

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL
IMPLEMENTADA POR EL ESTADO DE GUATEMALA PARA LA
ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA COMO OBJETIVO UNO DE
DESARROLLO DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS: SU IMPACTO,
ALCANCES Y DESAFÍOS EN EL PROGRAMA GUATE SOLIDARIA 2004-**

2008

TESIS

Presentada al Concejo Directivo de la
Escuela de Ciencia Política

Por

MERY ALAÍDE ROBLERO GÁLVEZ

Al conferírsele el Grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Y el Título Profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, Febrero de 2012.

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

LICDA:	GEIDY MAGALI DE MATA MEDRANO	DIRECTORA
LICDA:	MAYRA VILLATORO DEL VALLE	VOCAL I
LIC:	JUAN CARLOS GUZMÁN MORÁN	VOCAL II
BR:	MAYLIN VALERIA MONTUFAR ESQUINA	VOCAL III
BR:	ROMAN CASTELLANOS CAAL	VOCAL IV
LIC:	MARVIN NORBERTO MORAN CORZO	SECRETARIO

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PROFESIONAL SUPERVISADO

COORDINADOR:	Lic.	Francisco Lemus Miranda
EXAMINADORA:	Licda.	Carmen Olivia Alvarez Bobadilla
EXAMINADORA:	Licda.	Marconi del Carmen Méndez Muñoz

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN PUBLICO DE TESIS

DIRECTORA:	Licda.	Geidy Magali de Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic.	Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR:	Lic.	Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR:	Lic.	Juan Carlos Guzmán Morán
EXAMINADOR:	Lic.	Roberto Rubio Rodas

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:

Guatemala, veintidós de febrero del dos mil diez-----

1

ASUNTO: La estudiante: **MERY ALAIDE ROBLERO GALVEZ, Carnet No. 200410312**, inicia trámite para la REALIZACIÓN DE SU EXAMEN DE TESIS

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (a) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente Lic. Francisco Lemus Miranda, para que acepte el tema de Tesis planteado. 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Gedy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente completo.

myda

1/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 2 de marzo del 2010

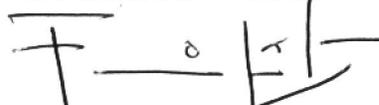
Licenciada
Geidy Magali De Mata, **Directora**
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me permito informarle que, verificados los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"POLITICAS IMPLEMENTADAS POR EL ESTADO DE GUATEMALA PARA LA ERRADICACION DE LA POBREZA COMO OBJETIVO 1 DE DESARROLLO DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS"**. Presentado por el (la) estudiante **MERY ALAIDE ROBLERO GALVEZ, Carné No. 200410312** puede autorizarse dado que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. José Francisco Lemus
Coordinador Área Relaciones Internacionales

Se regresa expediente completo.
c.c.: Archivo
myda.
2



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

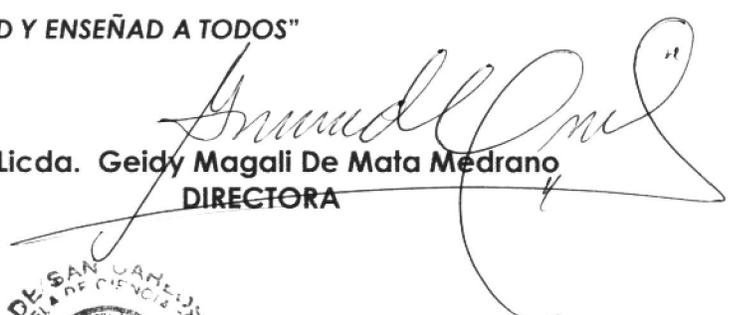
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, ocho de marzo del dos mil diez-----

ASUNTO: El (a) estudiante: **MERY ALAIDE ROBLERO GALVEZ**, carnet No. **200410312**, continúa trámite para la realización del Examen de Tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte de la Coordinador (a) de la Carrera, **Lic. Francisco José Lemus Miranda**, pase al Coordinador de Metodología, Lic. Jorge Arriaga para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
3/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 10 de marzo del 2010

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **MERY ALAIDE ROBLERO GALVEZ**, carné No. **200410312** titulado **"POLITICAS IMPLEMENTADAS POR EL ESTADO DE GUATEMALA PARA LA ERRADICACION DE LA POBREZA COMO OBJETIVO 1 DE DESARROLLO DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS"**. El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Jorge Arriaga
Coordinador Area de Metodología



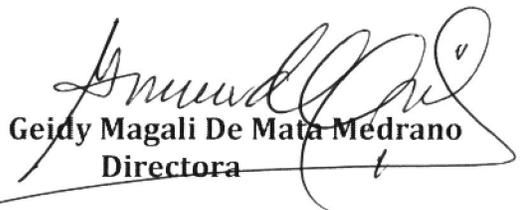
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala a los diecinueve días del mes de marzo del dos mil diez.-----

ASUNTO: el (la) estudiante **MERY ALAIDE ROBLERO GALVEZ**, Carnet No. **200410312**, continúa trámite para la realización de su Examen de Tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de Metodología, pase al (la) Asesor (a) de Tesis Licda. Carmen Olivia Alvarez,, para que brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora

Se regresa expediente completo
c.c. archivos
myda/
5.



Guatemala, 11 de noviembre de 2011

Señora Directora
Escuela de Ciencia Política
Licenciada Geidy Magali De Mata Medrano
Universidad de San Carlos de Guatemala

Licenciada De Mata:

De conformidad con el nombramiento correspondiente, le informo que he brindado la asesoría requerida a la estudiante **MERY ALAÍDE ROBLERO GÁLVEZ, carné 200410312** en la realización de su trabajo de tesis de la carrera de Relaciones Internacionales, titulado : **"ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL IMPLEMENTADA POR EL ESTADO DE GUATEMALA PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA COMO OBJETIVO UNO DE DESARROLLO DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS: SU IMPACTO, ALCANCES Y DESAFÍOS EN EL PROGRAMA GUATE SOLIDARIA 2004-2008"**

La tesis en mención ha cumplido con los requisitos exigidos por la Escuela de Ciencia Política y la Universidad de San Carlos de Guatemala. En tal virtud emito DICTAMEN FAVORABLE para que se continúen los trámites correspondientes.

Atentamente


Licda. Carmen Olivia Alvarez Bobadilla
Asesora de tesis
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, 14 de noviembre del dos mil once.-----

ASUNTO: el (la) estudiante **MERY ALAIDE ROBLERO GALVEZ**,
carnet No. 200410312, continúa trámite para la realización de su
examen de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Licda. Carmen Olivia Alvarez Bobadilla, en su calidad de Asesora de Tesis, pase al (la) Lic. Francisco José Lemus Miranda, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se regresa expediente completo
c.c. Archivos
myda
6/





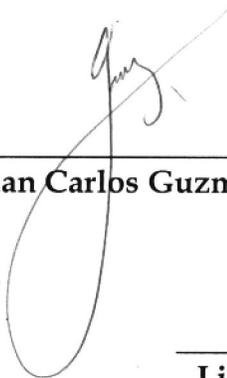
Escuela de Ciencia Política
Edificio M-5, Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Centroamérica

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA
COORDINACION AREA RELACIONES INTERNACIONALES.

ACTA DE EVALUACION DE TESIS
(Licenciatura en Relaciones Internacionales)

En la ciudad de Guatemala, el día tres de febrero del dos mil doce, se realizó la Lectura y Defensa de tesis de MERY ALAIDE ROBLEDO GALVEZ, Carné No. 200410312, titulada: "ANALISIS DE LA POLITICA DE REACTIVACION ECONOMICA Y SOCIAL, IMPLEMENTADA POR EL ESTADO DE GUATEMALA PARA LA ERRADICACION DE LA POBREZA EXTREMA COMO OBJETIVO UNO DE DESARROLLO DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS: SU IMPACTO, ALCANCES Y DESAFIOS EN EL PROGRAMA GUATE SOLIDARIA 2004-2008". Para la Licenciatura en Relaciones Internacionales ante el Tribunal conformado por: Lic. Juan Carlos Guzmán Morán, Lic. Roberto Rubio Rodas y Lic. Francisco José Lemus Miranda como Coordinador del Area de Relaciones Internacionales, habiendo evaluado y escuchado el informe de investigación del (la) sustentante, consideran que el mismo contiene las cualidades necesarias para un trabajo de tesis, por lo tanto, el dictamen es de APROBADO (A).

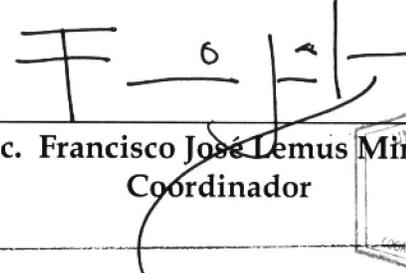
"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Juan Carlos Guzmán Morán



Lic. Roberto Rubio Rodas



Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador



myda/

TELEFAX extensión 1474,
Planta USAC 24188000 ext. 85384, 85383, 1476 y 1473
E-mail: usacpol@usac.edu.gt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, nueve febrero del dos mil doce.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del (la) estudiante: MERY ALAIDE ROBLERO GALVEZ Carné No. 200410312 titulado: "ANALISIS DE LA POLITICA DE REACTIVACION ECONOMICA Y SOCIAL, IMPLEMENTADA POR EL ESTADO DE GUATEMALA PARA LA ERRADICACION DE LA POBREZA EXTREMA COMO OBJETIVO UNO DE DESARROLLO DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS: SU IMPACTO, ALCANCES Y DESAFIOS EN EL PROGRAMA GUATE SOLIDARIA 2004-2008"

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
myda.
7/



ACTO QUE DEDICO

- ❖ A Dios, Mi Señor y a la Virgen María por su infinita misericordia a los en todo ser la fuerza sobrenatural que da sentido a mi vida.

- ❖ A mi hijo por ser el compañero y amigo que me impulsa a ser cada día mejor.

- ❖ A mis padres en especial a mi madre por enseñarme a amar a Dios con su ejemplo de oración y por haber creado en mí este sueño de superación.

- ❖ A mis hermanos Héctor, Marinely, Shely (+), Tony y Yaena con quienes he compartido toda mi vida experimentado el amor de Dios que se manifiesta en la unidad, el perdón y la paz.

- ❖ A mi familia espiritual del Centro Misionero Católico por la formación espiritual que ha fortalecido en mí la fe y el amor a los demás.

- ❖ A mis amigos y amigas que son los ángeles que Dios escogió como cirineos para ayudarme a llegar a la meta final.

- ❖ A la Universidad de San Carlos especialmente a la Escuela de Ciencia Política que mediante sus autoridades y docentes me brindaron los conocimientos necesarios que me permiten hoy culminar con éxito una de mis metas académicas.

- ❖ A la Licda. Carmen Alvarez por su valioso aporte en la realización de este trabajo, pero sobre todo por su calidad humana que la caracteriza.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

ASPECTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Aspectos Teóricos.....	1
1.2 Aspectos Metodológicos.....	14
1.2.1 Métodos, Técnicas y Procedimientos utilizados.....	19

CAPÍTULO II

2. LOS ACUERDOS DE PAZ, LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO APLICABLES A LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA

2.1 Antecedentes de los Acuerdos de Paz en Guatemala.....	21
2.2 Proceso para alcanzar la firma de los Acuerdos de Paz.....	23
2.3 Los Acuerdos de Paz y las Metas del Milenio para una vida digna.....	25
2.3.1 Acuerdo de Paz Firme y Duradera.....	25
2.3.2 Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas...	26

2.3.3 Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.....	28
2.4 Acompañamiento Internacional en el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz.....	30
2.5 Antecedentes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	32
2.6 Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas.....	33
2.7 El Papel de las Naciones Unidas para el Cumplimiento de los Objetivos del Milenio.....	37
2.8 El Estado de Guatemala ante el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.....	39
2.9 Guatemala posterior a los Acuerdos de Paz y las Metas del Milenio.....	41

CAPITULO III

3. LA POLÍTICA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA COMO FACTOR IMPORTANTE EN EL COMBATE DE LA POBREZA EXTREMA

3.1 Elementos Conceptuales y teóricos de la pobreza.....	47
3.2 Métodos de Medición de la Pobreza.....	48
3.2.1. Método de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI-.....	49
3.2.2. Enfoque de Pobreza por Ingreso o Línea de Pobreza.....	49

3.2.3. Método Integrado de medición de la Pobreza.....	50
3.3 Medición de la pobreza en Guatemala.....	50
3.4 Reactivación Económica para Reducir la Pobreza.....	53
3.5 Políticas para la Disminución de la Pobreza.....	54
3.5.1 Política Pública.....	54
3.5.2 Política Pública para el Desarrollo Territorial.....	56
3.5.3 Política Social.....	57
3.6 Política Económica.....	59
3.6.1 La Políticas Fiscal.....	59
3.6.2 La Política Monetaria.....	61
3.6.3 La Política Cambiaria.....	62
3.6.4 La política financiera.....	63
3.6.5 La Política Laboral.....	64
3.7 Plan de Reactivación Económica y Social del Presidente Oscar Berger Perdomo, en el Período 2004-2008.....	65
3.7.1 Visión de Solidaridad del Plan de Reactivación Económica Social...	66
3.8 Plan de Reactivación Económica Vamos Guatemala.....	66
3.8.1 La confianza como Objetivo del Plan Vamos Guatemala.....	69
3.8.2 Bases en las que descansó el Plan.....	70
3.8.3 Enfoque y Estructura del Plan.....	72
3.9 Componentes Estratégicos del Plan Vamos Guatemala.....	73

3.9.1 Guate Crece.....	74
3.9.2 Componente Guate Compite.....	74
3.9.3 Componente Guate Solidaria.....	75
3.9.4 Programa Guate Solidaria Rural.....	76

CAPITULO IV

4. RESULTADOS Y ANALISIS DE LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES IMPLEMENTADAS DURANTE EL PERIODO 2004-2008 PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA COMO META DEL MILENIO

4.1 Alcances, limitaciones y desafíos del Plan de Reactivación Económica Social 2004-2008.....	79
4.2 Principales Desafíos del Plan Vamos Guatemala.....	82
4.3 La Reforma Tributaria como base para la implementación de las acciones Gubernamentales.....	83
4.3.1 Presupuesto asignado Plan Vamos Guatemala.....	85
4.4 Efectividad del Programa Guate Solidaria en la Reducción de la Pobreza Extrema.....	87
4.4.1 Institucionalización de Programas Sociales.....	88
4.4.2 Inclusión social a partir de la Legislación vigente.....	89
4.4.3 Alcance y Resultados del Programa Guate Solidaria.....	90

4.5 La Ausencia de Políticas de Desarrollo Integral no permiten la Erradicación de la Extrema Pobreza en Guatemala.....	94
4.6 Particularidades de la Extrema Pobreza en Guatemala.....	97
CONCLUSIONES.....	99
ANEXOS.....	101
BIBLIOGRAFÍA.....	108

INTRODUCCION

Desde el inicio del nuevo siglo se manifestaron los grandes problemas sociales que afectan a la gran mayoría de los países no desarrollados, esta realidad preocupó a los diferentes jefes de Estado y de Gobierno quienes invitados por la Organización de las Naciones Unidas asistieron a la denominada Cumbre del Milenio realizada en el año 2000, donde los gobernantes se comprometieron a unir esfuerzos para erradicar los terribles males como la extrema pobreza que afectan a la gran mayoría.

