



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO DEL PAÍS - GUATEMALA

2012-2016

16 de marzo de 2012

Esta publicación fue producida por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional y preparada por USAID/Guatemala.

ÍNDICE

Acrónimos y abreviaturas.....	3
Prólogo	5
Resumen Ejecutivo	8
I. Oportunidades y Desafíos de Desarrollo	9
A. Sinopsis del País	9
B. Análisis de los Desafíos de Desarrollo	11
C. Planteamiento del Problema.....	16
D. Liderazgo de País y Programas de Donantes	17
II. Marco de resultados.....	20
A. Meta	21
B. Hipótesis de Desarrollo	21
C. Relaciones entre los Resultados Sub-intermedios, Resultados Intermedios, Objetivos de Desarrollo y la Meta.....	22
D. Enfoque y Sinergia	25
E. Evaluación de Riesgos Y Supuestos Críticos.....	26
III. Objetivo de Desarrollo Uno: Más Seguridad y Justicia para los Ciudadanos.....	29
A. Descripción	29
B. Resultado Intermedio 1.....	31
D. Cambios al Programa	36
E. Efectividad de la Cooperación	37
IV. Objetivo de Desarrollo 2: Mejor Crecimiento Económico y Desarrollo social en el Altiplano Occidental	38
A. Descripción	38
B. Resultado Intermedio 1	38
C. Resultado Intermedio 2.....	43
D. Resultado Intermedio 3.....	46
E. Cambios en el portafolio actual	49
F. Efectividad de la Cooperación	50
V. Objetivo de Desarrollo 3: Mejor Manejo de los Recursos Naturales para Mitigar los Impactos del Cambio Climático Global (CCG).....	51
A. Descripción	51
B. Resultado Intermedio 1	54
C. Resultado Intermedio 2.....	56
D. Resultado Intermedio 3.....	58
E. Cambios de la cartera actual.....	58
F. Efectividad de la ayuda.....	59
VI. Temas Transversales	59
A. Políticas Públicas.....	59
B. Gobernabilidad Local.....	60
VII. Administración del Desempeño	60
APÉNDICES	66
Apéndice 1: Recursos provenientes de otras fuentes	66
Apéndice 2: Marco de resultados	67
Apéndice 3: Agenda de prioridades políticas y legales	71
Apéndice 4: Colaboración, aprendizaje y adaptación.....	71

Acrónimos y abreviaturas

ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
AOTR	Agreement Officer's Technical Representative [<i>Gerente de Proyecto</i>]
CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y la República Dominicana
CARSI	Central America Regional Security Initiative [<i>Iniciativa Regional para la Seguridad de Centro América</i>]
CDCS	Country Development Cooperation Strategy [<i>Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del País</i>]
CEMEC	Centro de Evaluación y Monitoreo
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CLA	Collaborating, Learning and Adapting [<i>Colaboración, aprendizaje y adaptación</i>]
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
COTR	Contracting Officer's Technical Representative [<i>Gerente de Proyecto</i>]
OD	Objetivo de Desarrollo
OTD	Organización contra el Tráfico de Drogas
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida
ENSMI	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil
FFP	Food for Peace [<i>Alimentos para la Paz</i>]
FSC	Forest Stewardship Council [<i>Consejo de Administración Forestal</i>]
FTF	Feed the Future Initiative [<i>Iniciativa Alimentando el Futuro</i>]
CCM	Cambio Climático Mundial
PIB	Producto Interno Bruto
GEI	Gas de Efecto Invernadero
GHI	Global Health Initiative [<i>Iniciativa Global de Salud</i>]
GDG	Gobierno de Guatemala
VIH/SIDA	Virus de Inmunodeficiencia Humana/Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
IARNA	Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
INAB	Instituto Nacional de Bosques
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INE	Instituto Nacional de Estadística
RI	Resultado Intermedio
ISO	International Organization for Standardization [<i>Organización Internacional de Normalización</i>]
LAC	América Latina y el Caribe
LAPOP	Latin American Public Opinion Project [<i>Proyecto de Opinión Pública de América Latina</i>]
LEDS	Low Emission Development Strategy [<i>Estrategia de Desarrollo de Bajas Emisiones</i>]
M&E	Monitoreo y Evaluación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
PMR	Población de Mayor Riesgo
RBM	Reserva de la Biósfera Maya

SMI	Salud Materno Infantil
MFEWS	Mesoamerica Food Security Early Warning System [<i>Sistema Mesoamericano de Alerta Temprana para Seguridad Alimentaria</i>]
MINEDUC	Ministerio de Educación
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
PDP	Programa de Desarrollo Plurianual
NAS	Narcotics Affairs Section [<i>Sección de Asuntos Narcóticos</i>]
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
OEA	Organización de Estados Americanos
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico]
ONSEC	Oficina Nacional de Servicio Civil
PEPFAR	U.S. President's Emergency Plan for AIDS Relief [<i>Plan de Emergencia del Presidente de los Estados Unidos para la Lucha Contra el SIDA</i>]
L.P.	Ley Pública
PLANOCC	Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Occidente
PNC	Policía Nacional Civil
PDC	Punto de Contacto
QDDR	Quadrennial Diplomacy and Development Review [<i>Revisión Cuatrienal de Diplomacia y Desarrollo</i>]
REDD+	Reduction in Emissions from Deforestation and Degradation Plus [<i>Reducción Positiva en las Emisiones a causa de la Deforestación y la Degradación</i>]
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SERVIR	Sistema Regional de Monitoreo y Visualización
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SIGAP	Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas
ISJS	Institución del Sector Justicia y Seguridad
ESF	Estándares Sanitarios y Fitosanitarios
RSS	Reforma del Sector Seguridad
Sub-RI	Sub-Resultado Intermedio
TSE	Tribunal Supremo Electoral
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction Secretariat [<i>Secretaría de la Estrategia Internacional de Naciones Unidas para la Reducción de Desastres</i>]
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	United States Agency for International Development [<i>Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional</i>]
USDA	United States Department of Agriculture [<i>Departamento de Agricultura de los Estados Unidos</i>]
USG	United States Government [<i>Gobierno de los Estados Unidos</i>]

Prólogo

El Gobierno de los Estados Unidos ha establecido una agenda ambiciosa para mejorar la distribución y la eficiencia de la ayuda al exterior. Esta agenda refleja el compromiso del Gobierno de los Estados Unidos con los principios definidos en la Declaración de París sobre la Eficiencia de la Cooperación y la Agenda de Acción de Accra¹ así como con las Metas de Desarrollo del Milenio (MDM).² La Agenda del Gobierno de Estados Unidos consta de tres documentos complementarios: 1) La Política de Desarrollo Global de Estados Unidos³ que enumera los objetivos principales, el modelo operacional y la forma en que se estructura la ayuda que se brinda al extranjero y que proviene del Gobierno; 2) la Revisión Cuatrienal de Diplomacia y Desarrollo (QDDR, por sus siglas en inglés)⁴ que complementa la Política de Desarrollo Global al definir reformas específicas diseñadas para mejorar la asistencia al extranjero; y 3) la Agenda de Reforma USAID Forward⁵, la cual establece reformas adicionales a las políticas, procedimientos y procesos específicos de USAID, los cuales son necesarios para mejorar la alineación de la asistencia al extranjero, la coordinación y la capacidad de respuesta a las necesidades del país anfitrión.

La Estrategia de Cooperación para el Desarrollo del País (CDCS, por sus siglas en inglés) representa un paso importante en el fortalecimiento de la ayuda del Gobierno de Estados Unidos para Guatemala. La CDCS se elaboró en base a los principios de liderazgo del país, las estrategias gubernamentales del Gobierno de Estados Unidos, y la coordinación de los donantes internacionales. La CDCS es un plan quinquenal que apoya específicamente el primer pilar de la Política de Desarrollo Global: los resultados del desarrollo sostenible dan valor agregado a un crecimiento económico incluyente, desarrollo humano, gobernabilidad democrática, innovaciones en cambios a las reglas del juego y sistemas sostenibles con el objeto de satisfacer las necesidades humanas.

USAID desarrolló la estrategia a través de consultas extensas con el Gobierno de Guatemala (GDG), otras agencias del Gobierno de Estados Unidos, donantes, socios y académicos; así como la sociedad civil, el sector privado y líderes indígenas. La estrategia refleja el liderazgo del país anfitrión y proporciona un enfoque de como las inversiones apoyarán los planes de desarrollo del mismo, especialmente en las áreas de seguridad alimentaria, salud, y seguridad y justicia. La estrategia está diseñada para maximizar las contribuciones de USAID con respecto a las iniciativas del Gobierno de Estados Unidos, incluyendo la Iniciativa Alimentando el Futuro (FTF, por sus siglas en inglés), la Iniciativa Global de Salud (GHI, por sus siglas en inglés) [que incluye el Plan de Emergencia del Presidente de Estados Unidos para la Lucha Contra el SIDA (PEPFAR, por sus siglas en inglés)], la Iniciativa Regional para la Seguridad de Centro América (CARSI, por sus siglas en inglés), y la Iniciativa del Cambio Climático Global (GCC, por sus siglas en inglés).

¹ “La Declaración de París sobre la Eficiencia de la Cooperación y la Agenda de Acción de Accra”, *Organization for Economic and Development* (OECD) 2009 <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>

² “Metas de Desarrollo del Milenio”. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) <http://www.undp.org/mdg/basics.shtml>; Indicadores de las Metas de Desarrollo del Milenio” (PNUD) <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Data.aspx>.

³ “Hoja de Datos: Política de Desarrollo Global de E.E. U.U.”. Oficina del Secretario de Prensa de la Casa Blanca, Septiembre 22, 2010. <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/22/fact-sheet-us-global-development-policy>

⁴ “La Primera Revisión Cuatrienal de Diplomacia y Desarrollo (QDDR, por sus siglas en inglés): Liderando a Través del Poder Civil”, Departamento de Estado de los E.U.A. <http://www.state.gov/s/dmr/qddr/>.

⁵ “USAID Anuncia la Agenda de Reforma USAID Forward”, U.S. Agency for International Development, <http://forward.usaid.gov/about/overview>.

Planteamiento del Problema⁶

Mediante un proceso de consulta con numerosos actores, USAID identificó dos desafíos subyacentes de importancia que afectan el desarrollo exitoso de Guatemala: la desigualdad histórica que se mantiene arraigada en la sociedad guatemalteca y un gobierno débil que carece de capacidad y controles necesarios para abordar la inseguridad y la pobreza. Vistos separadamente, cada una de estas fuerzas motoras contribuye a mayor incidencia del crimen, altos niveles de pobreza y a que algunos indicadores de salud y educación sean los más bajos de la región. El impacto de estos retos combinados se siente con mayor agudeza. Como resultado de ambos factores, los guatemaltecos carecen de protección contra el crimen organizado, son vulnerables a los desastres naturales y deben luchar para alimentar y educar a sus hijos.

Enfoque del Programa

Con esta estrategia, USAID toma medidas innovadoras para enfocar y concentrar sus programas con el fin de mejorar significativamente los resultados del desarrollo de dos formas:

- Enfoque e integración del sector: Se han mejorado los programas en los sectores donde USAID tiene una ventaja comparativa y en áreas donde existen ventanas de oportunidad claras para el progreso del país. Este enfoque representa un cambio significativo en la forma en que USAID trabaja, los Objetivos Estratégicos específicos de tres sectores se convierten en tres Objetivos de Desarrollo (OD) con un enfoque en resultados. Estos objetivos integran proyectos de todos los sectores y los adaptan para lograr resultados de desarrollo a un nivel más alto. Los Resultados Intermedios (RI) del OD 2 en particular alinean dos Iniciativas Presidenciales (FTF y GHI) para alcanzar un único Objetivo de Desarrollo.
- Enfoque geográfico e integración regional: El Plan de Seguridad Alimentaria de Guatemala para el Altiplano Occidental (PLANOCC) fue aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición (CONASAN), presidido por el Vicepresidente, el 28 de octubre de 2011. Con el objetivo de apoyar al área geográfica prioritaria del GDG en referencia a la seguridad alimentaria, uno de los principales focos de desarrollo de Guatemala, la mayoría de los proyectos de USAID se enfocarán en cinco departamentos del Altiplano Occidental⁷ donde la pobreza y los niveles de desnutrición crónica son los más altos y donde existe una gran oportunidad para el desarrollo económico. Los proyectos en las áreas de crecimiento económico, salud, educación, seguridad alimentaria (incluyendo el Programa de Desarrollo Multianual (MYDP, por sus siglas en inglés) y las actividades de gobiernos locales se concentrarán en las municipalidades seleccionadas con el fin de aprovechar las sinergias y lograr mejores resultados.

Enfoque e Integración del Sector

Los programas de USAID se enfocarán en abordar los siguientes temas, muchos de los cuales son temas transversales:

⁶ Se incluye una declaración completa del problema en la página 16.

⁷ La CDCS trabajará en los departamentos del Altiplano Occidental de Huehuetenango, Quetzaltenango, Quiché, San Marcos y Totonicapán

- Avance hacia la seguridad ciudadana, la lucha contra la trata de personas y la responsabilidad cívica: Debido a la creciente inseguridad, violencia y crimen, USAID concentrará sus esfuerzos en mejorar la seguridad ciudadana; el resultado de esta actividad apoyará a su vez la seguridad en el Triángulo Norte en Centro América (Guatemala, El Salvador y Honduras), el cual es un objetivo avalado por la política al exterior del Gobierno de Estados Unidos. USAID ampliará sus intervenciones en apoyar al GDG para reducir el tráfico ilegal de personas. Asimismo se iniciará un nuevo proyecto que fomentará la responsabilidad civil de los ciudadanos.
- Apoyo a la transparencia, las políticas y el fortalecimiento institucional: USAID trabajará en mejorar la transparencia, las políticas, el manejo eficiente y la agilización de los programas del GDG. Este esfuerzo dará como resultado que el GDG se comprometa a apoyar estas áreas y que priorice las reformas que así lo requieran.
- Incremento en la inversión en los gobiernos locales: Esta estrategia aumentará la inversión en este eje transversal el cual afecta a todos los OD. Asimismo, este proyecto desempeñará un papel crucial para alcanzar los objetivos de FTF.
- Replanteamiento del programa de educación: USAID dará un mayor énfasis a la formación profesional. Asimismo, USAID continuará brindando apoyo limitado al área de educación básica con el objeto de mejorar la calidad de la lectoescritura, puesto que esta institución es uno de los dos principales donantes internacionales que trabaja en la calidad de la educación.
- Expansión de los programas agrícolas: USAID incrementará los recursos en este sector durante la vigencia de esta estrategia para maximizar los resultados de la iniciativa FTF.
- Expansión de los programas de ambiente: USAID proporcionará apoyo a aquellas entidades guatemaltecas que enfrentan crecientes amenazas debido al acelerado crecimiento de la población y a los desastres naturales para que hagan un mejor uso los recursos naturales. Para ello, USAID invertirá más recursos en programas ambientales que fortalecerán a los gobiernos locales con el objeto de reducir la vulnerabilidad climática.
- Formación de Alianzas Público-Privadas: USAID ha establecido alianzas por más de una década. En base a esta experiencia, USAID fomentará e incrementará el establecimiento de nuevas alianzas a través de los nuevos proyectos que se desarrollarán en la ejecución de esta estrategia.

Enfoque Geográfico e Integración Regional

Como se mencionó anteriormente, USAID planificará sus recursos estratégicamente y se enfocará en el Altiplano Occidental con el objeto de obtener mejores resultados; este enfoque geográfico se debe a un modelo de desarrollo integrado para Guatemala que provee asistencia a las regiones que tienen mayores necesidades. Algunas actividades podrían continuar fuera de la región focal debido a una necesidad extrema o bien si las prioridades de alguna iniciativa así lo requirieren; sin embargo la mayoría de los programas de crecimiento económico, salud, educación y gobiernos locales se ejecutarán en el Altiplano Occidental.

Eliminación gradual

Durante el proceso de desarrollo de la estrategia, USAID hizo varias elecciones estratégicas para optimizar sus inversiones. Como resultado, USAID se retirará gradualmente de los siguientes programas que están fuera de las prioridades y los objetivos de desarrollo expuestos en la CDCS.

- Los recursos de USAID se reorientarán para alcanzar los tres Objetivos de Desarrollo. Los programas que no contribuyan directamente a estos OD durante la vigencia de la estrategia (cinco años) se irán eliminando gradualmente.

Resumen Ejecutivo

La CDCS de USAID apoya las metas de la política exterior como expresa el primer pilar de la Política de Desarrollo Global de E.E.U.U., en forma de productos de desarrollo sostenible que dan valor agregado al crecimiento económico incluyente, al desarrollo humano, a la gobernabilidad democrática, a las innovaciones que cambian las reglas del juego y a los sistemas sostenibles para responder a las necesidades humanas. La CDCS es un plan quinquenal que se basa en un enfoque que apunta estratégicamente a abordar los retos del desarrollo que enfrenta la sociedad guatemalteca, los cuales son complejos y están interrelacionados. La CDCS se caracteriza por un portafolio multisectorial altamente integrado que pretende alcanzar una Meta y tres Objetivos de Desarrollo, como sigue:

Meta: Una Guatemala más Segura que fomenta un mayor desarrollo socioeconómico en el Altiplano Occidental y que maneja con sostenibilidad sus recursos naturales.

Objetivo de Desarrollo Uno: Más Seguridad y Justicia para los Ciudadanos. Para crear una Guatemala más democrática, segura y próspera, las instituciones del GDG deben tener capacidad técnica, voluntad política, estrategias de largo plazo y un presupuesto adecuado para dar seguridad y justicia a sus ciudadanos. La seguridad es una necesidad humana básica que cuando no existe inhibe el desarrollo en otros sectores. La hipótesis del OD 1 es que el aumento de la demanda de políticas y reforma judicial, el fortalecimiento de las capacidades del gobierno para incluir planificación administrativa, financiera y estratégica, la institucionalización de las estrategias para la prevención de la violencia, la selección de proyectos piloto en áreas clave con tasas elevadas de homicidios, el fortalecimiento de los gobiernos locales y el aumento de la transparencia y la rendición de cuentas de las instituciones clave, tendrán como resultado la reducción de la violencia y el aumento del número de procesos judiciales con veredictos finales, rompiendo así el círculo vicioso de la impunidad. Este OD complementa el trabajo que realizan otras agencias del Gobierno de Estados Unidos con financiamiento de CARSI. El enfoque está además alineado con la Estrategia Centroamericana del Gobierno de Estados Unidos y la Estrategia para Combatir el Tráfico Ilícito.

Objetivo de Desarrollo Dos: Mejor Crecimiento Económico y Desarrollo Social en el Altiplano Occidental. Mejor crecimiento económico y desarrollo social son elementos esenciales en una democracia estable y son la base de una sociedad segura y próspera. La hipótesis del OD 2 es que al mejorar simultáneamente los ingresos, la salud, la nutrición y la educación de la población rural que vive en pobreza en Guatemala se fomentará el desarrollo rural sostenible necesario para lograr la equidad social y económica. Un mejor ingreso por sí solo es insuficiente para reducir la pobreza, las enfermedades y la desnutrición en las comunidades rurales que viven en pobreza; por lo tanto, USAID trabajará con el GDG en el Altiplano Occidental para mejorar las oportunidades económicas, así como el acceso y la

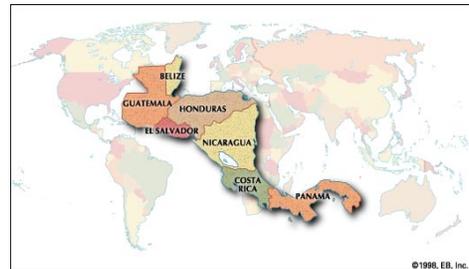
utilización de los servicios de calidad en salud, nutrición y educación. El OD 2 integra la Iniciativa Alimentando el Futuro (*Feed the Future – FTF*) y la Iniciativa Global de Salud (*Global Health Initiative – GHI*) para alcanzar un objetivo de más alto nivel.

Objetivo de Desarrollo Tres: Mejor manejo de los recursos naturales para mitigar los impactos del Cambio Climático Global. Guatemala es rica en recursos naturales que, si se manejan con responsabilidad, pueden traer beneficios económicos a las comunidades locales y al país en general. Al mismo tiempo, sin embargo, Guatemala es altamente vulnerable a los desastres naturales y USAID supone que al menos un desastre natural puede interrumpir la trayectoria de desarrollo del país durante el período de duración de la CDCS. La hipótesis del OD 3 es que los incentivos económicos generados a nivel comunitario para la conservación y protección de la biodiversidad, aunados a un mayor cumplimiento de los reglamentos ambientales existentes y mejores políticas ambientales a nivel nacional, protegerán la base de recursos necesaria para el desarrollo rural sostenible y, por lo tanto, contribuirán a aumentar la prosperidad de Guatemala. Paralelamente, la reducción de la vulnerabilidad a los desastres naturales ayudará a aliviar la pérdida de vidas y los medios de vida a causa de los sucesos relacionados con el cambio climático. Operando en el marco de la Iniciativa del Cambio Climático Global, USAID trabajará con las comunidades e instituciones locales en la ejecución de estrategias basadas en el mercado para el uso sostenible de los productos forestales y apoyará la mitigación de riesgos a nivel local. Al mismo tiempo, USAID trabajará con el GDG para promover y ejecutar estrategias de uso sostenible de la tierra, políticas de manejo ambiental y la aplicación de los reglamentos para mejorar la gobernabilidad ambiental.

I. Oportunidades y Desafíos de Desarrollo

A. Sinopsis del País

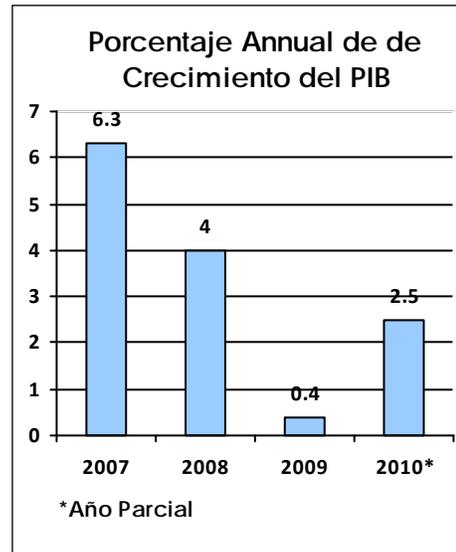
Guatemala es un país pequeño pero heterogéneo (se hablan 25 idiomas dentro de sus fronteras) con abundantes recursos naturales, localizado a aproximadamente 1,000 millas al sur de la frontera de E.E.U.U. Con una población de 14 millones, Guatemala es el país más grande de Centro América. Con una población actual que duplica la de hace 25 años y que se espera se duplicará en los próximos 25 años, Guatemala tiene algunos de los indicadores de desarrollo humano más bajos⁸ del hemisferio y el nivel más alto del hemisferio de desnutrición crónica (49.8%) para niños menores de cinco años.



La Constitución de Guatemala se firmó en 1985, transformándola de una nación regida por dictadores a una nueva democracia. La Constitución establece la separación entre los poderes del gobierno: ejecutivo, legislativo y judicial. El mandato es de cuatro años para presidente, vice presidente, diputados del congreso, alcaldes y concejos municipales. El presidente y el vicepresidente son elegidos directamente por sufragio universal y no pueden ser reelectos. El Congreso tiene 158 miembros que son elegidos parcialmente por circunscripciones departamentales y parcialmente por la representación nacional. La Corte de Constitucionalidad es el tribunal más alto de Guatemala y es liderado por un presidente elegido anualmente y por

⁸ “International Human Development Indicators: Guatemala” (*Indicadores Internacionales de Desarrollo Humano: Guatemala*), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/GTM.html>

cinco magistrados, elegidos por un período de cinco años cada uno – cada magistrado tiene un suplente. La Corte Suprema de Justicia está compuesta de 13 miembros que sirven por períodos de cinco años, y quienes a su vez eligen un presidente entre los miembros de la Corte para servir por un período de un año. La Corte de Apelaciones está integrada por tribunales con tres jueces y es parte del Poder Judicial. Los partidos políticos en Guatemala son numerosos y débiles. Ningún partido ha sido reelegido a la presidencia desde la aprobación de la nueva Constitución en 1985.



La sociedad en Guatemala permanece dividida, con instituciones sectoriales públicas débiles y una inmensa pobreza en el área rural. Guatemala se ve cada vez más amenazada por los efectos de la impunidad; las crecientes tasas de crimen y los efectos corrosivos de las pandillas, el crimen organizado, el tráfico transnacional ilícito de narcóticos, personas, armas y contrabando; el crecimiento de la población; la migración y frecuentes desastres naturales. Guatemala se encuentra entre los países más peligrosos del mundo debido a la confluencia del crimen organizado y el tráfico de personas, narcóticos y armas. La tasa de homicidios se ha duplicado en los últimos diez años y ha habido un incremento en la cantidad de pandillas juveniles que tienen poder en toda la región regionalmente poderosas y que participan en robo a mano armada, sicariato y extorsión.

Se considera a Guatemala como un país de ingreso mediano bajo con un producto interno bruto (PIB) de \$37 millardos (2009). El PIB per cápita de \$2,650 es engañoso porque el grueso de los beneficios económicos recae principalmente en la población urbana, ladina. Guatemala ocupa el puesto doceavo entre los países de mayor inequidad de ingresos (Coeficiente de Gini) del mundo. La agricultura continúa siendo la fuente principal de los ingresos del área rural.

Se comenta a veces que Guatemala es dos países en uno. Esta metáfora describe a la sociedad altamente estratificada en la cual la exclusión, la pobreza y la desnutrición crónica están estrechamente vinculadas. Las brechas más significativas en términos de oportunidades sociales, económicas y políticas se encuentran entre las poblaciones indígenas y ladinas y entre las poblaciones urbanas y rurales. Los grupos indígenas maya, xinka y garífuna representan aproximadamente el 43% de la población. La población indígena ha pasado por una larga historia de represión y ha sido excluida de la participación y las oportunidades económicas. El racismo es generalizado tanto de parte de la élite económica como de la población ladina no elitista. La mayoría de la población pobre de Guatemala está compuesta por indígenas del área rural de ascendencia maya que viven en las regiones del altiplano (74.8% vive en la pobreza, más del doble del porcentaje de ladinos y los indígenas tienen un promedio de 3.8 años de educación formal, la mitad que los ladinos). La población indígena vive de la agricultura de subsistencia combinada con la migración estacional a las fincas de café y los cultivos de caña de azúcar en las planicies del sureste y en la costa. La gran población indígena situada en pequeñas comunidades rurales pequeña del altiplano ha constituido un factor determinante en la composición relativamente grande de la fuerza laboral de Guatemala que participa en agricultura de bajo rendimiento y que se caracteriza por altos niveles de

pobreza rural. Los niños indígenas y del área rural, particularmente las niñas, representan la mayoría de los niños que están fuera del sistema de educación.

Guatemala también se ha caracterizado por ser una sociedad dominada por hombres o “*machista*”, tanto entre poblaciones ladinas como indígenas. Las mujeres representan el 51% de la población de Guatemala y el 52% de la población rural. No obstante, históricamente la toma de decisiones y los recursos políticos, sociales y económicos han sido controlados por hombres. Este control se refleja en los bajos niveles de rendimiento escolar y alfabetismo de las mujeres, pocas mujeres en puestos políticos, bajos ingresos en el sector laboral formal, menos propietarias de bienes, altas tasas de violencia de género y mortalidad materna. La dependencia en los hombres, especialmente la dependencia económica, trae como resultado bajos niveles de autoestima, falta de comprensión de los derechos y recursos y renuencia o inhabilidad para actuar con independencia. La dependencia se refuerza por altos niveles y aceptación general de la violencia contra las mujeres. Para romper este ciclo, de modo que tanto mujeres como hombres se beneficien del crecimiento económico y los programas de desarrollo, debe valorarse el género como un factor transversal en todos los proyectos e integrarse a las actividades de todos los sectores.

