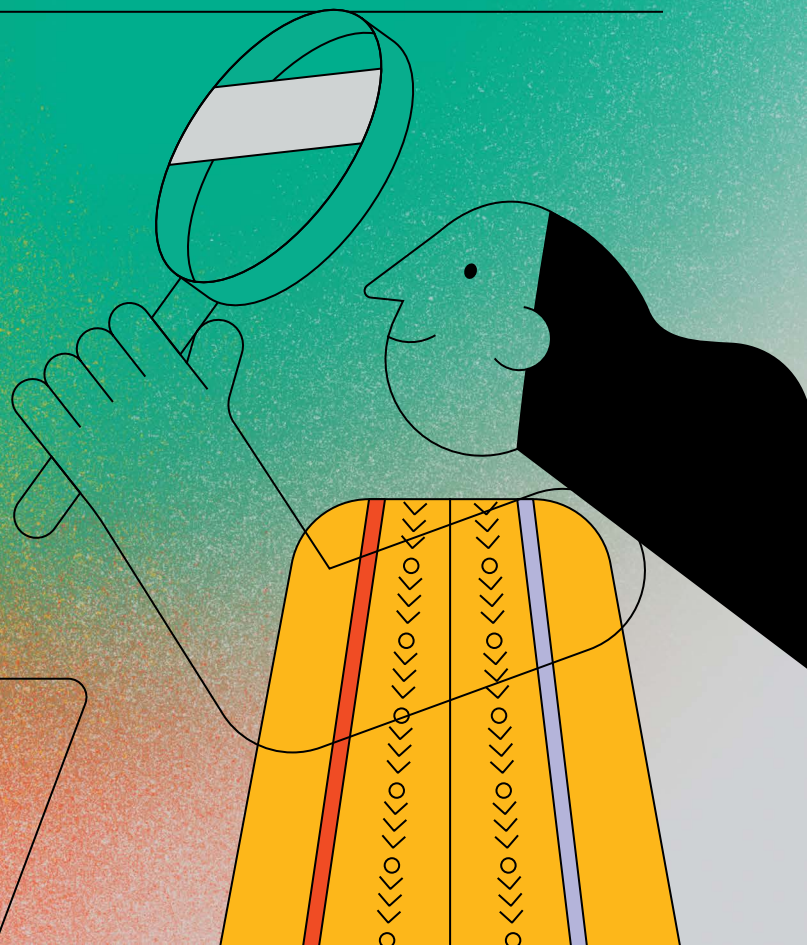
Por otro lado, dentro de las políticas públicas establecidas por el Estado de Guatemala se encuentra la *Política Nacional de la Juventud 2012-2020* (PNJ), la cual se constituyó como el principal marco de acción definido por el Estado en materia de derechos de las juventudes. La vigencia de la PNJ ha finalizado, actualmente aún se encuentra en proceso de actualización la *Política Nacional de la Juventud 2021-2032* (Segeplán, 2021). A partir de la PNJ, se elaboró el Plan de Acción Interinstitucional (PAI) 2012-2016, que se constituyó como un instrumento de gestión para movilizar recursos para el cumplimiento de esa política, este plan no fue evaluado cuando terminó su vigencia (Defensoría de la Juventud, 2021), por lo que no se tiene información sobre el cumplimiento de las metas

establecidas en él, tampoco se contó con un nuevo PAI para el período 2016-2020.

Además, de la PNJ, existen otras políticas que se relacionan con la juventud, entre estas la *Política Nacional de Desarrollo*, la cual se considera el instrumento que le da respaldo político institucional a la operatividad del *Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032* (PNDK). Este plan se constituye como política nacional de desarrollo a largo plazo, y se considera como «un instrumento que orienta y organiza el quehacer del sector público a todo nivel, con una perspectiva de gradualidad que define prioridades, metas, resultados y lineamientos» (Conadur/Segeplán, 2014:9).



2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LAS JUVENTUDES EN GUATEMALA



Guatemala es un país con una población muy joven. El análisis de la estructura poblacional permite hacer esta afirmación: una de cada tres personas tiene entre 13 y 29 años. Dicha distribución no siempre será así, en las próximas décadas las proporciones de personas jóvenes disminuirán. Existe la necesidad de tomar acciones urgentes para aprovechar la oportunidad única del bono

demográfico; esto conlleva mejorar sustancialmente la situación de los 5.7 millones de jóvenes que habitan actualmente el país, pues, a pesar de que el Estado de Guatemala ha asumido múltiples compromisos, estos no se han reflejado en una mejora sustancial en el disfrute de sus derechos.

2.1 ¿Quiénes conforman el grupo poblacional de jóvenes?

La juventud o las juventudes pueden ser categorizadas desde distintas variables (demográficas, sociales, culturales, económicas, etc.) y es una cuestión que va más allá de las edades; sin embargo, para fines prácticos el estudio toma como referencia la variable de edad, sin dejar de reconocer a las juventudes en sus diversas formas de ser joven.

No existe un criterio unificado respecto a qué edades comprenden a la juventud. A nivel nacional, la *Política Nacional de Juventud 2012-2020* considera como jóvenes al grupo de población comprendida entre los 13 a los 29 años, siendo adolescentes el grupo de 13 a 17 años y jóvenes el de 18 a 29 años. Esta será la definición que se adopte para el presente estudio.

Tabla 3. Clasificación de jóvenes según edades

		Edad	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	
Nacional	Política Nacional de la Juventud				Juventud adolescente					Juventud													
	Ley Pina				Adolescencia																		
Internacional	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes										Juventud												
	Informe OMS <i>La Salud de los Jóvenes</i>										Juventud												

Fuente: Icefi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en los datos del Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica, OMS y Consejo Nacional de la Juventud.

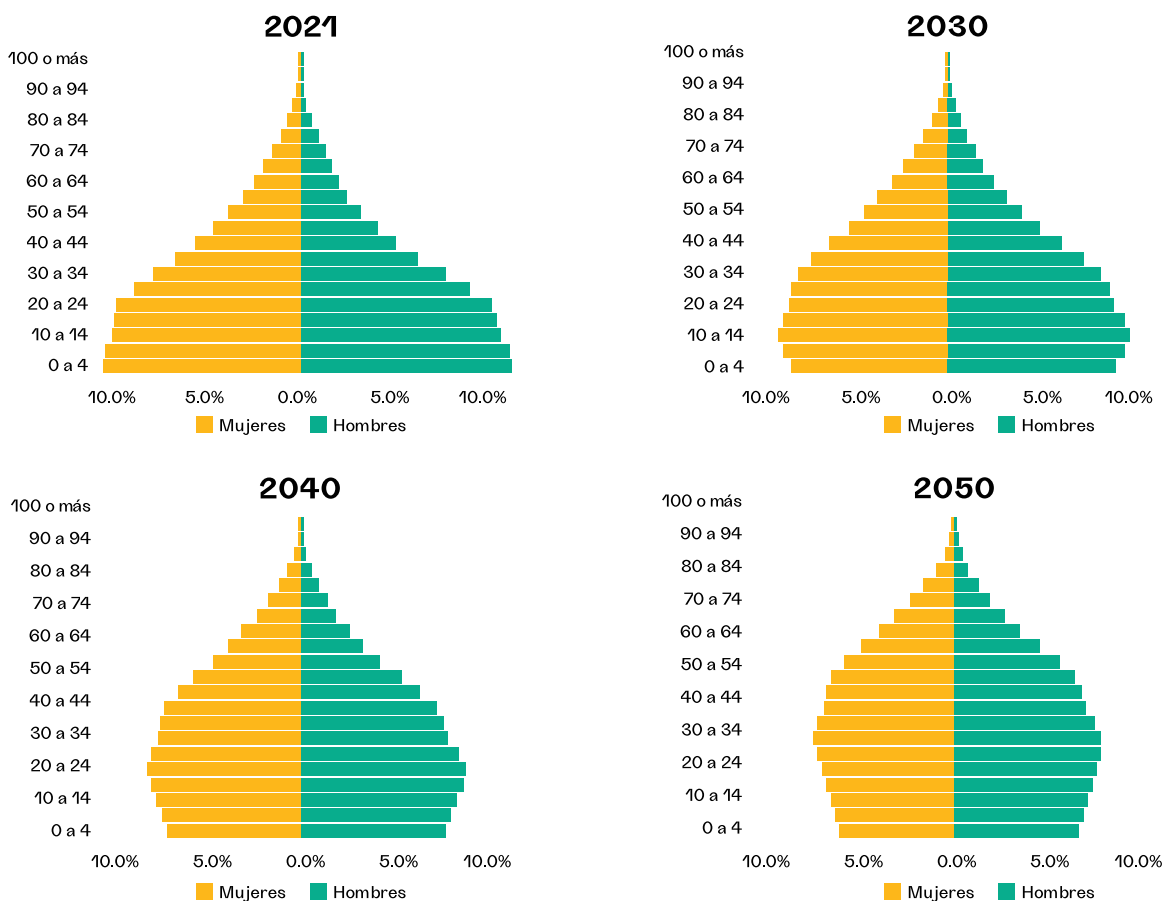
2.2 Población joven: Oportunidad y desafío para el desarrollo sostenible

De acuerdo con las proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE), para el 2021, Guatemala tiene un total de 17.1 millones de habitantes, de los cuales, un 10.3% es adolescente (13 a 17 años) y 23.3% es joven (18 a 29 años). Por lo tanto, las juventudes (incluyendo adolescentes) representan un 33.6% de la población: 5.7 millones.

(Unfpa) (2020:18), el XII *Censo Nacional de Población y VII de Vivienda* brindó la siguiente información: el 51.4% de la población joven es mujer y 48.6% es hombre; el 44.2% de la población joven se autoidentifica como indígena; el 53.6% de la población joven reside en áreas urbanas; el 29.5% de la población joven tiene un idioma indígena como idioma materno; el 5.0% de las personas jóvenes presenta algún tipo de discapacidad; y, el 11.3% de la población juvenil es responsable de la jefatura del hogar y encabeza 2 de cada 10 hogares.

De acuerdo con el Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas

Gráfica 1. Pirámide poblacional por edades y sexo



Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en las estimaciones y proyecciones de la población a largo plazo 1950-2050 del INE.

El porcentaje de jóvenes ha empezado a disminuir y seguirá decreciendo en las próximas décadas; de representar un 34.7% del total de población en 2010 pasaría a representar un 24.8% en 2050. Como muestran las siguientes pirámides poblacionales, Guatemala aún es un país joven (pirámide ensanchada en la base), pero que transita hacia un país mayoritariamente adulto

(ensanchado en el centro). Aún se tiene la oportunidad única de aprovechar el llamado bono demográfico³, pero para que este se traduzca en beneficios reales para la sociedad, se requiere que este tránsito se acompañe de fuertes inversiones en las personas, en especial en jóvenes.