En esta Cumbre se elaboraron los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) compuestos por 8 objetivos, 18 metas y 48 indicadores. Estos objetivos buscaron motivar a los gobernantes de los países a unir esfuerzos para erradicar la pobreza extrema, el hambre, la mortalidad infantil, analfabetismo, entre otros. Así mismo, invitó a los países ricos a adoptar medidas para aliviar la deuda, incrementar la asistencia a los países pobres y promover un mercado más justo. A partir de ese momento los objetivos del Milenio se convirtieron en la principal agenda de desarrollo tanto para las diferentes Agencias de Naciones Unidas como para las Organizaciones Internacionales de Crédito, las Organizaciones No Gubernamentales y las Agencias Oficiales de Cooperación, con el propósito de cumplir con los compromisos asumidos por parte de los países.

Guatemala se comprometió a luchar para cumplir con dichos objetivos, para ello inició a una serie de acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida en especial de aquellos más vulnerables. Estas acciones gubernamentales se iniciaron a partir de la administración del Presidente Alfonso Portillo quién elaboró la Estrategia de reducción de la Pobreza en el año 2001 y la Estrategia de Reducción de la Pobreza 2004-20015, publicada en el año 2003 y posteriormente en la administración del Presidente Oscar Berger (2004-2008)

se dio a conocer los lineamientos generales de la Política de Gobierno que incluía el Plan de Reactivación Económica Social denominada ¡Vamos Guatemala!, con el propósito de reactivar la economía para alcanzar nuevamente el crecimiento económico que permitiría generar nuevos ingresos a través de la generación de empleo, mediante la unión de esfuerzos económicos con los sectores nacionales e internacionales.

Este plan presentó cuatro componentes: Guate Crece: Enfocado a las inversiones públicas, alianzas públicas y privadas, inversiones privadas; Guate Compite: Promoción de exportaciones, apoyo y desarrollo de la Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), productividad, innovación y clima de inversión, atención al consumidor; Guate Solidaria: Protección social, educación y creación de oportunidades, fomento a la capacidad productiva del área rural, participación social, atención a guatemaltecos en el extranjero. Así mismo, fue dirigido a reducir la extrema pobreza en áreas vulnerables. Sin embargo, fue diseñado como un programa piloto por lo que posteriormente se añadió Guate Solidaria Rural.

Estos programas implementados no fueron diseñados de acuerdo a las necesidades de los pueblos rurales ni acompañados de políticas específicas, por lo que se tradujeron en programas asistencialistas lo que impidió tener resultados concretos. Estas deficiencias se asocian al débil aparato estatal, a la falta de continuidad en las acciones gubernamentales debido al cambio de visión de los gobernantes que se da cada cuatro años y la crisis económica en la que se han visto afectada la mayoría de países del mundo.

Los guatemaltecos al igual que ayer sufren el flagelo de la pobreza y extrema pobreza que cada día va en aumento; los resultados publicados indican que más del 51% de los guatemaltecos viven en condiciones de pobreza esta realidad existente en el país ha sido motivo de preocupación para muchos sectores por lo que interesa resaltar la importancia de la creación de políticas

paralelas a los programas implementados para resolver los problemas sociales. Otro aspecto importante que interesa resaltar en esta investigación es que las Metas del Milenio y los Acuerdos de Paz coinciden en varios aspectos, como la necesidad de abrir nuevos espacios participativos que permitan a todos los pueblos la construcción de su propio desarrollo. Igualmente estos compromisos de Estado fijan los lineamientos a seguir en la elaboración de políticas sociales incluyentes.

Otra razón que justifica esta investigación es la poca información en cuanto a los resultados de los programas implementados, ya que la mayoría de documentos dan a conocer la visión de los programas, pero en la mayoría de los casos, ya no se evalúan los resultados. Por otro lado, es importante mencionar que la Política de Reactivación Económica no solamente debe propiciar el crecimiento económico sino que debe velar para que este beneficie a todos los sectores de la sociedad de manera equitativa.

La presente investigación se divide de la siguiente manera: La parte introductoria presenta datos importantes acerca de los compromisos asumidos por los países participantes como Guatemala en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, así como las acciones gubernamentales implementadas para la erradicación de la pobreza extrema.

Así mismo, este trabajo está organizado en cuatro capítulos. El capítulo I da a conocer el flagelo de la extrema pobreza como una de las dimensiones más severas de la pobreza económica, realidad presente en la mayoría de países en desarrollo como Guatemala. De igual manera, muestra la preocupación de líderes mundiales como la Organización de las Naciones Unidas, a buscar soluciones conjuntas que permitan mejorar las condiciones de vida de la gran mayoría.

En este mismo capítulo se abordan los aspectos teóricos metodológicos que sustentan el trabajo realizado.

El capítulo II aborda los lineamientos que guían el accionar gubernamental a partir de los Acuerdos de Paz y los Objetivos de Desarrollo del Milenio que presentan aspectos en común y de alguna manera marcan el camino para el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Cumbre del Milenio de erradicar la extrema pobreza como el objetivo uno de las Metas del Milenio. También da a conocer el papel de las Naciones Unidas en el avance de dichos objetivos.

El capítulo III, resume las diferentes metodologías y métodos utilizados en los últimos años para la medición de la pobreza tanto a nivel nacional como internacional. Además presenta directrices generales, plasmadas en los Lineamientos de Gobierno 2004-2008 a través de la Política de Reactivación Económica Social 2004-2005, denominada Vamos Guatemala, esta política concreta de esos lineamientos a través de sus componentes específicos de carácter social, Guate Solidaria; de naturaleza económica; Guate Crece y Guate Compite; y ambiental, Guate Verde.

El Capítulo IV constituye la parte principal de la Investigación, ya que aborda analíticamente los resultados y desafíos enfrentados en las acciones implementadas durante el periodo 2004-2008, para la erradicación de la pobreza extrema como Objetivo Uno de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas; las conclusiones, la bibliografía y los anexos.

Finalmente la presente investigación tomó en cuenta las siguientes teorías: Teoría de la Dependencia por la condición de subordinación política, cultural y sobre todo de tipo económico en la que se encuentran sometidas la mayoría de los países en vías de desarrollo como Guatemala.

Teoría del Capital Humano como base para el desarrollo de los pueblos a partir de la valorización y fortalecimiento de las capacidades humanas.

Teoría de la Modernización como proceso inevitable para todos los pueblos debe ser acompañado de políticas incluyentes que tomen en cuenta a las personas como sujetos activos en su propio desarrollo.

CAPÍTULO I

ASPECTOS TEÓRICOS METODOLÓGICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Aspectos Teóricos

El tema de la pobreza no cuenta con una definición precisa debido a que es un problema multidimensional que abarca la esfera política, social, económica, y cultural de las personas. Dimensiones que se ven reflejadas en las malas condiciones de salud, educación y vivienda. Del mismo modo es latente en la falta de representación de todos los sectores de la sociedad civil, vulnerabilidad a fenómenos naturales, dificultad para el acceso a las instituciones públicas, mínima influencia en las decisiones políticas e incapacidad de hacerse oír.

Asimismo, este fenómeno está asociado a otros elementos como: el débil aparato productivo que no permite competir con mercados externos, el mercado interno restringido debido a la concentración de capital en pocas manos, deficiente estructura de la fuerza laboral que se traduce en tasas de desempleo más elevadas por la falta de fuentes de trabajo, ingresos laborales más bajos, disminución de inversión nacional e internacional debido a la inseguridad.

Es posible afirmar que dicha problemática no solo es de tipo económico, sino de todo aquello que no les permite a las personas desarrollar sus capacidades para la construcción de su propio bienestar. En este sentido el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas -PNUD- en el tema de pobreza, señala en términos generales, que *“La pobreza es más que la “pobreza de ingreso”, es decir, que contar con un ingreso no significa tener un nivel de vida digno”*.¹

¹ Véase PNUD (1997) Desarrollo Humano para Erradicar la Pobreza. Informe anual 1997 sobre Desarrollo Humano. Mundi-Prensa. Madrid. Pc.2-15.

Sin embargo dicha problemática se ha relacionado tradicionalmente con la carencia de recursos económicos, especialmente con la falta de ingresos que lleva a identificar con mayor precisión las necesidades de las personas.

La pobreza desde el punto de vista económico se manifiesta en dos dimensiones:

Por un lado la Pobreza en General que se asocia a la falta ingreso necesario para la satisfacción de las necesidades básicas no alimentarias como: vestuario, energía y vivienda; y las necesidades alimentarias (denominada pobreza relativa). Por otro lado la Extrema Pobreza es la falta de ingresos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de alimentos, que suele definirse sobre la base de las necesidades mínimas de calorías (denominada pobreza absoluta o indigencia). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -(PNUD), define: *“Las personas cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día (PPA); son consideradas en extrema pobreza”*.²

Por lo tanto, las personas que viven en extrema pobreza son aquellas que no tienen ingresos suficientes ni para comprar alimentos, por lo que carecen de todos los demás servicios que les impiden tener un nivel de vida digno. El Informe Nacional de Desarrollo Humano 2008 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), define que son considerados en extrema pobreza aquellas personas cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día (PPA); medida fijada por las Naciones Unidas para el monitoreo de la meta uno de reducir la pobreza extrema y el hambre a la mitad entre 1990 y 2015.

Este fenómeno social está presente en todos los países del mundo ya que según datos del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) actualmente hay más de mil millones de personas en el mundo que

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2008. Medida fijada Por las Naciones Unidas para el monitoreo de la meta uno de reducir la pobreza extrema y el hambre a la mitad entre 1990 y 2015.

viven atrapados en la pobreza extrema (menos de un dólar al día); de los cuales el 70% son mujeres. Sin embargo esta realidad es más aguda en los países no desarrollados como Guatemala que de acuerdo a los datos del Banco Mundial del año 2000, el país ocupa el tercer lugar entre los países con índices mayores de pobreza y se sitúa en el tercer lugar del mundo por el grado de desigualdad en los ingresos de sus habitantes, a pesar de ser considerado un país con ingresos medios bajos, conforme a las normas mundiales (Banco Mundial, 2000); sin embargo, la incidencia y la intensidad de la pobreza en este país se compara con la pobreza de los países que cuentan con ingresos mucho más bajos como: Honduras, Nicaragua y Haití.

En Guatemala la pobreza es profunda y predominantemente rural,³ más de la mitad de la población es pobre y un cuarto es extremadamente pobre según resultados publicados por la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2006, publicada durante el mes de agosto de 2007. Este problema tiende a agudizarse con la crisis económica de los últimos años por el aumento que se ve reflejada en el encarecimiento de la canasta básica por la escasez de alimentos en el mundo y el incremento de los precios de los combustibles y de la producción.

Esta realidad manifestada en la humanidad ha inquietado a los gobernantes y a los líderes en el mundo entero promoviendo la lucha mediante la unión de esfuerzos conjuntos que permitan contrarrestar este flagelo que denigra y mata a las personas.

La Organización de las Naciones Unidas⁴ como organización internacional creada para el mantenimiento de paz y seguridad mundial, realizó una serie de Asambleas con el propósito de dar solución a los problemas que aquejan a los países de todo el mundo. El año 2000 representó un momento idóneo para

³ Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2006, publicada durante del mes de agosto de 2007.

⁴ El nombre "Naciones Unidas" fue ideado por el Presidente Franhlin Delano Roosevelt y se empleo por primera vez en la "Declaración de las Naciones Unidas" del 1º de enero 1992. Durante la segunda guerra mundial, oportunidad en que los representantes de 26 naciones comprometieron a sus respectivos gobiernos a seguir luchando unidos contra las Potencias del Eje. ABC de las Naciones Unidas, Nueva York, 1994.

expresar la visión del futuro para los países desarrollados y en vías de desarrollo, por lo que inspiró a realizar un período de sesiones que dieron como resultado la celebración de la Cumbre del Milenio que reunió a 191 países (siendo 189 Estados Miembros en ese entonces), incluyendo a 147 jefes de Estado y de gobierno, en la sede de las Naciones Unidas, donde fue adoptada la "Declaración del Milenio", documento donde los países reafirman su fe en la Organización de las Naciones Unidas y su Carta, a fin de lograr un mundo más pacífico, próspero y justo.

En el documento denominado "Declaración del Milenio" se establecieron puntos concretos en diversos temas de interés mundial denominados Metas u Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que constituyen una prueba de la voluntad política de las Naciones Unidas de establecer asociaciones más sólidas que comprometen a los países como Guatemala a tomar nuevas medidas y aunar esfuerzos en la lucha contra la pobreza. Dichos objetivos son acuerdos establecidos en la Cumbre del Milenio realizada en el año 2000, con el propósito de reducir las inequidades que impiden tener una vida digna a millones de personas en el mundo.

Los países participantes en la Cumbre del Milenio incluyendo Guatemala han contado con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas que ha dado seguimiento a la Cumbre mediante la presentación de la Guía General para la aplicación de la Declaración que constituye una revisión integrada y comprensiva de la situación e identifica potenciales estrategias de acción diseñadas para lograr los objetivos; además sugiere los pasos a seguir y comparte información sobre mejores prácticas. Asimismo se les propuso a los países presentar informes anuales que a su vez, son respaldados con informes quinquenales con el fin de dar cuenta del progreso hacia el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio.

En este sentido las Naciones Unidas llevó a cabo la Cumbre del Milenio cinco,⁵ con el objetivo de evaluar el progreso de las metas asumidas por los jefes de Estado en la Cumbre del Milenio, realizada en setiembre del año 2000.

Guatemala al igual que los demás países del mundo miembros de las Naciones Unidas asume el compromiso en la Cumbre del Milenio para disminuir los índices de pobreza mediante las acciones gubernamentales implementadas de conformidad con el grupo social gobernante. Para ello se asumió la responsabilidad de impulsar el desarrollo del país a través del crecimiento dinámico por medio del suministro de los servicios sociales y la generación de empleo, con el objetivo de reducir la pobreza y el hambre.

Además, dentro de ese contexto, el Gobierno lanzó la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que propicio el combate contra el hambre, como enfoque integral dentro del marco de las estrategias de reducción de la pobreza. Las políticas impulsadas fueron dirigidas a las áreas rurales con poblaciones indígenas, que son más vulnerables, promoviendo el desarrollo, mediante la adopción de una agenda pública tomando en cuenta los principios de interculturalidad.

Asimismo el Gobierno de turno del Presidente Oscar Berger cuyo mandato correspondió al periodo 2004-2008, estableció los lineamientos Generales para dicho periodo y el Plan de Gobierno Denominado "Vamos Guatemala"; donde se propuso mejorar la calidad de las instituciones gubernamentales a fin de aumentar la eficacia de las políticas públicas, especialmente las políticas sociales, y mejorar la calidad y cobertura de la educación, salud, programas de vivienda, lucha contra la pobreza, y en el marco de los Acuerdos de Paz y de las Metas del Milenio, que permitirían dar cumplimiento a los compromisos mediante el incremento de la tasa de crecimiento y la implementación de medidas redistributivas a través de las políticas sociales.

⁵ Se denominó "La Cumbre del Milenio Cinco" debido a que se celebró cinco años después de haber adoptado la Cumbre del Milenio.

Según informó el vicepresidente Eduardo Stein *“se elaboraron tomando en cuenta el ordenamiento internacional en los aspectos comerciales, de financiamiento y el aprovechamiento de la tecnología para facilitar los esfuerzos internos”*.⁶

Sin embargo la Cumbre del Milenio Cinco reveló que los avances no han sido sustanciales y muchos gobiernos no han cumplido con sus compromisos, lo que hace que la brecha entre pobres y ricos continúe aumentando. Por lo que el secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, Ban Ki Moon, en su informe sobre los avances para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM. 2009), aseguró que "el progreso general hacia la mayoría de las metas a alcanzar para la fecha establecida (2015) ha sido demasiado lento.