Guatemala está considerada como uno de los 19 sitios de mayor biodiversidad en el mundo.⁹ Aquí se encuentra el área forestal más grande de Mesoamérica, a la vez que la masa boscosa más grande de las Américas después del Amazonas. Se han identificado un total de 10 regiones fisiográficas, siete biomasas, 14 eco regiones, 66 ecosistemas y 14 zonas vivas dentro de sus fronteras. Sin embargo, desde 1950 se ha perdido el 60% de sus árboles y actualmente se considera como el segundo país más vulnerable del mundo a desastres naturales.

Un punto importante a favor de Guatemala ha sido el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y la República Dominicana (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés), firmado en julio de 2006.¹⁰ Este tratado mejoró los términos comerciales entre los mercados de E.E.U.U. y los centroamericanos al punto de que sólo quedan unas pocas barreras para que los productos circulen libremente. Los términos del tratado facilitan la disponibilidad de granos básicos y de alimentos de la canasta básica. Antes del CAFTA-DR, la tarifa promedio permitida para los productos agrícolas era 49%; sin embargo, actualmente entran al país aproximadamente 80% de los productos industriales y de consumo de E.E.U.U. libre de impuestos, y se prevé que las tarifas restantes se eliminarán en 2015. Las exportaciones de los productos agrícolas no tradicionales, tales como arvejas chinas, ejotes y mini-vegetales, han tenido gran auge en la última década con un crecimiento de 541% entre 1999 y 2008.

El Gobierno de Estados Unidos y el GDG comparten una visión de largo plazo de una sociedad democrática, estable y próspera que es un socio regional responsable y productivo. Los Estados Unidos son el principal socio comercial y donante bilateral de Guatemala.

B. Análisis de los desafíos y éxitos del desarrollo

El conflicto armado interno de Guatemala que duró 36 años fue el más largo y violento de Centro América y tuvo como resultado más de 200,000 víctimas y violaciones a los derechos humanos. La firma de los Acuerdos de Paz en diciembre de 1996 marcó el cierre oficial del

⁹ 10ª. Conferencia de la Convención de Diversidad Biológica de Naciones Unidas (2010)

¹⁰ Tratado de Libre Comercio para Centro América y la República Dominicana, Representante Comercial de E.E.U.U.
<http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/cafta-dr-dominican-republic-central-america.fta>

conflicto.¹¹ La sociedad civil surgió de este conflicto y constituye una fuerza sólida para la reforma en Guatemala. Aun así, la democracia en el país sigue siendo frágil y las instituciones gubernamentales necesitan mejorar su eficiencia y que sus presupuestos aumenten. El apoyo social para la democracia y el gobierno es frágil aún entre la creciente población joven.¹² Un reflejo de esta falta de compromiso es que las mujeres y las poblaciones indígenas están subrepresentadas en las instituciones gubernamentales; por ejemplo, las mujeres caen por debajo del promedio de representación en la legislatura nacional para América Latina y el Caribe de 17%. Asimismo, en la última década la actividad criminal y la violencia han alcanzado niveles históricos altos. Esta combinación de factores plantea serias preocupaciones para la estabilidad política.

La actividad criminal, particularmente los grupos de narcotraficantes, las pandillas y otras formas de crimen organizado, ha aumentado considerablemente y representa una de las amenazas más serias para la estabilidad desde el conflicto armado. En 2010 la tasa de homicidios era de 41 por cada 100,000 habitantes, lo que hacía a Guatemala uno de los países más peligrosos de América Latina. El crimen y la violencia se reconocen actualmente como serios problemas económicos y sociales con costos económicos y sociales muy altos, principalmente en las áreas urbanas pobres.

Especialmente preocupante es el hecho de que la juventud (15-24 años) de la región está involucrada en actos de violencia de forma desproporcionada, tanto como víctimas como perpetradores. La región de América Latina y el Caribe (LAC, por sus siglas en inglés) tiene la tasa mundial más alta de homicidios entre hombres de 15-29 años, donde los perpetradores de los crímenes violentos suelen ser muchachos entre 16 y 25 años. Igualmente, las jóvenes han sido muy afectadas por el creciente femicidio (675 mujeres fueron asesinadas en 2010 en Guatemala) y otras formas de violencia, incluyendo violación y violencia doméstica. Cerca de la mitad de la población de Guatemala es menor de 19 años y el 51% de la población total vive por debajo de la línea de pobreza. Como resultado de una educación inadecuada y la falta de oportunidades de empleo, la juventud es vulnerable a dejarse seducir por los grupos del crimen organizado.

Un tema crucial para Guatemala sigue siendo el nivel relativamente bajo de ingresos fiscales (alrededor del 11 por ciento del PIB). Las instituciones gubernamentales a cargo de la seguridad, salud, nutrición y servicios públicos básicos no tienen los recursos necesarios para enfrentar los desafíos que presenta el aumento de la criminalidad y la violencia, la alta tasa de desnutrición y otros problemas sanitarios, o fomentar el desarrollo económico necesario para reducir los elevados niveles nacionales de pobreza. Las instituciones de seguridad y justicia carecen de fondos suficientes y las leyes no suelen cumplirse ni aplicarse. La inversión en servicios de salud y de educación está rezagada con respecto a la mayoría de los países de la región. En los últimos dos años, el presupuesto del Ministerio de Salud (MSPAS) disminuyó a sólo 1% del PIB, afectando seriamente los programas que atienden a las poblaciones más

¹¹ El noventa por ciento de las violaciones a los derechos humanos, incluyendo asesinatos y desapariciones, ocurrieron en el área rural: 83.3% de las violaciones y muertes las sufrieron hombres, mujeres y niños mayas no combatientes; 93% de las violaciones fueron cometidas por varias entidades del Estado guatemalteco (el Ejército fue responsable del 85%), 3% por las fuerzas guerrilleras de la oposición y 4% por grupos no definidos; 79% de las violaciones fueron contra adultos, 18% contra niños y 3% contra ancianos – todos no combatientes. Ref. "Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico Guatemala Memoria del Silencio", 1999.

¹² Según la encuesta 2010 del Proyecto de Opinión Pública de América Latina, (*2010 Latin America Public Opinion Project Survey*), el 62.8% de los guatemaltecos cree que la democracia es la mejor forma de gobierno; sin embargo, solo el 47.8% está satisfecho con la democracia.

vulnerables: la prestación de servicios de salud en el área rural, compra de vacunas y anticonceptivos y desarrollo del recurso humano. Igualmente, el presupuesto del Ministerio de Educación (MINEDUC) representa únicamente el 3.4% del PIB.

A pesar de los desafíos actuales, el GDG y la sociedad civil han realizado algunos avances clave que dan una justificación sólida a los continuos esfuerzos de reforma. La solicitud del GDG de establecer la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) para apoyar al GDG en la investigación y acción judicial en casos criminales de alto perfil es una demostración del interés que existe en fortalecer el estado de derecho. Casos emblemáticos han resultado en condenas y han conducido a precedentes judiciales importantes con relación al lavado de dinero y la desaparición forzosa. El GDG también ha apoyado las medidas de justicia y compensaciones para las víctimas del conflicto armado. Asimismo, el GDG ha establecido una Comisión Nacional de la Reforma Policial con el fin de fortalecer y dar dignidad a la Policía Nacional Civil (PNC). La sociedad civil juega un papel crítico en abogar por mayor transparencia y rendición de cuentas. Otros logros incluyen: la aprobación de la Ley contra el Crimen Organizado, la Ley de Extinción de Dominio, la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, la Ley de Acceso a la Información Pública; el establecimiento de un Instituto Nacional de Ciencias Forenses y el establecimiento de cinco juzgados de instancia que trabajan 24 horas en áreas de alta incidencia criminal. Desde la llegada de la democracia en 1985, Guatemala ha tenido siete elecciones legítimas con la participación de observadores nacionales. Asimismo, las asociaciones municipales y los gobiernos locales aprobaron con éxito un código de reforma municipal que aboga por mayor transparencia en el manejo financiero.

La “Política Nacional para la Promoción y el Desarrollo de la Mujer 2008-2023” de la Secretaría Presidencial de la Mujer de 2007, resultado de un largo proceso de consulta con organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, identifica la participación sociopolítica como una esfera principal de interés para la mujer. Aunque se ha avanzado en términos del número de candidatas en todos los niveles del gobierno, el bajo porcentaje de mujeres que ocupan puestos de elección popular y puestos en el Ejecutivo y que participan en los espacios comunitarios es evidencia de que las barreras continúan. Para responder y abordar este tema, miembros del Comité de Mujeres del Congreso Nacional guatemalteco presentaron al pleno del Congreso (agosto 20, 2009) una propuesta de reforma al Artículo 212 de la Ley Electoral en la cual se introduciría el sistema de cuotas para mujeres obligatorio para los partidos políticos. La propuesta incluye además cuotas para indígenas.

Se han dado mejoras significativas en términos de crecimiento económico, salud, nutrición y estadísticas de educación, demostrando el potencial para desarrollo. Éstas incluyen:

- Reducción de la pobreza en 12% desde 1989 (el 5% de esto ocurrió en los últimos seis años).
- Reducción de la desnutrición crónica en 14.5 % desde 1989 (el 6% de esto ocurrió en los últimos seis años).
- Aumento de inscripción a la escuela primaria (de 72% en 1991 a 98% en 2008).

Guatemala es un país de contradicciones, con la economía y la ciudad más grandes de Centro América pero también con índices de desarrollo humano de los más bajos (0.56% o 116 entre 169 países). Guatemala tiene una de las medidas más altas de inequidad en Latinoamérica y ocupa el doceavo lugar entre los países con mayor desigualdad de ingresos (Coeficiente Gini) del mundo. La inequidad de ingresos se equipara muy de cerca con la falta de acceso a los

servicios de salud y de educación, lo cual constituye una gran causa de las malas estadísticas de salud de Guatemala y obstaculiza el desarrollo rural. Un 51% de la población vive en pobreza y un 15% en pobreza extrema. Guatemala tiene las peores tasas de desnutrición crónica del Hemisferio Occidental (49.8% de los niños menores de cinco años). Más del 74% de las personas que trabajan en la agricultura son pobres, en comparación con el 43.6% que trabaja en la industria y el 23.1% de los que trabajan en el comercio y los servicios.¹³ Mientras que la educación y los salarios son bajos a nivel nacional, en el Altiplano Occidental (área de enfoque geográfico para FTF y GHI), la educación y los salarios son aún más bajos para las mujeres que para los hombres. Es interesante notar que el patrón familiar de niveles más altos de pobreza entre los hogares encabezados por mujeres, en comparación con los hogares encabezados por hombres, no aplica en Guatemala, al menos en parte debido a las remesas, ya que las mujeres son las principales receptoras de las mismas. Los flujos de migrantes y las remesas se concentran más en el área rural que en la urbana.

Los indicadores de salud de Guatemala se comparan desfavorablemente con aquellos de otros países mucho más pobres. La tasa de mortalidad infantil, 34 por cada 1,000 niños nacidos vivos, es la más alta de Centro América y la tercera más alta del hemisferio después de Haití y Bolivia. El porcentaje de mortalidad materna, 136 por cada 100,000 niños nacidos vivos, es también uno de los más altos de la región y la prevalencia del uso de anticonceptivos de 54% es una de las más bajas.¹⁴ Al comparar las disparidades en ingresos y educación, existen grandes diferencias entre los indicadores de salud entre las poblaciones urbanas ladinas y los grupos indígenas del área rural. La mortalidad infantil y la desnutrición son 50% más altas entre los niños indígenas del área rural. La mortalidad materna es hasta cinco veces más elevada en algunas áreas rurales en comparación con la ciudad de Guatemala. La asistencia calificada del parto entre las mujeres rurales e indígenas es menos de la mitad de la que reciben las mujeres urbanas y ladinas. Primordialmente el resultado de la interacción multifacética de los factores históricos, políticos y socioeconómicos, estas diferencias exigen una atención cuidadosa y una programación con pertinencia cultural.

La desnutrición crónica es un problema de salud pública de particular preocupación; es más alta que en cualquier otro país de las Américas y más alta que en la mayoría de los países africanos.¹⁵ Para los niños del área rural, la tasa es 59% y para los niños indígenas, la tasa es 66%. La desnutrición crónica en los niños tiene fuertes dimensiones étnicas y geográficas. Se concentra en las comunidades rurales, entre las poblaciones indígenas donde las tasas de retardo en el crecimiento pueden exceder el 80%. Las consecuencias de la desnutrición crónica para la salud, la educación y la economía son severas y de larga duración. Se estima que en las últimas seis décadas la desnutrición infantil ha costado a la sociedad guatemalteca US\$3.13 millardos en términos de peores condiciones de salud, educación y productividad.¹⁶

Aproximadamente 1.8 millones de personas en Guatemala carecen de seguridad alimentaria. La inseguridad alimentaria es más severa en el Altiplano Occidental y en algunas áreas del oriente donde la sequía es recurrente y muchas personas se ganan la vida de la agricultura de subsistencia sin irrigación. Las poblaciones del altiplano viven en comunidades aisladas y tienen una sola cosecha de maíz al año con pocas opciones para generar ingresos. En el

¹³ ENCOVI (Encuesta Nacional de Condiciones de Vida) 2000.

¹⁴ Banco Mundial, Indicadores Mundiales de Desarrollo 2010.

¹⁵ ENSMI, 2008-9.

¹⁶ ALeón, et.al. Pobreza, Hambre y Seguridad Alimentaria en Centroamérica y Panamá. Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2004.

Altiplano Occidental cerca del 33% de la población económicamente activa trabaja en agricultura y el 74% de ellas es pobre. La existencia de tal necesidad crónica vuelve a Guatemala vulnerable a las crisis de seguridad alimentaria. La falta de recursos necesarios para que las familias compren alimentos nutritivos da como resultado un estado de desnutrición crónica que persiste históricamente. Aproximadamente 1.7 millones de las personas que carecen de seguridad alimentaria reciben asistencia alimentaria para responder a sus necesidades nutricionales, aunque no de manera regular. Cientos de miles de niños se benefician anualmente de los programas de alimentación escolar del gobierno.¹⁷

A pesar de los intensos retos de la última década, Guatemala ha logrado reducir estas brechas y mejorar las desigualdades en salud. La tasa de mortalidad infantil, actualmente 34 por 1,000 niños nacidos vivos, está encaminada a lograr la meta de los ODM. La fertilidad total cayó de 5.0 en 1999 a 3.6 en 2009 con una comparativa mayor reducción para las mujeres indígenas de 6.2 en 1999 a 4.5 en 2009. Mientras tanto, la prevalencia del uso de anticonceptivos aumentó a 54% y la asistencia calificada del parto aumentó a 51%. Las tasas de atención prenatal son las mismas entre mujeres urbanas ladinas y rurales indígenas, y las tasas de vacunación son las mismas para estos grupos de niños. El Programa de Extensión de Cobertura del MSPAS ha contribuido significativamente a mejorar esta situación. Fue instituido en 1998 con el apoyo de USAID y contrata organizaciones no gubernamentales (ONG) para proveer servicios itinerantes de salud en comunidades que de otra manera carecerían de acceso a los servicios de salud. Por otro lado, el MSPAS, con préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) expande rápidamente la provisión de atención obstétrica de emergencia en el área rural.

Indicador*	1987	1995	1999	2002	2008/9
Tasa total de fertilidad	5.6	5.1	5.0	4.4	3.6
Porcentaje de nacimientos atendidos por personal médico	29%	35%	41%	41%	51%
Tasa de mortalidad infantil por 1,000 niños nacidos vivos	79	57	49	44	34 ¹⁸
Prevalencia del uso de anticonceptivos	23%	31%	38%	43%	54%
Cobertura de vacunación de niños de 12-23 meses	25%	43%	60%	63%	71%
Porcentaje de niños menores de 5 años con desnutrición crónica		52.2%	55.2%	54.3%	49.8% ¹⁹

*Fuente: Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil, 2008-2009 (ENSMI).

Guatemala casi logra la cobertura universal de inscripción en primaria. Sin embargo, aún hay pocos niños en pre-primaria (44%), básicos (29%) y diversificado (18%). Ha habido pocos avances en la completación de primaria debido a la falta de acceso, especialmente en las áreas rurales remotas, las altas tasas generalizadas de deserción escolar, la repitencia y el fracaso escolar. Estos bajos niveles de completación y los altos niveles de repitencia y deserción dan como resultado una fuerza laboral mal preparada para competir en un mercado laboral cada vez más competitivo. La elevada tasa de deserción está asociada con la necesidad que tienen muchos niños de contribuir con su trabajo a la subsistencia de sus familias. Aunque permanezcan en la escuela durante la primaria, a los alumnos les cuesta adquirir destrezas de

¹⁷ Medios de vida en Guatemala, USAID/Mesoamerica Food Security Early Warning System (MFEWS), 2009.

¹⁸ Tasas estimadas para el período de 10 años anteriores a la encuesta.

¹⁹ Usando los nuevos estándares de crecimiento infantil de la Organización Mundial de la Salud.

lectura en los años iniciales, lo cual impide su futuro desempeño educativo y contribuye a la formación de una fuerza de trabajo que carece de las destrezas necesarias para el éxito. Según una evaluación realizada en 2008 por el MINEDUC, el 50.4% de los alumnos de tercer grado no alcanzó el nivel de lectura de su grado.²⁰ Las deficiencias en la calidad educativa y los resultados de los alumnos están estrechamente relacionados con la preparación deficiente de los maestros – Guatemala es el único país de la región y uno de los pocos del mundo que no requiere capacitación después de la secundaria para sus maestros de primaria y preprimaria. Recursos insuficientes y un estatus nutricional pobre también impiden el aprendizaje de los alumnos.

Los problemas ambientales son críticos debido a la yuxtaposición de la gran dotación de recursos naturales del país y el incipiente manejo ambiental. Por un lado, el país tiene recursos naturales y biodiversidad de gran valor que pueden producir ingresos considerables por el turismo, bonos por el secuestro de carbono, pagos por servicios ambientales y otras inversiones y, por el otro, el récord del cumplimiento y la aplicación de los reglamentos ambientales es débil. Sin embargo, el bienestar futuro de los pequeños y medianos productores rurales depende de la forma en que se maneje y se proteja la biodiversidad y los recursos naturales hoy en día.

Guatemala es el segundo país del mundo con mayor vulnerabilidad al cambio climático y a los desastres naturales.²¹ Los eventos destructivos de carácter climático, las erupciones volcánicas y los terremotos plantean amenazas casi anuales a la producción agrícola de Guatemala, así como a la infraestructura y la vida humana. Por ejemplo, en mayo de 2010, la Tormenta Tropical Agatha azotó Guatemala dejando 174 muertos, 154 heridos y casi 400,00 personas afectadas. El Volcán de Pacaya hizo erupción al mismo tiempo y cubrió con ceniza a la ciudad de Guatemala y a las comunidades aledañas. A finales de agosto/principios de septiembre, una inundación severa y varios deslizamientos de tierra causaron daños a nivel nacional. La secuela fue de 272 muertos, la evacuación de casi 220,000 personas y casi 600,000 personas afectadas. Se estima que el daño total que causó la inundación a la infraestructura fue de \$2 millardo. Aunque en Guatemala hay un sistema bien desarrollado para controlar estos eventos, la capacidad del gobierno y la economía para movilizar recursos después de que ocurren eventos de mayor escala continúa siendo limitada. Los esfuerzos de adaptación, prevención y mitigación de los desastres naturales también son limitados.

C. Análisis del Problema

Guatemala continúa siendo una sociedad profundamente inequitativa con una cultura de impunidad y un gobierno débil incapaz de abordar las crecientes amenazas a la seguridad planteadas por el crimen organizado, altos niveles de pobreza, educación de baja calidad, altas tasas de desnutrición y mortalidad por causas evitables. Esto afecta a la mayoría de los guatemaltecos, especialmente a las poblaciones rurales, los pueblos indígenas, las mujeres y los jóvenes.

Esta situación es el resultado de dos conjuntos de factores interrelacionados: primero, la ausencia de estructuras eficientes, confiables y transparentes y de sistemas para responder a las necesidades básicas de la población perpetúa la

²⁰ Informe Técnico de Evaluación de Primaria 2008 (Dirección General de Evaluación e Investigación Educativa DIGEDUCA, 2009, p.105) en *El Aprendizaje de la Lectura*, USAID/Reforma Educativa en el Aula Resúmenes de Políticas Educativas-No. 1, Feb. 2010, p.1.

²¹ *Informe de la Evaluación Global de Naciones Unidas sobre la Reducción de Riesgos de Desastres (2009.)*

desigualdad, limita el nivel y la sostenibilidad de los avances del desarrollo y reduce la capacidad del Estado para abordar los altos niveles de inseguridad. Segundo, la exclusión histórica de aproximadamente la mitad de la población limita el acceso de los ciudadanos a los recursos económicos y a las oportunidades, así como a la salud y a la educación de calidad y a otros servicios públicos. Estos dos conjuntos de factores combinados dan como resultado un estatus de salud y nutrición deficiente, aumentan el uso insostenible de los recursos naturales y la vulnerabilidad de las comunidades a los desastres naturales, así como la influencia de actores criminales.

La declaración del problema de la CDCS se basa en un extenso análisis y consultas. Resume la dinámica principal de la trayectoria del desarrollo nacional e identifica dos conjuntos de factores que limitan el potencial de desarrollo de Guatemala. La CDCS enfocará recursos para abordar cada uno de estos factores y apoyará la trayectoria de desarrollo de Guatemala.

D. Liderazgo de país y Programas de Donantes

El liderazgo del GDG en las iniciativas de desarrollo varía en los diferentes sectores. Actualmente Guatemala no ha articulado un plan único de desarrollo nacional sino más bien una serie de planes de desarrollo. La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) emitió recientemente planes estratégicos de inversión para 14 departamentos y 287 municipalidades de un total de 333 y tres planes subregionales para la Franja Transversal del Norte, la Costa del Pacífico y El Petén. Estos planes establecen el tipo de inversiones en programas que se requieren entre 2011-2015 para áreas geográficas específicas. En septiembre de 2011 los guatemaltecos eligieron nuevos diputados al Congreso y la mayoría de los 333 alcaldes municipales. En noviembre de 2011 los guatemaltecos eligieron un nuevo presidente entre dos candidatos que surgieron de las elecciones de septiembre de 2011, así como el resto de los alcaldes del país después de alegatos de irregularidad en algunas de las elecciones municipales. USAID trabaja estrechamente con la nueva administración mientras establece sus prioridades nacionales y estrategias de trabajo para garantizar la coordinación con respecto a programas de desarrollo.

El desarrollo y ejecución de los proyectos de USAID continuará su coordinación con instituciones clave del GDG, incluyendo SEGEPLAN, los Ministerios de Economía y de Finanzas, la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Asuntos Ambientales, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutrición (SESAN), la Asociación Nacional de Alcaldes (ANAM), y otros.

USAID apoyará la ejecución del Acuerdo Nacional para el Progreso de la Seguridad y la Justicia firmado por el Presidente de la República, el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal General y el Presidente del Congreso en abril de 2009. El Acuerdo provee un marco estratégico para guiar las iniciativas del GDG para combatir el crimen, el tráfico ilícito y la impunidad y reformar el sector de seguridad y justicia. Aunque el Acuerdo no ha sido totalmente incorporado, ni financiado adecuadamente, sí representa los temas centrales de seguridad y justicia del GDG que USAID espera serán aún más priorizados y puestos en marcha en la próxima administración. USAID se concentrará en prioridades selectas del Acuerdo alineadas con las prioridades y el financiamiento de la política exterior del Gobierno de Estados Unidos. Los temas centrales incluirán reformas policiales, políticas e instituciones de seguridad, administración de justicia y políticas e instituciones para investigaciones criminales e

investigaciones contra la impunidad. USAID también apoyará la ejecución de planes estratégicos de seguridad de las instituciones de seguridad y justicia, incluyendo el Ministerio Público, la Comisión Nacional de la Reforma Policial, el Consejo de Seguridad Nacional y la Corte Suprema y la implementación de la Política Nacional para la Juventud. Las actividades de seguridad y justicia propuestas por USAID son consistentes con estos planes y complementan las acciones ya iniciadas por el GDG.

Mediante la CDCS, USAID apoyará la ejecución de los planes y las políticas clave del GDG, tales como el Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PESAN) y el desarrollo del plan sub-nacional de implementación para el Altiplano Occidental, PLANOCC. PLANOCC busca aliviar los riesgos de inseguridad alimentaria y la desnutrición crónica, enfocándose en las poblaciones más vulnerables y municipalidades prioritarias del Altiplano Occidental. El plan sub-nacional del GDG está siendo evaluado estratégicamente a nivel nacional y regional para garantizar su solidez y cuenta con el apoyo de funcionarios locales, instituciones públicas regionales, la sociedad civil y el sector privado. La coordinación nacional de toda la programación de seguridad alimentaria continuará siendo manejada por SESAN a través de una estructura de coordinación bien establecida que involucra a todos los ministerios del GDG, a los donantes y a la sociedad civil a nivel nacional, así como a todos los actores respectivos a nivel local. La Iniciativa del Gobierno de Estados Unidos Alimentando el Futuro apoyará y coordinará directamente con PESAN y PLANOCC.

De la misma manera, USAID continuará apoyando la evaluación y el desarrollo de las intervenciones estratégicas de salud que sean congruentes con el PLANOCC del GDG a nivel nacional y local. Este apoyo activo de las intervenciones nacionales aumenta la probabilidad de que los recursos del GDG se canalicen a institucionalizar y apoyar las intervenciones del Gobierno de Estados Unidos. El apoyo actual del Gobierno de Estados Unidos responde a las siguientes prioridades nacionales de salud: 1) Mejorar la gobernabilidad y el liderazgo; 2) aumentar la capacidad institucional, incluyendo mayor atención a la “interculturalidad”; 3) reducir la mortalidad materno infantil; 4) reducir la desnutrición crónica; 5) mejorar los sistemas de información; y 6) aumentar el porcentaje del PIB que se invierte en el sistema de salud.

La coordinación de los donantes en Guatemala está bien organizada y ha sido adoptada como modelo en la región. Hay tres niveles de coordinación: el *Grupo de Diálogo*, a nivel de Embajadores; el *Grupo de Coordinación de la Cooperación*, formado por jefes de agencias de cooperación internacional; y los grupos de trabajo técnico enfocados en sectores tales como seguridad y justicia, transparencia, educación, salud y seguridad alimentaria. El nivel de coordinación varía; algunos de los grupos de trabajo técnico tienen estatutos formales que establecen reuniones regulares y otros se reúnen de forma ad-hoc.

El Gobierno de Estados Unidos, especialmente USAID, ha trabajado durante muchos años en la coordinación de los donantes. Las relaciones entre la comunidad donante en Guatemala son excelentes. Las organizaciones multilaterales que trabajan en Guatemala incluyen a Naciones Unidas, el Grupo del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Mundial de la Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria.

Actualmente Guatemala participa en cinco Iniciativas del Gobierno de Estados Unidos²², lo cual presenta oportunidades únicas para la cooperación e integración inter-agencial. USAID coordina programas con las siguientes entidades de EE.UU.: el Departamento de Agricultura

²² FtF, PEPFAR, GHI, Iniciativa para el Cambio Climático, y CARSI.