2.3 Juventudes en situación de pobreza

A pesar de que es obligación del Estado garantizar que las personas jóvenes puedan gozar de los derechos fundamentales en condiciones de igualdad y no discriminación, en Guatemala una gran parte aún vive en condiciones de pobreza, lo cual afecta enormemente la

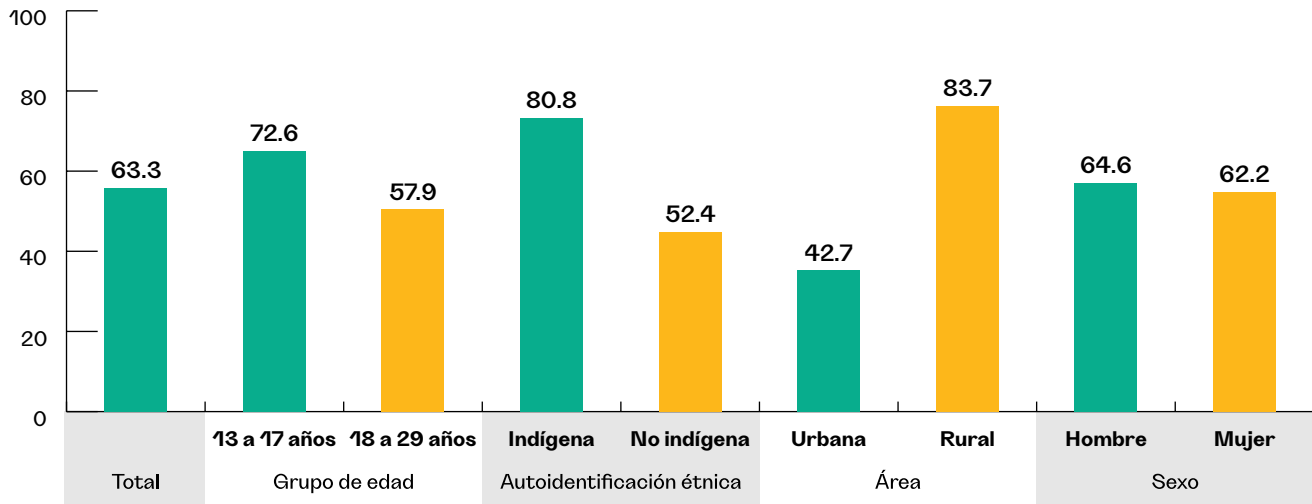
posibilidad de su desarrollo y sus perspectivas futuras. La pobreza es un problema sumamente grave. Su existencia es causa y efecto de múltiples violaciones de derechos, lo que afecta de manera desproporcionada a ciertos grupos de la población, entre ellos a la juventud.

3 Respecto al bono demográfico, suele llamarse así al período de la transición demográfica en el que la proporción de personas en edad potencialmente productiva (15 a 64 años) crece de manera sostenida en relación con las personas en edades potencialmente inactivas (de 0 a 14 años y de 65 años en adelante) (Jaspers-Fajier, 2008:17). Para el caso de Guatemala, este período inició en el 2020 y se extenderá por las siguientes décadas, empezando su decaimiento a finales de la década de 2040.

De acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional de Guatemala (IPM), el 63.3% de las personas jóvenes vive en condiciones de pobreza multidimensional, es decir, que tienen privación en al menos cinco de los 17 indicadores que conforman el IPM, los cuales comprenden las áreas

de salud, educación, seguridad alimentaria, condiciones de la vivienda, etc. Tal como se observa en la siguiente gráfica, la pobreza multidimensional es mayor en el rango de 13 a 17 años (72.6%), en indígenas (80.8%) y en el área rural (83.7%).

Gráfica 2. Porcentajes de pobreza multidimensional en juventudes (13 a 29 años), según características seleccionadas (2014)



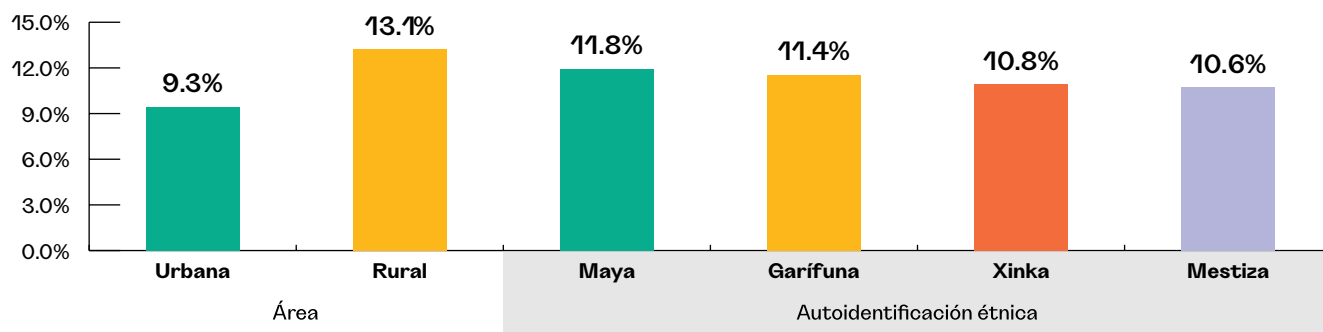
Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el IPM-GT.

2.4 Salud sexual y reproductiva

Gran parte de las juventudes de Guatemala aún no cuentan con los elementos necesarios para decidir de manera libre e informada sobre su sexualidad y reproducción. La salud sexual y reproductiva es un eje transversal en la vida de las personas, esto incluye la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos. También incluye la libertad de procrear o no, así como cuándo y con qué frecuencia, a obtener información para la planificación de la familia y acceder a métodos para la regulación de la fecundidad, así como a obtener servicios de salud adecuados, que permitan embarazos y partos sin riesgos (Unfpa, 2015:5).

Los embarazos en adolescentes y la maternidad temprana se constituyen aún como un problema social y sanitario que afecta a miles de niñas, adolescentes y jóvenes de Guatemala. Según la Encuesta Nacional de Salud Materna e Infantil (Ensmi) 2014-2015, una de cada cinco adolescentes y jóvenes (15 a 19 años) ha tenido hijos o ha estado embarazada (Vicepresidencia de la República, 2017:12). Además, datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda muestran que el 11.2% de las mujeres de 13 a 19 años ya había tenido un hijo nacido vivo, lo cual aumenta al 13.1% en el área rural y al 11.8% en indígenas, tal como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfica 3. Porcentaje de adolescentes y jóvenes de 13 a 19 años que ya habían tenido un hijo nacido vivo (2018), según características seleccionadas



Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en los datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda.

Uno de los elementos fundamentales para el goce de los derechos sexuales y reproductivos es el conocimiento y acceso a métodos anticonceptivos seguros, eficaces y pertinentes. En ese sentido, de acuerdo con los datos de la Ensmi 2014-2015, a pesar del alto conocimiento de la existencia de métodos anticonceptivos modernos por parte de las juventudes (más del 90%), los porcentajes de

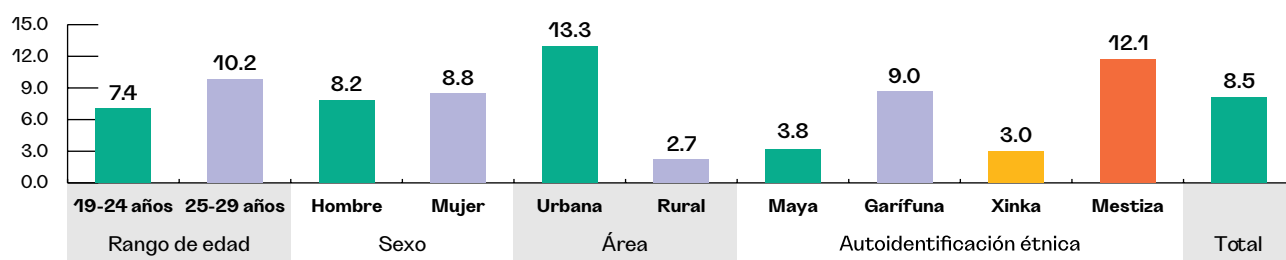
uso son bastante bajos, principalmente en adolescentes y jóvenes de 15 a 19 años, y con altas disparidades entre hombres y mujeres. Menos del 10% de mujeres casadas-unidas o sexualmente activas entre los 15 a 19 años hacen uso de un método anticonceptivo, mientras el 20.8% de hombres de esas edades sí lo hace.

2.5 Derecho a la educación

La educación se considera como una llave maestra que permite la inclusión de las personas jóvenes en la sociedad. A pesar de su importancia, la juventud guatemalteca enfrenta enormes dificultades para acceder a la educación: Una de cada 20 personas jóvenes no sabe leer ni escribir, nueve de diez no ha logrado aprobar algún año a nivel superior, dos de cada tres no finalizaron diversificado, una de cada dos no finalizó básicos y una de cada cuatro no finalizó la primaria; siendo las personas indígenas y las personas de áreas rurales las principales afectadas.

Para 2018, solamente el 8.5% de las juventudes entre los 19 a 29 años había logrado aprobar algún año a nivel superior. Tal como se observa en la siguiente gráfica, este porcentaje es menor para el rango de 19 a 24 años (7.4%), en el área rural (2.7%) y en personas mayas (3.8%) y xincas (3.0%); así mismo, este porcentaje es de 8.2% en hombres y de 8.8% en mujeres.

Gráfica 4. Porcentaje de jóvenes (19 a 29 años) que han aprobado algún año a nivel superior, según características seleccionadas (2018)



Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en los datos del XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda.

En cuanto al nivel diversificado, dos de cada tres jóvenes (66.3%) no había finalizado este nivel, lo que aumenta a ocho de cada diez en jóvenes del área rural (81.4%) y en mayas (79.2%). En cuanto al nivel de educación básica, el 51.4% de jóvenes de 19 a 29 años no había finalizado

este nivel, existiendo un mayor porcentaje en el área rural (67.8%) que en la urbana (38.1%), en mayas (65.9%) que en mestizos (40.6%) y en mujeres (54.0%) que en hombres (48.5%).

2.6 Derecho al trabajo

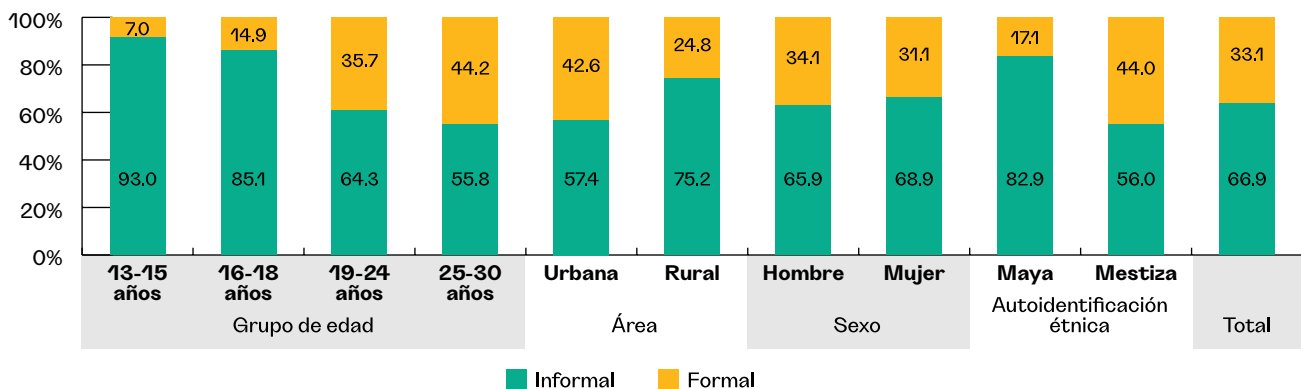
La situación del trabajo de la juventud guatemalteca muestra grandes debilidades. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (Enei) 2-2019, el 53.7% de la juventud se encuentra económicamente activa, como es de esperarse, esto aumenta significativamente entre los diferentes grupos de edad, llegando a un 68.9% en el de 25 a 30 años. Solamente el 35.6% de las mujeres jóvenes realizan o buscan realizar actividades que le permitan generar ingresos monetarios, mientras tanto el 73.4% de los hombres jóvenes están la misma condición.