En Guatemala esta problemática ha generado preocupación en las organizaciones de la sociedad civil quienes han analizado que los Objetivos del Milenio no son lo suficientemente ambiciosos, por lo que prevén que dichas metas a este ritmo no serán alcanzadas para el año 2015, ni en cien años.

Sin embargo es necesario, tomar medidas radicales y profundas que ayuden a ir disminuyendo gradualmente este grave problema, involucrando a todos los sectores de la sociedad civil a formar parte activa en la toma de decisiones para el diseño de las políticas públicas que atiendan las necesidades de toda la población y no de algunos sectores en particular para alcanzar los índices establecidos y desarrollar una política de desarrollo integral que ayude a las personas a salir de la situación de precariedad para tener un mundo más seguro y más justo.

⁶ Expresó el vicepresidente Eduardo Stein, en la Cumbre del Milenio 5, organizada por las Naciones Unidas. Lunes 19-Sep. 2005 Decano de la Prensa Centroamericana, Edición electrónica No. 644.

La presente investigación fue sustentada fundamentalmente por: La Teoría de la Dependencia, la Teoría del Capital Humano, y la Teoría Desarrollista.

Teoría de la Dependencia

Dependencia

La dependencia en la que viven los países en vías de desarrollo como Guatemala se entiende como una condición de subordinación o sometimiento frente a las naciones dominantes que conducen a un lento proceso de desarrollo que transforme la vida de miles de millones de personas que viven en situaciones precarias.

Por otro lado esta situación de dependencia, "es la situación en la cual la economía de determinados países está condicionada por el desarrollo y la expansión de otras economías, a la que se encuentran sometidas las primeras. La relación de interdependencia entre dos o más países, entre estos y el comercio mundial, adopta la forma de dependencia comercial y económica, cuando algunas naciones (las dominantes), pueden expandirse y ser autogeneradoras, en tanto que otras naciones (las dependientes), solo pueden hacerlo como reflejo de esa expansión, la cual puede tener un efecto negativo o positivo sobre su desarrollo inmediato".⁷

Esta dependencia a la que se encuentran sometidos varios países en el mundo, se manifiesta principalmente en tres escenarios: Económico, Político y Cultural.

En el plano económico esto se manifiesta en la dependencia comercial desigual, especialmente cuando las exportaciones de los productos primarios de procedencia agrícola son limitadas a un número pequeño de países que al

⁷ Theotonio Dos Santos. La Teoría de la Dependencia y el Subdesarrollo. Editorial Siglo XXI.

mismo tiempo protegen sus economías con barreras arancelarias mediante la aplicación de impuestos a los mismos.

Esta situación impide el crecimiento económico que desde luego no siempre se traduce en mejores condiciones de vida para las personas, como en el caso de Guatemala que a pesar de que en los últimos años ha experimentado un crecimiento económico considerable, según el Banco de Guatemala, la tasa de crecimiento del PIB en el año 2006 se ubicó en 4.6%, esto se dio por factores importantes como: crecimiento de la economía estadounidense, estabilidad macroeconómica, y de proyectos de infraestructura como el paso a desnivel en Ciudad San Cristóbal, rehabilitación del tramo carretero Mixco-San Lucas, mejoramiento del tramo carretero Amatitlán-Palín, ampliación de la carretera al Atlántico y de cuatro caminos a Quetzaltenango, entre otros y por otro lado, la reconstrucción de infraestructura tras el paso de la tormenta Stan. No obstante, esto no ha ayudado a disminuir los índices de pobreza ya que más de la mitad de la población es pobre (4.6% en pobreza y 1.9% en pobreza extrema).⁸

Esta dependencia visualizada desde el punto de vista económico, político y cultural, se ha venido gestando en el caso de Guatemala desde la Época Colonial siendo dependientes de España quienes a raíz de la “Conquista” quedamos bajo el dominio de ellos. Por otro lado esta dependencia en la cual Guatemala ha quedado a partir de ese momento se agudiza con la penetración de grandes capitales procedentes de países desarrollados que sumieron nuevamente al país a una dependencia financiera por parte de los países imperialistas.

Así mismo esta dependencia ha ido en aumento con el endeudamiento ante los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional –FMI- y Banco Mundial –BM- que de alguna manera han influido internamente en el país. Al mismo tiempo se observa la introducción de grandes empresas

⁸ Resultados presentados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe de Desarrollo Humano para 2007-2008.

transnacionales, financieras y bancarias que han afectado en la economía nacional y por ende han impedido que el país se desarrolle.

Del mismo modo se ha gestado una estructura dependiente por las relaciones asimétricas entre países desarrollados considerados países centro que adoptan el papel de hegemónicos y países subdesarrollados llamados países periféricos.

Estas relaciones de dependencia se consideran un conjunto particular de las relaciones internacionales de subordinación donde, las naciones formalmente independientes buscan sus propios beneficios e intereses a pesar de la lucha de los organismos internacionales como Naciones Unidas que a través del documento sobre las Metas del Milenio invita a los países denominados desarrollados a solidarizarse con los países menos favorecidos.

La teoría de la dependencia trata de dar explicación a la dependencia que surgió en los años setenta y fue impulsada por el economista argentino Raúl Prebisch y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL-1950).⁹

La dependencia de los países con economías periféricas por ser aisladas, débiles y poco competitivas, se manifiesta en la disminución de los precios internacionales de las materias primas producidas en los países latinoamericanos como Guatemala, restricciones proteccionistas de los países industrializados (desarrollados) como las barreras arancelarias y la falta de apertura en el tema agrícola debido al proteccionismo existente.

Guatemala al igual que los demás países latinoamericanos depende de los combustibles; por lo que el país se vio afectado con el incremento en los precios del petróleo y sus derivados suscitados a finales del año 2007, debido

⁹ Entre los principales autores de la teoría de la dependencia tenemos a: Andre Gunder Frank, Raúl Prebisch, Theotonio Dos Santos, Enrique Cardoso, Edelberto Torres-Rivas, y Samir Amin. <http://www.zonaeconomica.com/teorias-desarrollo>

a los problemas coyunturales en la economía internacional. Este incremento afectó la producción de las empresas, la generación de empleo que por ende impactó en los ingresos de las personas que disminuyeron la capacidad de consumo, afectando aún más las condiciones de pobreza de la población.

Por otro lado, *“el estancamiento en la economía estadounidense que luego de crecer a tasas dinámicas en el segundo y tercer trimestre del año 2007”*,¹⁰ repercutió en la economía de las familias guatemaltecas, debido a que Guatemala exporta e importa la mayoría de sus productos a Estados Unidos. Así mismo, afectó la economía de las familias quienes dependen de las remesas enviadas por los trabajadores guatemaltecos en Estados Unidos quienes se vieron afectadas por las deportaciones y el incremento del desempleo.

Finalmente Guatemala depende de la inversión extranjera, la ayuda económica y los prestamos de los Organismos Internacionales que condicionan de alguna manera al país.

Teoría del Capital Humano

Capital Humano

La Organización para el Comercio y el Desarrollo Económico define el capital humano como “el conocimiento, las competencias y otros atributos que poseen los individuos y que resultan relevantes a la actividad económica” (OECD: 1998).

Esta definición propone que es necesaria la inversión en educación, formación en el trabajo, salud y todos aquellos atributos humanos que permiten aumentar la productividad de las personas.

¹⁰ Bureau of Economic Analysis y bureau of Labor Statistics.

De igual manera se debe tomar en cuenta que cada persona posee habilidades propias y capacidades que deben tomarse en cuenta para aumentar su productividad. El Profesor de la Universidad de Chicago Gary Becker y Premio Nobel de Economía, 1992, define: *“el capital humano como el conjunto de las capacidades productivas que un individuo adquiere por acumulación de conocimientos generales o específicos que puede ser acumulado, o usarse”*.¹¹

Capacidad

Se entiende por capacidad al potencial para el desarrollo de los procesos mentales superiores como: La memoria, el pensamiento y el lenguaje.

Estos tres potenciales se articulan entre sí permitiendo el crecimiento de los mismos, que se van desarrollando en el ser humano desde su concepción por medio de la recepción de nutrientes necesarios para su crecimiento.

En ese sentido es posible afirmar que aquellas personas que en sus primeras etapas de vida no han recibido la cantidad de nutrientes necesarios para desarrollarse, tengan dificultades en su crecimiento productivo.

Habilidad

Según el economista Gary Becker (Premio Nobel de Economía, 1992), la habilidad se expresa en la forma de llevar a cabo esos procesos mentales que se van acumulando y fortaleciendo en la medida en la que las personas se desarrollan en las diferentes actividades, dando como resultado *“un crecimiento de la productividad y por ende se ve reflejado en un crecimiento económico que no es más que la generación de acciones que se realizan y que generan ingresos”*.¹²

En este sentido el capital humano se entiende como una inversión que requiere de esfuerzo y compromiso de todos los sectores para alcanzar mejores

¹¹ Ver.: http://es.wikipedia.org/wiki/Gary_Becker. *Human capital*. University of Chicago Press. 1993.

¹² IBID

condiciones de vida. Los países a través de sus gobiernos han asumido el compromiso de mejorar la calidad de vida de sus pueblos que padecen hambre y miseria y que no logran alcanzar su propio desarrollo.

El desarrollo debe ser de las personas y no de los objetos, ya que son las principales protagonistas de todo desarrollo. Una de las variables relacionadas con el capital humano es la escolaridad que permite mayores capacidades de productividad que pueden incrementar los ingresos de las personas para satisfacer sus necesidades.

Guatemala ha tenido avances significativos en el tema de educación. Según datos de la CEPAL (2006), la mitad de la población analfabeta ha disminuido de 54% en 1970 a aproximadamente 25% para el 2010, aunque los hombres padecen menos de esta condición (18%) que las mujeres (32%).¹³

Entre otras variables se encuentra la salud como factor importante a tomar en cuenta para el fortalecimiento de las capacidades humanas. En cuanto a salud la tasa de natalidad en Guatemala ha ido decayendo y se pronosticó una tasa bruta de 5.7% para el periodo 2005-2010.¹⁴

La falta de fortalecimiento de las capacidades y la baja inversión en el capital humano ha provocado la fuga del mismo, impidiéndoles ser agentes de cambio social y económico para el país.

Teoría de la Modernización

Esta teoría surge después de la Segunda guerra Mundial, donde Estados Unidos sale vencedor y se convierte en un líder mundial con la implementación del Plan Marshall para reconstruir la devastada Europa Occidental, además del apoyo político y financiero dentro de la perspectiva de “contención y

¹³ CEPAL 2007.

¹⁴ Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES-. Evaluación Macroeconómica y Social de Guatemala, durante el primer semestre de 2008. Revista No.4.

prioridades” diseñada por George Kennan. Esta estrategia benefició economías emergentes como Taiwán, Corea del Sur y Japón, para apoyar a la integración en Latinoamérica.¹⁵

Asimismo la modernización es un proceso inevitable para todos los países, especialmente los menos desarrollados, será tan parecido como los países donde se dio inicio. Levy (1967, p 207) sostiene que *“a medida que las sociedades se modernizan se parecen más”*.¹⁶

Como proceso inevitable para los países en vías de desarrollo se requiere de ayuda y cooperación por parte de los países desarrollados en forma de inversión y tecnología que implica para los países como Guatemala el cambio de estructuras y valores tradicionales. Este proceso es criticado y cuestionado, debido a que atenta contra los valores culturales de los pueblos.

Guatemala como país envuelto en dicho proceso necesita la cooperación internacional para ir emergiendo de manera gradual y sostenible atendiendo las necesidades básicas de la población (alimentación y nutrición); asimismo la cooperación debe ser coherente con la política financiera y fiscal implementada por el gobierno para dar cumplimiento a los compromisos asumidos tanto a nivel interno como internacional.

Se hace necesaria la revalorización del ser humano como uno de los principales agentes creadores de su propio desarrollo a partir de la inversión en sus propias capacidades y habilidades, tomando en cuenta factores indispensables como las mejoras en sus servicios básicos como la alimentación, salud, educación y vivienda que coadyuvan a su desarrollo integral como personas, como pueblos y como nación para dejar de ser menos dependiente.

¹⁵ So. A. Social Change and development. (Newbury Park: California: SAGE .1991), pp 17-23. Liz, R. Crecimiento Económico, empleo y Capacitación. (Buenos Aires, Argentina: PNUD 1993), pp. 27-32.

¹⁶ Levy M. Social Patterns and Problems of Modernization. (Englewood, Cliffs New Jersey: Prentice Hall, 1967), pp 189-207.

Para lograr de manera gradual seguramente es necesario la reestructuración de la economía nacional que involucre e integre a todos los sectores de la sociedad mediante la aceptación y fortalecimiento de las capacidades que poseen con el fin de contribuir al crecimiento necesario que permita ser un país más competitivo.

Es preciso retomar el camino y ver hacia el ser humano como un potencial que está presente y al mismo tiempo ausente ya se ha quedado al margen del proceso de cambio; situación que ha contribuido en la gran mayoría de los países pobres como Guatemala a vivir en condiciones precarias como la extrema pobreza que aprisiona y mata a las personas.

1.2 Aspectos Metodológicos

El presente informe realizó una revisión sobre el cumplimiento del objetivo uno de las Metas del Milenio de las Naciones Unidas: “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”;¹⁷ en cuanto a la medición se expresaron indicadores, cuya evolución es analizada tomando en cuenta el periodo de 1990 y 2015.

La Organización de las Naciones Unidas como ente fiscalizador a través de sus órganos con presencia en los distintos países, sugirió los siguientes indicadores.

¹⁷ Tercer Informe de Avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Guatemala 2010.

Tabla No1. Metas e Indicadores del Objetivo Uno de Desarrollo del Milenio

Objetivo Uno	Indicadores
Meta 1A. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que viven en pobreza extrema	Proporción de la población que se encuentra debajo de la línea de la pobreza nacional (extrema)
	Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población
	Coeficiente de brecha de pobreza
	Porcentaje de la población con ingresos inferiores a USD 1.0 por día a la paridad del poder adquisitivo (PPA)
Meta 2A. Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre	Prevalencia de niños menores de 5 años de peso inferior al normal Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria

Fuente: Elaboración propia con datos del Tercer Informe de avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

De lo anterior expuesto se analizó la meta 1.A. que propone reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que viven en pobreza extrema, tomando como indicador la proporción de la población que se encuentra debajo de la línea de la pobreza nacional. Este indicador traza una línea que diferencia a los hogares que no alcanzan a satisfacer sus necesidades básicas entre los que sí pueden hacerlo.

Así mismo la situación de pobreza extrema o indigencia se entendió como la situación en las personas no tienen los recursos mínimos que permiten satisfacer por lo menos las necesidades básicas de alimentación. Los “pobres extremos” son a aquellas personas que viven en hogares cuyos ingresos no alcanzan para comprar una canasta básica de alimentos.

A pesar del descenso en las estadísticas de pobreza extrema, suscitado en la primera década de la meta: "Se redujo en 2.4 puntos porcentuales",¹⁸ esto permitió avanzar al cumplimiento de la meta, sin embargo, en los próximos años la disminución fue muy leve lo que según datos registrados en el Tercer Informe de Avances de los Objetivos del Milenio el cumplimiento de esta meta desde su inició no fue factible, por lo que deben duplicarse los esfuerzos para los próximos años.

En tal sentido se consideró importante conocer las acciones gubernamentales encaminadas a la disminución de los índices de pobreza extrema que afecta a 2.2 millones del total de la población que aún subsiste con menos de US\$1 por día¹⁹ y el cumplimiento del compromiso adquirido ante un organismo internacional y sobre todo ante una sociedad que padece esta problemática.