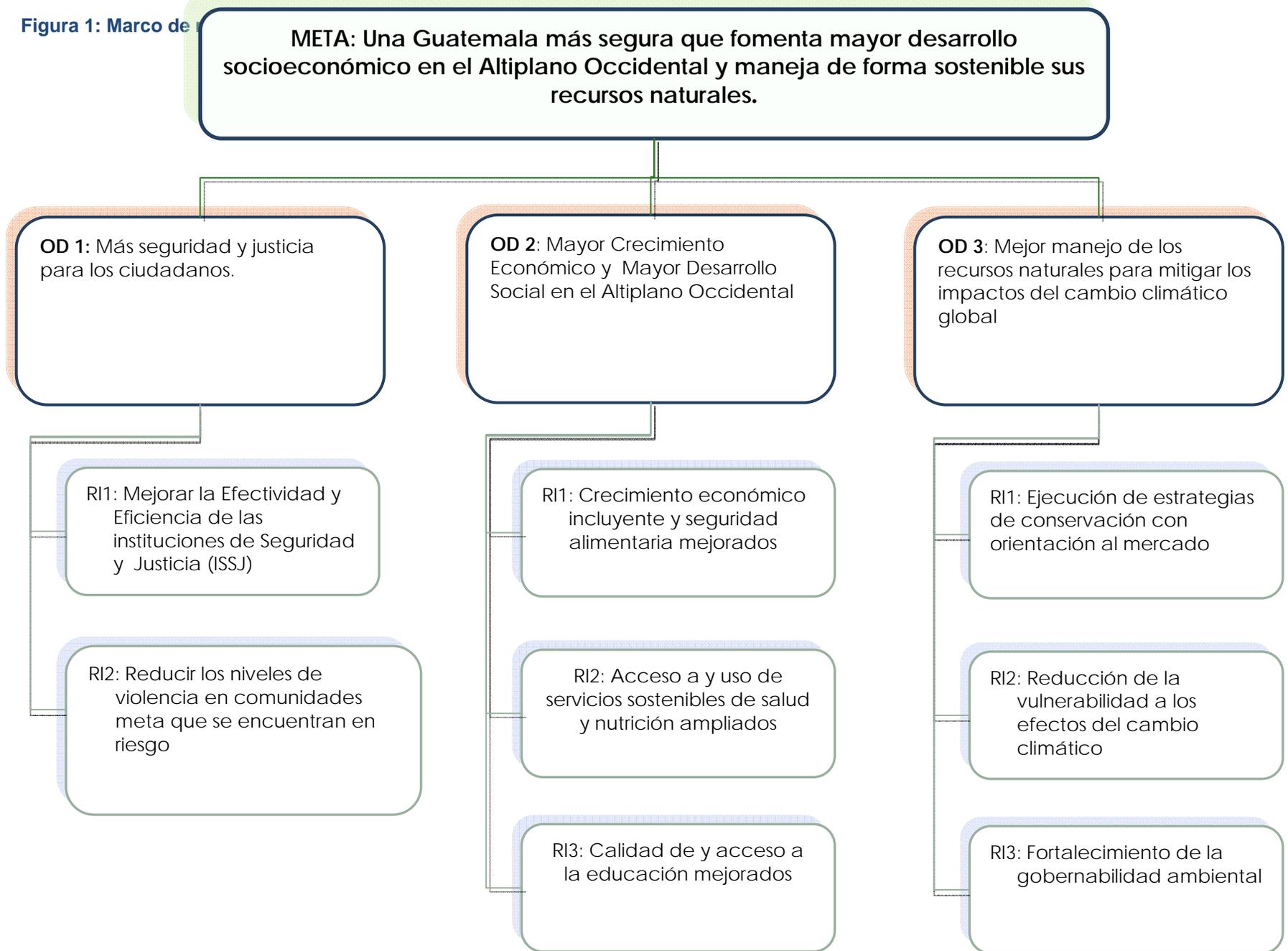
(USDA, por sus siglas en inglés), el Departamento de Defensa, el Departamento del Interior, el Departamento de Estado, incluyendo la Sección de Asuntos Narcóticos (NAS, por sus siglas en inglés), el Departamento de Justicia, el Departamento del Tesoro, Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés) y el Cuerpo de Paz.

Principales donantes bilaterales & sus prioridades

Estados Unidos de América	Crecimiento económico, salud y educación, ambiente, democracia y gobernabilidad, seguridad alimentaria
España	Seguridad y justicia, desarrollo rural, reducción de la pobreza, salud y educación
Unión Europea	Reducción de la pobreza, crecimiento económico, seguridad y justicia, juventud
Holanda	Reducción de la pobreza, medio ambiente, seguridad y justicia
Suecia	Democracia y gobernabilidad, crecimiento económico, salud
Japón	Crecimiento económico, democracia, gobernabilidad, educación
Alemania	Educación, democracia y gobernabilidad, seguridad y justicia, medio ambiente
Canadá	Seguridad alimentaria, seguridad y justicia

II. Marco de resultados

Figura 1: Marco de



A. Meta

La meta de la CDCS es: “Una Guatemala más segura que fomenta mayor desarrollo socioeconómico en el Altiplano Occidental y maneja de forma sostenible sus recursos naturales” (Ver la Figura 1 y el Apéndice 1). La meta refleja el liderazgo del país y focaliza las inversiones para apoyar los planes de desarrollo del país, especialmente en las áreas de seguridad y justicia²³, seguridad alimentaria²⁴, salud²⁵ y ambiente. Esta meta se deriva de extensas consultas con el GDG, donantes, socios, la academia, líderes de la sociedad civil, el sector privado, poblaciones indígenas y agencias del Gobierno de Estados Unidos.

La meta es medible; la democracia se puede medir por medio de legitimidad política generalmente caracterizada por el apoyo al sistema político y la tolerancia de la oposición²⁶. La seguridad se puede medir usando las tasas de victimización del crimen y estudios de percepción; en tanto que la prosperidad puede medirse por medio del crecimiento económico y mejoras en la equidad de los ingresos.

El logro de esta meta presupone varios supuestos (discutidos más adelante). Entre los principales están la estrecha relación entre Guatemala y los Estados Unidos, la democratización continua de los sistemas políticos de Guatemala y el papel cada vez más importante de la sociedad civil, así como el financiamiento estable que el GDG asigna a los servicios relacionados con el desarrollo.

B. Hipótesis de desarrollo

La CDCS para Guatemala se basa en un conjunto de hipótesis de desarrollo que son necesarias para alcanzar la meta general. A saber, USAID plantea la hipótesis de que más seguridad y justicia para los ciudadanos, mejores niveles de crecimiento económico y desarrollo social en el Altiplano Occidental y un mejor manejo de los recursos naturales para mitigar los impactos del Cambio Climático Global harán de Guatemala un país más democrático, más seguro y más próspero. Cada Objetivo de Desarrollo trata un aspecto específico de los desafíos de desarrollo que enfrenta Guatemala (ver la sección I.C. Declaración del Problema). Cuando se alcanzan juntos, los Objetivos proporcionan las condiciones necesarias para que Guatemala logre avances en sus perspectivas de un desarrollo significativo durante los próximos cinco años.

La hipótesis se fundamenta en la teoría de cambio de que más seguridad y justicia para los ciudadanos dará lugar a una Guatemala más segura, pero que la seguridad no durará sin más igualdad de ingresos y un desarrollo social que reduzca los motivos económicos que conllevan a la actividad criminal. De la misma forma, mientras un mayor desarrollo económico y social

²³ Acuerdo Nacional de Seguridad y Justicia, 2009, http://www.iepades.org/acuerdo_de_seguridad_y_justicia.pdf; “Plan Estratégico 2011-2014 del Ministerio Público”, http://saladeredaccion.com/revista/wp-content/uploads/downloads/2011/04/presentacion-plan-de-trabajo_v2007.pdf; “Plan Estratégico Institucional de la Comisión de Reforma Policial, Comisión de la Reforma Policial, 2010; “Plan Estratégico Quinquenal 2011-2015 del Organismo Judicial”, 2010 <http://www.oj.gob.gt/index.php/plan-quinquenal-2011-2015>; y “Política Nacional de Juventud 2010-2015”, <http://www.conjuve.gob.gt/portal1/pdfs/Politica%20nacional%20de%20Juventud%202010-2015.pdf>

²⁴ “Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional PESAN 2009-2012”, Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONESAN), Gobierno de Guatemala http://www.sesan.gob.gt/images/files/File/pesan_final.pdf. Nota: USAID está trabajando actualmente con el GdG y los donantes para revisar el PESAN.

²⁵ “Estrategia Nacional de Salud”, Ministerio de Salud, Gobierno de Guatemala http://portal.mspas.gob.gt/plan_estrategico_nacional.html

²⁶ Mitchell A. Seligson. “Hacia un modelo de estabilidad democrática: Cultura política en Centro América, Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe 11, no. 2 (2000). Vea también Proyecto de Opinión Pública de América Latina <http://www.vanderbilt.edu/lapop/guatemala.php>

dará como resultado una Guatemala más próspera, esa prosperidad no puede sostenerse sin la protección contra la violencia y/o el temor a la violencia y la participación en procesos democráticos de toma de decisiones. Sin embargo, la seguridad, la democracia y la prosperidad no tendrán significado si Guatemala no está protegida de la potencial devastación económica que generan los impactos del Cambio Climático Global ni del mal manejo de la riqueza proveniente de sus recursos naturales.

La Sección I detalla los complejos e interrelacionados problemas de desarrollo que enfrenta Guatemala. Cuando se observan de forma holística, los problemas relacionados con el desarrollo general de Guatemala son multidimensionales y claman por un enfoque de desarrollo que sea integrado y multisectorial. Por lo tanto, la CDCS promueve un portafolio altamente integrado, alineado y coordinado de intervenciones que se concentran en alcanzar tres objetivos de desarrollo que alinean todas las iniciativas del Gobierno de Estados Unidos: FTF, GHI Plus (incluyendo PEPFAR), GCC, y CARSI con programas no relacionados con iniciativas para asegurar avances significativos de desarrollo en Guatemala.

Los tres Objetivos de Desarrollo y sus resultados intermedios y sub-intermedios relacionados se determinaron en base a extensas consultas dentro de USAID/Guatemala y entre otras agencias del Gobierno de Estados Unidos en Guatemala, así como con varias entidades del GDG, donantes, socios, la academia, líderes indígenas, de la sociedad civil y del sector privado. Como tal, el producto final representa la consolidación e integración de las prioridades de desarrollo más urgentes en Guatemala – todas ellas contribuyen a que el país avance hacia la meta de la CDCS. Tomados por separado, cada Objetivo de Desarrollo lleva a un logro parcial de la meta, pero sin los tres Objetivos de Desarrollo juntos, la Meta no se puede alcanzar completamente ni se mantiene.

Las hipótesis de desarrollo y las relaciones entre los RI, los Sub-RI y cada OD se explican en más detalle en la Sección II.C.

C. Relaciones entre los Resultados Sub-intermedios, Resultados Intermedios, los Objetivos de Desarrollo y la Meta.

Dentro de cada OD hay hipótesis que se fundamentan en investigaciones y experiencia, las cuales sostienen las relaciones jerárquicas que llevan al logro del Sub-RI al RI, al OD y, finalmente, a la Meta.

OD 1: Más seguridad y justicia para los ciudadanos

La provisión de seguridad y justicia son funciones fundamentales del Estado y son bienes públicos esenciales que a menudo se describen como prerrequisitos para el desarrollo. La provisión de seguridad y justicia demanda sistemas judiciales y policíacos efectivos. El OD 1 plantea la hipótesis de que aumentando la demanda por una reforma policíaca y del sector justicia, el fortalecimiento de las capacidades gubernamentales a nivel nacional para incluir planificación administrativa, financiera y estratégica, la institucionalización de estrategias de prevención de la violencia, la selección de proyectos piloto en áreas clave con altas tasas de homicidio, el fortalecimiento de los gobiernos locales, y el mejoramiento de la transparencia y la rendición de cuentas por parte de instituciones clave llevarán a una reducción de la violencia y a un incremento en el número de enjuiciamientos con condenas, rompiendo así el círculo vicioso de la impunidad.

Tal y como se ha expresado en el Marco de Resultados, fortalecer la persecución penal y el enjuiciamiento de los crímenes de alto impacto, incluyendo la violencia de género, el mejoramiento de la administración, la rendición de cuentas y la coordinación entre las instituciones del sector justicia y de seguridad harán que haya instituciones de seguridad y de justicia más efectivas para todos los ciudadanos (RI 1.1). Así también, un incremento de futuras oportunidades de trabajo para jóvenes en riesgo, mayor confianza en la Policía Nacional Civil y un incremento en la responsabilidad cívica darán como resultado una reducción de la violencia (RI 1.2). La combinación de acciones a nivel nacional y en comunidades meta, junto con la participación de los gobiernos locales, la sociedad civil y la policía para mejorar la efectividad y eficiencia de las instituciones del sector justicia (RI 1.1) y la reducción de los niveles de violencia en las comunidades en riesgo (RI 1.2) crearán más seguridad y justicia (OD 1). Una Guatemala más segura, con mayor desarrollo socioeconómico y mejor manejo de los recursos naturales (Resumen de la Meta) implica que el Estado tiene la capacidad de proporcionar seguridad, justicia, servicios y oportunidades económicas a sus ciudadanos en una forma responsiva y eficiente (OD 1).

OD2: Mayor crecimiento económico y mayor desarrollo social en el Altiplano Occidental.

Los principales efectos de la inequidad que existe entre las poblaciones indígena y ladina en Guatemala son el acceso limitado a los servicios de salud y de educación, a puestos de trabajo y a los mercados. Esto contribuye a que aumenten los niveles de pobreza, que los indicadores de salud y de nutrición tengan bajos resultados, y a que la población indígena tenga menores niveles de educación en comparación con la población ladina. El OD 2 plantea la hipótesis de que mejoras simultáneas en los ingresos, la salud, la nutrición y la educación de las personas que viven en pobreza en el área rural de Guatemala fomentarán el desarrollo rural sostenible necesario para lograr la equidad social y económica. La sola mejora de los ingresos no es suficiente para reducir la pobreza, las enfermedades y la desnutrición en las comunidades rurales que viven en pobreza en Guatemala; por consiguiente, USAID trabajará con el GDG en el Altiplano Occidental para mejorar las oportunidades económicas así como el acceso a y el uso de servicios de salud, nutrición y educación de calidad.

Tal y como lo describe el Marco de Resultados, mejorar la productividad agrícola y las oportunidades de empleo en el área rural, ampliar el acceso de los productores agrícolas de pequeña escala a nichos de mercado o a mercados más grandes, y mejorar la capacidad económica de los hogares vulnerables (pobres) conducirán a un mayor crecimiento económico y mayor seguridad alimentaria en el Altiplano Occidental (RI 2.1). Aumentar la adopción de buenas prácticas de salud por parte de la población del Altiplano Occidental –particularmente las mujeres en edad reproductiva y los niños, y mejorar tanto la disponibilidad como la calidad de los servicios de nutrición y de salud resultarán en que aumente el acceso de las comunidades del Altiplano Occidental a estos servicios (RI 2.2) y a que mejoren los indicadores de salud. Mejorar las habilidades de lectura, aumentar el acceso de los jóvenes que se encuentran fuera del sistema educativo a programas alternativos y fortalecer los sistemas educativos del GDG resultarán en mejor acceso y calidad educativa (RI 2.3).

Ampliar las oportunidades de trabajo y la disponibilidad de los servicios de salud e incrementar las oportunidades de educación básica y vocacional no solamente tienen un largo camino por delante para abordar la inequidad que se encuentra tan profundamente arraigada en la sociedad guatemalteca, sino que también impulsan el crecimiento económico en el Altiplano Occidental y mejoran el estatus de la educación y la salud de las familias y las comunidades de

esta área. Ayudar al fortalecimiento de la capacidad del GDG para proporcionar y mejorar la calidad de los servicios de salud y de educación contribuye a la sostenibilidad y a un desarrollo social a largo plazo. Como resultado de un mayor desarrollo social y económico, Guatemala será más próspera. Adicionalmente, reducir incentivos económicos que ofrece la actividad criminal, proporcionar a los jóvenes oportunidades alternativas de educación y fortalecer los sistemas del GDG también contribuirán a una Guatemala más segura.

OD 3: Mejor manejo de los recursos naturales para mitigar los impactos del Cambio Climático Global.

El manejo sostenible de los recursos naturales demanda tecnologías validadas que ayudarán a mitigar los efectos del cambio climático e identificar mercados que crearán incentivos financieros para la protección y conservación de los productos maderables y no maderables. El manejo sostenible y la conservación de los recursos naturales también requieren del fortalecimiento y empoderamiento de las entidades locales, proporcionándoles la habilidad de hacer que se cumplan los reglamentos que afectan la conservación. El OD 3 contribuirá directamente a las metas establecidas en la Iniciativa del Cambio Climático Global al crear incentivos para el manejo sostenible de los recursos naturales, reducir la vulnerabilidad al cambio climático y los desastres naturales, fortalecer el rol de la gestión ambiental local y la aplicación de la ley, mitigar los riesgos de los desastres naturales y colaborar con el GDG en las nuevas estrategias y políticas de recursos naturales.

El OD 3 plantea la hipótesis de que los incentivos económicos comunitarios para la conservación y protección de la biodiversidad, aunados con mejorar el cumplimiento de la normativa ambiental existente y mejores políticas nacionales, salvaguardarán el recurso base necesario para el desarrollo rural sostenible y contribuirán a que Guatemala sea más próspera. La reducción concurrente de la vulnerabilidad a los desastres naturales ayudará a mitigar la pérdida de vidas y los medios de vida debido a eventos relacionados con el cambio climático. Igual que en el OD 2, mejorar las oportunidades económicas y fortalecer a las instituciones locales del GDG también contribuirán a que Guatemala sea más segura. Al promocionar simultáneamente mercados para los productos forestales sostenibles y desarrollar políticas respecto al uso de tierras forestales, USAID asegurará la implementación de estrategias de manejo y conservación orientadas al mercado (RI 3.1). De igual forma, al trabajar concurrentemente con las comunidades locales para adoptar tecnologías mejoradas y cooperar con instituciones municipales para fortalecer la mitigación e identificación de riesgos, se reducirá la vulnerabilidad de las comunidades al Cambio Climático Global (RI 3.2). Finalmente, el fortalecimiento de instituciones ambientalistas a nivel local contribuirá al fortalecimiento general de la gobernabilidad ambiental (RI 3.3).

El apoyo a políticas y el fortalecimiento de la gobernabilidad local son temas transversales clave para lograr todos los OD. Ayudar en el desarrollo, la adopción e implementación de políticas nacionales relacionadas con desarrollo proporcionará el fundamento legal para incrementar la capacidad del Estado para apoderarse del desarrollo de Guatemala y apoyar los beneficios existentes del desarrollo a nivel comunitario. Como resultado del incremento en la capacidad de los gobiernos locales para proveer y responder a las necesidades ciudadanas en las áreas de prevención de la violencia, agua y saneamiento, y el manejo de desastres y recursos naturales, mejorará la seguridad, el desarrollo social y económico avanzará y los recursos ambientales estarán protegidos contra la destrucción.

D. Enfoque y sinergia

Los tres OD se empalman de tal manera que maximizan las sinergias del programa y optimizan los resultados del desarrollo. La CDCS hace esto por medio de: a) alinear los programas de todos los sectores para alcanzar los OD 1, OD 2, OD 3 y la Meta y b) concentrar los programas del OD 2 en particular en una región geográfica específica para combinar dos iniciativas presidenciales y los sectores de salud, educación, crecimiento económico y agrícola.

Cada uno de los OD identifica oportunidades para sinergias intersectoriales. El OD 1 está relacionado inherentemente con el OD 2 y el OD 3. Por ejemplo, combatir la violencia demanda un enfoque holístico que empieza con el nacimiento, continúa con la niñez y adolescencia y culmina en la edad adulta. Durante estas etapas, las personas deben tener acceso a educación y servicios de salud de calidad y a bienestar económico. Todos estos contribuyen a que se logren los esfuerzos del OD 1 para disminuir la vulnerabilidad de los jóvenes en riesgo y la posibilidad de que se involucren en actividades ilícitas. El OD 1 también complementa los objetivos del OD 3 relacionados con la gobernabilidad ambiental en Petén a través de una actividad que incluye el fortalecimiento de la persecución de delitos ambientales. El OD 1 también centra sus esfuerzos en actividades relacionadas con la transparencia a nivel nacional. Aunque el objetivo principal es la seguridad y la justicia, fortalecer a grupos nacionales de vigilancia fortalece la democracia y mejorarán otros ministerios que juegan un papel clave en los programas de los OD 2 y OD 3.

De igual forma, el OD 2 tiene un enfoque combinado que maximizará los resultados para FTF y GHI. Tal y como se mencionó anteriormente, los programas del OD 2 (particularmente los proyectos de agricultura y salud) apoyarán el fortalecimiento de instituciones locales, así como políticas nacionales para mejorar los indicadores de desarrollo. Adicionalmente, los niños sanos que permanecen en la escuela y prevén un futuro en el cual pueden obtener un ingreso estable a través de actividades económicas lícitas y rentables tienen menos probabilidad de involucrarse en un comportamiento delictivo y de contribuir a la inseguridad. En estas áreas, los OD 2 y OD 1 están vinculados indisolublemente. Además, mientras que el RI 2.1 se enfoca en aumentar los ingresos a través de la agricultura, incluyendo el incremento de la resiliencia de los hogares a las fluctuaciones del mercado, el RI 3.2 aborda la vulnerabilidad reducida de las comunidades hacia las catástrofes ambientales. La agricultura y el ambiente están relacionados inherentemente y la habilidad de las comunidades para obtener ingresos a través de la producción agrícola depende de su habilidad y de la habilidad del GDG de administrar los recursos ambientales de forma sostenible.

USAID determinó que el enfoque geográfico y la concentración son necesarias para alcanzar los Objetivos de Desarrollo de la CDCS, lo que representa un cambio significativo en comparación con la estrategia anterior (ver Figuras 2 y 3). En tanto que las actividades de USAID tenían presencia en los 22 departamentos de Guatemala en la estrategia anterior, bajo la CDCS se implementarán actividades únicamente en 13 departamentos, con un enfoque estratégico en cinco departamentos del Altiplano Occidental. Sin embargo, este enfoque no descarta la posibilidad de que puedan surgir circunstancias que necesiten nuevos proyectos y actividades fuera de las áreas geográficas de enfoque. Esto es especialmente importante para el OD 1, debido a que los factores para la selección geográfica se basan en la incidencia de la delincuencia. La CDCS concentrará la mayoría de sus proyectos en cinco departamentos meta del Altiplano Occidental donde las tasas de pobreza y desnutrición crónica son las más altas y donde existen oportunidades claras para el desarrollo económico. Específicamente, las actividades de crecimiento económico, agricultura, salud, educación, P.L. 480 Título II MYDP y

governabilidad local se realizarán en municipios meta para aprovechar las sinergias y para que los programas logren mejores resultados. Las actividades del OD 1 se concentrarán en áreas estratégicamente importantes para mejorar la seguridad, tales como el área metropolitana de la ciudad de Guatemala y sus zonas fronterizas, incluyendo áreas en necesidad de tales programas (es decir, rutas de tráfico de drogas) en el Altiplano Occidental. Los programas de ambiente continuarán concentrándose en la Reserva de la Biósfera Maya (RBM), Alta Verapaz y Baja Verapaz y podrán extenderse a las regiones meta de FTF y GHI si se dispone de más recursos. La Figura 2 compara el enfoque geográfico de la CDCS con la cobertura geográfica de USAID en la estrategia anterior 2004-2011.²⁷

La inequidad de género es un problema transversal que afecta el desarrollo de Guatemala a largo plazo. Hasta donde sea posible, los tres Objetivos de Desarrollo trabajan con redes de grupos de mujeres, se concentran en temas específicos de las mujeres y sus roles en la familia, aseguran el desarrollo de sus habilidades y talentos, y promueven una mayor participación de las mujeres en todas las actividades económicas y políticas. Adicionalmente, tanto el apoyo a políticas (ver el Apéndice 5) como la gobernabilidad local son problemas transversales que dominan todos los programas que abarca la CDCS.

E. Evaluación de riesgos

Riesgos

USAID reconoce que el riesgo es inherente al desarrollo internacional y que el éxito de la CDCS se verá necesariamente afectado por los mismos. A continuación se identifican los riesgos clave.

El crimen transnacional y la violencia relacionada siguen aumentando: La violencia, el crimen organizado y los niveles extremos de pobreza se combinan para formar una amenaza significativa a la estabilidad de Guatemala. El tráfico ilícito de personas, narcóticos, armas y el contrabando, así como el crimen organizado y las maras se han expandido por el sur de México hacia Guatemala, trayendo con ellos un aumento en la violencia y la actividad criminal. Guatemala tiene ahora una de las tasas más altas de homicidios en el mundo (41 por cada 100,000 personas en 2010). Las pandillas juveniles violentas han proliferado en años recientes y Guatemala se ha convertido en un país de tránsito para los traficantes de drogas que tratan de contrabandear drogas desde Sudamérica hacia los Estados Unidos. La violencia se ha exacerbado debido a la ausencia o debilidad de la fuerza policial, así como por la impunidad. De igual forma, el crimen organizado continúa incursionando en procesos políticos e infiltrándose en el sistema de justicia. El Gobierno de Estados Unidos continuará apoyando una respuesta coordinada hacia estas amenazas a través de CARSI y proyectos relacionados.

GDG con financiamiento insuficiente: Históricos niveles bajos de recaudación fiscal, un sistema fiscal débil, y la evasión fiscal han dejado al gobierno con financiamiento insuficiente para cumplir con sus obligaciones básicas, incluyendo la seguridad, la salud y la educación.

Los precios de las mercancías caen bruscamente o son muy inestables: Los precios internacionales de las mercancías, especialmente el café, continúan siendo inciertos. Esta incertidumbre acarrea consigo el potencial para cambios bruscos en los ingresos rurales. Por ejemplo, en 2001 los principales países productores de café incrementaron su producción de

²⁷ Nota: Los programas de políticas nacionales no están incluidos.

café de alta calidad, lo que resultó en un mayor descenso en los precios del café y provocaron una crisis económica. USAID ayudará a mitigar la caída de los precios de las mercancías al apoyar la diversificación de ingresos rurales y ayudará a los pequeños agricultores a diversificar las cosechas (es decir, las arvejas chinas, frutas, legumbres, mini vegetales y verduras frescas) y a no depender del café o cualquier otro producto en lo individual.

Incremento continuo en los precios de los alimentos: El incremento en los precios del maíz y el frijol afectan a la población más vulnerable, colocándolos en un alto riesgo de inseguridad alimentaria. El reducido acceso a los trabajos no agrícolas causado por una potencial reducción en los precios de mercado del café y la caña de azúcar, combinado con el incremento de los precios de los alimentos afectaría desproporcionalmente a las poblaciones vulnerables; la desnutrición aguda y crónica incrementaría y los departamentos de enfoque geográfico de FTF y GHI enfrentarían una emergencia humanitaria. USAID continuará monitoreando los precios de los alimentos y apoyando al GDG en los análisis necesarios de políticas en cuanto a medidas específicas a tomar en caso de repentinas alzas en los precios de los alimentos.

Los eventos climáticos afectan la producción agrícola y la infraestructura: Guatemala es uno de los países más vulnerables del mundo ante los desastres naturales.²⁸ En promedio, el país es golpeado cada año por uno o más huracanes, fuertes lluvias, erupciones volcánicas o sequías que dañan las cosechas y la infraestructura. Los terremotos son también un grave riesgo ya que el país se asienta sobre tres placas tectónicas. Bajo el OD 3, USAID usará los recursos de la iniciativa CCG y otros recursos para prevenir y mitigar riesgos a través de actividades de adaptación.

El sector agrícola no cumple con los estándares internacionales sanitarios o fitosanitarios (SPS, por sus siglas en inglés): Inspecciones de los Estados Unidos de algunos productos exportados desde Guatemala hacia los mercados estadounidenses han revelado niveles inaceptables de pesticidas durante los últimos años. Si Guatemala no mejora sus sistemas sanitarios o fitosanitarios para la exportación de hortalizas podría perder la oportunidad de continuar vendiendo en los mercados existentes y de abrir nuevos. El Gobierno de Estados Unidos continuará presionando por mejores sistemas SPS como parte de la estrategia diplomática FTF.