Asimismo, la Enei 2-2019 muestra que el 3.2% de personas jóvenes se encontraban desempleadas. Puede considerarse que estos niveles no son demasiado elevados, esto porque quizá no se ajusta por la vía de la desocupación, dado que en el país no existe un seguro de desempleo que permita sobrellevar esta condición (Conjuve y Unfpa, 2020:56). En ese sentido, el análisis de la situación del trabajo de las juventudes debe centrarse en la calidad del empleo a la que las juventudes tienen acceso. De acuerdo con la Enei 2-2019: solamente tres de cada diez jóvenes ocupados tienen algunas de las garantías

laborales básicas —un contrato de trabajo, bonificación anual para trabajadores (bono 14) y aguinaldo—, y solamente dos están afiliados al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

Aunado a lo anterior, de acuerdo con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab), el país tiene una estructura económica donde la mayoría de las personas se emplean en los sectores agropecuario y comercio, pero que son los de más baja productividad (2017:16); esto no es una excepción para las juventudes: de acuerdo con la Enei 2-2019 el 32.6% de las personas jóvenes se ocupan en la agricultura o ganadería, mientras un 27.7% lo hacen en el comercio, estas dos actividades ocupan a seis de cada diez jóvenes. Además, dentro de los principales problemas del mercado laboral guatemalteco se encuentra el alto porcentaje de empleos en el sector informal, el cual se caracteriza por el incumplimiento de los derechos laborales y una baja capacidad productiva: Siete de cada diez jóvenes (66.9%) se ocupan en el sector informal.

Gráfica 5. Porcentaje de jóvenes (de 13 a 30 años) ocupados en sector informal y formal, según características seleccionadas (2019)



Fuente: Ioeft/Plan Internacional/Paz Joven, con base en la Enei 2-2019.

2.7 Migración

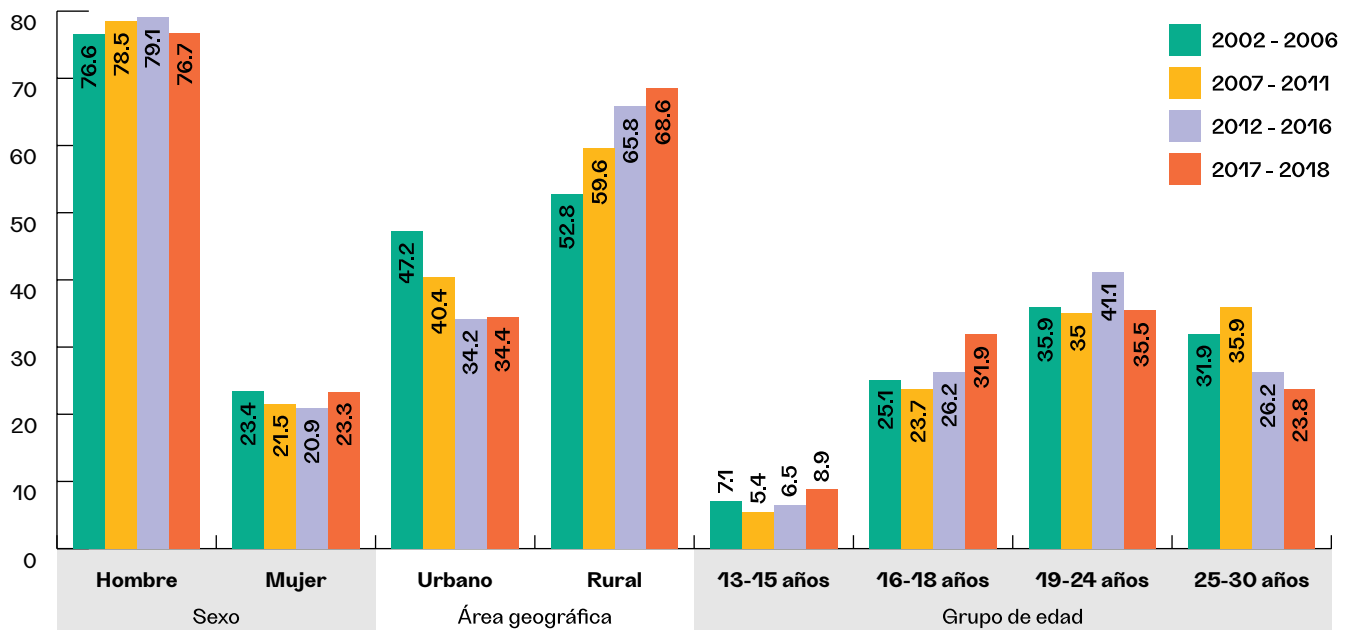
Existen múltiples situaciones que representan una vulneración de los derechos de las juventudes, entre ellas no acceder a la educación, trabajos cuyas condiciones no garantizan acceder a un nivel de vida adecuado, violencias, embarazos y maternidad temprana, escasas oportunidades de participación, etc.; estas situaciones hacen que la migración en las personas jóvenes no sea una opción que se escoja libremente, sino a la cual se ven obligados a recurrir.

A partir de datos del *XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda*, se ha establecido las siguientes situaciones respecto a la migración internacional de jóvenes (Conjuve y Unfpa, 2020: 80): entre el 2002 y el 2018, siete de cada diez hogares (66.8%) reportó jóvenes migrantes; se ha acelerado el ritmo de salida del país, el promedio

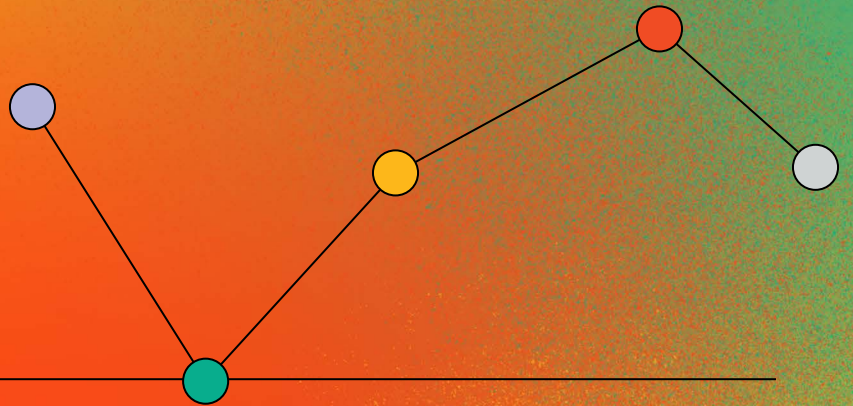
de jóvenes migrantes es 3.2 veces mayor en el período 2017-2018, respecto a el período 2002-2006; y, se ha incrementado el peso proporcional de las personas jóvenes en el total de migración internacional, de 61.8% en el período 2002-2006, pasó a 69.1% en el período 2017-2018.

Asimismo, tal como se observa en la siguiente gráfica, para el período 2017-2018, el 76.7% de la juventud migrante eran hombres, porcentaje un poco menor a lo observado en el período 2012-2016 (79.1%); también se observa que el porcentaje de jóvenes de 25 a 30 años ha disminuido en los últimos periodos y ha aumentado el porcentaje en edades más tempranas, especialmente el rango de 16 a 18 años, que pasó de representar el 25.1% al 31.9%.

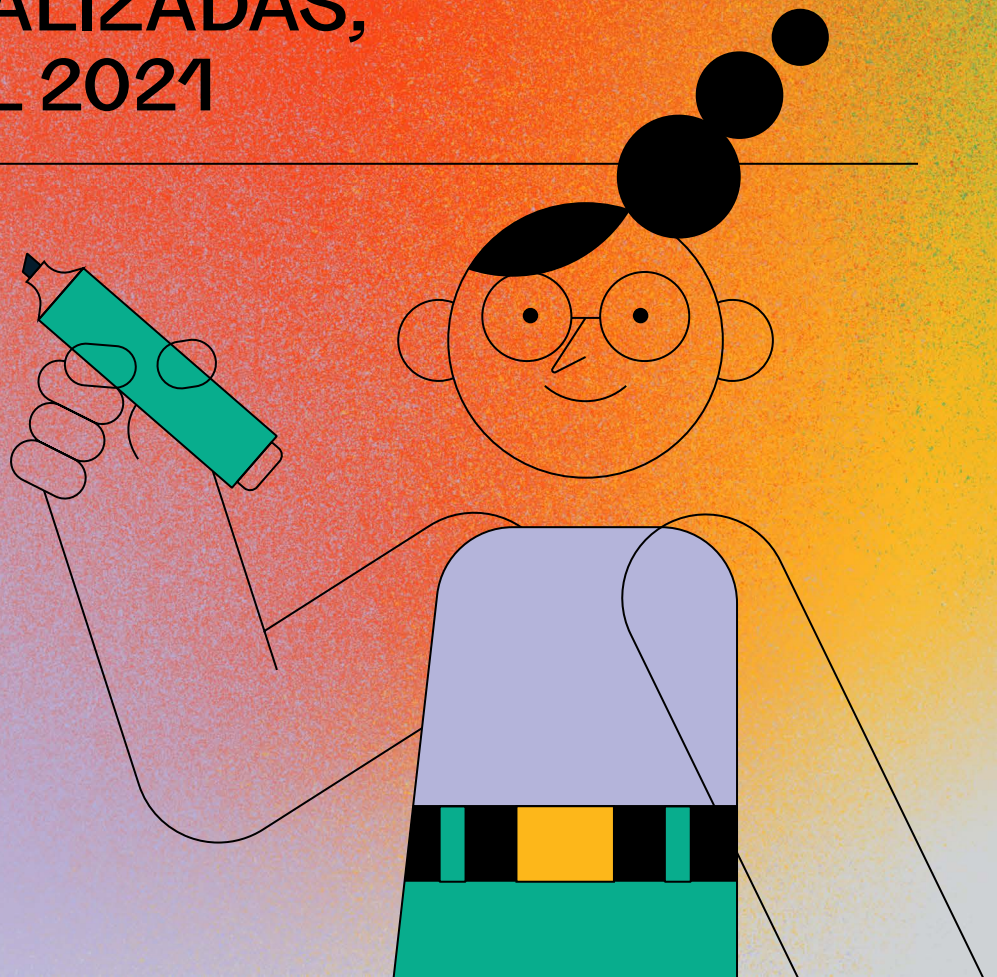
Gráfica 6. Distribución porcentual de la población joven migrante por grupo de edad, período de salida del país reportado y características seleccionadas (2018)



Fuente: Icofi/Plan International/Paz Joven, con base en el Conjuve y el Unfpa con datos del *XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda*.



3. MEDICIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN JUVENTUDES DEL GOBIERNO CENTRAL Y ENTIDADES DESCENTRALIZADAS, DEL 2015 AL 2021



A continuación, se presentan los resultados obtenidos de la medición de la inversión pública en juventudes del Gobierno central y entidades descentralizadas, para el período del 2015 al 2021. Como anticipo de los resultados obtenidos de estas mediciones financieras, se podría indicar que la inversión pública en juventudes (Ipjuve) continúa siendo limitada e insuficiente para garantizar

los derechos de las personas jóvenes. Además, muestran que entre el 2015 y el 2021 varios indicadores han tenido escasos avances e incluso muestran señales de retroceso, especialmente los relacionados con la inversión directa, es decir, en aquellos programas o actividades que se han diseñado específicamente para las juventudes.

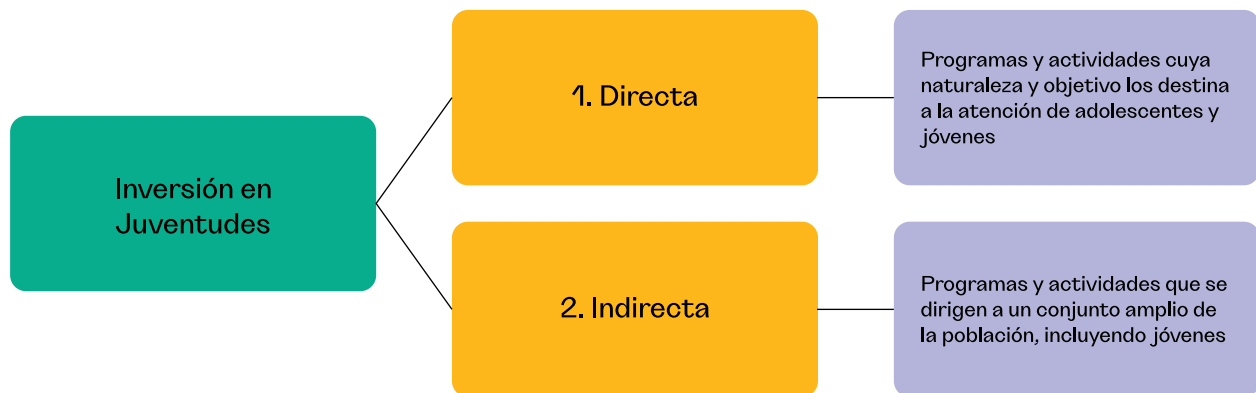
3.1 ¿Cómo se calculó la inversión pública en las personas jóvenes?