En referencia a lo anterior la presente investigación tuvo una delimitación a la región metropolitana, donde se pudo contactar a los expertos en el tema. Asimismo se tomó un periodo cronológico de los años 2004 al 2008 para realizar el programa Guate Solidaria. Sin embargo, se hizo mención de aquellos acontecimientos relevantes sucedidos anteriormente a este periodo como en la actualidad.

Para llevar a cabo esta investigación se ha planteado lo siguiente como objetivo general: Analizar el impacto, los alcances y desafíos que representó la implementación de la política de Reactivación Económica para el cumplimiento de la erradicación de la pobreza extrema como Objetivo uno de Desarrollo del Milenio (ODM) en el plan de Guate Solidaria.

¹⁸ IBID

¹⁹ Reportaje, PRENSA LIBRE: Guatemala, 26 de junio de 2005. (DOMINICAL)

En función de lo anterior, se plantearon los siguientes objetivos específicos:

- Identificar el alcance, los resultados y beneficios de la Política de Reactivación Económica implementada por el gobierno de Guatemala para el cumplimiento del Objetivo Uno de Desarrollo del Milenio.
- Determinar si la Política de Reactivación Económica fue elaborada para el cumplimiento de las Metas del Milenio.
- Investigar el impacto del programa Guate Solidaria en la disminución de la pobreza extrema en Guatemala.

La pobreza extrema en Guatemala es crónica y estructural que encadena a las personas en una serie de problemas profundos que denigran la vida de quienes la padecen.

El Programa Guate Solidaria enmarcado dentro de la Política de Reactivación Económica implementado por el Estado de Guatemala, es de vital importancia para la disminución de la pobreza extrema y para dar cumplimiento al compromiso asumido en la cumbre del Milenio.

Para dar cumplimiento a los objetivos planteados se definieron las siguientes preguntas generadoras:

- ¿Se siguieron las estrategias de acción diseñadas por las Naciones Unidas para lograr los objetivos y compromisos de la Declaración del Milenio?
- ¿El componente Guate Solidaria enmarcado en la Política de Reactivación incidió en la disminución de la pobreza extrema?

- ¿Se ha dado continuidad a las acciones gubernamentales implementadas para el cumplimiento de las Metas del Milenio?
- ¿El diseño y formulación de Política de Reactivación Económica Social fue incluyente?
- ¿Logrará Guatemala a cumplir con el objetivo uno de erradicar la pobreza extrema para el año 2015?

La investigación descriptiva permite conocer características fundamentales de determinados fenómenos que se desean estudiar o conocer, utilizando criterios sistemáticos con el propósito de resaltar elementos esenciales de su naturaleza. Así mismo este tipo de investigación permite conocer los rasgos diferenciales de los fenómenos. Según Mario Bunge, la ciencia factual en la descripción consiste en responder a las siguientes interrogantes: ¿Qué es?, ¿Cómo está?, ¿Dónde está?, y ¿Cómo están relacionadas sus partes?²⁰

La presente investigación es de tipo descriptiva con enfoque interpretativo a fin de conocer las acciones gubernamentales encaminadas a disminuir la extrema pobreza como una de las dimensiones más severas de la pobreza. Una de las principales razones por las que se utilizó este tipo de investigación es porque se trabaja sobre las realidades de los hechos que es lo que deseamos dar a conocer.

Por otro lado, en esta investigación realizó un análisis cuantitativo de la pobreza extrema con enfoque de carácter económico.

²⁰ La ciencia, su método y su filosofía. Bunge, Mario. Buenos Aires. Ediciones Siglo Veinte, 1996

1.2.1 Métodos, Técnicas y Procedimientos utilizados en la investigación

A fin de alcanzar los objetivos planteados anteriormente, se hizo uso del método científico, dando inicio con la fase indagadora, medio por el cual se obtuvo información de fuentes primarias de base y secundarias para la complementación de la misma; siendo de gran importancia para poder conocer más sobre el tema y de esta forma redactar el marco conceptual de la investigación para darle soporte teórico al estudio.

La siguiente fase demostrativa del método, permitió conocer la problemática a través de la información estadística y bibliográfica obtenida de diversas fuentes; entre ellas las visitas a las instituciones que tienen relación con el tema. Asimismo se hizo uso de la técnica de la entrevista como uno de los métodos más antiguos de recolección de información. Se utilizó la técnica de entrevista abierta, con el propósito de extraer el máximo de información del entrevistado.

Las entrevistas fueron realizadas a expertos de las instituciones nacionales e internacionales con presencia en el país implicados en el tema para conocer los factores que inciden directa e indirectamente en el cumplimiento del compromiso internacional de reducir la pobreza extrema ante la Organización de las Naciones Unidas.

Las entrevistas fueron realizadas a: Sra. Nathalia, García. Encargada de dar Seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-; Lic. Fernando Spross. Investigador Asociado de la Fundación para el desarrollo de Guatemala – FUNDESA-; Lic. Bismarck Pineda. Consultor del Centro de investigaciones Económicas Nacionales –CIEN-; Lic. Rubén Narciso. Consultor de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales -ASIES-. Así mismo, se visitaron las siguientes instituciones: Instituto Nacional de Administración Pública -INAP-, Instituto Nacional de Estadística -INE-, Instituto de Relaciones Internacionales e Investigaciones para la Paz -IRIPAZ-, Facultad

Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO- y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia –SEGEPLAN-, con el propósito de adquirir información relevante.

Para llevar a cabo las entrevistas previstas (ver anexo 2), además se elaboró un cuestionario con preguntas abiertas a fin de profundizar en el tema y recopilar los datos de campo necesarios para dar respuesta a las interrogantes planteadas en dicha investigación. Posteriormente se llevo a cabo la interpretación de los datos obtenidos para realizar el análisis de los resultados y elaborar las conclusiones y recomendaciones de la investigación.

La última fase fue dedicada a la elaboración del informe final de la investigación; tomando en cuenta el método deductivo que parte de la generalidad para llegar a conocer las distintas particularidades de la investigación, y finalmente se utilizó el análisis descriptivo de la realidad.

Finalmente se analizó la información obtenida y se establecieron las conclusiones y recomendaciones respectivas.

CAPITULO II

LOS ACUERDOS DE PAZ, LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO APLICABLES A LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA

2.1. Antecedentes de los Acuerdos de Paz en Guatemala

Guatemala ha enfrentado a lo largo de su historia una serie de luchas socio-políticas derivadas de la situación de extrema pobreza, la falta de educación, la falta de acceso a la salud, carencia de viviendas, el problema agrario, la exclusión y marginación de los indígenas, la fragmentación de la sociedad, y la debilidad de las instituciones. Situación que se fue agudizando paulatinamente.

Adicionalmente el proceso de modernización violentamente interrumpido (1954) obligó a un grupo de guatemaltecos a levantarse en armas como defensa ante la imposibilidad de hacer cambios política y democráticamente. El Estado de Guatemala respondió a este levantamiento con la contrainsurgencia, provocando un sangriento conflicto interno armado que duró más de 36 años.

Para dar fin a este enfrentamiento armado interno y con el propósito de alcanzar la paz, las partes involucradas (Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG) firmaron los Acuerdos de Paz en el año 1996, y establecieron una agenda de desarrollo como base para una paz firme y duradera.

Anterior a la firma de la paz los Gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua con el fin de alcanzar los objetivos y de llevar a cabo los principios y propósitos establecidos en el documento sobre el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional de la Carta de las Naciones Unidas, la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el Documento de Objetivos, el Mensaje de Caballega para la Paz, la Seguridad y

la Democracia en América Central, la Declaración de Guatemala, el Comunicado de Punta del Este, el Mensaje de Panamá, la Declaración de Esquipulas, y el proyecto de Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica de junio de 1986,²¹ convinieron el procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica.

Además de haber firmado también declaraciones y acuerdos como el de Oslo entre otros,²² suscrito en 1990 y que sentó las bases para un proceso de diálogo con las fuerzas, sectores de la sociedad guatemalteca, el Gobierno de la República y la Unidad Revolucionaria guatemalteca (URNG).

Las reuniones de diálogo entre los diferentes sectores de la sociedad y la URNG consolidaron el proceso, lo enriquecieron e hicieron posible con su claridad y fuerza moral la negociación directa,²³ para buscar de manera conjunta soluciones viables para alcanzar la armonía, el desarrollo y el bienestar general.

Para la implementación de los Acuerdos de Paz en Guatemala se requirió de la voluntad política de las partes involucradas, así como de la incorporación política de todos los actores implicados en este proceso que fue uno de los logros más importantes que llevo a la reconciliación nacional. Sin embargo, este proceso encontró muchos retos, entre ellos la cantidad de recursos materiales que se necesitaban para poner en marcha dicho proceso y sobre todo el mantenimiento y cumplimiento de los mismos.

Para dar cumplimiento a los compromisos y metas de desarrollo económico-social, y de gasto público adquiridos por parte del Gobierno y la Unidad Revolucionaria guatemalteca (URNG); establecieron una agenda de desarrollo como base de una paz firme y duradera. Como parte del compromiso, en

²¹ Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), Acuerdos de Paz, 1997.

²² Acuerdo básico para la búsqueda de la paz por medios políticos, Noruega, 29 de marzo de 1990.

²³ Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA). Una Paz Justa y Democrática: Contenido de la Negociación. Pg.115

mayo del 2000 se suscribió, el Pacto Fiscal que fue el resultado de un amplio esfuerzo de concertación que se concretó en la adopción de un conjunto de principios y compromisos de política fiscal en el corto, mediano y largo plazo. Asimismo el gobierno asumió la responsabilidad de implementar políticas y programas agresivos para dar inicio a soluciones de corto, mediano y largo plazo, con la efectiva participación de la población que en forma definida y ordenada coadyuve en el esfuerzo nacional para erradicar la pobreza.

2.2 Proceso para alcanzar la firma de los Acuerdos de Paz

Las consecuencias de la guerra fueron muy fuertes y sus secuelas se manifestaron en la polarización y la fragmentación social, serios daños a la infraestructura del país entre otros; pero sobre todo las miles de víctimas que perecieron en este enfrentamiento que Según datos revelados en el periódico: Prensa Libre del año 1994 fue de 175,000 muertos, 50,000 viudas, 45,000 desaparecidos y por lo menos un millón de desplazados internos y violaciones a los derechos humanos, problemática que agudiza la situación y hace más difícil la vida de los guatemaltecos, debido a que se enfrentan a situación de precariedad derivados d la extrema pobreza, el analfabetismo, la falta de educación, el deficiente cuidado de la salud, carencia de viviendas, el grave problemas agrario, la exclusión y marginación de los indígenas, la fragmentación de la sociedad, los desplazamientos, etc.

Esta situación motivo al presidente de turno Licenciado Marco Antonio Vinicio Cerezo Arévalo, a plantear una política exterior denominada "Neutralidad Activa", que estimuló el interés de la disminución del conflicto. Posteriormente a esta iniciativa se celebra la primera reunión denominada Cumbre de Presidente Centroamericanos Esquipulas I. En el mes de agosto de 1987 nuevamente se celebra otra Cumbre de Presidentes Centroamericanos a la que se le llamo Esquipulas II; estas reuniones reciben el nombre de Esquipulas I y II dada su ubicación geográfica. En estas reuniones se planteo la necesidad de asumir el compromiso de buscar la paz de los Centroamericanos.

Tabla No.2. Cronograma de Acuerdos para alcanzar la paz en Guatemala

AÑO	ACUERDO	AÑO	ACUERDO	
1986	Esquipulas I	1987	Esquipulas II	
1990	Acuerdo de Oslo, Noruega	1991	Acuerdo de Paz Firme y Duradera	
1993	Propuesta de Paz denominado "Plan Nacional de Paz"			
1994	Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de negociación	Acuerdo global sobre Derechos Humanos, suscrito el 29 de marzo en México	Acuerdo para el Reasentamiento de las Poblaciones desarraigadas por el conflicto Armado	Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los Derechos Humanos y de los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimiento a la Población Guatemalteca, suscrito el 17 de junio en Oslo, Noruega
1995	Acuerdo sobre Identidad y Derechos de las Poblaciones Indígenas. Suscrito en México el 31 de marzo			
1996	Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agrarias. Suscrito el 6 de mayo en México	Acuerdo sobre el Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. Suscrito en México el 19 de septiembre	Acuerdo sobre el Cese definitivo al Fuego, suscrito en Oslo, Noruega el 4 de diciembre	Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral. Suscrito en Estocolmo, Suecia el 7 de diciembre
1996	Acuerdo sobre Bases para la Incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la Legalidad. Suscrito en Madrid, España en diciembre	Acuerdo Cronograma para la Implementación, Cumplimiento y Verificación de los Acuerdos de Paz. Suscrito en la Ciudad de Guatemala el 29 de diciembre	Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Firmado en la Ciudad de Guatemala el 29 de diciembre	

Fuente: Elaboración propia con datos del Proceso de Negociación de la Paz en Guatemala. Tomo I. Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala año 2000.

2.3 Los Acuerdos de Paz y las Metas del Milenio para una vida digna

Es importante resaltar que los Acuerdos de Paz y los Objetivos de Desarrollo del Milenio coinciden en muchas áreas temáticas como el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, y el Acuerdo de Paz Firme y Duradera.

2.3.1 Acuerdo de Paz Firme y Duradera

Firmado en la Ciudad de Guatemala el 29 de diciembre de 1996 fue para los guatemaltecos el más importante ya que finalizó con todos los esfuerzos realizados por todas las partes involucradas en el exhaustivo proceso de paz de Guatemala.

De esta manera dio fin a 36 años de conflicto armado interno que marco la vida de muchas personas que soñaron con el cese a la violencia inhumana que quedo grabada en la memoria de todos. Así mismo marco la historia de Guatemala dando inicio a una serie de esperanzas para la construcción de tener una sociedad verdaderamente democrática.

Sin embargo, este sueño es cada vez más difícil de hacer realidad debido al incremento de la violencia que cada día va en aumento. La paz como un anhelo subjetivo no puede darse cuando no se han resuelto los problemas de fondo como la situación de precariedad en la que vive un cuarto de la población.

Esta situación de extrema pobreza genera muchos otros inconvenientes que atentan contra la paz y la justicia de los pueblos, puesto que desencadena una serie de problemas como las deficiencias físicas por la mala nutrición que atentan contra la salud y por ende afectan la educación porque no permite asimilar con eficiencia los conocimientos para desarrollar sus capacidades que les permitan mejorar su nivel de vida.

2.3.2 Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas

Este acuerdo reconoce los derechos e Identidad de los Pueblos descendientes de los mayas, garifunas, de igual forma se pronuncia en contra de la Discriminación.

El Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas indica en la Sección II, literal A, que la lucha contra la discriminación legal y de hecho que se manifiesta en la falta de acceso a la justicia en especial para la mujer indígena que se considera doblemente discriminada como mujer y como indígena, debe transformarse mediante mentalidades, actitudes y comportamientos.

La Constitución Política de la República (1985), contempla un gran porcentaje de artículos referentes a los derechos humanos, que abren paso hacia la transición de la democracia que fue afectada por varias décadas de dictaduras militares que cuartaron de alguna manera la libertad, la seguridad y la vida de hombres y mujeres, durante un conflicto armado que permitió la desaparición forzada, de hombres, mujeres, niñas y niños, así como el establecimiento de políticas de tierra arrasada, masacres y represión de comunidades rurales enteras; durante esta época se recrudeció la violencia contra las mujeres quienes fueron asesinadas a manos del ejército, se pisoteó su dignidad y lo que es peor, todo quedó en la total impunidad.