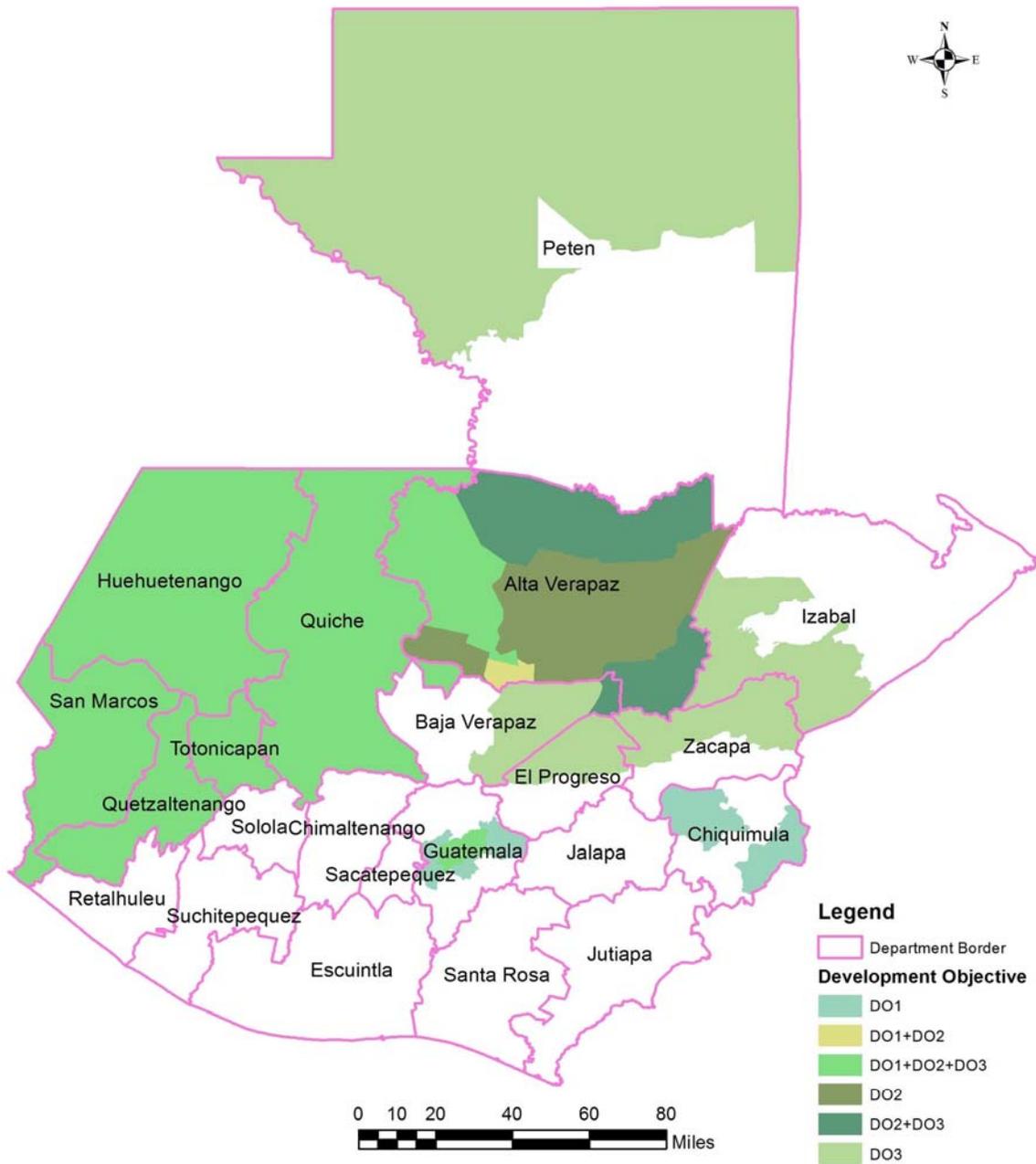
Incendios forestales, invasión de tierras y actividades ilegales en áreas protegidas: Las tierras protegidas de Guatemala se ven continuamente amenazadas por incendios forestales, invasiones de tierras, expansión de la frontera agrícola y actividades ilegales, tales como el tráfico de drogas y el saqueo de sitios arqueológicos. La CDCS de Guatemala ayudará a mitigar los efectos de estos eventos al continuar apoyando las concesiones forestales locales en la Reserva de la Biósfera Maya a través de un manejo forestal sostenible, mejor sustento y créditos de carbono, y una gobernabilidad local y una sociedad civil fortalecidas.

²⁸ Informe de Evaluación de las Naciones Unidas sobre la Reducción de Desastres (2009).

Figura 3

USAID/GUATEMALA
Geographic Focus

Country Development Cooperation Strategy



III. Objetivo de Desarrollo Uno: Más seguridad y justicia para los ciudadanos

A. Descripción

La seguridad y estabilidad democrática son fundamentales para el desarrollo humano. De acuerdo con encuestas de opinión recientes, la seguridad es la preocupación número uno de la mayoría de los guatemaltecos.²⁹ A mayor violencia, se hace necesaria una mayor inversión de los recursos públicos limitados en la seguridad de los ciudadanos. Esta inversión reduce la disponibilidad de recursos para invertir en sectores clave como salud, educación y oportunidades económicas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) indica:

“La seguridad ha sido siempre una de las funciones principales de los Estados. Indudablemente, con la evolución de los Estados autoritarios hacia los Estados democráticos ha ido evolucionando también el concepto de seguridad.

El concepto de seguridad que se manejaba antes se preocupaba únicamente por garantizar el orden como una expresión de la fuerza y supremacía del poder del Estado. Hoy en día, los Estados democráticos promueven modelos policiales acorde con la participación ciudadana, bajo el entendimiento de que la protección de los ciudadanos por parte de los agentes del orden debe darse en un marco de respeto a la institución, las leyes y los derechos fundamentales. Así, desde la perspectiva de los derechos humanos, cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados.”³⁰

En línea con la anterior definición de seguridad ciudadana, los proyectos y las actividades que se desarrollen e implementen bajo el OD 1 apoyarán los esfuerzos del GDG para el establecimiento de una fuerza policial eficiente y respetuosa de los derechos humanos, el fortalecimiento del sector de seguridad y justicia para que persiga y juzgue efectivamente los delitos, la prevención de la violencia y el incremento de la participación ciudadana en la definición e implementación de las acciones para mejorar la seguridad y la justicia.

El diagnóstico sobre Democracia y Gobernabilidad de USAID realizado en Guatemala en mayo 2011 sugiere dos de áreas principales en las que USAID debería concentrar su apoyo en Guatemala: 1) el estado de derecho a través del fortalecimiento de la capacidad de las instituciones del sector de seguridad y justicia para combatir y prevenir la violencia y 2) la transparencia y la rendición de cuentas para mejorar los sistemas de control interno en instituciones gubernamentales específicas.³¹ El OD 1 se basa en la premisa de que, si se mejora la efectividad y eficiencia de las instituciones de seguridad y justicia (ISSJ) a nivel

²⁹ “Cultura Política y Democracia en Guatemala,” LAPOP 2010, p. 77.

³⁰ Presentación del Secretario Ejecutivo de la CIDH ante el Grupo de Trabajo especial para la Preparación de la Primera Reunión de Ministros en el Área de Seguridad Pública en las Américas, Washington, D.C. Junio 20, 2008.

³¹ Evaluación sobre la Democracia y Gobernabilidad en Guatemala, Mayo 2011, página 7

nacional (RI 1.2) y se reducen los niveles de violencia en comunidades meta que se encuentran en riesgo (RI 1.2), habrá más seguridad y justicia para los ciudadanos. Ambos resultados intermedios dependen de la existencia de un marco estructural legal sólido, gobiernos locales fuertes, participación ciudadana activa y auditoría social. El OD 1 está estrechamente vinculado con el OD 2 y el OD 3 ya que un Estado que provee de seguridad y justicia a sus ciudadanos estará mejor posicionado para prestar servicios sociales, fomentar una sociedad equitativa y económicamente próspera, y dar el apoyo necesario para el manejo y conservación de los recursos naturales. Aunque el énfasis del apoyo de USAID será en seguridad, los proyectos y actividades también apoyarán la consolidación de las instituciones democráticas y la gobernabilidad. La buena gobernabilidad a nivel local es de particular importancia ya que la mayoría de los guatemaltecos vive fuera de la ciudad de Guatemala y ven a los alcaldes y otras autoridades locales como los representantes del GDG responsables de proveer los servicios. El fortalecimiento de la gobernabilidad local aumentará la capacidad de los gobiernos municipales para prevenir la violencia. Cuando los vecinos perciben y confían en su gobierno municipal como proveedor eficiente y legítimo de los servicios básicos, el incentivo para que los ciudadanos se involucren en actos ilegales disminuye. El éxito de las intervenciones de USAID se medirá mediante encuestas de percepción incluyendo el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, por sus siglas en inglés) así como encuestas de victimización CARSI.

En respuesta a los retos de la seguridad en Centro América, los Estados Unidos concentra sus esfuerzos en mejorar la seguridad ciudadana y el estado de derecho a través de CARSI. Con fondos de CARSI, USAID continuará apoyando esfuerzos a nivel comunitario para prevenir la violencia (por ejemplo, actividad de las pandillas), incluyendo la implementación del modelo de policía comunitaria (entendido como involucramiento y la participación activa de la sociedad civil en la gestión policial) y la formación vocacional para jóvenes en riesgo de involucrarse en actividades delictivas. Las actividades apoyarán la cohesión social a nivel comunitario, fortalecerán la gobernabilidad local y mejorarán la infraestructura de uso público. También se implementarán actividades de capacitación y empoderamiento de los jóvenes para abordar de raíz las causas por las cuales a veces ellos se involucran en actividades criminales. Las actividades de USAID se enfocarán en áreas urbanas con problemas de violencia y comunidades rurales vulnerables con alta incidencia de tráfico de drogas a través de alianzas con el GDG, municipalidades, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, así como mediante el apoyo de otras agencias del Gobierno de Estados Unidos y donantes. USAID también implementará actividades para reducir la violencia doméstica, la trata de personas y delitos ambientales.

El apoyo de USAID pondrá atención especial a la reforma policial y apoyará la coordinación entre las ISSJ. Entendemos por “sector de seguridad y justicia” a las estructuras, instituciones y personal responsable del manejo, la prestación y control de los servicios de seguridad y justicia en el país. Las ISSJ que USAID apoyará incluyen: Ministerio Público, Policía Nacional Civil (PNC), Consejo Nacional de Seguridad, Instituto de Defensa Pública Penal, Comisión Nacional de la Reforma Policial, Corte Suprema de Justicia, el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), el Ministerio de Gobernación, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) y la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC), entre otras. USAID apoyará las prioridades de la agenda para la reforma policial incluyendo: investigación criminal, prevención de la violencia, administración y profesionalización de recursos humanos, planificación policial, y controles internos.

USAID trabajará estrechamente con la comunidad de donantes por medio del Petit Comité de Seguridad y Justicia, y otras agencias del Gobierno de Estados Unidos, tales como el

Departamento de Estado, NAS y el Grupo Militar en la implementación de los proyectos y actividades. En particular, los proyectos y actividades de USAID se concentrarán en el fortalecimiento institucional a largo plazo y la promoción de la participación comunitaria complementando las iniciativas de NAS que se enfocan en investigación criminal operacional, táctica y controles internos.

Tal y como se confirma en la encuesta de LAPOP 2008, en Guatemala y otros países latinoamericanos las víctimas del crimen tienden a mostrar niveles bajos de apoyo a la democracia estable y, al mismo tiempo, tienen menos confianza en las instituciones públicas. Igualmente, la confianza en las instituciones del sector de seguridad y justicia está altamente correlacionada con el apoyo a la democracia.³² Estas relaciones son igualmente válidas para las percepciones de seguridad ciudadana, en cuanto a que una percepción baja en los niveles de seguridad socava la creencia de los ciudadanos en la legitimidad de las instituciones públicas. USAID apoyará los esfuerzos de las ISSJ para combatir y prevenir la violencia buscando el mejoramiento de la seguridad ciudadana así como el fortalecimiento del apoyo a la democracia.

B. Resultado Intermedio 1.1: Mejorar la Efectividad y Eficiencia de las Instituciones del Sector de Seguridad y Justicia (ISSJ)

Bajo este RI, USAID apoyará la implementación del Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia firmado por el Presidente de la República, el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal General, y el Presidente del Congreso en abril de 2009 y la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad. El Acuerdo provee un marco muy importante de trabajo para la lucha contra el crimen, el tráfico ilícito, combatir la impunidad, y reformar el sector de seguridad y justicia. USAID apoyará los esfuerzos de las ISSJ en la implementación de los compromisos establecidos en el Acuerdo en especial en lo relacionado a la reforma policial, la implementación de políticas de seguridad y justicia criminal, y una administración más eficiente de la justicia para combatir la impunidad.

USAID apoyará la implementación de los planes estratégicos quinquenales de las ISSJ incluyendo al Ministerio Público, la Comisión Nacional de la Reforma Policial, el Consejo Nacional de Seguridad y la Corte Suprema de Justicia, entre otras. El apoyo a las ISSJ en la implementación de leyes y políticas públicas clave (Ver Apéndice 3) servirá de guía para el apoyo contemplado en cuanto a fortalecimiento institucional y coordinación institucional.

Sub-RI 1.1.1: Fortalecer la Persecución Penal y Enjuiciamiento del Crimen

Bajo el OD 1, USAID apoyará el fortalecimiento de la persecución penal y enjuiciamiento del crimen. Algunos de los delitos en los cuales USAID podría enfocar su asistencia bajo este sub-RI incluyen homicidio, violencia doméstica, trata de personas, violaciones a los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, delitos ambientales y corrupción. Actividades ilustrativas a implementarse incluyen el fortalecimiento de la Unidad de Análisis del Ministerio Público; servicios de persecución penal y justicia en áreas geográficas meta; apoyo para la implementación del Tribunal Modelo de Sentencia asistencia a los juzgados de turno y de alto impacto, fortalecimiento de la Fiscalía de Delitos contra la Vida y la Escuela de Estudios Judiciales; tratamiento y atención a las víctimas y testigos de crímenes; mejoramiento del

³²LAPOP. 2008. *Cultura política de Guatemala, 2008. El impacto de la gobernabilidad*. Vanderbilt University America Barometer/ASIES. pp. 51-68.

sistema de gestión de casos; capacitación a jueces de paz, y la implementación de modelos de resolución alternativa de conflictos. Por otro lado, USAID continuará apoyando la aplicación de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer.

Con el fin de mejorar la investigación, persecución y enjuiciamiento de homicidios y otros crímenes, se fomentará el liderazgo y la coordinación entre ISSJ. USAID continuará su apoyo para la persecución penal y acceso a la justicia de casos paradigmáticos de justicia transicional por violación de los derechos humanos durante el conflicto armado. Sin embargo, la asistencia a las exhumaciones de las víctimas se eliminará gradualmente a lo largo del período de la estrategia.

Sub-RI 1.1.2: Mejorar la Administración, Gestión de y Coordinación entre ISSJ

Con el fin de fortalecer la prestación de los servicios seguridad y justicia, USAID apoyará el fortalecimiento de la autoridad civil, el liderazgo, la supervisión, la planificación, la coordinación inter-institucional y la capacidad para elaborar presupuestos en ISSJ meta. También se promoverá la adopción y optimización de sistemas de gestión.

La Ley de Servicio Civil de Guatemala fue aprobada en 1968 y requiere de algunas reformas que permitan aumentar la eficiencia y efectividad de las instituciones del GDG. Con los cambios de gobierno, los funcionarios públicos rotan y se pierde la memoria institucional. USAID apoyará las reformas al sistema de servicio civil así como su implementación en ISSJ. No se visualiza apoyo a la reforma del servicio civil como un todo sino más bien un apoyo a actividades discretas.

USAID apoyará el diseño de sistemas de servicio público de carrera incluyendo reclutamiento y promoción por mérito y retención de empleados. Se complementará el apoyo del BID en cuanto a las reformas a la Ley de Servicio Civil y se construirá sobre las lecciones aprendidas en la implementación de programas de USAID para implementar una carrera judicial en el Ministerio Público y en la Corte Suprema de Justicia.

USAID apoyará el establecimiento de una carrera de servicio policial digna a través de la implementación de programas de educación continua así como paquetes de beneficios para la fuerza policial y sus familias. También se apoyará el fortalecimiento de la gestión y provisión de servicios de las ISSJ.

USAID apoyará la implementación de los planes estratégicos de las ISSJ incluyendo el Ministerio Público, la Comisión Nacional de la Reforma Policial, el Consejo Nacional de Seguridad, y la Corte Suprema de Justicia. USAID apoyará desarrollo institucional, confianza pública, divulgación de servicios, persecución criminal estratégica, y coordinación inter-institucional entre las ISSJ.

Desde la transición a la democracia en 1985, el GDG ha organizado siete procesos electorales muy exitosos con el apoyo de la comunidad internacional. El apoyo de USAID a los procesos electorales se ha concentrado en el fortalecimiento del TSE y la observación nacional. Bajo esta estrategia, USAID enfocará su apoyo en la reforma e implementación de la Ley Electoral y de Partidos Políticos con énfasis en el financiamiento de campañas electorales.

Sub-RI 1.1.3: Fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia de ISSJ claves

Es importante continuar el fortalecimiento de los sistemas de rendición de cuentas y la transparencia de las ISSJ. USAID apoyará el fortalecimiento institucional, el mejoramiento de los sistemas de gestión y la implementación del marco legal de las ISSJ. USAID podría también apoyar actividades discretas para fortalecer a las Comisiones del Congreso designadas con el fin de aumentar su capacidad de supervisión, así como actividades para fortalecer el funcionamiento general del Congreso incluyendo el fortalecimiento del reglamento interno.

USAID apoyará esfuerzos por la transparencia incluyendo los procesos de nominación de funcionarios clave en las ISSJ. USAID también apoyará la implementación de sistemas de gestión de calidad ISO (Organización Internacional para la Estandarización) y la implementación de la Ley de Acceso a la Información.

USAID reconoce el papel clave que desempeñan los gobiernos municipales en el establecimiento de normas de rendición de cuentas y en infundir confianza pública en los funcionarios electos y en los sistemas políticos. USAID apoyara el fortalecimiento de la gestión municipal y la participación ciudadana de calidad a nivel local de manera que se identifiquen y atiendan las prioridades comunitarias de desarrollo y se mejore la rendición de cuentas y la transparencia en la toma de decisiones. También se apoyará la implementación de acciones a nivel local para responder a las preocupaciones ciudadanas relacionadas con seguridad ciudadana, seguridad alimentaria, prevención de desastres y otros temas de interés para los vecinos. USAID apoyará el mejoramiento de la capacidad y los sistemas del gobierno local para la prestación de servicios básicos, las asociaciones nacionales de municipalidades, y la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones vía los Consejos Municipales de Desarrollo. Para mayor información sobre el papel de los gobiernos locales en la implementación de los objetivos de la estrategia, favor referirse a la Sección VI sobre temas transversales.

C. RI 1.2: Reducir los Niveles de Violencia en Comunidades Meta que se Encuentran en Riesgo

Los guatemaltecos consideran que la violencia constituye el problema más apremiante que confronta la nación actualmente. La seguridad ciudadana es producto de un sector de seguridad y justicia funcional que incluya una policía capaz y respetuosa de los derechos humanos, que persiga y juzgue el crimen con efectividad, y de ciudadanos que participen en el desarrollo de la agenda de seguridad. Las actividades bajo este RI fomentarán activamente la seguridad al construir la cohesión comunitaria, fortalecer a los gobiernos municipales, mejorar la infraestructura para uso público, y educar y empoderar a la juventud para que investigue cuál es la raíz de los problemas que llevan a los jóvenes a involucrarse en actividades criminales. El enfoque estará en el lado de la demanda de prevención de la violencia, lo cual se logra trabajando con las comunidades para fomentar responsabilidad cívica o ciudadana.

El éxito de este RI requiere una implementación holística e integral de las iniciativas siguientes: 1) más empleo que permita a la juventud en riesgo competir en el mercado laboral al proporcionar oportunidades educativas, vocacionales y recreativas; 2) actividades a nivel comunitario que promuevan la confianza en la policía; 3) mejor infraestructura pública y apoyo a la prevención de la violencia en las comunidades meta; 4) apoyo puntual a las poblaciones en riesgo, especialmente aquellas que son vulnerables al tráfico de personas, y 5) responsabilidad ciudadana. Aunque el enfoque de este RI es primordialmente a nivel local, está enlazado con

las actividades y proyectos bajo el RI 1 para fortalecer a las ISSJ y la institucionalización de las iniciativas de prevención de la violencia a nivel nacional. El éxito de las actividades a nivel local depende del éxito que se tenga a nivel nacional en construir sobre las lecciones aprendidas y desarrollar y financiar una política de prevención.

A través de alianzas con el GDG, municipalidades, organizaciones de la sociedad civil, y el sector privado, así como el apoyo de otras agencias del Gobierno de Estados Unidos y donantes, los proyectos de USAID se enfocarán en áreas urbanas con altos niveles de criminalidad así como áreas rurales y fronterizas con alta incidencia de tráfico de drogas. Las áreas geográficas de enfoque incluirán las prioritarias tanto para el GDG como el Gobierno de Estados Unidos incluyendo aquellas en las cuales hay altas tasas de criminalidad, interés del GDG, y posibilidad de apalancar recursos.

Sub-RI 1.2.1: Reducir la vulnerabilidad de jóvenes en riesgo de unirse a pandillas y a organizaciones relacionadas con el tráfico de drogas (OTD)

La democracia y el desarrollo de Guatemala están amenazados por el aumento del crimen organizado. OTD y pandillas intimidan y extorsionan a la ciudadanía. Además, existe una creciente población en riesgo que es susceptible a ser reclutada por las pandillas, las OTD, el crimen y la violencia.

El OD 1 apoyará a jóvenes que viven en áreas urbanas con altas tasas de criminalidad en la adquisición de destrezas académicas y vocacionales en coordinación con actividades de capacitación vocacional a ser implementadas bajo el OD 2, RI 2.3. USAID facilitará la implementación de intervenciones sustentables en beneficio de jóvenes en riesgo, trabajando con el sector privado, funcionarios locales y sociedad civil para formar alianzas y promover alternativas a las pandillas. Se ampliarán y mejorarán los centros de alcance y las actividades en áreas urbanas marginales seleccionadas que proporcionan “espacios seguros” a jóvenes en riesgo. Los centros de alcance proporcionan oportunidades educativas, culturales y recreativas con el fin de motivar a los jóvenes a mantenerse fuera de las pandillas. USAID estima que aproximadamente el 70% de los jóvenes que usan los centros de alcance apoyados por USAID son mujeres. Las actividades en estas instalaciones serán desarrolladas e implementadas por los jóvenes para promover la apropiación y el involucramiento.

USAID apoyará a las municipalidades y organizaciones de la sociedad civil en sus esfuerzos para reducir la vulnerabilidad de los jóvenes en riesgo a involucrarse en pandillas o con el crimen organizado. USAID apoyará a los actores interesados en el desarrollo e implementación de planes de prevención de la violencia a nivel local incluyendo a funcionarios del gobierno local y la policía. Es importante trabajar a nivel local y crear una conexión más sólida y de mayor confianza entre las comunidades y las instituciones del gobierno local a cargo de prevenir la violencia. La coordinación con actores nacionales, tales como los Ministerios de Gobernación, Educación, ANAM, SEGEPLAN y otros, también será importante para la sostenibilidad de las actividades a nivel local.

Las actividades bajo este sub-RI serán financiadas principalmente con fondos de CARSI.

Sub-RI 1.2.2: Mejorar la confianza entre la policía y la comunidad en áreas meta

Los esfuerzos para acercar a la policía a la comunidad son muy importantes para reducir la violencia y reafirmar la capacidad del Estado de garantizar la seguridad a los ciudadanos. El

modelo de policía comunitaria descansa en dos elementos centrales: cambiar los métodos y las prácticas de la policía y tomar medidas para establecer una relación entre la policía y el público en general. Este sub-RI apoyará la expansión de las actividades de acercamiento de la policía a la comunidad en áreas metropolitanas con alta incidencia criminal. Asimismo, este sub-RI apoyará a: 1) ciudadanos, Consejos de Desarrollo Municipal y empresas en el diagnóstico, priorización y definición de las soluciones para los problemas de inseguridad y en el mediar por sus necesidades de seguridad; 2) la policía en su apoyo activo a las comunidades que sirve, y 3) funcionarios del gobierno en la promoción de reformas para mejorar la seguridad. Estos esfuerzos están dirigidos a galvanizar el apoyo de la sociedad civil hacia la tan importante reforma de la policía y su implementación.

USAID considera que la equidad de género es un tema importante a considerar en la implementación de la reforma policial y en el modelo de policía comunitaria y prestará especial atención al rol y estatus de las mujeres como oficiales en la policía nacional, y a la interrelación entre la policía y el liderazgo comunitario, siendo el último predominantemente femenino.

De acuerdo con el Diagnóstico sobre la Democracia y Gobernabilidad de USAID “la optimización de la efectividad de la policía depende en parte de la percepción de los ciudadanos sobre la atención que se le pone a los asuntos policiales³³. Por lo tanto, parte del esfuerzo será fomentar el desarrollo y la implementación de estrategias de prevención de la violencia desde la comunidad. Se apoyará a comunidades y fuerzas policiales locales en la identificación y priorización conjunta de pequeños proyectos de infraestructura con potencial para reducir el crimen, tales como alumbrado público y el mejoramiento de las comisarías locales. Además se proveerá de equipo básico a las comisarías y/o delegaciones de barrios marginales.

Todas las intervenciones de USAID en este sector serán estrictamente de asesoría y no operacionales.

Sub-RI 1.2.3: Incrementar la responsabilidad ciudadana

USAID tiene una larga historia apoyando el fortalecimiento del estado de derecho así como la auditoría social. Sin embargo, aunque la sociedad civil ha logrado avances significativos y ha sido efectiva en la identificación de casos de corrupción y débil administración pública, la mayoría de la población no cree que participar en un proceso público traerá cambios y mucha gente no es respetuosa del estado de derecho. Para garantizar la efectividad del apoyo de USAID al sector de seguridad y justicia, éste debe ir acompañado del apoyo de la sociedad al estado de derecho.³⁴ El concepto de responsabilidad ciudadana debe integrarse a las comunidades para crear un cambio mensurable en el conocimiento popular y en las actitudes de apoyo. La cultura de legalidad se observa en sociedades donde la mayoría de la gente está convencida de que el estado de derecho ofrece la mejor oportunidad a largo plazo de asegurar los derechos ciudadanos y lograr sus metas. Este sub-RI incluirá actividades para incrementar la participación y el compromiso de la sociedad en apoyo al estado de derecho, la coexistencia pacífica, el servicio público y la responsabilidad. El enfoque será a nivel local, con la población joven como la principal población meta.³⁵

³³ Evaluación sobre la Democracia y Gobernabilidad en Guatemala, Mayo 2011, página 7.

³⁴ Mitchell Seligson. “Democracy on Ice: The Multiple Challenges of Guatemala’s Peace Process.” *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. Ed. Frances Hagopian, Scott Mainwaring (NY: Cambridge U Press 2005; pp. 202-234)

³⁵ Se estima que el 62% de los guatemaltecos son menores de 24 años, lo que convierte a los jóvenes en un grupo demográfico importante para fomentar el cambio sostenible en el apoyo de la población y su adherencia al estado de derecho. Al cambiar las

Se implementarán actividades piloto de responsabilidad ciudadana en las comunidades meta y se solicitarán propuestas innovadoras. El sub-RI complementará las iniciativas para la prevención de la violencia y tomará como base los esfuerzos de construcción de ciudadanía iniciados por el Ministerio de Educación. Aunque se han apartado recursos para un nuevo proyecto orientado a fomentar la responsabilidad ciudadana, USAID visualiza que otros proyectos en proceso de diseño tejerán mensajes de responsabilidad ciudadana en sus actividades para lograr mayor alcance y cobertura. Un componente importante de estos esfuerzos es adoptar un enfoque interagencial. Una forma de hacerlo es trabajar con la Oficina de Asuntos Públicos de la Embajada y otras agencias del Gobierno de Estados Unidos para desarrollar una estrategia diplomática y de comunicación para toda la Misión que incluya responsabilidad ciudadana a nivel local en el conjunto de actividades del Gobierno de Estados Unidos.

Asimismo, las actividades de gobernabilidad local de USAID continuarán incrementando la conciencia pública sobre la igualdad de género para que más mujeres sean empoderadas y aumente su participación política y cívica. Específicamente, USAID ha promocionado la participación de la mujer en el desarrollo de presupuestos municipales y en otros procesos oficiales y apoya la institucionalización de las nuevas Oficinas Municipales de la Mujer y las Comisiones de la Mujer en los Consejos de Desarrollo Municipal. USAID promoverá la participación de la mujer en el diseño de los planes locales de desarrollo económico para sus municipalidades, así como en las comisiones municipales relacionadas con salud, nutrición, agua y seguridad alimentaria.