Para realizar la medición de la inversión pública en juventudes (Ipjuve) se tomó como referencia la metodología utilizada por Icofi/Unión Europea (2012) en el estudio *La Inversión Pública en Juventud 2006-2011*, así como la metodología impulsada por la Oficina Regional del Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa) en sus estudios sobre el gasto público en adolescencia y juventud en América Latina y el Caribe. En ambas metodologías subyace la *Clasificación del Gasto Público por Franja Etaria* (Colombo, 2018), la cual, por medio de la edad, permite identificar la inversión que los Estados

realizan para garantizar los derechos de las personas en los diferentes ciclos de vida.

Con base a las metodologías anteriormente mencionadas, como primer paso se identificó la naturaleza y objetivo de las entidades y actividades que conforman el presupuesto público del Gobierno central y entidades descentralizadas. Con ello se realizó una clasificación según el tipo de inversión: directa e indirecta; los criterios para esta clasificación se muestran en la siguiente ilustración.

Ilustración 1. Clasificación de la Ipjuve según tipo de inversión



Posterior a la clasificación, se obtuvieron los registros administrativos de la población beneficiaria de los programas y actividades considerados como parte de la Ipjuve, desagregados por edad, sexo y grupo étnico. Para los casos en los que no fue posible obtener estos registros, se utilizaron datos poblacionales, de matrícula educativa, de encuestas y de cualquier otra información

estadística oficial correspondiente al objeto de análisis. Con dicha información se establecieron ponderadores (que tomaron valores entre 0 y 1), con los cuales se calculó la proporción en la que los programas o actividades tienen un peso sobre el financiamiento hacia adolescentes y jóvenes.

Existieron importantes limitaciones para acceder a los registros administrativos de los beneficiarios de algunos programas y actividades, particularmente información desagregada del sexo y grupo étnico: en alrededor del 40% de las actividades del Gobierno central vinculadas a la Ipjuve no se contó con información adecuada para construir un ponderador desagregado por el sexo, mientras que para la desagregación de datos según el grupo étnico de pertenencia, solamente se obtuvo para un 3.5% de las actividades vinculadas a la Ipjuve.

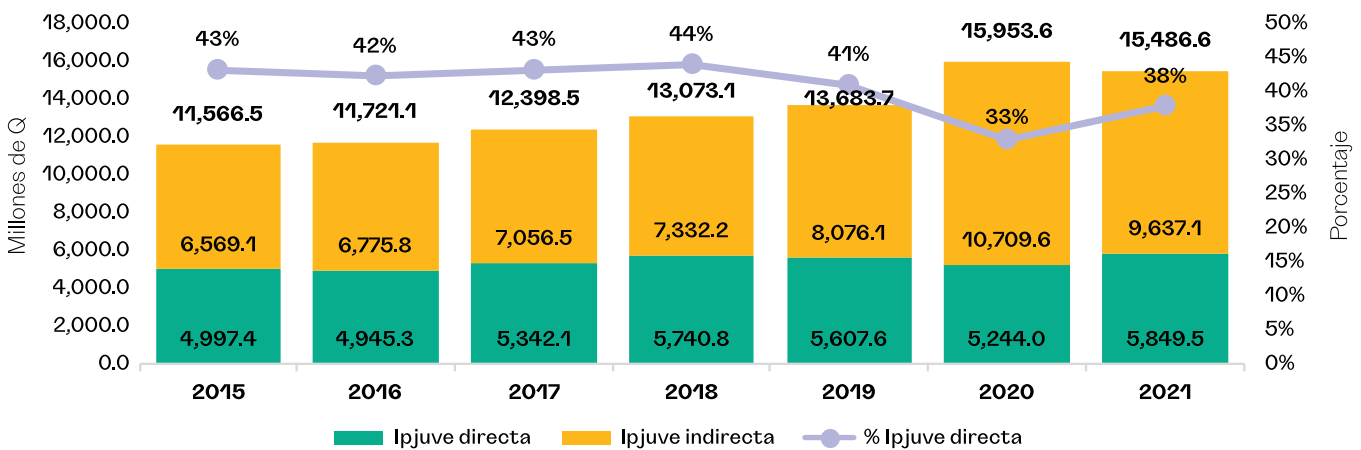
La metodología se aplicó a datos oficiales de las bases de presupuesto público para el período del 2015 al 2021, tanto del Gobierno central como también de las entidades descentralizadas, las cuales son publicadas por parte del Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) a través del Sistema de Contabilidad Integrada (Sicoin)⁵. El alcance de la información corresponde al Gobierno central y entidades descentralizadas no empresariales, entidades autónomas no empresariales, entidades de seguridad social, empresas públicas no financieras, entre otras.

3.2 ¿Cuánto estamos invirtiendo en las y los jóvenes?

En términos nominales, la Ipjuve pasó de Q11,566.5 millones en el 2015 a Q15,486.6 millones en el 2021; en el 2020 la Ipjuve alcanzó los Q15,953.6 millones, principalmente debido a los programas implementados y ampliaciones presupuestarias para la atención de los efectos de la pandemia de la COVID-19. La estructura por tipo de inversión muestra que en el período del 2015 al 2021 la Ipjuve directa pasó de Q4,997.4 millones en el 2015 a Q5,849.5 millones en el 2021. En ese período, en

promedio el 40.6% correspondió a Ipjuve directa. En la siguiente gráfica puede observarse que desde el 2015 al 2018 el porcentaje de Ipjuve que correspondía a inversión directa se mantuvo constante (entre 43% al 44%). A partir del 2019 este porcentaje comienza a disminuir. En el 2020, la Ipjuve directa únicamente representó el 33% de la Ipjuve total, para el 2021 este porcentaje se elevó nuevamente a 38%, pero sin recuperar niveles anteriores al 2019.

Gráfica 7. Ipjuve según tipo de inversión (en millones de quetzales y porcentajes), del 2015 al 2021



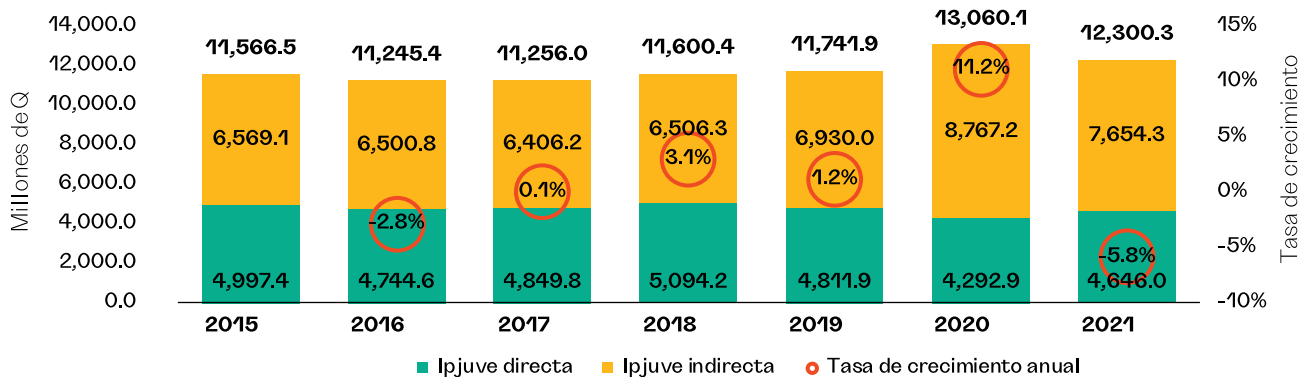
Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

⁵ Este sistema forma parte del Sistema Integrado de Administración Financiera y Control (SIAF-SAG), el cual constituye un sistema de organización gubernamental para el uso y control eficiente de los recursos públicos y transparenta la gestión pública mediante la desconcentración y descentralización de las funciones administrativas, operativas y financieras de las entidades; enlazando los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público, adquisiciones e inversiones; y proporcionando información oportuna para la toma de decisiones y/o medidas de control.

Por otro lado, cuando el total de la Ipjuve se expresa en términos reales, es decir, cuando se reduce el efecto de la inflación, se obtiene que entre el 2015 al 2021, ha aumentado en un 6.3%, al pasar de Q11,566.5 millones a Q12,300.3 millones; en cuanto a la tasa de crecimiento

anual, la siguiente gráfica muestra que ha sido variante: en el 2016 registró una disminución de 2.8%, del 2017 al 2020 se dieron incrementos, siendo el mayor en el 2020 con un 11.2%; sin embargo, para el 2021 registró nuevamente una disminución, del 5.8%.

Gráfica 8. Ipjuve en millones de quetzales (a precios de 2015) y tasa de crecimiento anual, del 2015 al 2021

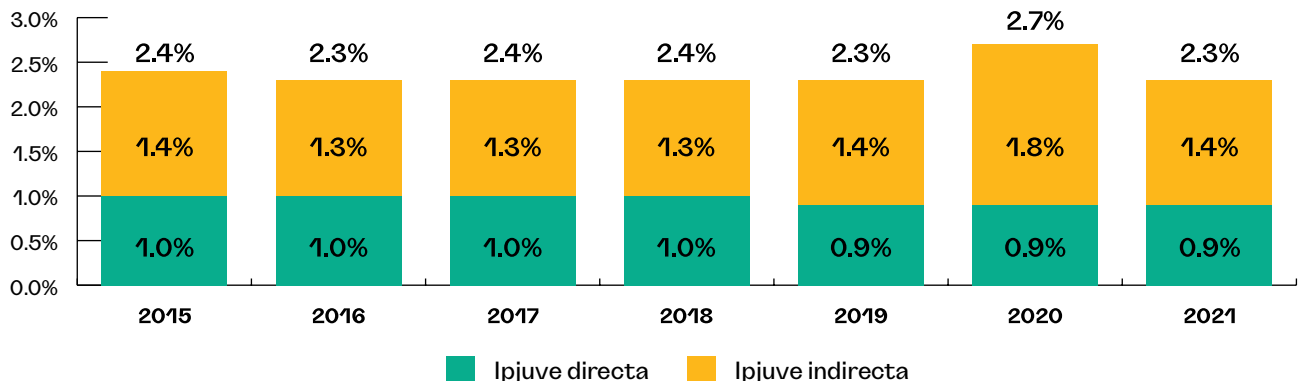


Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin y el Banco de Guatemala (Banguat).

La anterior gráfica también permite observar la estructura de la Ipjuve en términos reales según el tipo de inversión. Se demuestra que entre el 2015 y el 2021 la Ipjuve directa ha tenido una disminución del 7.03%, al pasar de Q4,997.4 millones a Q4,646.0 millones; mientras que la Ipjuve indirecta ha tenido un incremento del 16.5%, al pasar de Q6,569.1 millones a Q7,654.3 millones. Esto muestra un evidente debilitamiento en los programas diseñados específicamente para la atención de jóvenes.

En cuanto a la importancia macroeconómica, en el período del 2015 al 2021, en promedio la Ipjuve representó el 2.4% del PIB, es decir que, en promedio, de cada quetzal producido en el país se destinaron aproximadamente dos centavos para invertir en el desarrollo de las juventudes. La siguiente gráfica muestra que en el 2015 la Ipjuve representó el 2.4% del PIB, mientras que para el 2021 fue el 2.3% del PIB. Al desagregar por el tipo de inversión se observa que la Ipjuve directa representaba para el 2015 el 1.0% del PIB, pero para el 2020 y el 2021 se redujo al 0.9%.