De igual forma la Constitución Política en el Artículo 1º. Manifiesta la Protección a la Persona: *“El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”*.²⁴

²⁴ Constitución Política de la República de Guatemala. Reformada por la Consulta Popular. Acuerdo Legislativo 18-93. Guatemala, C.A.2007.

Es por lo tanto deber Estado garantizar a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

El estado de Guatemala es parte de los Convenios y Tratados Internacionales que velan por los Derechos Humanos y de la Mujer, que han permitido avances significativos con la aprobación de nuevas leyes a favor de la mujer guatemalteca. En ese sentido el Congreso de la República permitió el avance de leyes específicas como: Aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.²⁵

Igualmente ratificó la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Decreto Ley 49/82), lo cual inspiró a los constituyentes la siguiente frase: "Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad". Frase que permite constitucionalmente contrarrestar esta realidad. Sin embargo la voluntad y el apoyo de la aplicación de la justicia de manera efectiva e inmediata son de vital importancia para evitar la impunidad. Sin olvidar que la Constitución Política de la República establece que los tratados, convenios y convenciones relativos a derechos humanos, prevalecen sobre el derecho interno.

Finalmente la creación y acompañamiento de instituciones como la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres y la Secretaria Presidencial de la Mujer (SEPREM), permiten dar cumplimiento a las acciones encaminadas en favor de la mujer.

Lo anterior expuesto es de vital importancia, debido a que permite visualizar la gravedad de las violaciones a los derechos de las personas, pero en especial de las mujeres a quienes se les niega el derecho a una vida digna, libre de

²⁵ Denominada: Convención de Belém do Pará-, la cual fue ratificada el 5 de enero de 1995 por el Presidente de la República. Dicha Convención entró en vigor para el Estado de Guatemala, en el mes de mayo de 1995. Por medio del Decreto 69/94

hambre y por consecuencia a los niños que padecen este flagelo. Así mismo, esta realidad existente en la vida de las mujeres en general, pero sobre todo de mujeres indígenas se ve reflejada en la falta de acceso al trabajo para generar ingresos suficientes que le permitan satisfacer sus necesidades mínimas de alimentos para ella, sus hijos y toda la familia, quien en muchos casos dependen de la misma para vivir.

2.3. 3 Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria

De los Acuerdos anteriores es importante resaltar el denominado: *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria* que apunta a resolver los problemas económicos y sociales más agudos de la población.

Este acuerdo fue firmado en la ciudad de México el 6 de mayo de 1996, fecha cercana a la firma de la Paz Firme y Duradera. Las partes firmantes fueron: El Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca.

Es importante dar a conocer que este acuerdo constituye uno de los acuerdos más completos que a la vez es complejo, debido a que contiene la problemática socioeconómica, cultural, política del país, así mismo manifiesta la necesidad de sentar las bases de la inclusión social en la toma de decisiones cuando establece que la democratización y el desarrollo participativo son fundamentales para la concertación social y el desarrollo económico y social como parte importante e indispensable para motivar la productividad y el crecimiento económico para una mayor equidad de vida para los habitantes.

Igualmente este acuerdo promueve el desarrollo integral de la personas, mediante las acciones siguientes: Vigilancia de las políticas públicas para que sean transparentes y estén orientadas al bien común y no a intereses particulares, protección efectiva de los intereses de los más vulnerables, y

eficiencia en servicios básicos de salud, educación, vivienda, entre otros que se brinden.

Para lograr estas mejoras el acuerdo ve la necesidad de integrar y fortalecer la participación social desde sus distintos espacios, nacional, departamental, municipal y comunal para ello se propuso delimitar las áreas tanto urbana como rural tomando en cuenta sus diferencias. En base a lo anterior este acuerdo pretende hacer una reestructuración al sistema.

Los Acuerdos de Paz, firmados en diciembre de 1996 (13 acuerdos y más de 300 compromisos) entre el Gobierno de Guatemala y las organizaciones de la guerrilla (URNG), pusieron fin a la lucha armada de 36 años, marcada por la confrontación, la pobreza y la desigualdad que cobró la vida a más de 100,000 personas. Estos acuerdos Contemplan la búsqueda de una sociedad más incluyente y libre de pobreza, mediante la agenda de compromisos que incluyo una reforma fundamental de la estructura del gobierno, del sistema de justicia, de la política tributaria así como de la prestación de los servicios sociales.

Las partes acordaron un cronograma de acciones a tomar hasta fines del año 2000 y establecieron una Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz quien debía dar seguimiento a la implantación de los más de 400 compromisos acordados, para ello se estableció la Misión de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) quien llevo a cabo dicha tarea.

Por otro lado los Acuerdos de Paz firmados en diciembre de 1996 establecen una serie de objetivos y políticas a seguir tomando en cuenta las siguientes áreas: Desarrollo humano, económico y social, la reforma del sector público, la justicia y los derechos humanos, la seguridad y la reconciliación nacional. Además la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, aprobada en agosto de 2005, establece los procedimientos y mecanismos mediante los cuales debieran alcanzarse los objetivos que establecen los Acuerdos de Paz

Es importante resaltar también que estos acuerdos expresan grandes objetivos a nivel nacional y sobre todo un compromiso con los ciudadanos de mejorar sus condiciones de vida, debido a que sientan las bases y los lineamientos a seguir para dirigir las acciones. En ese sentido se convierten en la brújula principal que permite encaminar al país a su propio desarrollo con la participación de todos los sectores de la sociedad civil.

2.4 Acompañamiento Internacional en el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz

Para dar cumplimiento a estos acuerdos, Guatemala contó con el apoyo de de Organismos Internacionales como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) e Instituciones Financieras entre ellas El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y el Banco Mundial (BM); así mismo, la presencia de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) que durante diez años apoyo haciendo verificación, brindando cooperación técnica e información pública y seguramente lo más importante fue el acompañamiento y verificación para el cumplimiento de los compromisos asumidos por las partes.

Es importante señalar el papel trascendental que jugó las Naciones Unidas en la consolidación y construcción de la paz en Guatemala. Del mismo modo en la supervisión y el apoyo de la comunidad de donantes como el Grupo de Amigos del Proceso de Paz y por los miembros del Grupo de Diálogo y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala²⁶ y Comisiones de apoyo a nivel nacional. Asimismo el Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala continúa brindando apoyo a los esfuerzos impulsados por el Gobierno y la sociedad civil para aplicar los Acuerdos de Paz y en especial el cumplimiento de los nuevos compromisos asumidos en la Cumbre del Milenio.

²⁶ CONFERENCIA INTERNACIONAL: Anders Kompass, Representante OACNUDH / Guatemala
A diez años de los Acuerdos de Paz en Guatemala: Balance y perspectivas de la Cooperación Internacional 2 y 3 de Mayo de 2007, Parlamento Europeo, Bruselas.

A nivel de nacional se crearon también comisiones de apoyo para el acompañamiento en el cumplimiento de los acuerdos.

Tabla No.3 Comisiones de apoyo para el cumplimiento de los Acuerdos

INSTANCIAS	MISIÓN
Comisión de Acompañamiento	Participar e involucrarse en el cumplimiento de los acuerdos de paz para lograr un proceso efectivo, así como la coordinación oportuna de los compromisos adquiridos.
<u>Comisión de Apoyo Técnico al Congreso</u> Comisión Partidaria sobre derechos Relativos a la Tierra	Mejorar, modernizar y fortalecer el Organismo Legislativo para ser integrados a la agenda de los acuerdos de paz. Estudiar, diseñar y proponer los procedimientos y arreglos institucionales más adecuados para ejecutar los compromisos relativos a la situación de la problemática de las tierras de las comunidades indígenas.
Comisión Partidaria de Reforma Educativa	Diseñar el sistema educativo, de acuerdo a lo establecido en los acuerdos de paz.
Comisión Partidaria de Reforma y Participación	Elaborar y promover propuestas de reformas constitucionales, legales o institucionales que faciliten, normen y garanticen la participación de los pueblos indígenas, en sus diferentes niveles, en el proceso de toma de decisiones.
Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario (CONADEA)	Fortalecer y ampliar la participación de organizaciones campesinas, indígenas, de mujeres del campo, cooperativas, gremiales de productores y ONG's, como principal mecanismo de consulta, coordinación y participación social en la toma de decisiones para el desarrollo rural.
Comisión para la Definición de los Lugares Sagrados	Definir los lugares sagrados y el régimen de su preservación en el contexto de lo establecido en la Constitución, el acuerdo gubernativo de creación y los acuerdos de paz.

Fuente: Elaboración propia con datos del Proceso de Negociación de la Paz en Guatemala. Tomo I. Misión de Verificación de Naciones Unidas en Guatemala, año 2000.

En el año 1998 otras comisiones creadas finalizaron su gestión como: La Comisión de Fortalecimiento de la Justicia, Comisión de Reforma Electoral,

Comisión de Oficialización de los Idiomas Indígenas y la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

Los acuerdos asumidos como un compromiso marcan el camino que sirven de marco para los planes de gobierno, las agendas de los partidos políticos y los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil de hacer valer sus derechos. Sin embargo, aún no se han logrado consolidar dichos acuerdos.

2.5 Antecedentes de los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Naciones Unidas es la Organización internacional más importante en el mundo, fue creada antes de finalizar la Segunda Guerra Mundial, con la firma de la Carta del Atlántico entre Estados Unidos y Gran Bretaña en 1941 y oficialmente fundada el 24 de octubre de 1945 en San Francisco (California), su sede actual es la ciudad de Nueva York, por 51 países.

Actualmente son miembros casi todos los países (193 estados miembros), con algunas excepciones como la Santa Sede que está en calidad de observador y la República China-Taiwán que es considerado como caso especial. Fue establecida con el fin de ser una organización internacional más amplia y firme que garantice la paz y la seguridad mundial que fueron vulneradas por la primera y segunda guerra mundial donde se puso en peligro la vida de millones de personas en todo el mundo.

Así mismo, esta organización se define como “una asociación de gobierno global que facilita la cooperación en asuntos como el Derecho Internacional, la paz y seguridad internacional, el desarrollo económico y social, los asuntos humanitarios y los derechos humanos”.²⁷

²⁷ Disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaci%C3%B3n_de_las_Naciones_Unidas#cite_note-

Naciones Unidas celebra reuniones periódicas durante el año con los representantes de cada Estados para tratar y decidir acerca de temas significativos.

Los objetivos, fines y principios de la Organización pueden resumirse en: el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional; la libre determinación de los pueblos que será una de las tareas más relevantes de las Naciones Unidas, la defensa y promoción de los Derechos Humanos, la promoción pacífica de las relaciones en los asuntos sociales, económicos y culturales de los países, así como velar por la soberanía nacional de todos los Estados por igual, la prohibición de emplear la fuerza para resolver los conflictos, la solidaridad entre Estados, y la universalidad de la organización, para acoger en sus foros a la mayor parte de Estados posible.

2.6. Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas

El 5 de septiembre del año 2000 se inició el período de sesiones que fue declarado como la Asamblea del Milenio, esta etapa fue para las Naciones Unidas una oportunidad para marcar una nueva visión del futuro de la humanidad. La **Cumbre del Milenio** que se llevó a cabo en el período del 6 al 8 de septiembre del año 2000, la Asamblea reunió a 191 países (siendo 189 Estados Miembros en ese entonces), incluyendo a 147 jefes de Estado y de gobierno, en la sede de las Naciones Unidas.

La Declaración del Milenio es un documento redactado en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, celebrada en septiembre del año 2000; y fue aprobada por 189 países y firmado por 147 jefes de estado y de gobierno. En la celebración de dicha Cumbre los Estados Miembros como Guatemala reafirmaron su fe en la Organización de las Naciones Unidas y en su Carta, con el fin de lograr un mundo más pacífico, más próspero y más justo. Se

estableció la búsqueda de la mundialización como fuerza positiva para todos los habitantes del mundo.

También se reconocieron ciertos valores fundamentales que son esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI como: “La libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto de la naturaleza y la responsabilidad común. Además se enfatizó en las siguientes áreas: Alentar la paz, la seguridad y el desarme, Lograr el desarrollo y la erradicación de la pobreza, Proteger el medio ambiente, Velar por los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno, Proteger a las personas vulnerables, Atender las necesidades especiales de África, Disminuir las enfermedades, Reducir la injusticia, la desigualdad, el terrorismo y la delincuencia y finalmente Fortalecer a las Naciones Unidas”.²⁸

Tomando en cuenta estos valores, los representantes los países miembros formularon una serie de objetivos de especial importancia, conocidos como “**Objetivos de Desarrollo del Milenio**”²⁹ que constituyeron una prueba de la voluntad política de establecer asociaciones más sólidas, y el compromiso de los países para tomar nuevas medidas y aunar esfuerzos en la lucha contra la pobreza, el analfabetismo, el hambre, la falta de educación, la desigualdad entre los géneros, la mortalidad infantil y materna, la enfermedad y la degradación del medioambiente.

El octavo objetivo, se refiere al fomento de una asociación mundial para el desarrollo reafirmado en Monterrey y Johannesburgo, insto a los países ricos a adoptar medidas para aliviar la deuda, incrementar la asistencia y permitir a los países más pobres el acceso a sus mercados y tecnología.

²⁸ Disponible en: www.whiteband.org

²⁹ <http://www.cumbredelmilenio.com>

Tabla No.4 Objetivos formulados por los países participantes en la Cumbre del Milenio

Número	Objetivos
1	Erradicar la pobreza extrema y el hambre
2	Lograr la enseñanza primaria universal
3	Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer
4	Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años
5	Mejorar la salud materna
6	Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades
7	Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
8	Fomentar una asociación mundial para el desarrollo

Fuente: Construcción propia con datos del Manual de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2008).

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio están compuestos por 8 objetivos, 18 metas y 48 indicadores. Estos primeros siete objetivos buscan que los países en vías de desarrollo como Guatemala tomen nuevas medidas y aúnen esfuerzos en la lucha contra la pobreza, el analfabetismo, el hambre, la falta de educación, la desigualdad entre los géneros, la mortalidad infantil y la materna, el VIH y sida y la degradación ambiental.

Sin embargo el último objetivo insta a los países ricos a adoptar medidas para aliviar la deuda, incrementar la asistencia a los países pobres y promover un mercado más justo. Es indispensable que los países se apoyen en la lucha por el cumplimiento de los objetivos asumidos para mejorar la calidad de vida de sus pueblos.

Tabla No.5 Metas relacionadas con los Objetivos del Milenio tienen como año base el año 1990 y como meta el año 2015.

OBJETIVO	META	INDICADORES
Objetivo 1	Meta 1A	1.1 Porcentaje de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día a paridad del poder adquisitivo (PPA)
Erradicar la pobreza extrema y el hambre	Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día	1.2. Coeficiente de la brecha de pobreza
		1.3 Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población

Fuente: Elaboración propia con datos del Tercer Informe sobre las Metas del Milenio 2010.

De acuerdo al anterior cuadro, el primer objetivo de erradicar la pobreza extrema y el hambre tiene como meta, “reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día”, en esta meta se pone en evidencia las privaciones extremas que afectan la capacidad básica de las personas para desenvolverse adecuadamente en la sociedad.

Esto se manifiesta en la falta de ingreso para comprar los alimentos necesarios que como personas necesitan para desarrollarse. Esta situación se refleja en el hambre que provoca la desnutrición que lleva a la muerte si no se logra atender de forma inmediata.