La estrategia contempla dar asistencia bajo este sub-RI a través de una variedad de intervenciones innovadoras con jóvenes, así como con líderes de opinión clave incluyendo maestros, líderes religiosos, autoridades locales y el sector privado. El OD 1 podría además apoyar actividades a nivel comunitario relacionadas con la construcción de la paz, terapia psicosocial de grupo, arte para el cambio social y la formación de planes de acción desarrollados por la comunidad para promover la responsabilidad ciudadana. Conjuntamente con el sector privado y organizaciones religiosas, USAID podría también apoyar iniciativas para promover el voluntariado y otorgar premios por servicios comunitarios excepcionales.

Este abordaje apoyará la participación de la población en el proceso público, creará respeto por el estado de derecho y contribuirá a la cohesión social. Una parte esencial en la promoción de la participación pública y la creación de cambios sostenibles a largo plazo será fomentar el apoyo y el compromiso de líderes locales, funcionarios de gobierno, partidos políticos, grupos de jóvenes, empresas y sociedad civil, incluyendo organizaciones religiosas y líderes de instituciones de la educación formal y no formal. Las actividades que promuevan la responsabilidad ciudadana se enfocarán en el nivel comunitario en áreas con alta incidencia de crimen y reforzarán la programación y los objetivos de CARSI.

D. Cambios en el portafolio actual

Re-enfoque hacia la seguridad y la responsabilidad ciudadana: En respuesta a las amenazas crecientes a la seguridad y estabilidad, USAID/Guatemala apoyará el mejoramiento de la

actitudes y el conocimiento de los jóvenes, tal como se visualiza en esta estrategia, los jóvenes pueden convertirse en un componente clave para efectuar un cambio de largo plazo.

seguridad ciudadana y la justicia (RI 1.1 y RI 1.2). Asimismo, para fomentar el lado de la demanda del estado de derecho, USAID implementará actividades que fomenten la responsabilidad ciudadana (sub-RI 1.2.3).

Incrementar la atención a la gobernabilidad municipal: Una mejor gobernabilidad es esencial para el logro de los tres OD (sírvese ver la narración de las iniciativas transversales). Se invertirá mayor cantidad de recursos en el fortalecimiento de la gobernabilidad local ya que la misma es clave para alcanzar los objetivos de las Iniciativas CARSI, FTF, GH y GCC. Las actividades de USAID apoyarán el mejoramiento de la capacidad de los gobiernos municipales para ofrecer seguridad y desarrollo económico local sostenible, responder a desastres y a la inseguridad alimentaria.

Eliminar gradualmente los proyectos de justicia transicional y apoyo independiente a la sociedad civil: Según sea apropiado, USAID Guatemala gradualmente reducirá su apoyo a actividades específicas que apoyen exhumaciones de las víctimas del conflicto interno armado así como el apoyo a proyectos específicos de fortalecimiento de la sociedad civil. Sin embargo, USAID continuará apoyando la persecución y enjuiciamiento de casos paradigmáticos de derechos humanos bajo el sub-RI 1.1.1.

E. Efectividad de la Cooperación

Las actividades para mejorar la seguridad ciudadana apoyarán la implementación del marco legal del GDG para el Sistema Nacional de Seguridad y el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia.

Las actividades bajo el RI 1.1 apoyarán mejoras a las instituciones y a los sistemas del GDG, tales como las reformas al sistema de compras y contrataciones. USAID/Guatemala apoyará la implementación de políticas y leyes del GDG que hayan sido aprobadas por el Congreso, así como las iniciativas de incidencia de reconocidos actores locales clave. USAID/Guatemala buscará aumentar las donaciones directas a ONG nacionales para mejorar la seguridad ciudadana y promover una cultura de legalidad.

Existen varios mecanismos de coordinación del GDG y los donantes para alinear el apoyo de los donantes a las Iniciativas para la Democracia y la Gobernabilidad. Estas incluyen el Petit Comité de Seguridad y Justicia, grupos de trabajo sectoriales, y un grupo de trabajo en apoyo a las elecciones. En julio 2011, USAID/Guatemala asumió el liderazgo del Petit Comité de Seguridad y Justicia y es actualmente el líder del grupo de trabajo de cooperantes de transparencia y anticorrupción.

USAID/Guatemala continuará trabajando estrechamente con las contrapartes del GDG, tales como la Oficina del Fiscal General, la Corte Suprema de Justicia, la Comisión Nacional de la Reforma Policial, el Consejo Nacional de Seguridad, y el Vice Ministerio de Apoyo Comunitario bajo el Ministerio de Gobernación. USAID Guatemala ha diseñado además un nuevo Proyecto de Reforma al Sector de Seguridad (SSR, por sus siglas en inglés) en respuesta a las estrategias y a los planes quinquenales presentados por agencias del GDG (anteriormente mencionadas). USAID/Guatemala realizó extensas consultas con las contrapartes, tanto sobre la estrategia de país como sobre los próximos diseños de proyecto.

IV. Objetivo de Desarrollo Dos: Mayor Crecimiento Económico y Mayor Desarrollo Social en el Altiplano Occidental

A. Descripción

Guatemala continúa siendo una sociedad profundamente inequitativa. La exclusión histórica ha limitado el acceso a los recursos y a las oportunidades económicas, así como a la salud, educación y otros servicios públicos de calidad para los pobres y los pueblos indígenas. Estos factores combinados dan como resultado un mal estado de la salud y la nutrición, el uso insostenible de los recursos naturales, comunidades vulnerables a los desastres naturales, y el crecimiento del crimen organizado que recluta fácilmente a jóvenes desempleados con poca educación formal. La inequidad también tiene un efecto negativo en la sociedad en su conjunto. Erosiona la confianza y la vida comunitaria y está vinculada a las instituciones ineficientes (incluyendo a los mercados), niveles más altos de violencia, la inseguridad y el conflicto, el abuso de drogas y el crimen. El logro del OD 2 por consiguiente, apoya los esfuerzos del OD 1 para mejorar la seguridad ciudadana (RI 1.2).

En enfoque de USAID/Guatemala en la equidad económica busca que los productores aprovechen las oportunidades económicas para generar ingresos de manera lícita. La equidad requiere de un acceso más equitativo a los servicios de salud y educación de calidad, especialmente para las poblaciones desatendidas, tales como las mujeres y los indígenas. El éxito del OD 2 puede, por lo tanto, medirse a través de una combinación de ingresos económicos, niveles de pobreza, y el uso de los servicios de salud y de educación.³⁶

Esta estrategia busca mejorar la equidad en los departamentos de enfoque. La hipótesis del OD 2 es que la equidad social y económica surgirá al mejorar paralelamente el ingreso, la salud, la nutrición y la educación de las comunidades del área rural de Guatemala. Se ha comprobado que un mayor ingreso por sí solo es insuficiente para abordar las deficiencias en salud, educación y nutrición de Guatemala; por lo tanto, USAID trabajará con el GDG en el Altiplano Occidental para mejorar simultáneamente las oportunidades económicas y el acceso a - y la utilización de - los servicios de salud, nutrición y educación de calidad en las mismas comunidades. El OD 2 alinea las actividades bajo las iniciativas presidenciales de FTF, GHI y otros programas que no están bajo estas iniciativas en el área geográfica del Altiplano Occidental.

Esta sección define el perfil de los RI y los sub-RI que se consideran necesarios para lograr el OD 2. Destaca además los cambios en el portafolio actual y concluye con una discusión sobre cómo los principios de efectividad de la cooperación están incorporados en el OD 2.

B. Resultado Intermedio 1

RI 2.1: Crecimiento económico incluyente y seguridad alimentaria mejorados

El crecimiento económico continúa siendo bajo en la mayor parte del área rural de Guatemala en donde existen altos índices de pobreza y de desnutrición crónica. Guatemala tiene el nivel más alto de desnutrición crónica en el Hemisferio Occidental y uno de los más altos del mundo; un estudio del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)² indica que el país

³⁶ Por lo tanto, las mediciones para la equidad incluyen: el acceso a los servicios públicos medido por las tasas de utilización y el crecimiento económico medido por el producto interno bruto.

posee la tercera tasa más alta de prevalencia de desnutrición crónica de moderada a severa en niños menores de cinco años (49.8%), detrás de Afganistán y Yemen. A diferencia de muchos países con inseguridad alimentaria en donde la disponibilidad de los alimentos es el principal problema, en Guatemala la inseguridad alimentaria es causada principalmente por la falta de acceso que tienen las familias pobres a los alimentos y la utilización inadecuada que hacen de ellos, que incluye decisiones inapropiadas sobre el consumo y las prácticas alimenticias.

La desnutrición crónica generalizada es el resultado de problemas estructurales antiguos relacionados con la inequidad y la exclusión socio-económica y política. En las áreas rurales y comunidades indígenas, la pobreza es más extrema (el 71% son pobres y el 24% vive en extrema pobreza), el ingreso es menos equitativo y la desnutrición crónica es más grave (59% en total, llegando a más de 70% en varias comunidades).

Sumado a los altos niveles de pobreza y desnutrición crónica, los guatemaltecos enfrentan otros retos importantes: los problemas de seguridad afectan la vida cotidiana en todas las regiones del país y los desastres naturales golpean con una frecuencia cada vez mayor debido al cambio climático global, a la deforestación y al crecimiento acelerado de la población.

El GDG reconoce que las consecuencias de la desnutrición crónica en la salud, la educación y la economía de las personas son duraderas y profundas. Para abordar estos retos urgentes, el GDG desarrolló un plan nacional y otro sub-nacional, el Plan Sub-Nacional de Seguridad Alimentaria para el Altiplano Occidental (Plan Occidental-PLANOCC), el cual se elaboró en estrecha consulta con los donantes (el Gobierno de los Estados Unidos y la Unión Europea asumieron el liderazgo). Las actividades del OD 2 RI 2.1 de la CDCS están alineadas con el plan Sub-Nacional PLANOCC del GDG para reducir la desnutrición crónica en los departamentos del Altiplano Occidental.

Para alcanzar el RI 2.1, USAID implementará un conjunto de intervenciones integradas orientadas al crecimiento económico, a la seguridad alimentaria, y a la gobernabilidad local, como parte de la Iniciativa Alimentando el Futuro (FTF, por sus siglas en inglés) que trabaja con diferentes agencias del Gobierno de los Estados Unidos.³⁷ A través de la FTF, USAID promoverá el crecimiento económico incluyente, la reducción de la pobreza y la seguridad alimentaria en las municipalidades que tienen las mayores densidades de pobreza y desnutrición crónica. El enfoque se centrará en el Altiplano Occidental en donde aproximadamente el 90% de la población es maya.

Los proyectos de agricultura con orientación al mercado (producción, procesamiento y exportación de productos hortícolas y café de alto valor) buscarán aumentar los ingresos de las familias participantes y generar empleo dentro y fuera de la finca. Los proyectos de la CDCS mejorarán la capacidad de planificación, estimularán una amplia participación y promoverán la administración transparente de los gobiernos locales fortaleciéndolos para institucionalizar la prestación de los servicios de desarrollo económico y social y guiar las inversiones en agua potable, infraestructura productiva y transporte, escuelas y clínicas de salud. Los recursos (MYDP, por sus siglas en inglés) del Programa de Alimentos para la Paz (FFP, por sus siglas en inglés) ofrecerán asistencia puntual a los grupos en riesgo más vulnerables a la vez que buscarán “graduar” a aquellos hogares que cuentan con los recursos, la motivación y la capacidad de participar en el proyecto de producción de cadenas de valor.

³⁷“Feed the Future Multi-Year Strategy for Guatemala,” USAID 2011.

La agricultura continúa siendo la mayor fuente de empleo en el país. Las mujeres trabajan en la agricultura sin recibir remuneración por formar parte de la familia y como trabajadoras por día. Cada vez más las mujeres también son agricultoras y se enfrentan a un sinnúmero de barreras de género, incluyendo el acceso limitado a la propiedad, lo cual les impide tener acceso a préstamos. Los prejuicios en contra de la participación de las mujeres como miembros de los grupos de agricultores o las cooperativas - y particularmente contra su presencia en puestos con poder de toma de decisión dentro de los grupos - también limitan su acceso a los insumos, la información y los mercados. La mayor parte de los extensionistas son hombres y tienden a prestar más atención a los agricultores. Las mujeres han formado grupos de agricultoras que se ocupan de la agricultura comercial; sin embargo, al tener menos experiencia y menos recursos, se les ha dificultado lograr los mismos beneficios que los grupos de hombres. Las barreras que existen para la participación de las mujeres del área rural, tanto en el campo político como en el económico, no pueden combatirse simplemente igualando las oportunidades. La historia de exclusión y aislamiento y la falta de experiencia en el trato con instituciones nacionales y los mercados significan que hay que tomar medidas específicas para proporcionar a las mujeres las herramientas necesarias para aprovechar estas oportunidades.

Tanto la horticultura como la caficultura son actividades que requieren mano de obra intensiva. Los requerimientos del trabajo familiar no remunerado de las mujeres y los niños crecen a medida que aumenta la producción. Al incrementarse la carga de trabajo para las mujeres, se aumenta la presión en su tiempo disponible, ya que ellas añaden el trabajo agrícola a las labores del hogar y el cuidado de los niños, y también tienden a postergar cualquier actividad personal, el cuidado de los niños y otras actividades tradicionales que generan ingresos, tales como la costura y la panadería. Aunque el ingreso total familiar pueda aumentar con la participación en las cadenas de valor, el control del ingreso cambiará si el esposo controla el ingreso de la producción agrícola, y esto tiene implicaciones en los gastos en alimentos u otros rubros. USAID monitoreará el impacto del trabajo remunerado y no remunerado desagregado por género en cada hogar.

La segregación en el mercado de trabajo rural significa que las mujeres son las que realizan el procesamiento agrícola – limpiar, empacar, recoger, embalar y secar. El impacto inicial del incremento de la producción agrícola en los empleos rurales no agrícolas se traduce en una creciente demanda de trabajadoras, usualmente jóvenes y con frecuencia solteras. El resultado anterior plantea tres puntos o preguntas a ser consideradas en la CDCS: 1) la disponibilidad y las destrezas de las jóvenes trabajadoras en los mercados locales; 2) quién y cómo se usa el ingreso recibido por estas jóvenes; y 3) la gama de beneficios que conlleva en términos de ingreso y empoderamiento un mayor acceso a los empleos no agrícolas para las mujeres en las comunidades rurales, especialmente si los puestos se generan en el sector formal. En el largo plazo, estas oportunidades de empleo podrían tener impactos positivos en las relaciones de género y el bienestar familiar. Sin embargo, hay evidencia que indica que las mujeres asalariadas tienden a usar el ingreso adicional para comprar alimentos empacados y de bajo contenido nutricional para sus hijos en lugar de darles comidas nutritivas que requieren tiempo para su preparación, lo cual resulta incómodo si el trabajo requiere que ellas estén fuera de la casa durante el día. Los puestos de trabajo que requieren que las mujeres estén fuera de su casa también tienen impactos negativos potenciales en su posibilidad de amamantar o cuidar a sus hijos cuando están enfermos.

Las barreras que existen para la participación de las mujeres en la toma de decisiones en el hogar y en la comunidad constituyen un aspecto fundamental de la inequidad de género. El

empoderamiento político y económico es un camino importante hacia el logro de relaciones de género más equitativas. En Guatemala, el análisis de género y las actividades que surgen del mismo deben necesariamente abordar la intersección entre el género y la identidad étnico-cultural, y las similitudes y diferencias entre las mujeres y sus relaciones con los hombres en una sociedad multicultural

La CDCS de Guatemala adoptará un enfoque integrado a través del cual las actividades de generación de ingresos así como las de cambio de comportamiento en salud y nutrición van a focalizarse en los miembros de las mismas familias y comunidades que se benefician de las intervenciones de FTF y de GHI en el Altiplano Occidental. Esta complementariedad asegura que los incrementos en el ingreso familiar se traduzcan en un mejor nivel nutricional de las madres y los niños que ayudará a reducir los altos niveles de desnutrición crónica entre los niños menores de cinco años. USAID ayudará además a aumentar la equidad de género y la participación política y cívica de las mujeres a nivel municipal.

La realidad del género es que es un tema transversal y los problemas de poder y participación política no pueden separarse del empoderamiento económico y el acceso a los recursos o del acceso a los servicios de educación y salud de calidad. Los indicadores de Monitoreo y Evaluación de la CDCS para Guatemala se desglosarán por género. Los datos de la línea basal ayudarán a establecer el ingreso actual y el estatus nutricional de las mujeres y los niños en las poblaciones meta y las evaluaciones del impacto ayudarán a medir los efectos de los programas de USAID en las poblaciones meta.

Los sub-RI que se presentan a continuación contribuyen al logro del RI 2.1 a través de una mayor productividad económica, el acceso a los mercados y mejorar la habilidad de las comunidades para enfrentar la inseguridad alimentaria, los cambios en el mercado y los desastres naturales.

Sub-RI 2.1.1: Mayor Productividad agrícola y empleo rural

Este sub-RI está directamente vinculado con las iniciativas de nutrición bajo el RI 2.2.1. La CDCS de Guatemala seleccionará a los participantes y proporcionará asistencia técnica a los productores agrícolas para incrementar la producción y la cosecha de productos hortícolas de alto valor y de cafés especiales mediante la introducción de tecnologías que aumenten la productividad y den como resultado general el aumento del ingreso generado por los cultivos de alto valor. Debido a la altitud y los tipos de suelo, el café y la horticultura son las cadenas de valor agrícolas mejor posicionadas para aumentar los ingresos en las áreas designadas en la FTF y la GHI. Los proyectos bajo este Sub-RI trabajarán con agricultores individuales, agrupados y grupos de productoras en programas de aseguramiento de la calidad y de certificación. La estrategia de USAID garantizará la equidad de género para que los hombres y las mujeres incrementen sus ingresos provenientes de la producción y del mercadeo de cultivos de alto valor adicionalmente a los aspectos de procesamiento –clasificación, calificación, empaque- de los programas exitosos de cadenas de valor. El impacto del cambio climático global en la horticultura, y especialmente en la producción de café gourmet, se examinará examinado y abordará en este sub-RI.

La CDCS apoyará la creación de empleos dentro de la finca mediante la expansión de las cosechas que requieren mano de obra intensiva, por ejemplo, arveja china y ejote francés. Esta táctica se basa en la experiencia exitosa de USAID con pequeños agricultores, quienes aumentan la producción y el ingreso cuando generan oportunidades de empleo dentro de la

finca para obreros que trabajan por día; sus ingresos circulan en la economía rural no agrícola y contribuyen naturalmente a reducir la pobreza.³⁸

El enfoque de USAID mejorará la equidad de género en la fuerza laboral y en las decisiones del hogar al acompañar los programas de crecimiento económico con una educación en prácticas nutricionales adecuadas a su cultura para ayudar a las familias a que seleccionen de manera informada los alimentos al momento de comprarlos cuando tengan más ingresos. USAID también evaluará el uso del ingreso generado a través de los proyectos y las actividades de las cadenas de valor para identificar otras formas de mejorar la equidad en el uso familiar de un mayor ingreso.

Sub-RI 2.1.2: Mayor Acceso al Mercado

La CDCS pondrá en contacto a los pequeños productores rurales con los mercados y mejorará el acceso a la información de mercado. Con financiamiento de USAID, las asociaciones de grupos de productores, que incluyen un mayor número de grupos de productoras, ayudarán a los pequeños productores proporcionándoles capacitación en planificación estratégica, mejores prácticas administrativas, de negocios y de mercadeo. El apoyo de USAID también incluirá asistencia técnica para realizar estudios de mercado, fortalecer sistemas y controles financieros y tener acceso a crédito.

Además de trabajar directamente con grupos de productores, la CDCS iniciará una actividad piloto para trabajar con los mayoristas del sector privado para vincular a los pequeños productores a los mercados locales, regionales e internacionales. Bajo este modelo del sector privado se establecerá un “Fondo de Innovación e Inversión” para co-invertir y compartir el riesgo con el sector privado para promover la inversión en infraestructura productiva de pequeña escala, por ejemplo, plantas de empaque, sistemas de riego y cuartos fríos para las alianzas exitosas de cadenas de valor en las comunidades pobres del área rural.

Sub-RI 2.1.3: Incremento de la capacidad de las comunidades y de los hogares vulnerables

La CDCS incrementará la capacidad de las comunidades y de los hogares vulnerables (pobres) en las áreas de cobertura geográfica de la FTF al alinear la gobernabilidad local y los recursos de asistencia alimentaria del Gobierno de E.E.U.U. con las intervenciones de FTF relacionadas con crecimiento económico, salud y nutrición. El incremento de la capacidad de estas comunidades requiere el fortalecimiento activo del gobierno local para proveer servicios básicos (incluyendo agua y saneamiento) y fomentar el crecimiento económico local. También se necesitan acciones de incidencia por parte de las organizaciones de la sociedad civil, ONG y los ciudadanos para mejorar la salud y la nutrición, monitorear el estatus de la seguridad alimentaria de sus comunidades y contribuir a la creación de un sistema nacional de alerta temprana para la seguridad alimentaria, exigir la rendición de cuentas por parte del gobierno central y local, y atender las necesidades de los más vulnerables, por ejemplo, las mujeres y los niños. USAID promoverá la participación de las mujeres en los consejos de desarrollo comunitario y municipal para garantizar que sus necesidades sean atendidas. Estos esfuerzos de la CDCS están directamente vinculados con el - y contribuirán al - logro del OD 1 y al eje transversal de gobernabilidad local.

³⁸ Mellor/ Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA) encontró que el 80% del crecimiento del empleo en su modelo está directa o indirectamente vinculado con la producción agrícola (horticultura).

Los programas de FFP y de USDA alinearán los recursos de la asistencia alimentaria en actividades complementarias en beneficio de los agricultores de subsistencia para incorporarlos gradualmente a los programas de cadenas de valor agrícolas de USAID;³⁹ apoyarán a fincas pequeñas y medianas a través de actividades de investigación, capacitación, asistencia técnica y de extensión; desarrollarán cultivos de alto valor y productos alimenticios; y crearán y fortalecerán los agronegocios. Las actividades complementarias de USDA establecerán y fortalecerán la ampliación del marco político y comercial para apoyar la seguridad alimentaria en general.

La CDCS invertirá en mejorar la productividad de las cosechas para reducir los riesgos financieros asociados con el cambio de una agricultura de subsistencia a la producción comercial. Uno de los retos del incremento de la participación de los hogares que viven en pobreza en el área rural en las cadenas de valor es mitigar los riesgos financieros y alimenticios asociados con el cambio de pasar de la producción para la subsistencia a la comercial. Los riesgos financieros surgen cuando aumentan los gastos incurridos al producir cosechas hortícolas y de café. Incrementar la productividad de los cultivos alimenticios que se siembran para el consumo es una forma comprobada de reducir el riesgo alimentario y permitir la transición hacia la producción comercial. Por lo tanto, USAID también trabajará con familias que viven en pobreza en el área rural para incrementar la producción de alimentos.

C. Resultado intermedio 2

RI 2.2: Acceso a y Uso Sostenible de Servicios de Salud y Nutrición Ampliados

La hipótesis para este resultado indica que para que se dé un desarrollo social y un crecimiento económico deben mejorarse la salud y la nutrición de la población. Este RI y sus respectivos sub-resultados establecen una agenda ambiciosa pero factible, la cual está diseñada para realizar intervenciones integradas con bases sólidas que ayuden a mejorar significativamente el nivel de salud y nutrición en la población meta y que a su vez apoyen los objetivos de las iniciativas FTF y GHI del Gobierno de Estados Unidos. Para lograr estos resultados, la estrategia implementará un conjunto integrado de intervenciones de salud y nutrición. USAID mejorará la salud de las poblaciones más vulnerables del país mediante actividades que promuevan un mayor acceso a los servicios de calidad en las áreas de nutrición, planificación familiar y salud materno-infantil (MCH, por sus siglas en inglés). Las intervenciones de nutrición y seguridad alimentaria que apoyan la iniciativa FTF estarán incorporadas en el RI 2.2.

El enfoque orientado a mejorar los resultados del área de salud se basa en la Estrategia de la GHI, el Plan de Acción *BEST* de USAID y la Estrategia FTF. Estas estrategias están estrechamente alineadas con la Estrategia Nacional de Salud del GDG. La CDCS incorpora un conjunto integrado de intervenciones costo-efectivas, que se basan en evidencia, las cuales tienen pertinencia cultural y están orientadas a resultados. Dichas intervenciones se fundamentan en una guía científicamente probada elaborada por fuentes reconocidas a nivel

³⁹

Los nuevos programas de asistencia alimentaria en Guatemala representarán hasta \$125 millones en apoyo a la Estrategia Multi-anual de Alimentando el Futuro para Guatemala y, por lo tanto, a la CDCS. El financiamiento anticipado incluye: 1) hasta \$15 millones anuales en programas MYDP de Alimentos para la Paz; y 2) hasta \$10 millones anuales en programas McGovern-Dole y Alimentos para el Progreso de USDA/FAS. Para dar un contexto a estos niveles de recursos, en año fiscal 2010 aproximadamente \$15 millones en recursos P.L. 480 Título II proporcionaron ayuda nutricional básica para, y mejoraron los medios de vida de, aproximadamente 71,000 familias rurales. Ver Reporte de la Delegación Conjunta FFP/USDA, "Hoja de ruta para alinear los programas de asistencia alimentaria de USAID y USDA en Guatemala," enero 2011.

nacional e internacional. Específicamente, la estrategia incluye la integración de programas a través de un enfoque continuo de la atención. Este principio tiene un doble enfoque: 1) a nivel individual, al prestar servicios a partir de la concepción durante el ciclo de vida, y 2) a nivel comunitario, al garantizar una coordinación estrecha y efectiva entre la comunidad y los niveles primario, secundario y terciario de atención en salud.

Los proyectos y los servicios con pertinencia cultural son la base medular para mejorar los deficientes indicadores de salud que enfrentan los indígenas guatemaltecos. El desafío de trabajar en un área geográfica culturalmente diversa con una multitud de idiomas y costumbres no puede subestimarse. Los residentes de las comunidades participarán activamente en el diseño, la implementación y la evaluación de los proyectos para asegurar que las actividades sean culturalmente apropiadas, sostenibles e innovadoras. Las intervenciones no solamente abordarán la capacidad institucional del MSPAS para prestar servicios sino que además trabajarán para lanzar programas nuevos e innovadores a nivel comunitario y municipal de formas creativas que sean sostenibles en el singular contexto guatemalteco.

La CDCS implementará intervenciones de educación nutricional y de cambio de comportamiento con las líderes comunitarias para mejorar la diversidad dietética y el estatus de salud de las mujeres y los niños menores de dos años (los Primeros Mil Días). Asimismo, los recursos de desarrollo de la L.P. 480 Título II, (MYDP, por sus siglas en inglés), proporcionarán asistencia puntual a las poblaciones de mujeres y niños que se encuentran en mayor riesgo.

Los problemas de salud más apremiantes son una muestra del subdesarrollo y la inequidad extrema en Guatemala; por ejemplo, la elevada tasa de mortalidad materna, particularmente en las comunidades rurales, refleja una larga historia de inequidad de género. Las mujeres y los niños son los primeros clientes de los proyectos para revertir las tasas excesivamente altas de mortalidad materno-infantil, así como la desnutrición crónica. Las mujeres mueren en el parto por falta de personal de salud calificado que las atiende en las áreas rurales aisladas donde viven; porque nadie está pendiente de las señales de peligro; porque el esposo o la suegra no quieren que la madre deje el hogar y descuide su responsabilidad de atender al esposo y a los hijos; o porque se considera inútil llevar al hospital a una mujer que se está muriendo – la muerte en el parto se ha convertido en la “norma”. Por muchas de las mismas razones, un alto porcentaje de niños muere después del parto. La tasa de fertilidad que se mantiene alta (3.6 nacimientos por mujer en 2009) es un reflejo de lo anterior y contribuye a elevar las tasas de pobreza y muerte materno-infantil en las comunidades rurales.