Gráfica 9. Ipjuve como porcentaje del PIB, según tipo de inversión, del 2015 al 2021

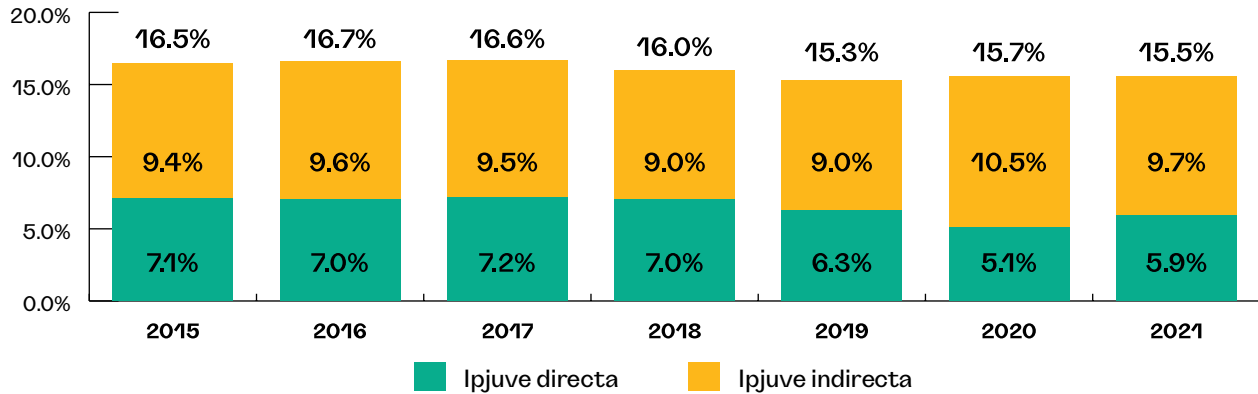


Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin y el Banco de Guatemala (Banguat).

En cuanto a la importancia que se otorga a la Ipjuve dentro del gasto público, para el 2015 la Ipjuve representó el 16.5% del gasto público total, mientras que durante el 2021 representó el 15.5%. Esto muestra cómo durante el período del 2015 al 2021 la importancia que se le ha dado a la Ipjuve dentro del presupuesto nacional ha tenido retrocesos, recortando presupuesto que se había

destinado a la atención de adolescentes y jóvenes. Al desagregar según el tipo de inversión, resulta que la Ipjuve directa ha pasado de representar el 7.1% del gasto público en el 2015 a un 5.9% en el 2021, mostrando una vez más la reducción de la importancia de los programas diseñados específicamente para las juventudes.

Gráfica 10. Ipjuve como porcentaje del gasto público, según tipo de inversión, del 2015 al 2021



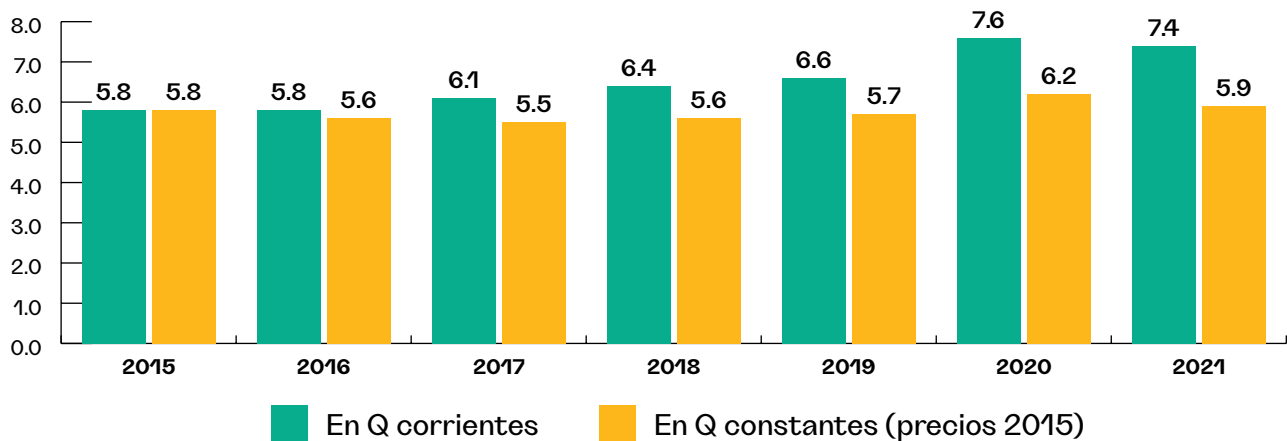
Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin y el Banco de Guatemala (Banguat).

Nota: El gasto público no incluye las amortizaciones de la deuda, ni las transferencias corrientes y de capital a entidades del sector público.

En cuanto a la Ipjuve per cápita al día, en términos corrientes, es decir la inversión diaria que se destina a cada adolescente y joven, pasó de Q5.80 en el 2015 a Q7.40 en el 2021. Si estas cifras se trasladan a cifras

constantes, dígame, descartando el efecto de la inflación, se obtiene que la inversión diaria por cada joven pasó de Q5.80 en el 2015 a Q5.90 en el 2021, un aumento del 1.7%.

Gráfica 11. Ipjuve per cápita al día (en quetzales corrientes y en quetzales constantes), del 2015 al 2021

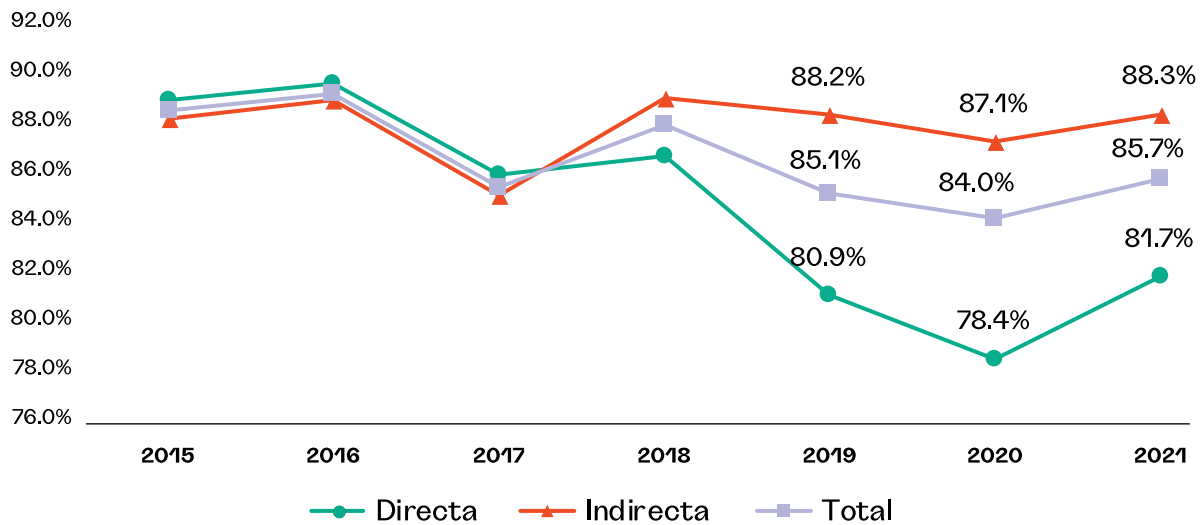


Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin, el Banco de Guatemala (Banguat) y proyecciones de la población del Instituto Nacional de Estadística (INE).

En cuanto al porcentaje de ejecución de la Ipjuve presupuestada, se puede observar que en ninguno de los años del período estudiado llegó al 90.0%, siendo el porcentaje más bajo el del 2020 con un 84.0% de ejecución al final del periodo. En la siguiente gráfica se puede observar la ejecución de la Ipjuve según el tipo de inversión, en donde se muestra que del 2015 al 2017 la ejecución de la Ipjuve directa y la Ipjuve indirecta se

mantuvieron en porcentajes similares. De 2019 a 2021, los porcentajes en ambos tipos de Ipjuve han tenido importantes diferencias, siendo estos menores para la Ipjuve directa: en el 2020 la ejecución alcanzó únicamente el 78.4%. Esto habla de una importante ineficacia en la ejecución de los recursos que se han presupuestado específicamente para las personas jóvenes.

Gráfica 12. Ejecución de la Ipjuve presupuestada (porcentajes), según tipo de inversión, del 2015 al 2021



Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

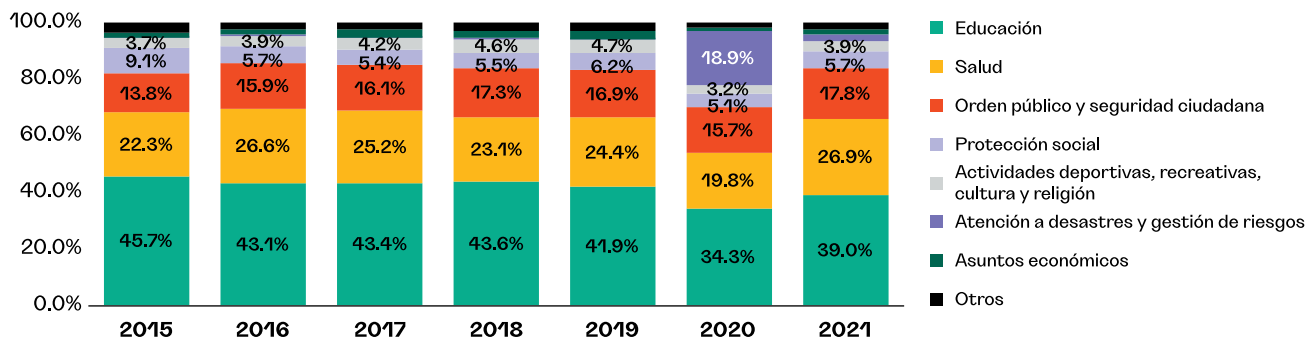
3.3 ¿En qué se destina la inversión pública en las juventudes?

De acuerdo con la clasificación de finalidad del gasto,⁶ la Ipjuve, en el período del 2015 al 2021, en promedio se destinó principalmente a: 41.6% a la educación, 24.0% a salud, 16.2% a orden público y seguridad ciudadana, un 6.1% a la protección social, 4.0% a actividades deportivas/

recreativas y culturales, un 3.3% a atención de desastres y gestión de riesgos, y 2.1% a asuntos económicos. En la siguiente gráfica puede verse el comportamiento de la Ipjuve según su clasificación por finalidad en el período del 2015 al 2021.

⁶ Es una clasificación detallada de los objetivos socioeconómicos que persiguen las instituciones públicas por medio de distintos tipos de erogaciones que realizan (Minfin, 2018: 61).