En el caso de Guatemala, para realizar la medición se utilizó como instrumento la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida del año 2000 y para el cálculo de los indicadores al año base la Encuesta Nacional Socio demográfica de 1989. Los indicadores utilizados fueron tres: el porcentaje de personas cuyo ingreso es inferior a un dólar diario ajustado por la paridad del poder adquisitivo (PPA)

que es el primer indicador de la meta uno; y la profundidad y severidad de la pobreza. En cuanto a la línea de base que se utilizó para realizar el primer Informe sobre el cumplimiento de las Metas del Milenio en Guatemala, el Sistema de Naciones Unidas realizó en el año 2002 estimaciones acerca de cómo se encontraba la pobreza en Guatemala en el año 1989 que era la información más reciente a lo establecido por los Objetivos del Milenio.

La medición aproximada en el año 1990 es la del año 1989, se utilizó como valor de referencia el 20% de extrema pobreza, el cual debiera reducirse al 10% en el año 2015.³⁰ En el año 1993, el poder adquisitivo de un dólar PPA era equivalente a Q3.743 del año 2004.

2.7 El Papel de las Naciones Unidas para el Cumplimiento de los Objetivos del Milenio

La Organización de las Naciones Unidas en cumplimiento de su mandato ha realizado varias cumbres internacionales con el fin de llamar a los países a aunar esfuerzos para un fin común. Sin embargo una de las cumbres más importantes fue la denominada cumbre del Milenio debido a que marca el camino a seguir para mejorar la vida de cada uno de los habitantes de los países en situaciones similares.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se convierten para las Naciones Unidas en un compromiso para impulsar el cambio de los países en vías de desarrollo. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), es el encargado de brindar servicio y asistencia a través de sus oficinas establecidas en cada uno de los países en desarrollo.

Guatemala ha contado con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), quien ha apoyado en el área de asesoría investigación y

³⁰ Informe sobre los avances para alcanzar los ODM, 2003. Secretario General de las Naciones Unidas. Kofi Annan.

brindando información de la situación social, económica y política del país, este apoyo ha sido de vital importancia para la elaboración de los informes que el Estado de Guatemala ha presentado ante las Naciones Unidas. Asimismo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con presencia en Guatemala ha supervisado y coordinado las actividades a favor de los ODM.

Tabla No. 6. Ejes de Acción del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

No.	ACCIÓN	CONTENIDO
1	Asistencia a las prioridades de los países	Las Naciones Unidas contribuye con los países a integrar los ODM en todos los aspectos de acuerdo a sus prioridades
2	Supervisión en los países	El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), brindan apoyo en la presentación de los Informes sobre los ODM que los países presentan cada año
3	Supervisión Mundial	Los informes anuales que los países presentan complementan el informe mundial presentado por el Secretario General de UN.
4	Promoción de Investigación	Se estableció el Proyecto de Investigaciones del milenio de las Naciones Unidas para realizar nuevas investigaciones e ideas integrando a expertos de países desarrollados y en desarrollo
5	Promoción	Las Naciones Unidas, las Organizaciones Internacionales y la sociedad civil, se han integrado para llevar a cabo una serie de campañas para dar a conocer la realidad social y la necesidad de dar cumplimiento a los ODM

Fuente: Elaboración propia con datos: Mensaje del Administrador del PNUD, 2003.

El trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Guatemala, ha tomado en cuenta las prioridades nacionales, los Acuerdos de

Paz, los Objetivos de Desarrollo del Milenio en el desarrollo de sus acciones para el país. La labor de dicho organismo ha sido importante, sobre todo en el acompañamiento para la elaboración de los informes que se han presentado sobre el avance del cumplimiento de las metas establecidas.

2.8 El Estado de Guatemala ante el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El Estado de Guatemala al igual que otros países asumió el compromiso de mejorar las condiciones de vida de sus habitantes a través del cumplimiento de los Objetivos del Milenio que marcaron la ruta a seguir en la lucha contra los principales problemas que denigran la vida humana, entre ellos la situación de extrema pobreza. Para ello se realizaron acciones como la implementación de El Plan de Reactivación Económica y Social “Vamos Guatemala”, con miras a propiciar el crecimiento económico, la generación de empleo y mejorar los servicios sociales para reducir la pobreza y el hambre.

El Plan contenía tres principales componentes: Guate Crece, Guate Compite y Guate Solidaria, este último encaminado a disminuir los índices de pobreza en el país. Estos componentes fueron diseñados para ser aplicables a las poblaciones más vulnerables del país, como lo son las áreas rurales con poblaciones indígenas principalmente.

Sin embargo, los objetivos que marcaron el inicio del cambio de un mundo mejor, sin embargo, esta ruta se han tornado difíciles para los países como Guatemala no ha logrado cumplir dichos compromisos.

El Estado de Guatemala a través de sus gobernantes ha rendido cuentas ante la Organización de las Naciones Unidas, con el fin de dar a conocer los avances sobre los Objetivos del Milenio a partir del compromiso asumido en la Cumbre del Milenio. Para ello se tomó el año base 1990 para las mediciones a ser consideradas en el monitoreo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Tabla No.7 Informes presentados por Guatemala ante las Naciones Unidas

AÑO	INFORMES	INSTITUCIÓN ENCARGADA	CONTENIDO
2002	Primer Informe	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Análisis general y cuantitativo por meta sobre los avances logrados por el país hasta el año 2000.
2006	Segundo Informe	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)	Avances de los indicadores, así mismo abordó temas transversales como la diversidad étnico-cultural y el enfoque de equidad de género, además se presentó una estimación de costos para alcanzar los ODM, así como la proyección sobre la posibilidad de alcanzar las metas para el año 2015.
2010	Tercer Informe	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) en coordinación interinstitucional con los principales Ministerios y Secretarías involucradas con el cumplimiento de los ODM, y el apoyo del Sistema de las Naciones Unidas y de otros Organismos Internacionales de Cooperación para el desarrollo	Este informe se presentó en partes, uno por cada ODM, más un tomo adicional donde se sistematiza las políticas públicas existentes para alcanzarlos, además se analizan los costos e implicaciones presupuestarias para su cumplimiento.

Fuente: Elaboración propias con datos del Tercer Informe de Avances en el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Guatemala 2010

El cuadro anterior revela que los informes de avance de Guatemala en los ODM, permitió integrar las propuestas de los sectores involucrados en el desarrollo del país: el Sistema de la ONU, gobierno, sector privado, sociedad civil, la academia, los medios de comunicación, instituciones financieras internacionales, entre otros.

A partir del compromiso asumido se inicia un esfuerzo por alcanzar los objetivos mediante la revisión de información para la elaboración del primer informe presentado al país en el año 2002, que se complementó con la elaboración de un estudio y costo de los ODMs que integró modelos de predicción y metodologías sobre el cumplimiento de los cinco primeros objetivos en Guatemala.

Sin embargo los datos presentados no logran avances significativos que se tradujeran en mejores condiciones de vida para todos. A pesar de los esfuerzos realizados, aún sigue habiendo un progreso desigual de los objetivos, sobre todo en el objetivo uno, sobre la disminución de la pobreza extrema que es una

problemática que merece atención especial, esto no quiere decir que los demás objetivos no sean prioritarios o que se excluyan por el contrario deben ser temas paralelos a resolver.

El programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo dio a conocer en el Informe Nacional que los avances se han cumplido en algunos casos, “como en el acceso a la educación primaria y en la cobertura de la vacuna antisarampionosa, las metas están próximas a cumplirse. En otros, como ocurre con la proporción de hogares con déficit calóricos, hay muchísimo camino por recorrer”.³¹

Según un comunicado del Sistema de Naciones Unidas en Guatemala ha dedicado: “el mes completo (octubre 2011) al logro del Objetivo de Desarrollo del Milenio 1 “Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre” y apoyar los esfuerzos para reducir la desnutrición crónica en el país”.³²

2.9 Guatemala posterior a los Acuerdos de Paz y las Metas del Milenio

A pesar de que los Acuerdos de Paz sientan las bases para mejorar las condiciones de vida de las y los guatemaltecos, no se puede negar la existencia de los graves y profundos problemas sociales y económicos como la pobreza en la que viven la mayoría de guatemaltecos y que se agudizan después del conflicto interno armado.

El segundo Informe de Avances hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio manifiesta que el desarrollo del país ha sido negativamente afectado por el conflicto armado interno que tuvo una serie de costos económicos, políticos y sociales, con resabios que aún persisten; a pesar de haber manifestado un esfuerzo significativo para cumplir con los

³¹ Disponible en la página: <http://www.undp.org.gt/frmODMNacional.aspx>

³² Reportaje. El Desarrollo es la Noticia, 4 de octubre de 2011. Temas: Desarrollo Humano.

compromisos de los Acuerdos de Paz, especialmente en materia de gasto público social, que permitió avanzar en el cumplimiento de algunas metas sociales. Los problemas económicos y sociales se han manifestado en los altos índices del incremento de pobreza según estudios realizados.

El informe de Desarrollo Humano (2005) señaló que cinco de cada 10 habitantes en Guatemala seguían siendo pobres y que, de éstos, uno de cada cinco era paupérrimo, lo que mostraba que los indicadores se mantenían invariables desde el año 2002. El área más afectada del país era la noroccidental, con mayor concentración de población indígena. En cifras generales, el 60% de los guatemaltecos vivía en la pobreza, y el 20% de ellos en la pobreza extrema³³.

El estudio de pobreza elaborado por el Banco Mundial (2002) señala que en el año 2000 más de la mitad de los guatemaltecos (6.4 millones) vivía en condiciones de pobreza, y cerca del 16% vivía en pobreza extrema (1.8 millones). La pobreza es un fenómeno predominantemente rural. El 81% (5.2 millones) de los pobres y el 93% (1.6 millones) de los pobres extremos viven en áreas rurales (Cuadro 1).

Cuadro 1. Guatemala: Incidencia de la Pobreza (2000)

CLASIFICACIÓN	RURAL	URBANA	TOTAL
Población total	6,987,587	4,397,854	11,385,441
Todos los pobres	5,205,352	1,192,551	6,397,903
Pobres extremos	1,663,099	123,583	1,786,682
Pobres no extremos	3,542,253	1,068,968	4,611,221
No pobres	1,782,235	3,205,303	4,987,538

Fuente: Banco Mundial (2002).

³³ Datos de Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2006.

Los índices de pobreza más altos se encuentran entre la población indígena (76%), mientras para la no indígena son de 41%. La pobreza extrema es de 26% en la población indígena y de 8% en la no indígena (Cuadro 2).

Cuadro 2. Guatemala: Incidencia de la Pobreza en la población indígena (2000) Urbano

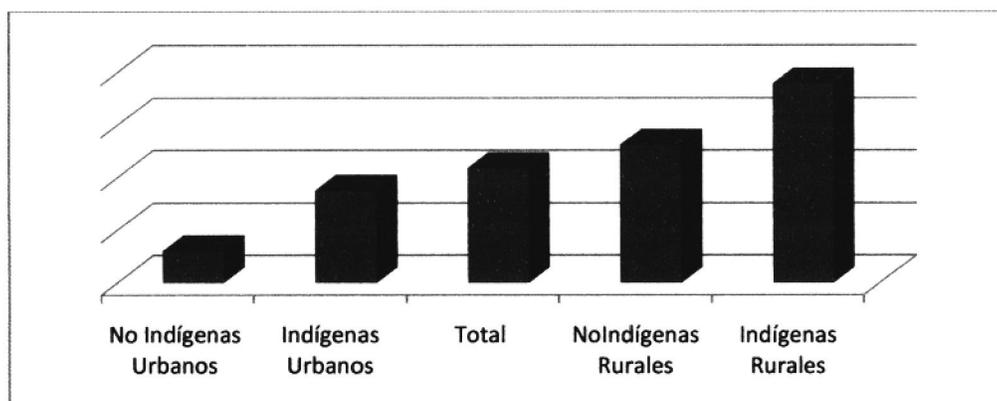
CLASIFICACIÓN	Indígena	No Indígena	TOTAL
Población total	4,844,032	6,541,409	11,385,441
Todos los pobres	3,687,600	2,710,303	6,397,903
Pobres extremos	1,281,674	505,008	1,786,682
Pobres no extremos	2,405,926	2,205,295	4,611,221
No pobres	1,156,432	3,831,106	4,987,538

Fuente: Banco Mundial (2002).

Si bien en los últimos años el país ha logrado algunos avances en la reducción de la pobreza general (de 62% a 57%), sin embargo la quinta parte de los guatemaltecos sigue subsistiendo en condiciones de pobreza extrema. Según estimaciones basadas en la ENEI 2004, el 21.9% de la población vivía con menos de 1 dólar diario, esto imposibilita la adquisición del mínimo necesario para una alimentación adecuada.

La situación de exclusión de la población indígena y de las áreas rurales trae como consecuencia peores indicadores de pobreza extrema, pero esta situación de pobreza extrema también afecta en las áreas urbanas donde nuevamente se ve reflejada entre la población indígena. "Es casi tres veces mayor que en la población no indígena" (PNUD 2005). como se puede observar en la Gráfica No.1.

Gráfica No. 1. Población con menos de US\$ 1 diario (PPA)



Fuente: PNUD 2005

Este cuadro refleja la alta incidencia de la problemática que recae en la población rural. Asimismo, los resultados presentados por PNUD en el informe de Desarrollo Humano para 2007-2008 más de la mitad de la población es pobre (4.6% en pobreza y 1.9% en pobreza extrema), razón por la que es necesario que las instituciones públicas y los diferentes actores sigan las políticas que favorezcan a la población pobre y en aplicar procesos que garanticen el derecho de los pobres a participar en la formulación de esas políticas. Estos procesos tendrán sentido si efectivamente se llevan a la práctica y si la población percibe de manera concreta una mejoría en su calidad de vida y una ampliación de sus oportunidades de trabajo, movilidad social y desarrollo.

La población guatemalteca sufre hoy, al igual que ayer, la fragilidad de su sistema democrático, debido a la falta de continuidad en las políticas de desarrollo por los cambios de gobiernos que se realizan cada cuatro años, esto no permite la disminución de la pobreza y los problemas de fondo como el desempleo, la inseguridad ciudadana, la inseguridad alimentaria, y sobre todo, la poca asistencia de servicios básicos de educación y salud y las inequidades existentes a nivel político, social y cultural, que son la base de la discriminación y la exclusión imperantes en el país siguen sin resolverse.

Esta falta de continuidad en las políticas se ve reflejada en los últimos años sobre todo a partir de noviembre del año 2001, en la administración del presidente Alfonso Portillo, quien impulsó la "Estrategia para la reducción de la pobreza, el camino a la paz," que presentaba varias medidas para el cambio a nivel regional y municipal, pero el cambio de administración puso fin a dicha estrategia. Con la nueva administración se impulsó el desarrollo económico participativo y sostenible, incluyendo un Pacto Fiscal, el Plan Vamos Guatemala y medidas para combatir la corrupción y fortalecer el sistema de justicia.

En los Acuerdos de Paz de 1996 se asigna prioridad a la reducción de la pobreza, especialmente en las áreas del Altiplano donde se encuentran las mayores concentraciones de pobladores mayas. Y, aún así, Guatemala se enfrenta con tremendas dificultades para reducir la pobreza, dada la tremenda desigualdad que existe en la distribución de los ingresos y la propiedad.

El compromiso asumido por los Estados en cuanto al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituye una manifestación de la voluntad política de establecer asociaciones más sólidas, y comprometen a los países a tomar nuevas medidas y aunar esfuerzos en la lucha contra la pobreza.³⁴ Para el sistema político representa la piedra angular en la que se basa la política de desarrollo.