Aunque el grupo objetivo de los programas de salud son las mujeres en edad reproductiva, es esencial tener una comprensión de las relaciones de género para el diseño y la efectividad de estos programas. El derecho legal de las mujeres para tomar decisiones y controlar sus propios cuerpos está circunscrito por factores culturales y contextuales que establecen fuertes barreras contra estas acciones, para ellas y para sus hijos. Estas barreras incluyen obstáculos para que la mujer tenga control de los recursos y capacidad para tomar decisiones independientes debido a la dominación masculina en la familia, falta de movilidad o de acceso a la información y a los servicios, educación inadecuada, e incapacidad para comunicarse en español.

Aunque los actuales proyectos de salud de USAID se enfocan en mujeres y niños, el incremento de la participación de los hombres como esposos, parejas y líderes comunitarios es esencial para el desarrollo sostenible y transformador. La Evaluación de Género de Guatemala identifica tres conjuntos generales de problemas relacionados con los hombres en el sistema de atención en salud. Primero, aunque las mujeres necesitan más información y comprensión de sus

derechos legales en salud reproductiva y violencia de género, los hombres también necesitan esta información y además comprender cómo las relaciones de género afectan la salud de las mujeres así como la de ellos mismos. Segundo, es importante que los hombres sean capacitados en salud reproductiva, embarazo y parto, así como en los riesgos de salud de los niños ya que los hombres son los responsables de identificar las señales de peligro y tomar acción en una emergencia. Tercero, los hombres, en especial los jóvenes, necesitan más información sobre sus propios cuerpos y su salud. Los hombres son menos propensos a buscar el consejo y la atención de un médico, a menudo por ignorancia o por actitudes “machistas”, lo cual aumenta su vulnerabilidad a las infecciones transmitidas sexualmente y a las enfermedades crónicas sin tratar.

Los sub-RI abordan el estatus de nutrición y salud deficientes al enfocarse en tres componentes: creación de la demanda, la oferta y la calidad de los servicios.

Sub-RI 2.2.1: Ampliación de la Adopción de Mejores Prácticas de Salud

Este sub-RI tiene que ver con el cambio de comportamiento, la creación de la demanda y el uso de servicios en dos esferas distintas. Primero, describe el trabajo en la esfera individual y social para instar a la adopción de comportamientos saludables, tales como lactancia materna exclusiva, prácticas mejoradas de alimentación infantil y prácticas sexuales seguras. Segundo, describe los esfuerzos para educar e informar a las personas y a las familias a nivel comunitario sobre los servicios de atención en salud, nutrición y planificación familiar con el fin de crear demanda del uso de los servicios curativos y preventivos, tales como vacunación, planificación familiar, monitoreo del crecimiento del niño y atención obstétrica. Este enfoque, centrado en la demanda, aumenta el uso de los servicios de salud y además estimula la demanda de salud comunitaria basada en la evidencia, tales como comadronas mayas capacitadas y planes de emergencia.

Sub-IR 2.2.2: Aumento en la disponibilidad de los servicios sostenibles de atención en salud y nutrición

Este sub-RI aborda la prestación adecuada y disponible de servicios de salud y nutrición y responde a la creación de la demanda lograda bajo el sub-RI 2.2.1. Aunque este sub-RI apoya los modelos actuales y futuros para la ampliación del acceso a los servicios de atención en salud en apoyo al MSPAS, es importante notar que estos “servicios” no son solamente aquellos que se prestan en los establecimientos de salud, sino que pueden incluir campañas de educación para el cambio de comportamiento, monitoreo comunitario del crecimiento y otras intervenciones viables.

Sub-RI 2.2.3: Mejor calidad de los servicios sostenibles de salud y nutrición

Este sub-RI abarca esfuerzos para mejorar tanto la calidad como el nivel de transparencia y rendición de cuentas de los servicios a que hacen referencia los sub-RI 2.2.1 y 2.2.2 e incluye programas de capacitación a proveedores de salud; iniciativas de aseguramiento de la calidad; más y mejor financiamiento para la salud pública; fortalecimiento de la distribución de los suministros; fortalecimiento de la transparencia, e institucionalización de enfoques nuevos y sostenibles.

Adicionalmente, el RI 2.2 también apoyará las actividades tendientes a fortalecer la planificación estratégica, las compras, el desarrollo de políticas y reformas, sistemas de información,

sistemas de entrega, y prácticas administrativas de buena calidad, así como la transparencia y la rendición de cuentas al interior del MSPAS. El RI 2.2 también apoyará a los gobiernos locales para que provean de servicios de agua y saneamiento a las comunidades y así reducir la incidencia de las enfermedades diarreicas que contribuyen a la desnutrición, mortalidad materna y reducen la capacidad de generar ingresos. El objetivo principal de estas actividades será mejorar la transparencia, la eficiencia y la prestación de servicios de salud y nutrición.

D. Resultado Intermedio 3

A. RI 2.3: Mejor calidad de y acceso a la educación

La educación tiene importantes efectos positivos de largo plazo en el ingreso, la salud y la equidad de género.⁴⁰ A pesar de mejoras importantes en la disponibilidad de los servicios, el promedio de educación en Guatemala sigue siendo solamente de 3.8 años entre la población indígena y 6.5 años entre los ladinos.⁴¹ Asimismo, la mayor parte de la educación es de mala calidad, especialmente en el área rural. Los jóvenes llegan a la mayoría de edad bajo condiciones cada vez más difíciles, incluyendo altos niveles de desempleo, marginación social y económica, urbanización acelerada, creciente incidencia del crimen y ausencia de servicios básicos.

El desarrollo sostenible a largo plazo y una mayor equidad sólo serán posibles si la educación de niños y jóvenes continúa mejorando; sin embargo, aún quedan desafíos importantes.

En la década de los noventa, USAID invirtió en programas pioneros de educación para las niñas que enfatizaban aumentar el acceso a la educación primaria. Actualmente, con tasas netas de inscripción en la primaria casi a la par (99% para niños; 92% para niñas, 2009. Total de la tasa neta de inscripción 98%), el enfoque nacional ha cambiado a tasas de terminación y acceso a la secundaria y a la educación universitaria. Solo 75% de aquellos inscritos en la escuela primaria completan todo el ciclo (80% niños y 73% niñas) y la tasa neta de inscripción en la escuela secundaria es menor de 40%. Aunque las diferencias de educación entre niños y niñas no son substanciales, las diferencias entre el área urbana y el área rural son amplias, particularmente para las niñas. Es importante notar que aunque el género fue introducido en el currículo, en los textos y en la capacitación de los maestros, y a pesar del hecho de que el 90% de los maestros son mujeres, lo más probable es que los hombres sean quienes asuman posiciones de liderazgo en el sindicato de maestros y ocupen posiciones en los mandos medios del MINEDUC, aunque las mujeres han dirigido el Ministerio de Educación como ministras, vice ministras y directoras de área.

Los estudios internacionales muestran un vínculo claro entre la educación de las niñas y el bienestar de la familia, incluyendo salud, nutrición, educación de los hijos y planificación familiar. El déficit de educación entre las jóvenes del área rural contribuye a que continúe el ciclo de pobreza y a que la brecha entre el área urbana y el área rural con respecto a indicadores sociales básicos sea cada vez más amplia. Aunque los jóvenes que abandonan la escuela suelen ser vistos como una “amenaza” y, por lo tanto, en necesidad de servicios, los riesgos a largo plazo relacionados con la deserción escolar pueden ser mayores para las jóvenes.

⁴⁰Estrategia de Educación de USAID (2010)

http://www.usaid.gov/our_work/education_and_universities/documents/USAID_ED_Strategy_feb2011.pdf

⁴¹ PNUD: Indicadores de Desarrollo Humano

En vista de las elevadas tasas de crimen y violencia en todo el país, Guatemala califica para trabajar las Metas 1 y 3 de la Estrategia de Educación de USAID⁴² descritas a continuación:

- Meta 1: Mejores destrezas de lectura para 100 millones de niños en los grados de primaria para el año 2015.
- Meta 3: Incremento del acceso a la educación equitativa en ambientes de crisis y conflicto para 15 millones de alumnos.

En Guatemala USAID apoyará la lectoescritura y el acceso a la educación para los jóvenes que están fuera de la escuela – dos áreas de necesidad aguda. El apoyo a la lectoescritura se centrará en la mejora de modalidades de educación y en el fortalecimiento de la calidad en la educación básica con la meta a largo plazo de aumentar el número de estudiantes en los grados iniciales que leen al nivel establecido por el estándar. Para aumentar el número de estudiantes que se gradúan de primaria y que posteriormente se inscribirán en secundaria, USAID apoyará modalidades de servicios educativos alternativos para que los jóvenes que se encuentran fuera del sistema completen la primaria. Simultáneamente, USAID aumentará el acceso a la educación secundaria por medio del fortalecimiento de opciones flexibles y tradicionales, incluyendo programas de diversificado que se concentran en el desarrollo profesional y técnico.

Los beneficiarios meta incluyen las poblaciones históricamente excluidas y desatendidas, en particular en el área rural donde el 71% vive en la pobreza.⁴³ Específicamente, estas actividades beneficiarán a los jóvenes de las comunidades rurales del Altiplano Occidental. Tres sub-RI apoyarán la meta de mejorar la calidad de la educación y mejorar el acceso a la misma.

Sub-RI 2.3.1: Mejores destrezas de lectura

Todas las intervenciones que incluyen este RI buscarán mejorar las habilidades lectoras de los alumnos de primero a sexto grado de primaria, con atención especial a los grupos meta de la población menos favorecida. También se desarrollarán habilidades de lectura emergente en los niños de pre-primaria. Este sub-RI contribuye a la Meta 1 de la Estrategia de Educación de USAID.⁴⁴

Las intervenciones se enmarcarán en tres subcomponente principales:

- El mejoramiento del proceso de enseñanza-aprendizaje de la lectura será el resultado del apoyo a más tiempo efectivo de clase; implementación de la política nacional de textos y materiales escolares; bibliotecas escolares y comunitarias; capacitación a maestros, supervisión y acompañamiento educativo; y, aplicación de las competencias que responden al abordaje del Currículo Nacional Base (CNB) en L1 (idioma materno) y L2 (segundo idioma);
- Apoyo a la mejora de los sistemas de la enseñanza de lectura que involucran el desarrollo del currículo, medición, pruebas, herramientas de monitoreo y evaluación; canales apropiados de distribución; y disseminación de información y tecnologías de comunicación; y

⁴² Esta estrategia aplica a todos los países que tienen programas de educación.

⁴³ Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE), ENCOVI 2006.

⁴⁴ Ver pie de página 42.

- La lectura también se mejorará como resultado de un ambiente educativo fortalecido y que incorpora una mayor demanda por servicios de educación de calidad, contextos lingüísticos y culturales y derechos de educación a nivel local (juntas de padres, consejos comunitarios y nacionales de educación, sociedad civil). También se apoyará al MINEDUC en la aplicación de las estrategias para fortalecer la educación de calidad (por ejemplo, un maestro para cada primer grado, 1º.-6º. Grados obligatorios en cada escuela).

Este sub-RI conducirá a la sostenibilidad de todas las intervenciones propuestas a través de una reforma progresiva hacia una estructura educativa duradera.

Sub-RI 2.3.2: Aumento en el acceso a proyectos alternativos de educación de calidad

El sistema de educación básica deja afuera a grandes segmentos de niños y adultos de Guatemala, especialmente en el área rural. En apoyo a los objetivos de desarrollo sostenible del área rural descritos en el OD 2, este sub-RI estará dirigido a las poblaciones que están fuera del sistema escolar (niños y jóvenes). Se dará especial atención a las niñas que viven en las áreas geográficas meta de la FTF y la GHI (los cinco departamentos del Altiplano Occidental). Esta intervención fortalecerá las opciones actuales para las poblaciones que están fuera del sistema escolar, ampliará las mejores prácticas innovadoras, y creará alternativas para una educación pertinente con el fin de dar un desarrollo duradero a niños y jóvenes.

Se promocionarán y fortalecerán dos modelos de educación alternativa:

- Modelos alternativos de educación secundaria y programas de completación de primaria para niños y jóvenes (hasta 15 años de edad) que están fuera del sistema y que tienen sobre edad.
- Desarrollo de la fuerza laboral local y la educación vocacional/técnica apoyará la preparación para el trabajo y la adquisición de competencias básicas para la vida. Los esfuerzos de este componente incluirán el fortalecimiento de las competencias básicas para la vida en programas de educación técnica y proporcionarán apoyo a una reforma sostenible del sistema de educación secundaria.

Los socios para estos modelos incluirán a: MINEDUC, ONG locales, gobiernos locales, entidades del sector privado y cooperativas. Las actividades de capacitación vocacional se financiarán con recursos provenientes de alianzas con el sector privado.

Sub-RI 2.3.3: Instituciones y sistemas del GDG fortalecidas

Para ayudar al MINEDUC a administrar mejor sus recursos y prestar servicios de forma eficiente y transparente, la CDCS continuará su apoyo para mejorar la transparencia, la eficiencia y la prestación de servicios educativos con el fin de facilitar el cumplimiento de los objetivos de los sub-RI anteriores. Los proyectos bajo este sub-RI fortalecerán la planificación estratégica, el desarrollo y la reforma de políticas, sistemas de información, sistemas de entrega y prácticas administrativas de buena calidad. USAID fortalecerá además procesos tales como la

certificación de la educación primaria, así como modelos y sistemas de educación no tradicional, tales como la Plataforma Nacional de Información Integrada iniciada por USAID.⁴⁵

E. Cambios en el portafolio actual

Enfoque ampliado en la gobernabilidad municipal: Como se menciona anteriormente, los proyectos de la CDCS ampliarán la inversión en la gobernabilidad comunitaria y municipal y se vincularán con los objetivos de la FTF y la GHI. Mejorar la gobernabilidad local es esencial para lograr el OD 2. La concentración en las iniciativas de los gobiernos locales formará la capacidad de las instituciones locales para que puedan proveer un desarrollo económico sostenible y servicios calificados de salud y nutrición a nivel local.

Crecimiento Económico

Enfoque Sub-nacional: USAID re-enfocará la mayoría de sus recursos en el Altiplano Occidental en apoyo a la Iniciativa Alimentando el Futuro. La adopción de este enfoque a nivel sub-nacional, realizado en estrecha coordinación con la SESAN del GDG, representa un cambio innovador en el enfoque geográfico.

Salud

Enfoque sub-nacional: La mayoría de los recursos se reorientará a mejorar el estatus de salud y nutrición de las poblaciones indígenas del área rural en el Altiplano Occidental. Mientras que algunos aspectos del portafolio continuarán trabajando con las mismas poblaciones (por ejemplo, los programas de mortalidad materna en Alta Verapaz), el nuevo enfoque sub-nacional es un cambio geográfico pionero para los programas de salud de USAID.

Programas de nutrición orientados a resultados: USAID se compromete a contribuir a reducir significativamente la desnutrición crónica a través de programas de cambio de comportamiento con pertinencia cultural en el área de salud. Estos programas implementarán actividades basadas en las siete acciones básicas de nutrición que abordarán las causas que originan los elevados niveles de desnutrición crónica que aún no han mejorado significativamente en esta área geográfica en los últimos 20 años.

Prevención basada en la comunidad: Los proyectos se proponen involucrar a los miembros de la comunidad en diferentes fases de la implementación y empoderarlos con conocimientos, herramientas y recursos para que adopten comportamientos saludables, busquen la atención de los proveedores de salud y demanden servicios de salud y nutrición de calidad para prevenir la desnutrición, las enfermedades y la muerte de las mujeres en edad reproductiva y de los niños.

Educación

Enfoque sub-nacional: USAID reenfocará una porción significativa de sus recursos, incluyendo fondos de la cartera de Educación, a la región del Altiplano Occidental. La adopción de este enfoque sub-nacional es un cambio pionero en el programa de USAID que no se ha hecho desde el Programa de Paz de USAID (1997-2004) cuando el GDG asignó regiones a cada

⁴⁵ Una metodología que genera una plataforma integrada que combina varias bases de datos, establece todas las relaciones posibles entre cada una y provee las herramientas necesarias para responder a consultas, preparar informes y analizar la información. La Plataforma permite al usuario ver múltiples bases de datos como una unidad.

donante y las iniciativas de educación del Gobierno de Estados Unidos se concentraron exitosamente en el departamento de Quiché en el altiplano. Con esta realineación de esfuerzos y el nuevo enfoque de los fondos, USAID espera alcanzar a las poblaciones más necesitadas de Guatemala, las cuales tienen también el mayor potencial de contribuir a una mayor estabilidad y desarrollo social si se les brindan las oportunidades acertadas para su desarrollo.

F. Efectividad de la Cooperación

Crecimiento Económico: Todo el programa apoyará la estrategia de seguridad alimentaria y nutricional del GDG. El Gobierno de EE.UU. tiene una estrategia muy bien articulada para FTF que está completamente en línea con las prioridades del GDG. Todo el programa se coordinará con el GDG y otros donantes a través del Plan sub-nacional para el Altiplano Occidental PLANOCC. El GDG a través de la SESAN liderará la coordinación a nivel nacional. La coordinación con los donantes continuará a través del mecanismo del Grupo de Coordinación y el convenio entre los Estados Unidos y la Unión Europea para la coordinación de seguridad alimentaria; los programas del Gobierno de EE.UU seguirán la estrategia FTF.

Salud: Todas las intervenciones planificadas están directamente alineadas con las prioridades nacionales de Guatemala, tal como aparecen en el Plan Nacional de Salud.⁴⁶ Las intervenciones de salud y nutrición se implementarán en la plataforma actual del MSPAS para la prestación de servicios comunitarios y se planificarán conjuntamente con el ministerio. El RI 2.2 impulsará la capacidad financiera y técnica de los proveedores de salud, incluyendo ONG locales, para que eventualmente estas organizaciones puedan ejecutar fondos de USAID. El RI 2.2 tendrá un fuerte componente de monitoreo y evaluación y contribuirá significativamente a la estrategia de Monitoreo y Evaluación (M&E) de FTF.

Bajo GHI, los programas anteriormente mencionados hacen particular énfasis en innovar y poner a prueba nuevas ideas e hipótesis. Los programas de salud brindan un énfasis especial a las mujeres y las niñas, y el éxito de las intervenciones está estrechamente vinculado con el logro de los programas de educación e información basados en la comunidad para esta población. USAID trabajará directamente con el MSPAS y otros donantes a nivel nacional, y con la comunidad a nivel municipal para fortalecer los sistemas de salud, incluyendo mayor información para tomar decisiones, logística, recurso humano calificado, liderazgo y mayor gasto en salud.

En las comunidades meta seleccionadas, los esfuerzos alcanzarán cobertura universal o casi universal y serán efectivos al mejorar el conocimiento de las madres sobre la crianza de los niños, actitudes y prácticas, incluyendo alimentación y prácticas adecuadas para atender a los niños y para buscar atención para los niños con diarrea y enfermedades respiratorias agudas.

Los proyectos y las actividades de la CDCS se coordinarán tal como lo indica la Estrategia de la GHI.

Educación: USAID coordina estrechamente con el MINEDUC. Las intervenciones propuestas apoyarán la prioridad general del GDG en este sector para mejorar la calidad de la educación. La comunidad donante está bien organizada y, durante una década, los donantes y los

⁴⁶Estrategia Nacional de Salud," Ministerio de Salud, Gobierno de Guatemala
http://portal.mspas.gob.gt/plan_estrategico_nacional.html

organismos bilaterales y multilaterales se reúnen mensualmente con el MINEDUC. USAID es miembro fundador de la red de donantes de educación y continúa proporcionando un liderazgo sólido.

V. Objetivo de Desarrollo Tres: Mejor Manejo de los Recursos Naturales para Mitigar los Impactos del Cambio Climático Global (CCG)

A. Descripción

La biodiversidad y el patrimonio cultural de Guatemala tienen un gran peso en el desarrollo del país a través de la ejecución de prácticas forestales sostenibles, programas de créditos de secuestro de carbono, actividades de ecoturismo, pagos por servicios ambientales y otras iniciativas. Sin embargo, el crecimiento acelerado de la población y la creciente demanda de productos agrícolas y forestales ponen en peligro los recursos naturales de Guatemala, especialmente cuando las grandes fuentes de emisiones de carbono son la deforestación, la degradación ambiental y se cambia el uso del suelo y se utiliza para agricultura.⁴⁷ La falta de un manejo sostenible y de la conservación de los recursos naturales contribuyen al cambio climático global, que a su vez afecta desproporcionalmente los medios de vida de los guatemaltecos que viven en pobreza y empeora los efectos de las malas prácticas de manejo del suelo. Por el contrario, al apoyar las prácticas de manejo sostenible y de conservación a nivel institucional, y al trabajar con las comunidades para que adopten las prácticas que reducen la vulnerabilidad a los desastres naturales y aumentan sus ingresos, los impactos del cambio climático global en los guatemaltecos se pueden mitigar grandemente.

El OD 3 contribuye directamente a las metas establecidas en la iniciativa del CCG. A través de este OD, la CDCS apoyará el manejo mejorado de los recursos naturales, la mitigación de los impactos de los desastres naturales, el fortalecimiento de las instituciones para mejorar la gobernabilidad ambiental y la colaboración con el Gobierno de Guatemala en el diseño de su Estrategia de Desarrollo de Bajas Emisiones (LEDS, por sus siglas en inglés).

De acuerdo con el Diagnóstico sobre la Biodiversidad y los Bosques Tropicales en Guatemala realizado por USAID en mayo de 2010,⁴⁸ a pesar de la fuerte agenda de conservación articulada por el Gobierno de Guatemala, una gobernabilidad débil a todo nivel imposibilita los esfuerzos exitosos de conservación. Por ejemplo, el Sistema de Áreas Protegidas tiene vacíos ecológicos significativos en ecosistemas terrestres, de agua dulce y marinos, y los presupuestos son insuficientes para llevar a cabo los mandatos oficiales. Otras de las limitaciones para el manejo efectivo de los recursos naturales incluyen datos incompletos para apoyar la planificación y la toma de decisiones, personal escaso que no cuenta con acceso a programas de capacitación para el manejo de los recursos, equipo e infraestructura insuficientes para llevar a cabo las actividades de investigación y limitado personal e infraestructura para apoyar la colaboración y coordinación entre los diferentes actores. Adicionalmente, la falta de títulos legítimos de tierra resulta en un uso incontrolado de la misma.

⁴⁷De acuerdo con el inventario de los efectos de los gases de efecto invernadero (GEI) preparado en 2008 por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), más del 50% de las emisiones en Guatemala—y Latinoamérica en promedio—proviene de los cambios en el uso del suelo. En realidad, esta tendencia ha incrementado en los últimos años y se hace más evidente en la tasa bruta de deforestación de 93,000 hectáreas por año de 1991-2001 a 101,000 hectáreas por año de 2001-2006 (Mapa de Dinámica de Cobertura Forestal de Guatemala 2001-2006, UVG, INAB, CONAP, URL 2011).

⁴⁸http://www.usaid.gov/locations/latin_america_caribbean/environment/docs/section_118/Guate_FY2010.pdf

La suma de la gobernabilidad débil con respecto al manejo de los recursos naturales más la falta de oportunidades económicas legítimas que enfrentan los guatemaltecos del área rural da como resultado actividades ambientales no sostenibles que representan amenazas constantes al buen manejo de los recursos naturales. Estas prácticas incluyen:

- Pérdida del hábitat, degradación y fragmentación del mismo como resultado de los incendios descontrolados, cambio en el uso del suelo para fines agrícolas, ganaderos, de minería y desarrollo petrolero, la introducción de especies exóticas y oportunistas y el tráfico de drogas;
- La sobre-explotación de los recursos naturales, específicamente debido a la explotación descontrolada de los productos forestales, la caza y captura no regulada de la vida silvestre para los mercados ilegales a nivel nacional e internacional y la pesca ilegal de la vida marina; y
- La contaminación ambiental causada por el mal manejo de los desechos líquidos, sólidos y atmosféricos, la escorrentía agrícola y el ordenamiento ineficiente de las actividades mineras y petroleras.

En 2010 USAID apoyó al MARN para que desarrollara dos documentos importantes: Evaluación de los Impactos del Cambio Climático en la Biodiversidad y los Bosques Tropicales y Recomendaciones para la Mitigación y Adaptación para Guatemala. Se desarrolló y redactó un número de recomendaciones con relación a las políticas de adaptación y mitigación del cambio climático, así como los instrumentos de planificación territorial con base en estos documentos. Las principales recomendaciones de estos análisis resaltan desarrollar áreas protegidas nuevas y mejoradas y rediseñar los Corredores Ecológicos Nacionales propuestos; detener la deforestación; desarrollar los mecanismos financieros para el manejo de la biodiversidad y la adaptación al cambio climático; incrementar la inversión en el conocimiento tradicional y en el desarrollo tecnológico; llevar a cabo una reingeniería de las instituciones del sector ambiental del GDG;⁴⁹ y aumentar la divulgación de la información y las actividades de conocimiento.

De acuerdo con la Comisión Económica para Latino América y el Caribe,⁵⁰ Centro América es una de las regiones más vulnerables al cambio climático, a pesar de que produce una mínima parte de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) --estimadas en menos del 0.8% de las emisiones brutas totales en 2000, una proporción que probablemente no cambiará significativamente en la tendencia del futuro. Se estima que Guatemala produce menos del 0.04% del carbono del planeta; sin embargo, está entre los diez países más vulnerables al cambio climático de acuerdo con el Reporte del Diagnóstico Global sobre la Reducción de Riesgos, publicado por la Secretaría de las Naciones Unidas para la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres.⁵¹

El involucramiento de USAID en mejorar la sostenibilidad de los recursos naturales y la biodiversidad se concentra en apoyar las políticas nacionales y las instituciones gubernamentales y los programas locales que generan ingresos y empleo a través del uso y el manejo sostenible de los recursos naturales. El involucramiento de las comunidades en los ecosistemas saludables y funcionales, a través del manejo sostenible de los recursos naturales

⁴⁹MARN, CONAP, Instituto Nacional de Bosques (INAB).

⁵⁰The Economics of Climate Change in Central America: Summary 2010. ECLAC, United Nations. November 2010. [La economía del cambio climático en Centro América. Resumen 2010. ECLAC, Naciones Unidas].

⁵¹<http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/report/index.php?id=9413>

y la conservación de la biodiversidad, es vital para el desarrollo a largo plazo. Esto se debe a que los ecosistemas saludables y funcionales reducen la vulnerabilidad a las tormentas tropicales; proporcionan un abastecimiento constante de agua para la industria, la energía, el consumo y el riego; y ofrecen a las personas que viven en pobreza en el área rural medios de vida sostenibles a través de la agricultura, la silvicultura, el turismo y la pesca. A la vez, los medios de vida sostenibles contribuyen a aumentar la seguridad ciudadana y la participación pública, a reducir la influencia de los narcotraficantes en las comunidades rurales y a reducir las amenazas a la conservación de la biodiversidad.

A la fecha aproximadamente el 20% de los empleos temporales y permanentes generados por las concesiones forestales comunitarias y los negocios ambientales certificados los ocupan las mujeres; los productos no maderables, tales como las plantas de xate y las nueces de ramón son cultivados y vendidos en su mayoría por mujeres. La ayuda de USAID en la región de El Petén ha tenido un enfoque de género constante durante los últimos 15 años y ha cambiado significativamente el control que los hombres ejercen sobre los recursos productivos. Estos cambios se ven en que ahora las mujeres son miembros de las juntas directivas de las concesiones forestales y ocupan puestos como contadoras y administradoras. Los cambios generados por el enfoque de género también son notorios a nivel de la comunidad ya que una parte de los beneficios del manejo forestal sostenible y el ingreso de la venta de los productos forestales se invierte en infraestructura comunitaria que la utilizan principalmente las mujeres y los niños, tales como escuelas y puestos de salud. USAID continuará brindando asistencia que genera fuentes de trabajo e ingresos para las mujeres y que apoya su participación en las entidades dedicadas a la producción y a la comercialización de productos forestales maderables y no maderables.

La hipótesis del OD 3 es que los incentivos económicos recibidos por las comunidades por la conservación y la protección de la biodiversidad combinados con la aplicación de los reglamentos ambientales existentes y el mejoramiento de las políticas nacionales protegerán la base de los recursos necesaria para el desarrollo rural sostenible. La reducción paralela de la vulnerabilidad a los desastres naturales ayudará a mitigar la pérdida de vidas y de los medios de vida.