Gráfica 13. Distribución de la Ipjuve según finalidad (en porcentajes), del 2015 al 2021



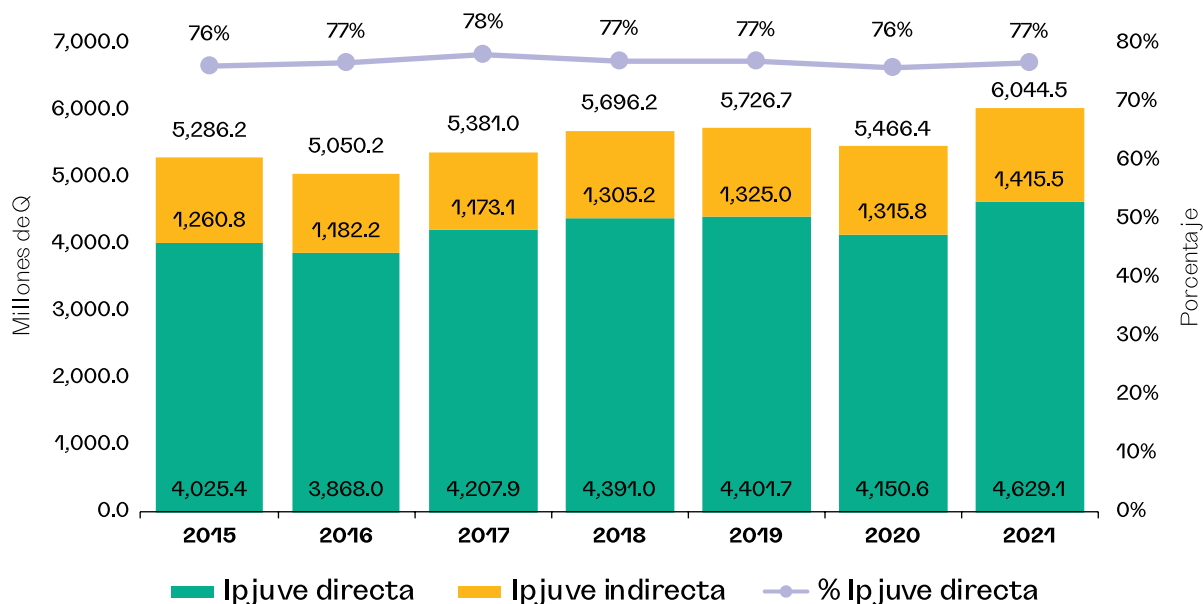
Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

3.3.1 INVERSIÓN EN EDUCACIÓN

La Ipjuve destinada a educación pasó de Q5,286.5 millones en el 2015 a Q6,044.5 millones en el 2021, un aumento del 14.3%. Como puede observarse en la siguiente gráfica, la Ipjuve directa en educación pasó Q4,025.4 millones en el 2015 a Q4,629.1 millones en el 2021, un incremento de 15.0%; la mayor parte de la Ipjuve

en educación corresponde a inversión directa, es decir a programas que por su naturaleza u objetivos se dirigen a la atención de las juventudes, en el período del 2015 al 2021 representó en promedio entre 76.0% y 78.0% de la Ipjuve total de educación.

Gráfica 14. Ipjuve en educación, según tipo inversión (en millones de quetzales y porcentajes respecto al total), período del 2015 al 2021



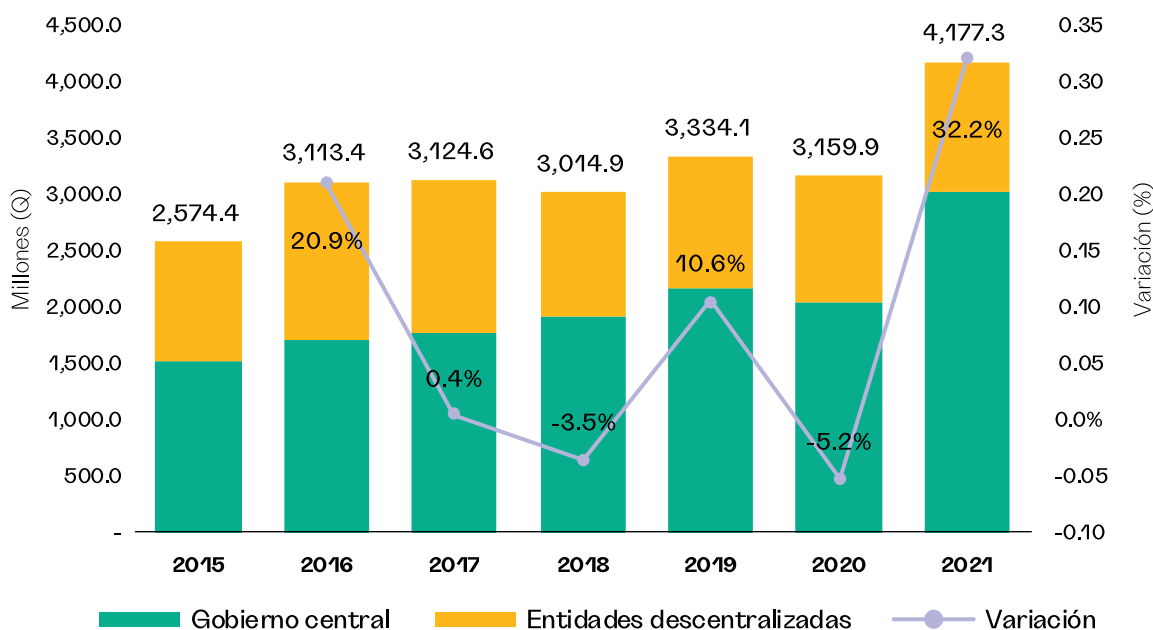
Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

3.3.2 INVERSIÓN EN SALUD

A partir de los datos presupuestarios analizados para la Ipjuve, se observa que el gasto destinado a las y los jóvenes alcanza un promedio de Q3,214.1 millones en el período del 2015 al 2021. Como se observa en la siguiente gráfica, estas erogaciones presentan un comportamiento que se ha mantenido relativamente constante a lo largo del tiempo, excepto al 2021 en donde se observa un incremento del 32.2% respecto al 2020, y esto responde al aumento del gasto que presentó el Ministerio de Salud Pública y

Asistencia Social (MSPAS) en cuanto a la dotación de vacunas contra la COVID-19. Respecto a la distribución del gasto en salud entre los sectores públicos se evidencia que, en promedio, el 63.0% (Q2,023.4 millones) lo realiza el Gobierno central (GC), principalmente mediante el MSPAS, mientras que el 37.0% (Q1,190.7 millones) corresponde a las entidades descentralizadas (DC), que casi en su totalidad están representadas por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS).

Gráfica 15. Ipjuve en salud, según sector público (del 2015 al 2021) – Cifra en millones de quetzales y tasa de variación (%)



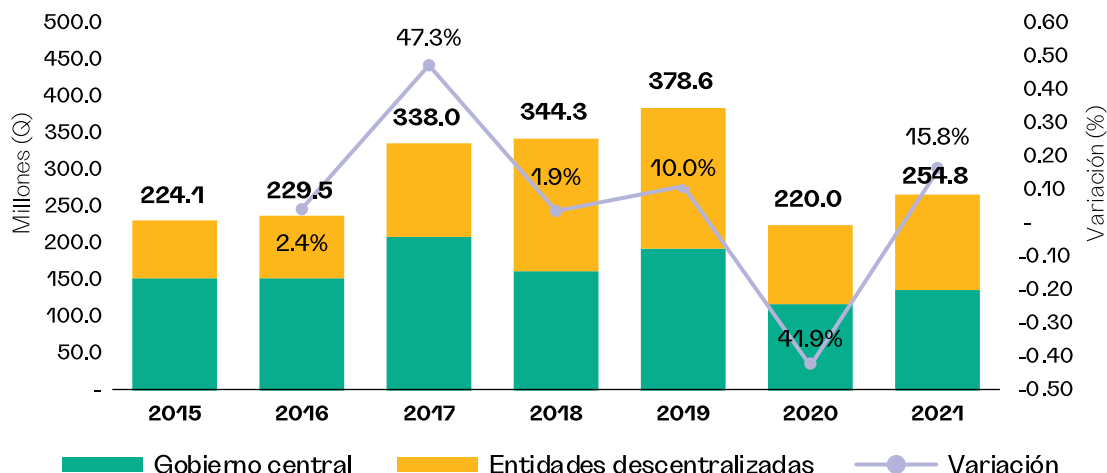
Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

3.3.3 INVERSIÓN EN TRABAJO (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Las inversiones para trabajo se concentraron en promedio de un 56.5% (Q160.5 millones) en el GC, mientras que para las DC fue el 43.5% (Q123.6 millones). Como se aprecia en la gráfica, los gastos en asuntos económicos no presentan un comportamiento constante, con variaciones que lo llegaron a incrementar en un 47.3% en el 2017, mientras

que durante el 2020 se contrajo en 41.9%. Esta dinámica responde en buena medida por la constante movilidad de programas en las entidades, los cuales llegan a ser temporales o se modifican y pasan a formar parte de otros programas.

Gráfica 16. Ipjuve en asuntos económicos, según sector público (del 2015 al 2021) – Cifra en millones de quetzales y tasa de variación (%)



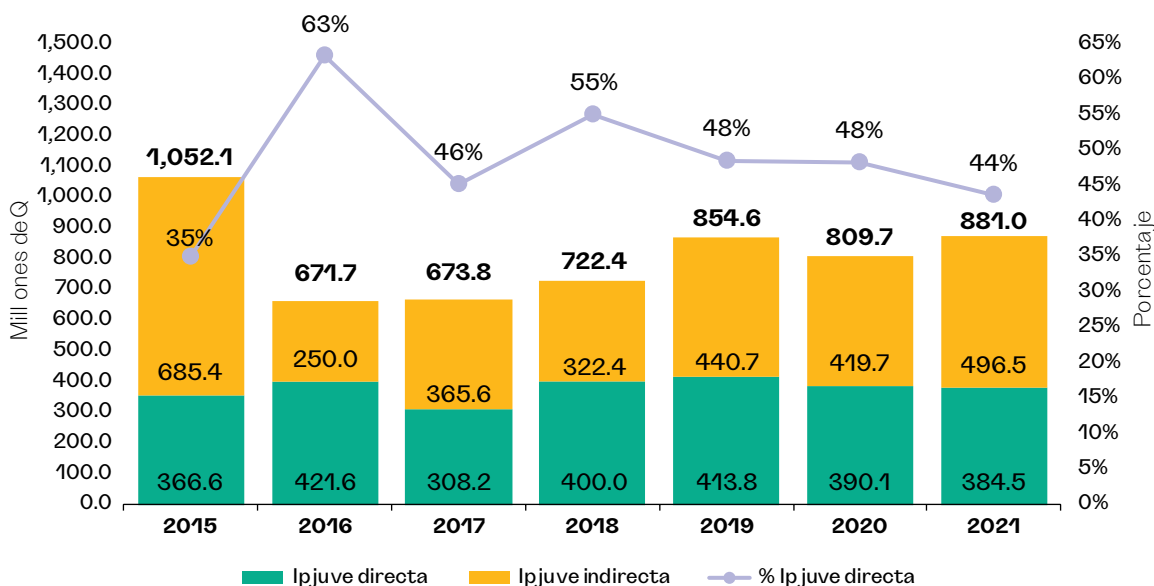
Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

3.3.4 INVERSIÓN EN PROTECCIÓN SOCIAL

La Ipjuve en protección social pasó de Q1,052.1 millones en el 2015 a Q881.0 millones en el 2021, es decir una disminución del 16.3%.⁷ Para la Ipjuve directa en protección social se tiene que de Q366.6 millones en el 2015 pasó a Q384.5 millones en el 2021, un aumento de 4.9%. Por su cuenta la Ipjuve indirecta pasó de Q685.4 millones en el

2015 a Q496.5 millones en el 2021, una disminución del 27.6%. La Ipjuve directa en protección social representaba para el 2015 el 35% del total de la Ipjuve en esta finalidad, para el 2021 representó el 44%, este aumento se dio principalmente por la disminución de la Ipjuve indirecta.