Para más de mil millones de personas que viven en condiciones de pobreza extrema, representan los medios necesarios para poder llevar una vida productiva. Para todos los habitantes del mundo son la piedra angular de la búsqueda de un mundo más seguro y pacífico.

Sin embargo, estas esperanzas han sido frustradas ya que la problemática social se ha ido agudizando no solo por factores internos que tienen que ver

³⁴ Naciones Unidas, Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, <http://www.un.org/spanish/sucureworld/>

con la fragilidad del estado y la falta de voluntad política para atender las necesidades de las personas; sino por factores externos como los Tratados desiguales de libre comercio como el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica por sus siglas en inglés (CAFTA) que no busca la disminución de los problemas sociales como el desempleo entre otros sino aumentar sus ganancias; así mismo, los beneficios los perciben las grandes empresas monopolizadas existentes en el país.

En el año 2004 los países Centroamericanos firmaron un Tratado bilateral de libre comercio con la economía más grande del mundo, en este escenario sin lugar a duda abrió un espacio de oportunidades y amenazas para la población que al final es la menos favorecida.

En Guatemala sin duda alguna el sector más afectado con este Tratado es el sector agrícola en especial la producción de maíz que afecta de manera considerable a las personas que se dedican a esta actividad por no contar con el apoyo económico necesario para aumentar su producción. Situación socioeconómica que pone en riesgo de caer en extrema pobreza a miles de personas, generando de esta manera una serie de problemas como la migración que influye de alguna manera en la desintegración familiar, violencia, e incremento del desempleo entre otros.

En cuanto al Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Centroamérica es importante que todos los sectores se unan para analizar las exigencias de las reglas arancelarias del Tratado para concientizar sobre la necesidad de realizar las respectivas adecuaciones a partir del fortalecimiento de las capacidades y habilidades humanas para tratar de buscar soluciones conjuntas a una realidad de modernización existente e irreversible.

CAPITULO III

LA POLITICA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA COMO FACTOR IMPORTANTE EN EL COMBATE DE LA POBREZA EXTREMA

3.1 Elementos Conceptuales y teóricos de la pobreza

La pobreza es un fenómeno que se manifiesta en múltiples dimensiones y que a lo largo del tiempo ha adquirido diferentes formas. En este sentido se intenta abordar dicha problemática tomando en cuenta que dicho fenómeno es problema que abarca la vida humana en todo sentido: Económico, social, cultural y últimamente se asocia al tema ambiental.

Existen muchos acercamientos que permiten visualizar esta problemática; por un lado la falta de ingresos necesarios para cubrir las necesidades básicas de alimentación, vestuario, vivienda, salud, educación, entre otros. Por otro lado están las limitaciones no económicas como la seguridad, la participación; y la privación de capacidades a las personas para alcanzar su propio desarrollo. Esta última observación ha sido abordada por varias Instituciones como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que afirma que: "si el ingreso no es el total de bienestar, la falta de ingreso no es el total de la pobreza".³⁵ Esto implica por lo tanto, las carencias no materiales, subjetivas y culturales de las personas que les impide vivir una vida tolerable.

Partiendo de esta observación la pobreza no se limita a la cuestión económica sino de todo aquello que a la persona le impida desarrollar sus capacidades como: La salud, la educación, los ingresos económicos y la participación en

³⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe sobre Desarrollo Humano, 2004.

todas las esferas de la vida social. Tomando en cuenta que el problema de la pobreza es multidimensional, se abordará la dimensión económica que está asociada principalmente a la falta de ingresos suficientes para satisfacer las necesidades básicas de las personas.

3.2 Métodos de Medición de la Pobreza

A nivel internacional existe un consenso en que es difícil cuantificar con exactitud el problema de pobreza por el carácter subjetivo que posee. Sin embargo se han venido desarrollando varios métodos científicos que permiten dimensionar las carencias materiales en determinados contextos y brindan una visión general del problema. Este varía de acuerdo al país donde se aplica. En ese sentido la pobreza se relaciona con distintas carencias insatisfechas.

Anteriormente el Producto Interno Bruto per cápita fue el método más utilizado como indicador; pero este método quedó regazado cuando se manifestó que el crecimiento de la producción no precisamente se traducía en mejoras para el bienestar de la población. Por lo anterior expuesto, surgieron otras medidas como el indicador de la esperanza de vida al nacer, tasa de mortalidad infantil, tasa de alfabetización, y nivel de nutrición. Algunas instituciones como UNICEF utilizan la tasa de mortalidad de niños menores de cinco años como un solo indicador. Esta forma de medición no permite elaborar políticas que ayuden a disminuir los índices de pobreza y sobre todo de extrema pobreza que es uno de los niveles más críticos de este problema.

Los métodos más utilizados tanto a nivel nacional como internacional para la medición de la pobreza y pobreza extrema son:

- Método de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI-
- Enfoque de Pobreza por Ingreso o Línea de Pobreza
- Niveles de Consumo

3.2.1 Método de Necesidades Básicas Insatisfechas –NBI-

Este método consiste en la identificación de las necesidades básicas insatisfechas, mediante variables e indicadores como: las condiciones de vivienda, infraestructura de los hogares, (agua potable, sistema de drenajes, etc.) y con ello determinar el grado de satisfacción. Para ello toma como referencia datos censales que de alguna manera son limitados. Considera que una persona es pobre cuando no satisface una necesidad básica y quienes no satisfacen dos o más necesidades son consideradas extremadamente pobres. Bajo esta perspectiva, es posible observar que la mayoría de personas que no satisfacen más de dos necesidades, se encuentran en el área rural (85.5%), entre los indígenas (85.9%).³⁶

3.2.2 Enfoque de Pobreza por Ingreso o Línea de Pobreza

Este método establece cual es la línea divisoria entre pobres y no pobres, denominada "línea de pobreza", que se calcula a partir del costo de una canasta básica que satisfaga los requerimientos nutricionales mínimos establecidos, ampliándolo, con el costo de otros bienes no alimentarios³⁷ y servicios básicos. Asimismo este método presenta cuatro elementos importantes que toma en cuenta: la definición de una canasta que satisfaga esencialmente cada hogar, cálculo de esta canasta básica, comparación de la línea de pobreza con el ingreso del hogar y la clasificación de todos los hogares y sus miembros, cuyo ingreso es menor al de la línea de pobreza.³⁸ En

³⁶ Donis Martínez, Claudia Yolanda. Tesis "El Rol del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en la Reducción de la Pobreza en Guatemala, Especialmente en la Población Indígena, 1996-2001". Pp. 67.

³⁷ Como la salud, vivienda, vestido, seguridad, etc.

³⁸ Donis Martínez, Claudia Yolanda. Tesis "El Rol del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en la Reducción de la Pobreza en Guatemala, Especialmente en la Población Indígena, 1996-2001". Pp. 66.

este método los pobres extremos son aquellos cuyo ingreso no les permite ni siquiera adquirir la canasta básica de alimentos, por lo consiguiente no pueden satisfacer ninguna otra necesidad.

3.2.3 Método Integrado de medición de la Pobreza

Este método es una combinación entre la Línea de la pobreza y el de Necesidades Básicas Insatisfechas. En ese sentido las personas quedan clasificadas en cuatro grupos: "pobres crónicos que son los grupos más vulnerables porque tienen al menos una NBI e ingresos o gastos por debajo de la línea de pobreza; pobres recientes, es decir, aquellos que tienen sus necesidades básicas satisfechas pero que sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza; pobres inerciales, que son aquellos que tienen al menos una necesidad básica insatisfecha, pero sus ingresos o gastos están por encima de la línea de pobreza; Integrados socialmente, es decir los que no tienen necesidades básicas insatisfechas y sus gastos están por arriba de la línea de pobreza".³⁹

3.3 Medición de la pobreza en Guatemala

En el año 2006 se llevo a cabo en el país la segunda encuesta de hogares sobre condiciones de vida. El análisis preliminar de los datos y la evaluación sobre las mediciones de condiciones de vida, incluyendo cálculos de pobreza, se realizó con el esfuerzo conjunto del Instituto Nacional de Estadística (INE), la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, (SEGEPLAN), la Universidad Rafael Landívar (URL), el Programa de Naciones Unidas para el

³⁹ Disponible en www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/indice.htm.

Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial (BM); con el fin de mejorar el sistema de monitoreo de la pobreza.

En Guatemala la medición de este problema se realizó sobre el consumo y no del ingreso como medida de las condiciones de vida, por razones de comprensión, ya un incremento en el ingreso de las personas no necesariamente se traduce en desarrollo para las familias y además porque es menos variante que el ingreso.

El agregado de consumo incluye consumo de alimentos comprados y no comprados (producción propia, regalos, donaciones), transporte y comunicaciones, gastos en bienes de consumo, servicios para el hogar y costos legales, servicios básicos (agua, electricidad, teléfono, etc.), así como los gastos anuales en vivienda, bienes durables, educación y salud.⁴⁰

En Guatemala la pobreza se ha medido bajo la línea de pobreza (LP) y el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Tabla No.8 Métodos que utilizan los Organismos Internacionales

Institución	Método
Banco Interamericano de Desarrollo –BID-	Compara el ingreso con la línea de pobreza con la que define la magnitud de la pobreza. Para ello toma en cuenta el costo per cápita diario expresado en dólares, define el valor de la línea de pobreza y pobreza total, y luego califica a los hogares como pobres extremos cuando el ingreso del hogar está por debajo de la línea de pobreza extrema.
Comisión Económica para América Latina y El Caribe -CEPAL-	Compara también el ingreso con las líneas de pobreza, pero realiza algunas transformaciones en los datos con el fin de establecer cierta comparación. Parten de una línea de pobreza extrema metropolitana que corresponden al valor de una canasta básica de alimentos metropolitana La línea de pobreza extrema del resto urbano es asumida como el 95% de la línea de pobreza extrema metropolitana y la línea de pobreza extrema rural equivalente al 75% de la misma.
Banco Mundial –BM-	A diferencia de las anteriores instituciones, compara el consumo con las líneas de pobreza. Con el fin de tener comparaciones válidas los datos de los países son ajustados a dólares per cápita diarios en términos de precios internacionales, según la paridad del poder adquisitivo. Define una línea de pobreza internacional y a aquellos cuyo valor ajustado estén por debajo de esta línea, los considera como pobres, y a los que la supera, como no pobres
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-	Utiliza las medidas cuantificables de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y la Línea de la Pobreza (LP)

Fuete: Elaboración propia con datos disponibles en www.ric.fao.org.

⁴⁰ Informe sobre Pobreza en Guatemala del Banco Mundial, octubre 2003

De acuerdo al cuadro anterior la mayoría de organismos abordan el tema de pobreza bajo el método de las Necesidades Básicas insatisfechas –NBI- y sobre la Línea de la Pobreza –LP-. No obstante, la nueva línea internacional de pobreza de US\$1,25 al día, permite calcular la pobreza extrema porque es el promedio de las líneas de pobreza nacionales de los 10 a 20 países más pobres del mundo.

En Guatemala se elaboró el Mapa de Pobreza Probabilístico Combinado entre otros, con el apoyo de: “La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y la Universidad Rafael Landívar (URL), con asesoría técnica del Banco Mundial (BM) y el auspicio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)”.⁴¹ El mismo fue realizado a partir de la información del X Censo de Población y V de Habitación realizado en el año 1994; así como la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM) correspondiente a los años 1998 – 1999.

Seguramente el mejor medidor de la pobreza en sus diferentes expresiones será aquella que permita visualizar la calidad de vida de las personas o de las posibilidades reales que tengan para satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales. Todo esto será posible lograrlo si se toma en cuenta que se debe luchar por satisfacer estas necesidades a partir de la distribución equitativa entre toda la población del aumento de los recursos, del crecimiento económico, del desarrollo sostenible; y que además toma en cuenta la participación activa de todos los sectores en especial aquellos menos visibles a partir de la creación de condiciones mínimas que abran espacios inclusivos.

⁴¹ Taller “Análisis entre diferentes mapas: Pobreza, vulnerabilidad y Necesidades Básicas Insatisfechas”, SEGEPLAN, INE, URL, 22 febrero 2001.

3.4 Reactivación Económica para Reducir la Pobreza

La reactivación no es más que la acción de volver activar algo. Una reactivación Económica es un proceso que busca lograr que la economía de un país tome un nuevo giro después de haber experimentado alguna crisis. Cuando los países pasan por un periodo de crisis los índices económicos dan a conocer que la actividad económica de un país ha disminuido considerablemente.

Cuando la economía de un país disminuye, las producciones de las empresas se encuentran en niveles bajos, por lo que normalmente no contratan trabajadores y, por lo tanto, el desempleo aumente y la gente tiene muy pocos ingresos con los cuales consumir. Además cuando las personas no tienen los ingresos suficientes para consumir bienes y servicios, los precios de éstos bajan o permanecen estables, lo que, en general, no trae buenos resultados para las personas, empresas, economía en general y el estado. Esta situación es grave ya que afecta a los sectores más vulnerables del país, haciendo que la pobreza y la extrema pobreza aumente.

Ante estas situaciones los gobiernos y las organizaciones económicas de los países buscan implementar políticas que ayuden a que la economía se reactive. Para reactivar la economía los países ponen marcha políticas y estrategias como: Estimular la inversión, la producción, las exportaciones para generar empleo, incentivar el consumo, entre otras muchas estrategias. Si las políticas en marcha dan buenos resultados, los índices de empleo empiezan a mejorar, el desempleo baja, la producción de bienes y servicios en la economía aumenta.

Con estos logros obtenidos nuevamente se da un crecimiento económico que aunada a una distribución equitativa del ingreso, a través de mejoras sociales

como educación, salud, vivienda, seguridad etc., mejora las condiciones de vida de las personas. En conclusión: una fase de reactivación económica se denomina: "A un periodo de recuperación dentro del ciclo económico".⁴²

La política de Reactivación Económica integral se compone de varias políticas con el fin de propiciar de manera gradual el repunte en la economía.

3.5 Políticas para la Disminución de la Pobreza

3.5.1 Política Pública

La política pública se entiende como toda acción realizada por el Estado o tomando en cuenta la participación de la sociedad civil para el bien común. En ese sentido, las políticas públicas se refieren a las medidas o acciones adoptadas desde la esfera gubernamental para mejorar las condiciones de vida de las personas, en especial de aquellas que se encuentran en situaciones vulnerables. De igual forma, estas políticas estatales son definidas de acuerdo a la visión del gobierno en turno con miras a la continuidad en el tiempo para el cumplimiento de los objetivos planteados. De esta forma es lo mismo hablar de: *"La intervención del Estado en el funcionamiento social, la cual depende de que la administración pública perciba un determinado problema en los límites de su marco en acción, flexiblemente y determinado por las características del sistema político"*.⁴³

Es importante tomar en cuenta que el desarrollo y bienestar de las personas es el resultado de que las políticas respondan realmente a las necesidades de la

⁴² Disponible: www.taringa.net/.../Claves-para-la-reactivación-económica-

⁴³ Hernández R., Rogelio y Varela P., Gonzalo, políticas Públicas en América Latina, seis estudios de caso, FLACSO sede México, Ingramax S.A. México D.F., 1987.

población, que en su formulación participen además representantes de la sociedad civil y de la efectividad con que se apliquen las políticas públicas, tomando en cuenta la voluntad del Estado como ente facilitador y responsable de las mejoras sociales.

El planteamiento de que las políticas públicas deben definirse desde el Estado, el cual ha ido, debido a que hasta el momento las políticas implementadas no han sido efectivas y los resultados no se han traducido en bienestar real para las personas, puesto que no toman en cuenta la realidad social. Es decir, las políticas públicas son elaboradas desde los escritorios sin conocer la realidad; por lo que la participación social en la toma de decisiones normalmente está ausente.