USAID también ayudará a Guatemala a prepararse para participar en el mercado global de carbono a través de los proyectos para la Reducción de las Emisiones derivadas de la Deforestación y la Degradación Plus (REDD+), especialmente en áreas forestales importantes localizadas en la parte norte de Guatemala en donde existe un alto riesgo de deforestación. El mantenimiento de las áreas forestales reducirá las emisiones de carbono de Guatemala, facilitará la implementación de una LEDS y brindará oportunidades para el mercadeo y venta de créditos de secuestro de carbono. Las actividades de manejo forestal sostenible también ayudarán a que Guatemala se adapte a los efectos del cambio climático global, como lo son las inundaciones, los incendios forestales y la desertificación.

El OD 3 contribuirá directamente a las metas establecidas en la Iniciativa de GCC al crear incentivos para el manejo sostenible de los recursos naturales, reduciendo la vulnerabilidad al cambio climático y a los desastres naturales, fortaleciendo el papel del manejo ambiental local, mitigando los riesgos de los desastres naturales y colaborando con el Gobierno de Guatemala en las nuevas estrategias y políticas de los recursos naturales.

Los resultados intermedios que se detallan a continuación contribuirán al logro del OD 3. Los sub-RI asociados con cada RI contribuyen al éxito a largo plazo de las actividades de desarrollo

al crear modelos de conservación dirigidos por el mercado, reduciendo la vulnerabilidad relacionada con el cambio climático y mejorando la gobernabilidad ambiental.

Los proyectos ambientales bajo el OD 3 se encuentran inherentemente conectados tanto al OD 1 como al OD 2, el RI 3.3 apoya el fortalecimiento de la gobernabilidad ambiental, que incorpora asistencia a políticas clave tal como se presentan en el Apéndice 3. Adicionalmente, un mejor manejo de los recursos naturales por parte del Gobierno de Guatemala reducirá los delitos ambientales y la caza ilegal de la flora y la fauna en peligro de extinción, que proporciona ingresos a las organizaciones criminales. Mientras que el RI 3.2 se enfoca específicamente en la reducción de la vulnerabilidad de las comunidades a los impactos del cambio climático, no se puede ignorar la conexión entre los desastres naturales y la agricultura. El RI 3.2 y el sub-RI 2.1.3 se complementarán entre sí al aumentar la capacidad de las comunidades que se dedican a la agricultura para enfrentar los eventos económicos, y también ayudar a las comunidades a que se adapten a los cambios ambientales que impactan sus medios de subsistencia.

B. Resultado Intermedio 1

RI 3.1: Ejecución de Estrategias de Conservación con Orientación al Mercado

Guatemala posee el área forestal más grande de Mesoamérica y combinada con los bosques del Sur de México, los bosques de Guatemala forman parte de la segunda masa boscosa más grande de América, después del Amazonas, y como tal, tiene un alto nivel de flora y fauna diversas y endémicas.

Hace una década se desarrolló un Inventario Nacional de GHG de Guatemala⁵² como parte de la Primera Comunicación Nacional para la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), el cual demostró que los depósitos de carbono (bosques y suelos) de Guatemala absorben casi tres veces más GHG (aproximadamente 38,000 toneladas métricas de CO₂ emisiones/año⁵³) de lo que emiten los sectores agrícola, energético e industrial (14,000 metros de CO₂ emisiones/año), dejando al país con emisiones “negativas” (-24,000 metros de CO₂ emisiones/año). Si se asume que no hay un cambio significativo en el período de intervención, Guatemala constituye un depósito importante de carbono en Centro América, y por ende resulta necesario conservar sus grandes áreas forestales, las cuales sirven como depósitos de carbono, a través del manejo sostenible del suelo. Esto es crítico para la conservación ambiental y el desarrollo económico para el país y para la región.

Guatemala es rica en especies de árboles tropicales; sin embargo, estas especies se encuentran amenazadas debido a la tala ilegal, la deforestación, el narcotráfico y los impactos ambientales que resultan del cambio climático global. Por más de 15 años, USAID ha apoyado las actividades forestales sostenibles en Guatemala ubicadas en las áreas protegidas clave que son parte del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP). En particular, USAID apoya las actividades de concesiones forestales comunitarias en el área protegida de la Reserva de la Biósfera Maya (RBM) ubicada en El Petén, en la parte norte de Guatemala, lo que representa el 67% del SIGAP y es una de las áreas protegidas más grandes de Centro América. A través del

⁵²Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). Septiembre de 2001. Primera comunicación nacional para el Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático. Gobierno de Guatemala.

http://www.marn.gob.gt/sub/portal_cambio_climatico/index.html. En 2008 el Gobierno de Guatemala inició la formulación de la Segunda Comunicación Nacional, pero a la fecha no se ha presentado a la CMNUCC.

⁵³ Toneladas métricas de emisiones de dióxido de carbono al año.

apoyo de USAID en la RBM, se han mantenido 500,000 hectáreas bajo la certificación para madera tropical del *Forestry Stewardship Council - FSC* (Consejo de Manejo Forestal -CMF). Adicionalmente, aproximadamente 180,000 hectáreas de bosque en la RBM que se manejan para productos no maderables, tales como follaje (Xate), también recibieron la certificación de FSC; una de las primeras instancias de la certificación para productos forestales no maderables en los sistemas tropicales a nivel mundial.

USAID realizó una evaluación de las Concesiones Forestales en la Reserva de la Biósfera Maya,⁵⁴ que demostró que las concesiones forestales comunitarias traen beneficios económicos tangibles y que cada vez se les reconoce más a nivel local e internacional como modelos apropiados para el cuidado y manejo sostenible de los bosques. Además, debido a la vigilancia y el control que realizan los concesionarios comunitarios, el modelo de las concesiones forestales limita el avance de la agricultura no sostenible. Los bosques también conservan el carbono mientras apoyan los medios de vida de un gran número de pueblos rurales e indígenas y de comunidades que dependen del bosque, también prestan servicios esenciales para el ecosistema, como lo son servir de hábitat para las especies endémicas y el suministro de agua limpia.

La CDCS continuará promoviendo el manejo forestal sostenible y las actividades de conservación y el aumento en los ingresos a nivel comunitario en áreas prioritarias, incluyendo, pero no estando limitadas exclusivamente a la RBM, el Altiplano Occidental, las Verapaces y a nivel nacional, según sea pertinente. Las actividades en ejecución y aquellas que se van a ejecutar bajo este RI incluyen, pero no están limitadas al apoyo a las concesiones forestales comunitarias, la colaboración con el Gobierno de Guatemala para desarrollar una LEDS y el apoyo a las actividades regionales para un paisaje sostenible.

Sub-RI 3.1.1: Promoción del mercado para los productos forestales sostenibles producidos en la comunidad

El mercado estadounidense para maderas duras constituye el 20% del total del mercado de madera de Estados Unidos, cuyo 20% consiste de maderas duras tropicales. Los productos elaborados con madera dura tropical compiten por el mismo nicho de mercado que las maderas duras templadas. Estados Unidos importa aproximadamente 1.7 millones de metros cúbicos de maderas duras tropicales y es el importador más grande del mundo de productos secundarios de madera dura tropical.

En 2009, de acuerdo con un informe de un Equipo Verde,⁵⁵ el mercado para los “productos verdes” en Estados Unidos había aumentado a \$5 millardos y más de 504 compañías en los sectores agrícola, forestal y de turismo habían desarrollado estándares para garantizar la sostenibilidad del producto. Las compañías tales como North American Wood Products, Gibson Guitars, Kraft, Lipton (compradores de “productos verdes” en Guatemala) junto con otros cientos de personas están trabajando para aumentar la responsabilidad empresarial. El compromiso ambiental de las compañías y la creciente demanda del mercado por “productos verdes” se combinan para obtener rentabilidad tanto para los productores como para los

⁵⁴Informe de la Evaluación de las Concesiones Forestales de la Reserva de la Biósfera Maya USAID/Fecha en que se realizó: Septiembre de 2008. Traducido al inglés. Octubre de 2010.

⁵⁵“Equipos Verdes” es un grupo formal o informal de personas dentro de una compañía quienes están apasionados por los asuntos ambientales, que se reúnen en oficinas a través de Estados Unidos para llevar a cabo lluvias de ideas sobre las soluciones y para promover maneras en que las prácticas de su compañía puedan volverse más sostenibles ambientalmente.

vendedores al por menor. A pesar de la crisis económica, los programas de responsabilidad social empresarial son vistos como una ventaja competitiva en los mercados que demandan productos forestales y que se espera tendrán un mayor impacto con la publicación del ISO 26000 sobre responsabilidad social.⁵⁶

USAID desarrollará empresas rurales comunitarias dedicadas a actividades forestales sostenibles y otras actividades de servicios ambientales (tales como ecoturismo y comercio de créditos de carbono) en parte a través de resaltar los incentivos financieros que se obtendrán a través de la conservación de los recursos naturales como resultado de la creciente demanda internacional de productos y servicios certificados como amigables con el ambiente. Los guatemaltecos del área rural: tanto hombres como mujeres, y especialmente los miembros de las comunidades indígenas, recibirán capacitación sobre las destrezas gerenciales y comerciales que se necesitan para promover el uso lícito y sostenible de los recursos naturales.

Sub-RI 3.1.2: Adopción de estrategias nacionales y sub-nacionales forestales y del uso del suelo

USAID y el Banco Interamericano de Desarrollo han estado apoyando al Gobierno de Guatemala, a comunidades seleccionadas y a la ONG Rainforest Alliance para diseñar iniciativas a nivel sub-nacional para generar proyectos de reducción de emisiones de carbono basados en el bosque. USAID está apoyando el desarrollo de un estudio de línea de base a nivel sub-nacional para las emisiones provocadas por la deforestación, la cual cubre al Petén y la parte norte de Alta Verapaz (40,000 km²).

USAID continuará apoyando al Gobierno de Guatemala para el desarrollo de los estudios de línea de base de emisiones a nivel nacional y las estrategias del uso de la tierra, participará activamente como un socio en una estrategia de REDD+ dirigida por el país anfitrión y promoverá la creación de un sistema nacional de inventario y monitoreo forestal. USAID también ayudará al Gobierno de Guatemala a desarrollar una LEDES.

La CDCS apoyará el desarrollo de estrategias nacionales y sub-nacionales forestales y del uso del suelo. Estas estrategias se desarrollarán con una amplia participación de diferentes actores para garantizar que se acomoden tanto los recursos privados como comunitarios y que las maneje la comunidad. Estas estrategias serán dirigidas al mercado para generar ingresos y otros beneficios financieros para las comunidades locales, dichos ingresos provendrán de actividades tales como la explotación sostenible de productos forestales maderables y no maderables; pagos por servicios ambientales, venta de créditos de carbono y otras rentas provenientes del manejo público y privado de las áreas protegidas, la reforestación y la regeneración del bosque natural.

C. Resultado Intermedio 2

RI 3.2: Reducción de la vulnerabilidad a los efectos del Cambio Climático Global

⁵⁶ Cita de la UNECE/FAO Forest Products Annual Market Review [Revisión anual de productos forestales de la UNECE/FAO], 2009-2010 vii.

Existe una amplia evidencia de que Guatemala es altamente vulnerable al cambio climático y a los desastres naturales.⁵⁷ Hay impactos socioeconómicos serios causados por el cambio climático y por las pérdidas relacionadas con los desastres naturales de los cuales toma años recuperarse, tanto a nivel nacional como comunitario.

USAID diseñó y realizará una evaluación para la vulnerabilidad y la adaptación al clima en 2012. Este análisis identificará y recomendará actividades para abordar el cambio climático global para mejorar el marco institucional y las políticas relacionadas con el cambio climático global. Esta evaluación también guiará el diseño y la implementación de las actividades para ayudar a que las comunidades se adapten a los cambios ambientales que resulten del cambio climático global. Por lo tanto, este RI tiene un vínculo al Sub RI 2.1.3, en apoyo de la Iniciativa Alimentando el Futuro en el Altiplano Occidental, ya que ayudará a los productores agrícolas a que mitiguen los efectos del cambio climático.

Sub-RI 3.2.1: Adopción de tecnologías mejoradas para mitigar los efectos del cambio climático

Se tomarán medidas para fortalecer la capacidad e infraestructura institucional y para desarrollar las prácticas agrícolas sostenibles necesarias para mitigar la vulnerabilidad y para mejorar la adaptación a los impactos del cambio climático global. Se establecerán mecanismos con el Sub RI 2.1.3 (Aumento de la capacidad de las comunidades y las familias vulnerables para responder a los desastres) para reducir la vulnerabilidad de las comunidades en el Altiplano Occidental. Los esfuerzos actuales y futuros incluyen las actividades de adaptación de las iniciativas FTF y GCC, tales como capacitación y desarrollo de capacidades en técnicas de adaptación agrícola para incentivar mejores prácticas y crear una capacidad de recuperación para el impacto climático anticipado, particularmente con relación a la reducción de la precipitación, aumento en la desertificación y las tormentas incluyendo inundaciones y derrumbes. Se proporcionará otra asistencia técnica y material, incluyendo sistemas de riego, siembra en terrazas y otras intervenciones al paisaje, alternar cultivos y promover la cobertura vegetal en los cultivos (mulch) para ayudar a los grupos de productores a pequeña escala a que respondan a los peligros actuales y para que desarrollen una capacidad de recuperación o resistencia a los efectos del cambio climático.

Sub-RI 3.2.2: Las instituciones locales tienen acceso a las herramientas de mitigación e identificación de riesgos

USAID ayudará a fortalecer las capacidades de respuesta y comunicación de las instituciones del gobierno local y las comunidades con relación a los desastres naturales, incluyendo el fortalecimiento de sistemas de alerta temprana. Las medidas incluirán el fortalecimiento de los esfuerzos de las organizaciones y comunidades locales para mitigar los riesgos asociados con las inundaciones, las sequías, los incendios forestales, los derrumbes y las erupciones volcánicas. Los esfuerzos incluirán actividades para la mitigación de desastres sobre el terreno como reforestación y mejoras a las obras públicas municipales, al igual que el fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana a nivel local, así como el aumento en el uso de información para pronósticos a nivel local, sistemas de toma de decisiones [es decir, Sistema Regional de

⁵⁷ El Informe de evaluación global 2009 sobre la reducción del riesgo a desastres y los indicadores de vulnerabilidad para el sector agrícola recopilado por el Banco Mundial muestran que Guatemala excede los promedios latinoamericanos (Guatemala: nota nacional sobre los aspectos del cambio climático sobre la agricultura. Banco Mundial. Dic. 2009).

Visualización y Monitoreo (SERVIR)] e instituciones nacionales [es decir, Centro de Monitoreo y Evaluación (CEMEC) del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) y la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED)].

D. Resultado Intermedio 3

RI 3.3: Fortalecimiento de la gobernabilidad ambiental

Los proyectos bajo este RI se enfocarán en mejorar el manejo local y comunitario de los recursos naturales y la integración del monitoreo a nivel local y nacional; así como el manejo ambiental para mejorar la gobernabilidad en las regiones meta. Mejorar la gobernabilidad de los recursos naturales a nivel local incrementa la conservación sostenible, establece el trabajo fundamentalmente necesario para el desarrollo del mercado sostenible (RI 3.1) y mejora la seguridad en las áreas aisladas al aumentar la presencia del gobierno y de la sociedad civil. Las actividades actuales y futuras incluyen la asociación con el Departamento del Interior de E.E.U.U. (*U.S. Department of the Interior-USDOl*) para trabajar en El Petén y fortalecer la gobernabilidad y la seguridad en la Reserva de la Biósfera Maya al mejorar el desempeño de las instituciones públicas y la sociedad civil. Además, se promoverá la coordinación con los programas regionales de USAID.

Sub-RI 3.3.1: Fortalecer las instituciones locales para mejorar el manejo y la protección del medio ambiente y la aplicación de los reglamentos

La mayoría de las áreas que USAID apoya las manejan las comunidades e instituciones locales que proporcionan un enlace importante entre la generación de ingresos y la adopción del proyecto que generan grandes incentivos para el manejo de los recursos. La gobernabilidad adecuada y eficiente de los recursos forestales y la distribución transparente de los beneficios será la base del éxito de las políticas y medidas de REDD+. Si la asignación de los derechos forestales o de carbono no es clara y es incierta, si la distribución de los beneficios es impredecible, inoportuna y acaparada por algunos cuantos, si la falta de la aplicación de la ley permite que los aprovechados exploten el sistema, o si se percibe una alta corrupción, los actores no se arriesgarán a renunciar al ingreso que reciben de los usos actuales de los recursos forestales.

La ayuda de USAID se enfocará en promocionar y fortalecer a las instituciones locales y a las organizaciones comunitarias para implementar las mejores prácticas de los recursos naturales y el cumplimiento de los reglamentos ambientales. Además, USAID apoyará la reforma normativa y de políticas para fortalecer el manejo ambiental y la aplicación de las leyes ambientales.

E. Cambios de la cartera actual

USAID/Guatemala aumentará las inversiones en materia ambiental para lograr un manejo sostenible de los recursos naturales y volverá a enfocar la programación para contribuir con la LEDS.

F. Efectividad de la ayuda

Toda la programación se coordinará estrechamente con el Ministerio de Ambiente y las agencias del Gobierno de Guatemala que rigen el manejo de los recursos naturales nacionales.

VI. Temas Transversales

Aunque cada uno de los tres OD aborda distintos desafíos sectoriales de desarrollo, los OD son complementarios y las actividades y proyectos que se implementarán bajo ellos contribuirán a lograr una Guatemala más democrática, segura y próspera. Sin embargo, hay dos temas (políticas públicas y gobernabilidad local) que son transversales a los tres OD y que son componentes críticos para lograr los OD y la Meta.

A. Políticas Públicas

Durante el período de la estrategia, USAID implementará varias iniciativas a nivel comunitario para reducir el crimen, aumentar la productividad agrícola, mejorar los indicadores de salud y de educación y conservar los recursos naturales. Sin embargo, dichos proyectos no serán sostenibles ni llegarán a su efectividad máxima sin un marco legal y de políticas públicas que les apoye. USAID trabajará bajo los tres OD para apoyar la adopción y la implementación de leyes y políticas públicas clave (referirse al Apéndice 3) que contribuyan a una mayor seguridad, democracia y prosperidad para todos los guatemaltecos.

Con respecto al OD 1, USAID apoyará la implementación de la Ley Marco Nacional del Sistema Nacional de Seguridad y varias leyes relacionadas con la persecución penal para así contribuir a la reducción de la impunidad y proporcionar mayor seguridad ciudadana. USAID también apoyará la reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, al igual que la Ley de Servicio Civil y la aprobación de un Código Tributario Municipal. La aprobación y la implementación de estas leyes y políticas apoyarían la reducción del crimen aumentando la confianza y la seguridad de los ciudadanos en su gobierno.

Bajo el OD 2, USAID apoyará los esfuerzos del Ministerio de Agricultura para incrementar su asignación presupuestaria anual y la adopción de una Política de Normas Sanitarias y Fitosanitarias que permitiría que una mayor cantidad de agricultores guatemaltecos exporte sus cultivos e incrementen sus ingresos. Además, USAID apoyará al Ministerio de Salud en la promoción e implementación de la Ley de Salud Materna así como la Ley de Financiamiento y Acceso Universal a los Servicios de Salud que resultará en mayor acceso de los guatemaltecos a los servicios de salud. Se apoyará al Ministerio de Educación en la implementación de la Política de Libros de Texto y Materiales de Educación, el Sistema Nacional de Recurso Humanos de la Educación y la Reforma a la Educación Secundaria para mejorar la calidad general de la educación y garantizar que los jóvenes completen su educación con las destrezas y capacidades básicas para unirse a una fuerza laboral robusta.

El OD 3 incluirá actividades a nivel de la política nacional para desarrollar la Estrategia Nacional para la Reducción de las Emisiones producidas por la Deforestación y la Degradación (REDD), desarrollar un marco legal para la venta de créditos de carbono y apoyar el desarrollo de la Estrategia de Desarrollo de Bajas Emisiones para Guatemala (LEDS, por sus siglas en inglés)

con el liderazgo del país anfitrión. El apoyo para estas políticas permitirá un esfuerzo nacional coordinado para proteger, conservar y maximizar el beneficio económico proveniente del manejo sostenible de los recursos naturales de Guatemala.

B. Gobernabilidad Local

La gobernabilidad local es un asunto transversal clave para el logro de los tres OD de la estrategia. Para crear una Guatemala más democrática, segura y próspera, se requiere de gobiernos municipales capaces de administrar eficientemente los recursos públicos y prestar servicios de manera eficiente y transparente. Los gobiernos municipales son cruciales para el desarrollo en cuatro áreas clave, incluyendo la prevención del crimen, seguridad alimentaria, salud, mitigación de riesgos en caso de desastres, y la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático.

Los gobiernos municipales en muchos de los municipios de Guatemala representan la única autoridad gubernamental existente y reconocida por la población. La falta de presencia del gobierno central en algunas áreas del país obliga a los gobiernos municipales a responder a las necesidades y a las demandas de los vecinos más allá de su mandato en áreas como seguridad ciudadana, seguridad alimentaria, prevención de desastres y ayuda humanitaria. Las municipalidades son esenciales en la prestación de servicios básicos incluyendo la provisión de agua limpia y saneamiento; y por lo tanto, son clave en la implementación de los proyectos y actividades de las iniciativas globales del Gobierno de los Estados Unidos: Alimentando el Futuro (Feed the Future), Salud Global (Global Health) y el Cambio Climático Global (Global Climate Change).

USAID apoyará el fortalecimiento de los gobiernos municipales con énfasis en su capacidad de generar ingresos, responder adecuadamente a las demandas de los vecinos en cuanto a inseguridad ciudadana y alimentaria y el cambio climático; y administrar eficiente y participativamente los recursos públicos. USAID también apoyará el fortalecimiento de los sistemas y capacidades de los gobiernos locales para prestar servicios básicos y desarrollar e implementar planes de seguridad; el fortalecimiento de las asociaciones nacionales de municipalidades, y el fortalecimiento de la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones a través de los Consejos Municipales de Desarrollo.

Cuando los gobiernos municipales son fuertes se facilita la cercanía de los vecinos al gobierno local a la vez que aumenta la atención de los gobiernos en la identificación y abordaje de las prioridades de desarrollo de los vecinos, y aumenta la rendición de cuentas y la transparencia en la toma de decisiones. Cuando los gobiernos municipales trabajan coordinadamente con los vecinos para abordar los desafíos locales de seguridad y proporcionan servicios que llevan a mejorar el ingreso y salud de la población, la población usualmente los ve como como legítimos y confiables. Como resultado, la posibilidad de que los ciudadanos se involucren en actividades ilegales y criminales para obtener un mayor ingreso y recibir servicios adecuados se reduce a la vez que se reduce la influencia de dichos actores con respecto a la desestabilización de la seguridad a nivel municipal. A su vez, la confianza de los vecinos y el apoyo a su gobierno municipal aumentan los incentivos para que los gobiernos municipales respondan a los vecinos que sirven, creando un ciclo virtuoso. Cuando los gobiernos municipales están empoderados se facilita la coordinación y la comunicación con el gobierno central.

VII. Administración del Desempeño

La Administración del desempeño es un mecanismo dinámico compuesto de personal, sistemas e indicadores que se utilizan para monitorear y medir metódicamente el desempeño, comprobar las hipótesis clave y evaluar el éxito de las intervenciones. Específicamente, la administración del desempeño brinda a los planificadores e implementadores los datos con los que pueden monitorear, estimar y medir los resultados y el progreso hacia el logro de los objetivos y la información con la que pueden innovar, adaptar y aprender de las actividades para optimizar el logro de los objetivos. También proporciona información y antecedentes sobre el contexto en el que se realiza la implementación y ayuda a los actores a identificar los cambios que ocurren en el mismo. La administración del desempeño garantiza la confiabilidad y el acceso a los hechos necesarios para tomar decisiones objetivas y prácticas sobre actividades específicas y la dirección estratégica general.

La CDCS utilizará un enfoque de Colaboración, Aprendizaje y Adaptación (CLA, por sus siglas en inglés) (consulte el Apéndice 4) para proporcionar a USAID la guía y los puntos de referencia necesarios para la implementación exitosa de la estrategia. Este enfoque requiere de un ajuste de la estrategia y de las actividades específicas a todo nivel--desde proyectos individuales hasta los Objetivos de Desarrollo y la Meta general de la CDCS de una Guatemala más democrática, segura y próspera--durante toda la vigencia de la estrategia. El principio que guía el enfoque CLA es una evaluación y una retroalimentación continuas de las relaciones de causa y efecto de los resultados definidas por los OD. Su meta final es contar con cursos de acción cada vez más efectivos en todos los niveles del Marco de resultados.

El enfoque CLA garantizará que USAID sea proactiva a lo largo de la implementación de la CDCS y que pueda desarrollar mejores prácticas y lecciones aprendidas antes del final del período de la estrategia. El personal de USAID fomentará la distribución honesta de conocimiento e información entre el personal y los equipos socios ejecutores. Esta cultura de aprendizaje y toma de decisiones se caracteriza por la consulta con actores clave, análisis, abordaje de problemas y resolución objetiva de los mismos.

El enfoque CLA para la administración del desempeño contribuye al manejo general del programa de la siguiente manera:

Colaboración

- Identificar nuevas oportunidades para que los socios tradicionales y no tradicionales trabajen con USAID y entre ellos para alcanzar las metas resaltadas en esta estrategia.

Aprendizaje

- Identificar los vacíos en la calidad y disponibilidad de los datos necesarios para mejorar la implementación, evaluar el impacto y brindar la información necesaria para realizar los ajustes necesarios al programa y a la estrategia.
- Reforzar las evaluaciones a nivel del proyecto y las evaluaciones de impacto focalizadas estratégicamente.
- Facilitar las discusiones de las hipótesis y de los hallazgos de las evaluaciones dentro de USAID, entre los socios y con otros donantes y las contrapartes del Gobierno de Guatemala para mejorar la distribución de los datos clave que informan sobre la implementación y las alianzas.

Adaptación

- Utilizar las lecciones aprendidas para redefinir los proyectos y si fuera necesario, los OD.

- Cultivar un ambiente en donde los incentivos recompensen las mejoras continuas en nuestro trabajo.

USAID invertirá en el monitoreo de alta calidad de sus hipótesis de desarrollo y la efectividad del programa a través de sistemas de administración del desempeño bien diseñados, al igual que en evaluaciones externas de sus proyectos elaboradas rigurosamente. USAID utilizará los sistemas de monitoreo y evaluación interna al igual que evaluaciones externas de desempeño e impacto para aumentar la rendición de cuentas y para probar hipótesis concretas. Se utilizarán los indicadores específicos para monitorear el desempeño general y las preguntas de evaluación se incorporarán directamente a la CDCS (consulte más adelante). Incrementar el uso de las encuestas de línea de base, las pruebas y las evaluaciones de desempeño permitirá que USAID pueda medir la contribución del Gobierno de E.E.U.U. para obtener mejores resultados de desarrollo.

Indicadores de Alto Nivel y Preguntas de Evaluación por Objetivo de Desarrollo

USAID monitoreará el progreso hacia los objetivos de la CDCS a través de los siguientes indicadores de alto nivel y evaluará el impacto del programa con base en las siguientes preguntas de evaluación:

A. Pregunta de evaluación para todo el portafolio:

¿Se logran mayores resultados de desarrollo cuando los proyectos se ejecutan en la misma área que cuando están dispersos geográficamente?