Gráfica 17. Ipjuve en protección social, según tipo inversión (en millones de quetzales y porcentajes), del 2015 al 2021



Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

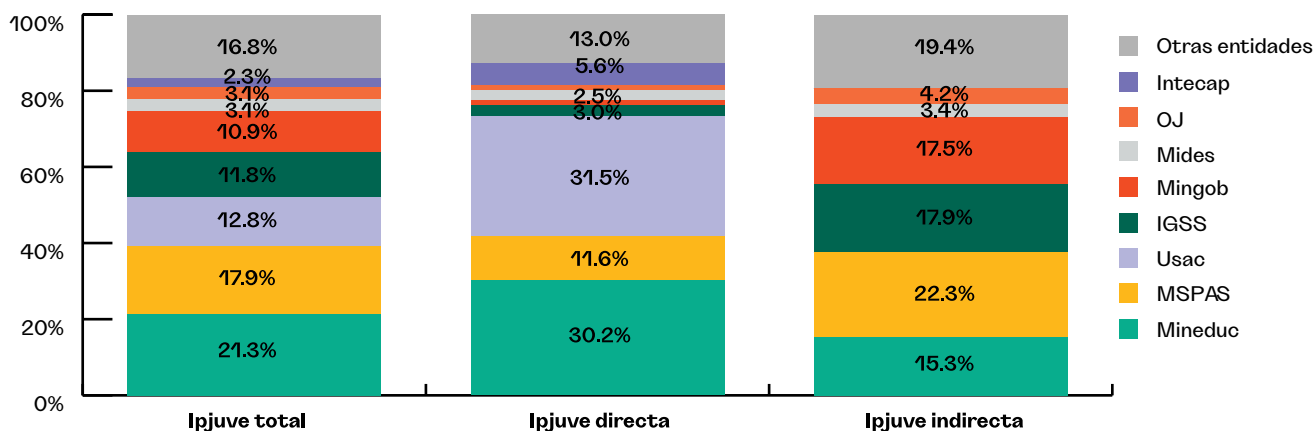
⁷ Una razón importante de la disminución de la Ipjuve en protección social se debe a una reclasificación realizada por el IGSS, ya que servicios de atención médica (por un monto de Q390.3 millones) fueron clasificados para el 2015 como parte de la protección social, mientras que para el período 2016-2021 ya no fue así.

3.4 ¿Qué entidades realizan la inversión pública en juventudes?

En cuanto a las entidades que ejecutan la inversión en juventudes, se aprecia que durante el período del 2015 al 2021 en promedio el 21.3% de la Ipjuve fue ejecutada por el Ministerio de Educación (Mineduc), 17.9% por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), 12.8% por la Universidad de San Carlos (Usac), 11.8% por el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS),

10.9% por el Ministerio de Gobernación (Mingob), 3.1% por el Ministerio de Desarrollo (Mides), 3.1% por el Organismo Judicial (OJ), 2.3% por el Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (Intecap) y el 16.8% restante por otras entidades tanto del Gobierno central como de las entidades descentralizadas.

Gráfica 18. Distribución de la Ipjuve según entidad que ejecuta y tipo de inversión (en porcentajes), período del 2015 al 2021



Fuente: Ioeft/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

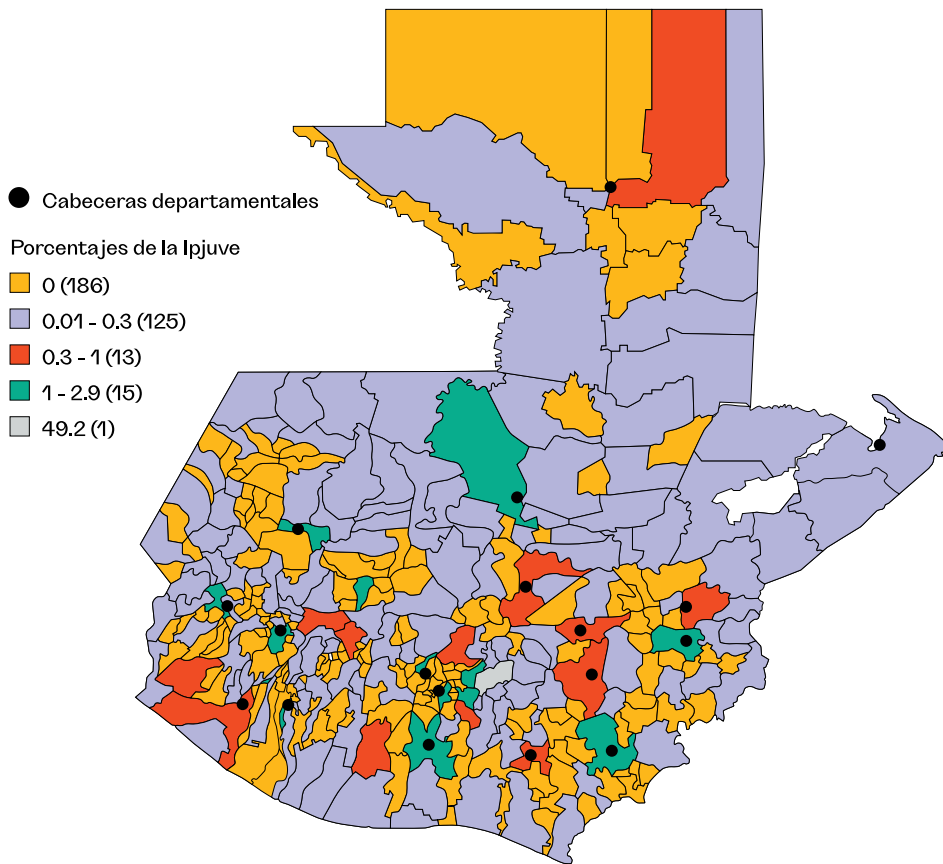
3.5 ¿En dónde se ejecuta la inversión pública en juventudes?

La inversión en juventudes muestra un alto porcentaje de concentración en su ejecución. En el período del 2015 al 2021, en promedio, los departamentos a los que corresponde en mayor medida la Ipjuve fueron Guatemala (55.2%), Quetzaltenango (4.4%) y San Marcos (3.4%); mientras los departamentos a donde se registró en menor medida fueron: El Progreso (0.7%), Totonicapán (1.1%) y Baja Verapaz (1.2%).

Al desagregar la Ipjuve a nivel municipal se confirma su

alta centralización. En el período del 2015 al 2021 en promedio, la ejecución de la Ipjuve se concentró en el municipio de Guatemala (49.2%), en mucho menor medida se distribuyó en algunas cabeceras departamentales, entre estas Quetzaltenango (2.9%); Escuintla (1.7%) y Cobán (1.6%). Asimismo, en el siguiente mapa se observa que en 186 de los 340 municipios del país no se ejecutó inversión en juventudes, a 125 les correspondieron porcentajes entre el 0.01% y el 0.3%, a 13 entre el 0.3% y el 1.0%, a 15 entre el 1.0% y 2.9%, y a uno el 49.2%.

Mapa 1. Distribución porcentual de la Ipjuve a nivel municipal, del 2015 al 2021



Fuente: Iofei/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

Nota: se excluyen los datos de la Universidad de San Carlos (Usac) (no se contó con información desagregada por área geográfica).

Debe tenerse en cuenta que muchos de los programas, actividades y rubros se ejecutan a nivel central, aunque los bienes y servicios se entreguen en otros departamentos o municipios. En todo caso, las cifras muestran que las

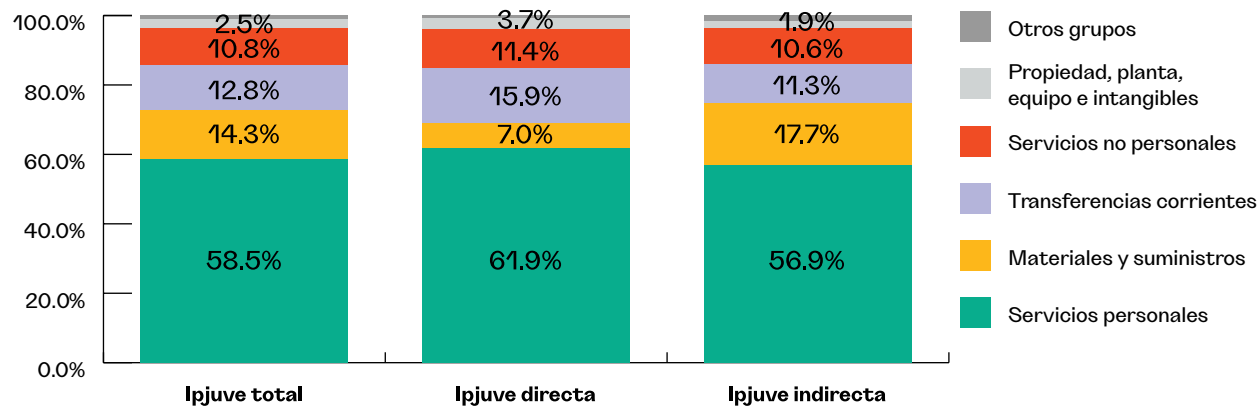
decisiones se toman de manera centralizada y no se ha logrado registrar dentro de los sistemas de contabilidad gubernamental el lugar en donde realmente se realiza la inversión en juventudes.

3.6 ¿Qué bienes y servicios se adquieren con la inversión pública en juventudes?

Otro de los aspectos que se pueden analizar respecto a la Ipjuve son los bienes y servicios que se compran o contratan, es decir los insumos que se adquieren para lograr implementar los diferentes programas y proyectos destinados a las juventudes. La estructura de la Ipjuve de acuerdo con el grupo del gasto muestra

que en el período del 2015 al 2021 en promedio el 58.5% se destinó a Servicios personales, el 14.3% a Materiales y suministros, el 12.8% a Transferencias corrientes, el 10.8% a Servicios no personales, el 2.5% a Propiedad, planta, equipo e intangibles, mientras el restante 1.2% a otros grupos de gasto.

Gráfica 19. Distribución de Ipjuve según grupo de gasto y tipo de inversión, del 2015 al 2021



Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

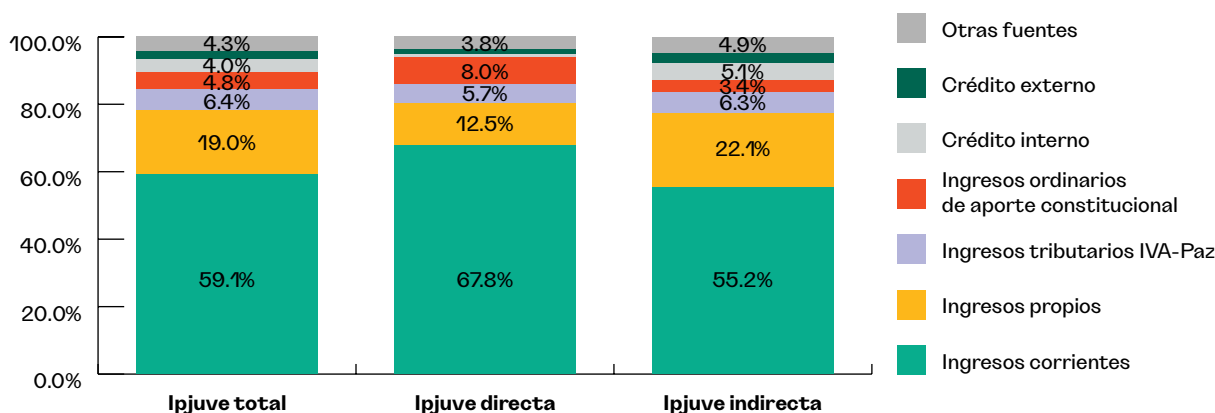
Nota: No se incluye información de la Usac (no se contó con información desagregada por grupo de gasto).

3.7 ¿Cómo se financia la inversión pública en juventudes?

La estructura de la Ipjuve según su fuente de financiamiento muestra que en el período del 2015 a al 2021, en promedio, el 59.1% corresponde a Ingresos corrientes (proveniente principalmente de la recaudación de impuestos), el 19.0% a Ingresos propios (ej.: cobro de cuotas de seguridad social), el 6.4% a Ingresos tributarios IVA-Paz (correspondiente a la distribución establecida en la Ley

del Impuesto al Valor Agregado o IVA), 4.8% a Ingresos ordinarios de aporte constitucional (ingresos con destino específico establecido en la Constitución Política de la República), 4.0% corresponde a Crédito interno, 2.5% a Crédito externo y el 4.3% restante tiene otras fuentes de financiamiento.