B. OD 1: Más seguridad y justicia para los ciudadanos.

1. Indicadores para monitorear los cambios en el contexto del país

Indicador: Calificación de los Derechos Políticos de la Encuesta sobre la Libertad en el Mundo [Freedom in the World Survey Political Rights Score]

Indicador: Calificación en las Libertades Civiles de la Encuesta sobre la Libertad en el Mundo [Freedom in the World Survey Civil Rights Score]

2. Indicadores de desempeño

Indicador del OD 1:

Encuesta sobre la tasa de victimización del crimen (desagregado por género y edad)

Tasa de homicidios en las áreas en las que USAID ejecuta proyectos y actividades de seguridad y justicia (desagregado por género y edad)

Grado de confianza de los ciudadanos en las instituciones del sector seguridad y justicia

Número de políticas y leyes clave priorizadas relacionadas con la gobernabilidad que fueron elaboradas con ayuda de E.E.U.U. y han sido aprobadas en el Congreso de Guatemala

RI 1.1: Mejorar la efectividad y la eficiencia de las Instituciones del sector seguridad y justicia (SJSI)

Indicador: Satisfacción de los ciudadanos con la prestación de servicios (en las SJSI)

Indicador: Grado de confianza en SJSI en las áreas de enfoque

RI 1.2: Reducir los niveles de violencia en las comunidades meta que están en riesgo

Indicador: Percepción de la inseguridad por parte de los ciudadanos en las áreas objetivo (desagregados por género y edad)

Indicador: Confianza interpersonal en las áreas de enfoque

Para obtener más información sobre los indicadores de sub-RI, consulte la gráfica del Marco de resultados que se encuentra en el Apéndice 2.

3. Preguntas de evaluación para el OD 1

¿Mejora el reclutamiento y la retención de una fuerza laboral capacitada el establecimiento de una carrera profesional para la policía?

¿Qué enfoques para abordar el trabajo con jóvenes en riesgo y la prevención de las maras resultaron ser efectivos y por qué?

¿De qué forma las intervenciones de responsabilidad cívica cambian la cultura de legalidad de la población objetivo?⁵⁸

(Pregunta de la evaluación de impacto) ¿Lograron las intervenciones del Proyecto de Reforma al Sector Seguridad aumentar las condenas y mejorar los resultados de los casos penales? Si es así, ¿qué intervenciones del proyecto generaron el impacto?

C. OD 2: Mayor crecimiento económico y mayor desarrollo social en el Altiplano Occidental

1. Indicadores para monitorear los cambios en el contexto del país

Indicador: Índice del Desarrollo Humano

Indicador: Pobreza a nivel nacional

Indicador: Desnutrición crónica a nivel nacional en los niños menores de cinco años

2. Indicadores de desempeño

Indicadores del OD 2:

Pobreza en las regiones objetivo

Desnutrición crónica en los niños menores de cinco años de las regiones objetivo

RI 2.1: Crecimiento Económico Incluyente y Seguridad Alimentaria Mejorados

Indicador: Gastos per cápita de las familias del área rural (proxi para el ingreso) de los beneficiarios meta del Gobierno de E.E.U.U. (desagregados por género)

⁵⁸Una cultura de legalidad significa que la cultura, la idiosincrasia y las ideas principales en una sociedad son solidarias con el estado de derecho. En una sociedad en la que impera el estado de derecho las personas tienen la capacidad de participar en la elaboración e implementación de las leyes que involucran a todas las personas e instituciones de la sociedad, incluyendo al mismo gobierno.

RI 2.2: Acceso a y Uso de Servicios Sostenibles de Salud y Nutrición Mejorados

Indicador: Porcentaje de niños, menores de cinco años de edad con bajo peso (peso según la edad) en las áreas objetivo (desagregado por género)

RI 2.3: Calidad de y acceso a la educación mejorados

Indicador: Tasa de inscripción de 6 a 15 años de edad (desagregado por género) en las áreas objetivo

3. Preguntas de evaluación para el OD 2

¿Cuáles son los efectos de las clínicas móviles en la demanda insatisfecha de los servicios de planificación familiar?

¿Hasta qué punto ha afectado el manejo comunitario de la neumonía y las enfermedades diarreicas los niveles de desnutrición crónica?

¿Impacta una mejor lectura durante los primeros años de educación el rendimiento del estudiante a Nivel Primario?

¿Existe un efecto secundario en los jóvenes que dejan la escuela al regresar a las aulas?

¿Se logra un impacto en la reducción de la pobreza en las familias objetivo al combinar las intervenciones que mejoran la productividad e incrementan el empleo rural con el acceso a mercados (a través de cadenas de valor)? ¿Tienen estas intervenciones un impacto en la comunidad en general?

¿Cuáles son los elementos que deben incorporarse a las actividades que generan ingresos para lograr una reducción de los índices de desnutrición en las comunidades objetivo?

¿Contribuye a la reducción de la pobreza y de la desnutrición la combinación de las intervenciones de generación de ingresos y de cambio del comportamiento nutricional? ¿A qué nivel: familias beneficiarias, comunidades o municipalidades?

(Pregunta de la evaluación de impacto) ¿Es el modelo de distribución del sector privado para desarrollar cadenas de valor más efectivo en términos de generación de ingresos sostenibles y más costo-eficiente que el modelo de la asociación tradicional?

D. OD 3: Mejor manejo de los recursos naturales para mitigar los impactos del Cambio Climático Global

1. Indicadores para monitorear los cambios en el contexto del país

USAID/Guatemala no monitoreará un indicador relevante en todo el país o un índice a nivel mundial que monitoree el manejo de los recursos naturales y el cambio climático ya que la vulnerabilidad del país a los desastres naturales es demasiado alta.

2. Indicadores de desempeño

Indicadores del OD 3: Estrategia de Desarrollo de Bajas Emisiones liderada por el país (LEDS) aprobada

Número de hectáreas en las áreas de importancia biológica que muestran condiciones biofísicas mejoradas como resultado de la ayuda del Gobierno de E.E.U.U.

Cantidad de emisiones de gas de efecto invernadero medida en toneladas métricas de dióxido de carbono equivalente, reducida o secuestrada como resultado de la ayuda del Gobierno de E.E.U.U.

RI 3.1: Conservación dirigida al mercado y estrategias de manejo implementadas

Indicador: Valor del incremento en ventas de productos forestales maderables y no maderables

RI 3.2: Vulnerabilidad a los Efectos del Cambio climático global reducida

Indicador: Número de personas con mayor capacidad para adaptarse a los impactos de la variabilidad y el cambio climático como resultado de la ayuda del Gobierno de E.E.U.U. (desagregado por género)

RI 3.3: Fortalecimiento de la autoridad ambiental

Indicador: Número de actores que utilizan licencias o permisos para manejar y utilizar el bosque legalmente

3. Preguntas de evaluación para el OD 3

¿Qué intervenciones apoyadas por USAID (generación de ingresos, fortalecimiento de autoridad institucional y ambiental) han sido más efectivas en garantizar la sostenibilidad de las áreas biológicamente significativas de Guatemala?

(Pregunta de la evaluación de impacto) USAID/Guatemala diseñará un Proyecto Ambiental e implementará un contrato de Monitoreo y Evaluación en un futuro cercano. En ese momento USAID/Guatemala podrá plantear preguntas mejor informadas.

APÉNDICES

Apéndice 1: Recursos provenientes de otras fuentes

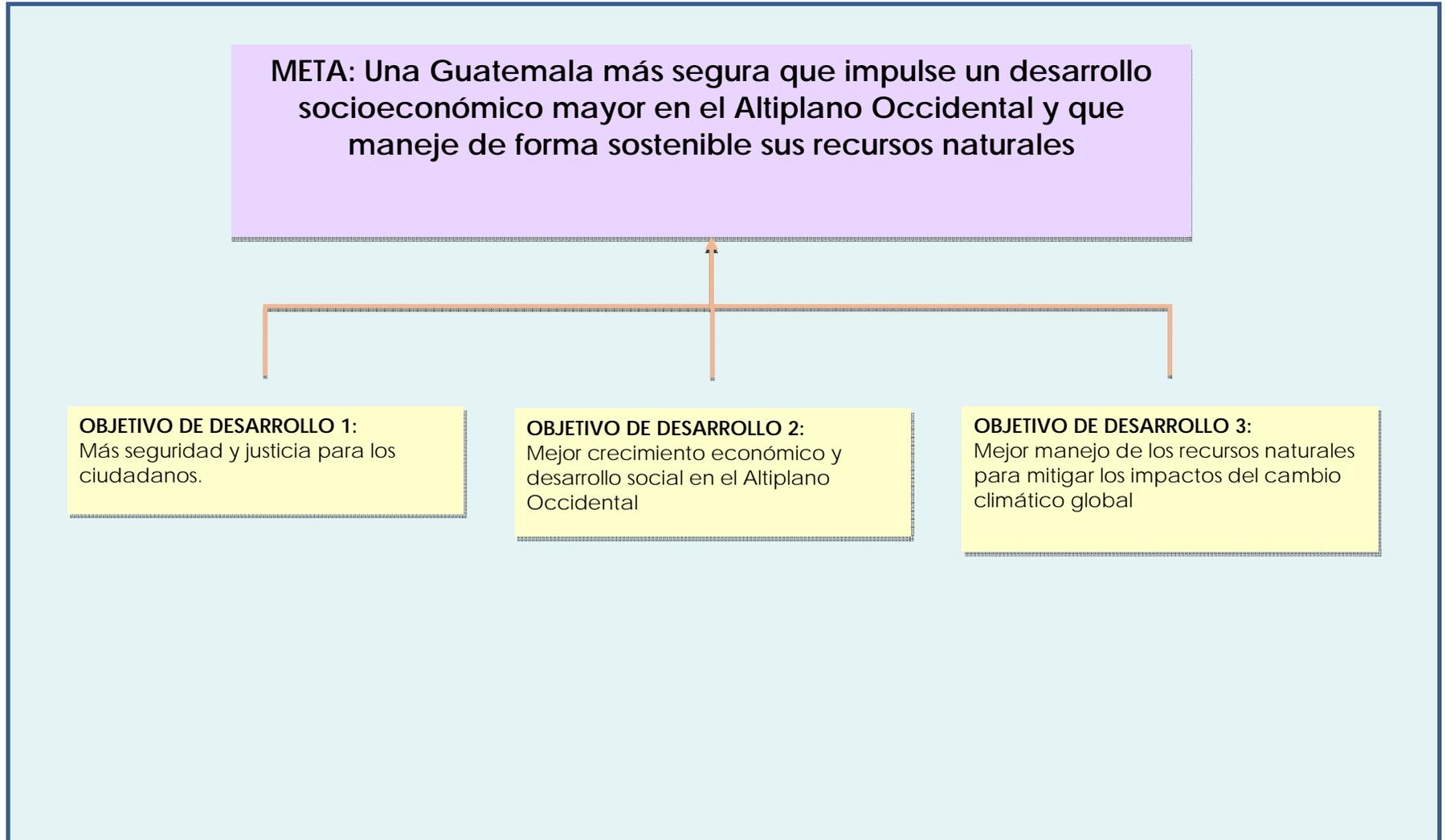
Como se indicó en el documento de la estrategia, otros donantes proporcionan recursos para promover el desarrollo de Guatemala. Estos recursos los coordina el Gobierno de Guatemala a través de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). SEGEPLAN desarrolló una base de datos para seguir la trayectoria de las contribuciones de todos los donantes. El *Grupo de Coordinación de la Cooperación*⁵⁹ adoptó el uso de dicha base de datos y a través de la misma se tiene acceso a los montos de las donaciones. De manera similar, la Dirección de Coordinación de Desarrollo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) informa sobre los flujos de los recursos para los países en vías de desarrollo.⁶⁰ El Banco Mundial ha recolectado y revisado estos datos. Sin embargo, en ambos casos los datos disponibles están incompletos y son inconsistentes puesto que la información no ha sido unificada; por ejemplo, los Estados Unidos han sido y continúan siendo el donante que más aportes hace a Guatemala.

En el proceso de la elaboración de la estrategia, USAID intentó identificar cifras más precisas de la asistencia planificada por los donantes para el futuro próximo; sin embargo, debido a las variaciones en los ciclos presupuestarios, esto no fue posible. USAID continuará trabajando con otros donantes y el GDG para identificar futuras oportunidades de cooperación y unificar la planificación de los recursos a través del *Grupo de Coordinación de la Cooperación* así como otras iniciativas [por ejemplo, la coordinación de la Seguridad Alimentaria entre Estados Unidos y la Unión Europea (ver la Estrategia de la iniciativa Alimentando el Futuro), Cooperación Trilateral entre Estados Unidos, Chile y Guatemala, etc.]. USAID está desarrollando actualmente un mapeo de donantes como parte del Grupo de Trabajo de Seguridad Alimentaria.

⁵⁹“Base de Datos de la Asistencia al Desarrollo,” Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Gobierno de Guatemala <http://dad.segeplan.gob.gt/dad/>

⁶⁰<http://www.oecd.org/dataoecd/18/11/1901260.gif>

Apéndice 2: Marco de resultados



Indicadores ilustrativos:

- Tasa de victimización del crimen
- Tasa de homicidios en áreas en las que USAID apoya proyectos y actividades de seguridad y justicia
- Guatemala apoya los programas de seguridad y justicia (desagregados por género y edad)
- Nivel de confianza ciudadana en las ISSJ
- Número de políticas y leyes desarrolladas y aprobadas por el Congreso de Guatemala con el apoyo de los Estados Unidos
- Y leyes propuestas y aprobadas en el Congreso de Guatemala, con la ayuda del Gobierno de los Estados Unidos

Objetivo de Desarrollo 1: Más seguridad y justicia para los ciudadanos

RI 1.1: Mejorar la efectividad y eficiencia de las Instituciones de Seguridad y Justicia (ISSJ)

Indicadores:

- Satisfacción ciudadana con la provisión del servicio de las ISSJ
- Nivel de confianza en las ISSJ en áreas meta

Sub-RI 1.1.1: Fortalecer la Persecución penal y enjuiciamiento de crímenes

Indicadores ilustrativos:

- Número de casos paradigmáticos perseguidos con efectividad y enjuiciados con el apoyo de USAID, desagregados por convicciones y absoluciones, y tipos de crímenes
- Cantidad de víctimas asistidas con el apoyo de USAID en la facilitación de la prosecución de casos paradigmáticos.

Sub-RI 1.1.2: Mejorar la administración, gestión y coordinación entre ISSJ

Indicadores ilustrativos:

- Porcentaje de unidades de seguridad y justicia que ofrecen una mejor trayectoria profesional y sistema de beneficios para sus empleados.
- Porcentaje por medio del cual los casos atrasados del Ministerio Público se reducen.

Sub-RI 1.1.3: Fortalecer la rendición de cuentas y transparencia en ISSJ clave

Indicador ilustrativo:

- Cantidad de ISJS que reciben certificación ISO 9000 por los sistemas de manejo de calidad.

RI 1.2: Reducir los niveles de violencia en comunidades meta que se encuentran en riesgo

Indicadores:

- Percepción ciudadana sobre inseguridad en áreas meta
- Confianza interpersonal en áreas meta

Sub-RI 1.2.1: Reducir la vulnerabilidad de jóvenes en riesgo de unirse a pandillas y a organizaciones relacionadas con el crimen organizado.

Indicadores ilustrativos:

- Optimismo acerca del incremento de futuras oportunidades de empleo entre jóvenes en riesgo.
- Cantidad de acciones de los planes de seguridad municipal implementadas con el apoyo del gobierno municipal.

Sub-RI 1.2.2: Mejorar la confianza entre la policía y la comunidad

Indicador ilustrativo:

- Grado de confianza en la Policía Nacional Civil en áreas meta.

Sub-RI 1.2.3: Incrementar la responsabilidad cívica

Indicadores ilustrativos:

- Número de ciudadanos enrolados en iniciativas voluntarias.
- Número de actividades de prevención del crimen incluidas en planes municipales de seguridad implementados por Consejos de Desarrollo Municipal, con la ayuda de USAID.

Indicadores ilustrativos:

- Pobreza reducida
- Prevalencia reducida de retardo en talla en los niños menores de cinco años de las regiones meta

**Objetivo de desarrollo 2:
Mejor crecimiento económico y desarrollo social en el Altiplano Occidental**

RI 2.1: Crecimiento económico incluyente y seguridad alimentaria mejorados.

Indicador ilustrativo:

Gastos per cápita de los hogares rurales (indicador indirecto para ingresos) de los beneficiarios meta del Gobierno de Estados Unidos (desagregados por género)

Sub-RI 2.1.1: Productividad agrícola y empleo rural ampliados

Indicador ilustrativo:

- Número de trabajos atribuidos a la ayuda del Gobierno de Estados Unidos (desagregados por género).

Sub-RI 2.1.2: Acceso a los mercados expandidos

Indicador ilustrativo:

- Valor de ventas adicionales (obtenidos a nivel agrícola) como resultado de la ayuda del Gobierno de Estados Unidos.

Sub-RI 2.1.3: Incremento en la resiliencia de comunidades y hogares vulnerables

Indicadores ilustrativos:

- Número de hogares vulnerables beneficiándose directamente de las intervenciones del Gobierno de Estados Unidos (desagregados por género).
- Porcentaje de hogares con hambre de moderada a severa.
- Marcador de diversidad en los hábitos alimenticios del hogar promedio.

RI 2.2: Acceso a y uso de servicios sostenibles de salud y nutrición ampliados.

Indicador ilustrativo:

Porcentaje en niños menores a cinco años con bajo peso (peso por edad) en las áreas meta (desagregados por género)

Sub-RI 2.2.1: Ampliación de la adopción de prácticas de salud mejoradas

Indicador ilustrativo:

- Amamantamiento exclusivo por los primeros seis meses de vida

Sub-RI 2.2.2: Disponibilidad de servicios sostenibles de salud y adaptados a la cultura, e incremento en los servicios de nutrición.

Indicador ilustrativo:

- Tasa moderna de uso de anticonceptivos.

Sub-RI 2.2.3: Mejora en la calidad de los servicios sostenibles de salud y nutricionales.

Indicador ilustrativo:

- Porcentaje de hospitales que cumplen con los objetivos de mejora en el desempeño del programa de cuidado de acuerdo a los estándares internacionalmente reconocidos.

RI 2.3: Calidad de y acceso a la educación mejorados.

Indicador ilustrativo:

Tasa de cobertura de 6 – 15 años (desagregados por género)

Sub-RI 2.3.1 Mejoramiento de habilidades de lectura

Indicador ilustrativo:

- Porcentaje de estudiantes de primaria leyendo a nivel de grado en grados del 1 al 3 (desagregados por género)

Sub-RI 2.3.2 Incremento en el acceso a los programas de educación de calidad no tradicionales.

Indicadores ilustrativos:

- Porcentaje de jóvenes de entre 14 –15 inscritos en la escuela (desagregados por género)
- Porcentaje de estudiantes de secundaria inscritos en educación técnica en áreas meta.

Sub-RI 2.3.3 Fortalecimiento de instituciones y sistemas del GdG

Indicador ilustrativo:

- Porcentaje de escuelas que cumplen con los estándares de oportunidades de aprendizaje en áreas meta

Indicadores ilustrativos:

- *Aprobación de LEDS, por sus siglas en inglés*
- *Número de hectáreas en áreas de importancia biológica que muestran mejores condiciones biofísicas como resultado de la asistencia del Gobierno de Estados Unidos de América*
- *Cantidad de emisiones de GEI medida en el equivalente de toneladas métricas de dióxido de carbono reducidas o secuestradas producto de la ayuda del Gobierno de los Estados Unidos*

**Objetivo de desarrollo 3:
Mejor manejo de los recursos naturales para mitigar los impactos del cambio climático global**

RI 3.1: Ejecución de estrategias de conservación con orientación al mercado

Indicador ilustrativo:

- Valor de ventas adicionales de productos maderables y no-maderables.

Sub-RI 3.1.1: Promoción del mercado para productos forestales sostenibles de la comunidad

Indicador ilustrativo:

- Número de personas con beneficios económicos incrementados, derivados del manejo y conservación de los recursos naturales sostenibles.

Sub-RI 3.1.2: Adopción de estrategias para el uso de tierras y bosques nacionales o subnacionales

Indicador ilustrativo:

- Número de formas para la reducción de emisiones
- Herramientas, tecnologías y metodologías desarrolladas para la deforestación y degradación de bosques (REDD+).

RI 3.2: Reducción de la vulnerabilidad a los efectos del cambio climático global

Indicador ilustrativo:

- Número de personas con mayor capacidad para adaptarse a los impactos de la variabilidad del clima como resultado de la ayuda del Gobierno de los Estados Unidos (desglosado por género).

Sub-RI 3.2.1 Adopción de tecnologías mejoradas para mitigar los efectos del cambio climático.

Indicador ilustrativo:

- Número de personas implementando prácticas o acciones para la reducción de riesgos como resultado de la ayuda del Gobierno de Estados Unidos para mejorar la resiliencia a los cambios climáticos (desagregados por género).

Sub-RI 3.2.2 Instituciones locales con acceso a las herramientas de identificación y mitigación de riesgos

Indicador ilustrativo:

- Número de actores usando información climática en su toma de decisiones como resultado de la ayuda del Gobierno de Estados Unidos.

RI 3.3: Fortalecimiento de la gobernabilidad ambiental

Indicador ilustrativo:

- Número de interesados que usan licencias o permisos para manejar y utilizar legalmente el bosque.

Sub-RI 3.3.1: Instituciones locales fortalecidas para mejorar el manejo ambiental, la protección y reforzamiento de las regulaciones.

Indicador ilustrativo:

- Incremento o mantenimiento del número de hectáreas bajo un manejo mejorado de los recursos naturales.

Apéndice 3: Agenda de prioridades políticas y legales

Objetivo de Desarrollo 1: Más seguridad y justicia para los ciudadanos

1. Implementación de la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad
2. Reformas e implementación de legislación penal clave incluyendo la Ley contra la Delincuencia Organizada, Ley contra la Violencia Sexual y Trata de Personas, la Ley contra el Femicidio, Ley de Armas y Municiones, Ley del Sistema Penitenciario, y la Ley de Amparo y Exhibición Personal e Inconstitucionalidad.
3. Reformas e implementación de la Ley Electoral y de Partidos Políticos
4. Reforma a la Ley del Servicio Civil
5. Aprobación de un Código Tributario Municipal

Objetivo de Desarrollo 2: Mejor crecimiento económico y mayor desarrollo social en el altiplano accidental

1. Adopción de una Política de Estándares Sanitarios y Fitosanitarios (SPS, por sus siglas en inglés)
2. Aumento del presupuesto anual asignado al Ministerio de Agricultura por medio de la Ley de Presupuesto Anual
3. Implementación del Marco Normativo de la Ley para la Maternidad Saludable
4. Aprobación e implementación de la Ley de Cobertura universal y financiamiento para la atención integral de salud
5. Desarrollo y ejecución de una Política Nacional de Textos y Materiales Educativos
6. Implementación del Sistema Nacional de Formación del Recurso Humano del Ministerio de Educación
7. Reforma a la Educación Secundaria para brindar a los estudiantes competencias básicas para la vida y preparación para el trabajo

Objetivo de Desarrollo 3: Mejor Manejo de los Recursos Naturales para Mitigar los Impactos del Cambio Climático Global (GCC)

1. Desarrollar la Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones producidas por Deforestación y Degradación (REDD+), involucrando a todos los actores/interesados clave (comunidades, organizaciones indígenas, gobierno, ONG, sector privado)
2. Promulgar un marco legal apropiado que formaría la base legal y definiría las normas y reglamento sobre los derechos de manejo de créditos de carbono de las comunidades o instituciones locales
3. Desarrollar una Estrategia de Desarrollo de Bajas Emisiones para Guatemala (LEDS por sus siglas en inglés).

Apéndice 4: Colaboración, aprendizaje y adaptación

Los esfuerzos de desarrollo producen un cambio más positivo más rápidamente si se coordinan, prueban nuevos enfoques prometedores en una búsqueda continua de mejora y se fundamentan en lo que funciona y eliminan lo que no.

La creación de las condiciones para el éxito del desarrollo nos lleva a centrarnos en la importancia de tres conceptos: Colaboración, Aprendizaje y Adaptación (CLA, por sus siglas en

inglés). Estos conceptos y el Punto de Contacto (POC) que lideran estos esfuerzos se asegurarán de que la CDCS no sea un documento estático. En su lugar, esta estrategia proporcionará una dirección y puntos de referencia no solamente para la implementación de la estrategia, sino también para el aprendizaje y la corrección del curso, según sea necesario.

La implementación de CLA:

- Mejora la colaboración entre las agencias del Gobierno de Estados Unidos, los socios implementadores y con otros donantes y otras contrapartes del GDG. La coordinación se puede asistir con el manejo de la información básica, al igual que a través de facilitar relaciones de mayor colaboración entre los actores comprometidos en actividades de alta prioridad.
- Fortalece la base de la evidencia sobre la que se toman las decisiones relacionadas con la asistencia para el desarrollo y se asegura de que esa experiencia y las observaciones brinden información a las decisiones del programa.
- Facilita los cambios necesarios a las actividades debido tanto a las condiciones cambiantes como a la información nueva acerca de la efectividad del programa.

La implementación de los conceptos de CLA involucrará a la mayoría del personal y de los socios; ya que el aprendizaje y la planificación son responsabilidades ampliamente compartidas.

Colaboración: el POC dirige las siguientes actividades:

Identificar en un mapa las actividades del Gobierno de Estados Unidos y de los actores y asegurarse de que los socios implementadores presenten las coordenadas del Sistema de Posicionamiento Global en sus actividades. Esta información se compartirá para que los programas utilicen eventualmente la tecnología de Sistemas de Información Geográfica para superponer los conjuntos de datos clave acerca de agricultura, salud, etc.

Identificar las oportunidades para una mayor colaboración con base en los intereses mutuos entre los donantes, esfuerzos conjuntos entre los socios implementadores y las oportunidades de aprendizaje estratégico entre los líderes más importantes de Guatemala. Esto incluye, entre otros, las actividades de coordinación Grupo de Coordinación de la Cooperación y otros grupos técnicos de coordinación de donantes que se reúnen constantemente.

Identificar las áreas de colaboración entre las entidades cuyas diferencias filosóficas y prácticas impiden que logren grandes beneficios que podrían obtenerse a través de los esfuerzos conjuntos. Estos socios podrían ser cualquier combinación de entidades políticas, empresas privadas u organizaciones públicas.

Aprendizaje: el POC dirige las siguientes actividades:

Identificar los vacíos de conocimiento crítico y llenarlos con recursos existentes o encomendar investigaciones/síntesis nuevas, cuando sea necesario. Los temas podrían incluir los impactos del cambio climático en los cultivos clave y las implicaciones para los proyectos de crecimiento económico en la agricultura; así como las consecuencias no previstas de los proyectos de cadenas de valor en el estatus de la nutrición infantil y el papel de las mujeres en la toma de decisiones en la familia.

Analizar las hipótesis de desarrollo seleccionadas, por ejemplo una de las ideas fundamentales de Alimentando el Futuro; que al concentrar las actividades de OD 2 en las áreas geográficas objetivo se obtendrán mejores resultados de desarrollo.

Mejorar el proceso de manejo de desempeño desde la recolección y análisis de datos hasta el uso de los hallazgos del monitoreo y la evaluación para mejorar la implementación.

Facilitar el diálogo en USAID para mejorar la calidad y la esencia del discurso en el desarrollo de teorías de cambio. Estas discusiones deberían servir para validar la dirección de la asistencia del desarrollo de USAID o producir sugerencias para los cambios en esa dirección. Por ejemplo, cuando los resultados de las evaluaciones de los proyectos y programas de USAID están disponibles, estas discusiones deberían comparar las expectativas que se tenían originalmente de dichos proyectos contra los resultados obtenidos. Estos foros deberían discutir el avance y los contratiempos en el trayecto para alcanzar las metas de desarrollo e identificar las áreas para un cambio en el curso.

Adaptación: el POC dirige las siguientes actividades:

Trabajo con los Gerentes de Proyecto para comprometer a los socios implementadores y a otros actores en la reflexión periódica, sincera y “amplia” sobre los programas del Gobierno de Estados Unidos para validar la estrategia y la implementación. Idealmente, estos compromisos deberían realizarse antes de que cualquier plan anual se finalice y deberían enfocarse en analizar los desarrollos imprevistos y articulando las correcciones necesarias del curso.

Crear e institucionalizar entre los gerentes de proyectos, implementadores y actores de USAID una cultura que sea favorable para el aprendizaje. La clave para esta idea es que los incentivos para los socios implementadores están alineados con los objetivos de aprendizaje y que las personas son premiadas por abordar los problemas difíciles que posiblemente no den resultados inmediatos.

p:\pps.pub\cdcs\cdcs document\cdcs spanish 05142014.doc