Gráfica 20. Distribución de Ipjuve según fuente de financiamiento y tipo de inversión, del 2015 al 2021



Fuente: Icofi/Plan Internacional/Paz Joven, con base en el Minfin.

Nota: No se incluye información de la Usac (no se contó con información desagregada por fuente de financiamiento).

CONCLUSIONES

1.

El Estado de Guatemala ha asumido múltiples obligaciones sobre la protección, respeto, promoción y garantía de los derechos de las juventudes, estas se han asumido tanto a nivel internacional como nacional; sin embargo, estas son dispersas y no específicas. No se ha promulgado una ley específica para este grupo de la población y no se ha ratificado la *Convención Iberoamericana de la Juventud*, el principal instrumento internacional en la temática. Contar con una norma específica o ratificar esta convención,

reiteraría y reforzaría la obligación que tiene el Estado de atender a la juventud teniendo en cuenta las características propias de su período de vida. La Política Nacional de la Juventud caducó en el 2020, y aún no se ha actualizado y revalidado, lo cual compromete seriamente la implementación de estrategias, programas y proyectos dirigidos específicamente a esta población, siendo este el único marco de acción que el Estado había definido en la materia.

2.

A pesar de los compromisos hasta ahora asumidos por el Estado de Guatemala, los diferentes indicadores sobre pobreza, salud sexual y reproductiva, educación, trabajo y migración muestran que estos compromisos no se han reflejado en una mejora de las condiciones de vida ni en una mejora sustancial en el disfrute pleno de sus derechos humanos. Considerando que

Guatemala es un país joven, donde una de cada tres personas del país tiene entre 13 y 29 años, proporcionando al país la oportunidad de aprovechar el bono demográfico, es urgente que se mejoren las condiciones de vida de los 5.7 millones de jóvenes que actualmente viven en el país.

3.

La inversión pública en la juventud (Ipjuve) se constituye en una de las principales maneras de evaluar los esfuerzos que el Estado de Guatemala ha realizado para avanzar en el disfrute pleno sus derechos, en esta se refleja de manera concreta las verdaderas prioridades gubernamentales. Los resultados obtenidos muestran que la inversión pública en las juventudes

continúa siendo limitada e insuficiente, las cifras de 2015 al 2021 muestran que varios de los indicadores relacionados con esta inversión muestran escasos avances e incluso varios de ellos han tenido retrocesos, especialmente los relacionados con la inversión directa, siendo esta la que corresponde a programas o actividades diseñados específicamente para las juventudes.

4.

Existieron dificultades significativas para contar con registros administrativos de varios de los programas y actividades relacionados con las personas jóvenes, especialmente cuando estos debían ser desagregados por sexo y grupo étnico. Es necesario que las entidades responsables mejoren sustancialmente sus registros administrativos, en miras de

permitir una Clasificación del Gasto Público por Franja Etaria que pueda ser analizada con una perspectiva de género y/o multicultural, así como para que estas logren una adecuada implementación de la ejecución presupuestaria por clasificador temático, tal como lo establece el artículo 17 quáter del Decreto 101-97, Ley Orgánica del Presupuesto.

RECOMENDACIONES

1.

Es necesario que el Estado cuente con compromisos concretos y específicos respecto a las juventudes, en particular, se debe contar con una legislación para este grupo de población, así como ratificar la *Convención Iberoamericana de la Juventud*. Asimismo, es urgente que se actualice y revalide la *Política Nacional de la Juventud*, así como su correspondiente plan de

acción y sistema de monitoreo y evaluación. En todos estos instrumentos se deben incluir disposiciones que obliguen al Estado a aumentar la inversión en las juventudes, protegiendo adecuadamente la Ipjue de los vaivenes económicos y de posibles crisis económicas que puedan llevar al Estado a adoptar políticas de austeridad fiscal.

2.

Las entidades rectoras de los clasificadores temáticos presupuestarios, en particular el Consejo Nacional de la Juventud, debe adoptar, en conjunto con el Ministerio de Finanzas Públicas, las medidas necesarias para que los reportes de seguimiento de clasificador temático permitan desagregar de mejor manera la población joven por sexo, por grupo étnico, así como incluir una desagregación específica para el grupo de

13 a 17 años, pues actualmente se incluye dentro del grupo de edad de 13-30 años, siendo necesario contar con información específica de la adolescencia. Dentro de estas medidas se debe incluir el fortalecimiento de todos los niveles de la administración pública para el seguimiento del clasificador temático de juventud, así como el aumento y capacitación del personal técnico.

3.

El Gobierno de Guatemala debe adoptar las medidas necesarias para institucionalizar un cálculo oficial de la Ipjue. Esta puede tomar como referencia el ejercicio técnico realizado por el Icoefi, el cual puede ser perfeccionado. Este cálculo debe tomarse como una obligación a cumplirse de manera periódica,

incluyendo la publicación de los resultados y de la metodología utilizada, haciéndolos accesibles a públicos no especializados. Este ejercicio debería incluir al Gobierno central, entidades descentralizadas y gobiernos municipales.

4.

El Estado de Guatemala debe contar con una hoja de ruta para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que están íntimamente ligados con el bienestar y desarrollo de las juventudes. Esta hoja de ruta debe puntualizar los programas y políticas públicas que se deben implementar,

así como los resultados esperados, los costos y las fuentes de financiamiento, lo cual debe tomar en cuenta la alineación de los ODS con el *Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032*, la *Política Nacional de Juventud*, así como otras políticas alineadas y ligadas a esta.

5.

Es preciso involucrar a las juventudes en la discusión sobre el papel que el Estado y la administración pública han jugado y deben jugar en la garantía, promoción y protección de sus derechos y en la edificación de una sociedad en la que las personas jóvenes puedan llevar adelante sus proyectos de vida, en lo personal y, en lo colectivo, contribuir con todas

sus capacidades y ánimos en la edificación de una sociedad próspera y democrática. También es de suma importancia el papel que la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y agencias de cooperación desempeñan en las alianzas para el cumplimiento de metas y desarrollo de las juventudes.

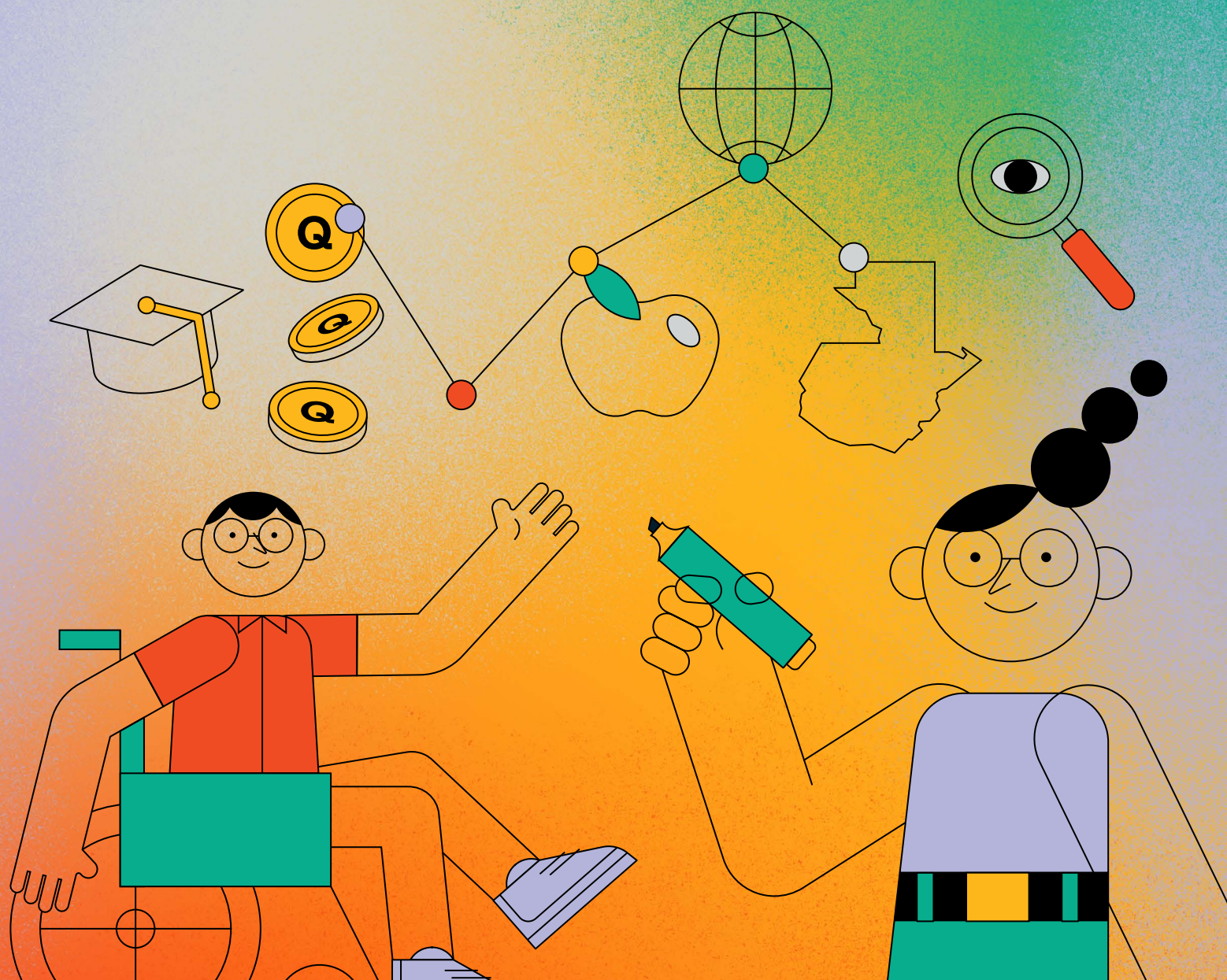
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Colombo, C. (2018). *Manual metodológico para la cuantificación del gasto público social dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina*.
- Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (Conadur) y Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán). (2014). *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*.
- Consejo Nacional de la Juventud (Conjuve) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa). (2020). *Documento Analítico de Juventudes en Guatemala*. Guatemala.
- Defensoría de la Juventud. (2021). *Informe de supervisión al proceso de implementación de la Política Nacional de Juventud 2021-2032 y su Plan de Acción Interinstitucional*. Procurador de los Derechos Humanos.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa). (2015). *Análisis Jurídico del Derecho de las Personas Adolescentes y Jóvenes a la Anticoncepción y Consejería Balanceada en los Servicios de Salud de Guatemala*. Guatemala.
- Grupo de trabajo sobre juventud de la Plataforma de Colaboración Regional para América Latina y el Caribe (GTJ). (2021). *Las juventudes latinoamericanas y caribeñas y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible: una mirada desde el sistema de las Naciones Unidas*. Organización de las Naciones Unidas, Santiago.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) y Unión Europea. (2012). *La Inversión Pública en Juventud 2006-2011*. Guatemala.
- Jaspers-Fajier, D. (2008). *Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Ministerio de Trabajo y Previsión Social (Mintrab). (2017). *Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032*. Guatemala.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán). (23 de agosto de 2021). Obtenido de <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/sala-de-prensa/2016-01-26-18-14-30/noticias/2093-politica-nacional-de-la-juventud-2021-2032-sera-actualizada>
- Vicepresidencia de la República. (2017). *Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes en Guatemala 2018-2022*. Guatemala.

Rejuvenecer Guatemala

- Poner las finanzas públicas al servicio de la juventud

Análisis para reflexionar sobre las inversiones públicas destinadas a las juventudes guatemaltecas, del 2015 al 2021.



POR UNA POLÍTICA FISCAL
PARA LA DEMOCRACIA
Y EL DESARROLLO