Es importante entonces que las políticas públicas busquen construir condiciones que permitan la inclusión social, tomando en cuenta las capacidades humanas como un valor de capital humano. En ese sentido, La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) propone que las políticas públicas deben entenderse como: "Conjunto de acciones organizadas en torno a objetivos de interés colectivo y, por lo tanto, no es un sinónimo de políticas estatales. Lo público abarcaría múltiples instancias de la sociedad civil y por tanto, estimularía la necesidad de abrir espacios de participación a la sociedad civil.

Desde este punto de vista, se resalta la importancia de crear una institucionalidad fuerte con participación activa de múltiples actores sociales y adecuada responsabilidad ante la ciudadanía. Además, abre espacio tanto a

instituciones estatales o de la sociedad civil a nivel nacional, como a entidades locales, subregionales o regionales”.⁴⁴

En Guatemala esta propuesta es parte de un sueño, a pesar de los esfuerzos por el fortalecimiento de la participación social en la esfera política social y económica de las personas. Para ello es necesario el fortalecimiento de la participación ciudadana a partir de la construcción de espacios sociales que permitan la efectiva participación de todos los sectores no solo de sectores económicos influyentes en el país.

3.5.2 Política Pública para el desarrollo territorial

Las políticas públicas implementadas en los últimos años por el Estado a través de los diferentes gobiernos, no han sido suficientes y han tenido un limitado desempeño en cuanto a mejorar o elevar la calidad de vida de las y los guatemaltecos.

Esta realidad se refleja en los indicadores sociales y económicos que dan a conocer la urgencia de implementar políticas integrales, es decir que no solo reduzcan la pobreza, sino que al mismo tiempo sean efectivas en otros aspectos como la disminución de la exclusión social de los diferentes grupos vulnerables, la inequidad y la discriminación, entre otros.

Las políticas públicas juegan un papel fundamental para contribuir a la construcción del desarrollo, no solamente a través del establecimiento de marcos jurídicos, sino mediante el fortalecimiento de la institucionalidad que favorezca la construcción de programas⁴⁵ en beneficio de todos. De acuerdo

⁴⁴ CEPAL (2000), *Equidad, Desarrollo y Ciudadanía*, Santiago Chile.

⁴⁵ Estos programas empezaron a funcionar en 2008, en el marco de la política para la reducción de la pobreza que se implementó desde la firma de los Acuerdos de Paz a la fecha.

con Calvo (2005) el potencial de desarrollo, al cual deben estar dirigidas las políticas públicas, no es una situación predeterminada, sino que es, más bien, un proceso dinámico que está relacionado con las particularidades de cada territorio y su potencialidad económica.

El enfoque territorial, específicamente de las políticas públicas, busca la formulación de políticas centrándose en una visión multidimensional que tome en cuenta los factores económicos, políticos, sociales, ambientales y culturales particulares a cada territorio. Bajo ese contexto es que el IDIES ha dirigido esfuerzos a entender los efectos de las mismas.

3.5.3 Política Social

Las acciones gubernamentales se llevan a cabo mediante los diferentes marcos jurídicos para ejecutar las medidas económicas y políticas que benefician a la población en áreas de necesidades básicas. Así mismo, la política social se refiere a: *“conjunto de actividades e intervenciones públicas o privadas con el fin de proveer a los ciudadanos los servicios básicos de salud, salario, alimentación, vivienda e instrucción, como derecho social”*.⁴⁶

La política social es identificada porque proviene de una institución que gobierna a un conglomerado con necesidades y demandas que van en aumento de acuerdo a sus necesidades.

En ese sentido la política social presenta como objetivos lo siguiente: **Garantía de la libertad de las personas:** La libertad como derecho jurídico no debe limitarse a derechos garantizados a las leyes, sino es importante ampliar de manera efectiva las posibilidades de desarrollo personal de manera integral, **Igualdad entre las personas:**

⁴⁶ Gordon, Sara. Política social. En: El léxico de la política. México, Fondo de Cultura Económica, 2000.

Es importante tomar en cuenta que el tema de igualdad implica la eliminación de la exclusión y la discriminación manifestada en todos los ámbitos tanto social, económico y político, **Paz social:** Es posible alcanzar esta necesidad a través de la participación de la sociedad en la elaboración de las políticas públicas para beneficio de los mismos.

Asimismo las políticas sociales que obedecen a intereses comunes de la sociedad para mejorar sus condiciones de vida van unidas estrechamente a la política económica para lograr el bienestar de las personas en condiciones no favorables. La política social es inseparable de la política económica como lo señalara Ludwig Erhard, arquitecto de la economía social de mercado, clave del milagro alemán de los años 60 del siglo pasado, “el fin último, la última ratio, de la política económica es lograr un desarrollo dinámico y socialmente justo de la economía, logrando con esto una sociedad civil democrática con un bienestar para todos”.⁴⁷

Sin embargo, la política económica que permite el incremento del producto interno bruto no precisamente mejora las condiciones de vida de las personas sino se les permite participar activamente en la elaboración de la misma tomando en cuenta sus realidades. Por lo tanto, es importante señalar que estas políticas articuladas entre si son parte de un plan de desarrollo integral establecido por el estado en beneficio de las poblaciones más vulnerables, bajo el principio de universalidad de las políticas sociales.

Al mismo tiempo la Política de Reactivación Económica va acompañada de una serie de políticas paralelas para lograr el desarrollo integral de las personas. Entre las importantes a tomar en cuenta se presentan en la tabla siguiente:

⁴⁷ Erhard, Ludwig. Bienestar para todos. Barcelona, Ediciones Omega, 1957

3.6 Política Económica

Es la base que permite el despliegue del crecimiento económico que no precisamente se traduce en desarrollo para todos, sin embargo marca la visión de los países a partir de los objetivos planteados por los gobernantes.

Esta política económica entendida como la serie de acciones y estrategias formuladas por los gobiernos y en general por el Estado para conducir e influir sobre la economía de cada país, parte del objetivo que se desea alcanzar de acuerdo a la visión del gobierno de turno.

En ese sentido los objetivos pueden ser coyunturales, es decir, dichos objetivos se realizarán en el corto plazo, debido a la situación económica que se esté viviendo. En este periodo de tiempo se toman medidas que tienen que ver con el desempleo y la inflación entre otras. Por otro lado, están los objetivos estructurales que son los que se fijan a largo plazo con el propósito de lograr el desarrollo económico de los países, a través de las medidas que pueden ser la estimulación de la economía del sector industrial, agrícola, etc.; o busca mejorar la distribución de los ingresos para el bienestar de las personas. Por otro lado, la política económica se apoya en otras políticas para lograr sus objetivos como:

3.6.1 La Política Fiscal

Establece el presupuesto del Estado, con la finalidad de mantener la estabilidad económica de los países se toman en cuenta el gasto público que no es más que las operaciones contables de tipo económico, social y de

gobierno; y los impuestos que son tributos que se le dan al Estado con el fin de sufragar los gastos del mismo.

Esta política como rama de la política económica juega un papel muy importante debido a que puede ayudar al bienestar de todos, tomando en cuenta la necesidad de reorientar el gasto público a los servicios básicos: alimentación, salud, vivienda, educación, etc. Y mejorar la recaudación de los impuestos como el manejo eficiente y transparente del mismo.

La política fiscal es un instrumento importante como potencial de desarrollo del país. Sin embargo en Guatemala se han realizado varios intentos por hacer reformas fiscales para la disminución de los privilegios fiscales, la evasión de impuestos, la persecución y sanción de los evasores. Además de la debilidad institucional para realizar con efectividad estas necesidades se suma la corrupción que no permite que la gran mayoría se beneficie de lo que les corresponde. En los acuerdos de Paz se planteó hacer posible el financiamiento de los programas y proyectos orientados a la consolidación del proceso de paz, mediante la carga tributaria.

Con el fin de alcanzar las metas establecidas en los Acuerdos de Paz, se promovió la modificación del calendario posponiendo hasta el 2002 la fecha en que debía alcanzarse la meta tributaria ya que no se iba a pasar de una carga tributaria de aproximadamente del 8% del PIB a mediados de la década de 1990, a la meta del 12% en el año 2004. Tomando en cuenta esta situación se asumió compromiso por parte del de llevar a cabo un Pacto Fiscal para promover una reforma tributaria y así conseguir fortalecer la capacidad de gestión de la política fiscal. Sin embargo los esfuerzos para el incremento tributario desde los Acuerdos de Paz se han vuelto una carga tributaria para los que cumplen con esta obligación.

Entre los años 2000 y 2002 el Organismo Legislativo llevo a cabo 38 reformas relacionadas con medidas tributarias. Las medidas más importantes para aumentar los ingresos fueron: *"el aumento de la tasa del IVA del 10% al 12% a*

*partir de agosto de 2001, y el aumento de la tasa del IEMA, a partir de octubre de 2001”.*⁴⁸

La política fiscal en el año 2004 fue contribuir a la estabilidad macroeconómica, para ello el gobierno aplicó medidas para contener el alza en el gasto público, a la vez que impulsó la modificación de las leyes tributarias y propició un aumento considerable en el endeudamiento público. Sin embargo, estas acciones fallan al no poder controlar el Gasto Público y al no crear una cultura tributaria en los ciudadanos y empresas. Así mismo, las políticas económicas que no han sido diseñadas para adaptarse a la realidad de nuestro país y en cuanto a las finanzas públicas se observaron resultados positivos aun con perspectivas poco alentadoras a principio de año, debido a severas limitaciones en los recursos.

Es importante mencionar la necesidad de fortalecer la política fiscal para asegurar la sostenibilidad fiscal en el futuro. En Guatemala la problemática fiscal tiene que ver con la sostenibilidad de la misma ya que cada vez ha ido en aumento debido a la vulnerabilidad de la misma. En el periodo del Presidente Oscar Berger este tema presentó una propuesta de reforma fiscal con tintes desiguales debido a que se ajustó al grupo empresarial del momento.

La Política Monetaria

Las autoridades monetarias utilizan la cantidad de dinero como política para asegurar y mantener la estabilidad económica, por medio de dos mecanismos como: la variación del tipo de interés que tiene que ver con la renta de ahorro, la utilidad de algo; y la y la participación en el mercado de dinero que a través

⁴⁸ JUAN ALBERTO FUENTES K. Y MAYNOR CABRERA. Política fiscal en Guatemala: lecciones de una negociación [Pdf.] Consulta: 16 de Marzo de 2008. Disponible <<http://www.eciac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/noticias/articuloCEPAL/8/24348/P24348.xml&xsl=/revista/tpl/p39f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt#>>

de las decisiones sobre la emisión de dinero, puede generar efectos sobre el crecimiento y dinamización económica, la inflación o las tasas de interés.

En el país esta política ha presentado varios cambios, que aún no son suficientes. Con la aprobación de la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, la cual establece que el objetivo fundamental del banco central es promover la estabilidad del nivel de precios en la economía.

Sin embargo, esta política presenta aún algunas deficiencias como la falta de claridad y firmeza para su aplicación a pesar que se ha avanzado en la focalización de una tasa de corto plazo, pero que aún falta la elaboración de una política firme por parte de la Superintendencia de Bancos para limitar las acciones de los bancos y llevar a cabo un mejor control de las tasas de interés.

4.6.3 La Política Cambiaria

Está vinculada a la tasa de cambio de divisas que influye en las importaciones y exportaciones del país, debido a que la falta de circulación de dólares eleva el precio de los mismos y beneficia al sector exportador; por el contrario cuando hay suficiente circulación de dólares, estos se cotizan a menor precio, pero benefician las importaciones.

En Guatemala tanto la política monetaria como la política cambiaria están fuertemente condicionadas por el sector externo e interno; es decir, las mejoras en la economía mundial influyen en el comportamiento de las políticas. Esto se puede notar en la efectividad de la política monetaria a junio del año 2004. "Con el alza de los precios internacionales del petróleo, que influyó manera importante para que la inflación (es el aumento de la inflación derivado del incremento de precios en las materias primas y productos intermedios importados (inflación de costos), así como de bienes finales

importados) importada registrada en el periodo fuera mayor a la del primer semestre de los últimos 3 años”.⁴⁹

La política cambiaria ha tenido importantes avances en los últimos años, estos se ven reflejados en ciertos grados de flexibilidad en el tipo de cambio, sin embargo, todavía no se han logrado adoptar las medidas necesarias para la intervención eficiente en el mercado cambiario y aún persiste el temor en las autoridades para flotar en los tipos de cambio.

3.6.2 La política financiera

Esta política marca el camino que deben seguir las políticas anteriores debido a que se encarga de formular los objetivos, mostrando los elementos necesarios para la administración y control de los ingresos, así como también elabora el gasto del sector público, y controla el sistema bancario, la política monetaria y crediticia. En ese sentido esta política permite que se lleven a cabo las acciones productivas para el desarrollo del país. El sector financiero permite que se desarrollen los proyectos productivos.

En los últimos años la Superintendencia ha realizado un importante trabajo en cuanto a la supervisión y regulación financiera con el fin de crear una cultura de riesgo. Sin embargo, aún no se han logrado avances profundos y elementales como la creación de normas que controlen y vigilen el comportamiento de la moneda extranjera.

⁴⁹ Informe de Política Monetaria a Junio de 2004

3.6.5 La Política Laboral

Todas las políticas encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los pueblos son importantes y valiosas, siempre y cuando estén encaminadas y orientadas a fines específicos y de acuerdo a las necesidades de las personas.

Sin embargo, esta política es una de las más importantes puesto que es la encargada de crear instituciones laborales que no sean tan rigurosas, fomentando la mano de obra calificada para mejores oportunidades y ser más competitivos, además de impulsar una política de ingresos necesarios para cubrir las necesidades básicas.

Guatemala es un país con muy pocas oportunidades laborales, según los resultados proporcionados por el INE, la Población Económicamente Activa (PEA) es de 5.769.262, lo que significa un incremento del 16,3% respecto del 2004, cuando fue de 4.9 millones. La falta de creación de empleo en el país, permite el crecimiento de la economía informal donde las personas no cuentan con prestaciones, ni salarios fijos, así mismo no pueden desarrollarse y crecer como personas. Jaime Díaz, investigador del proyecto Lineamientos de Política Económica, Social y Seguridad 2011-2021 dio a conocer: "En el sector informal es muy difícil crecer, pues el 90% de las personas que laboran por cuenta propia lo hacen en microempresas, y es complicado hacer cambios".⁵⁰

Esta difícil situación de desempleo es debido a la falta de trabajo que cada vez ha ido en aumento. Edgar Rodríguez, del Ministerio de Trabajo, Informó: "El 75% de la Población Económicamente Activa (PEA) se encuentra en la economía la informal".⁵¹ Durante el periodo presidencial del presidente Oscar

⁵⁰ Díaz Jaime, Investigador del proyecto Lineamientos de Política Económica, Social y Seguridad 2011-2021. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (Cien).

⁵¹ Disponible en: <http://www.losrecursoshumanos.com>

Berger se privilegió al sector empresarial manteniendo la fuerza de trabajo barata. (bajos salarios)

Además de las políticas anteriores están las llamadas políticas sectoriales que comprenden: La política agraria, industrial, energética, de transportes, comercial, turística y de vivienda. Todas estas áreas de acción son necesarias para el desarrollo de los países, sin embargo, la política económica es la base de las demás políticas.

Es importante reconocer que se han logrado algunos avances en las políticas anteriores, sin embargo, aún falta coherencia en las mismas, esto se ve reflejado en la política monetaria/ cambiaria ya que aún persisten varias áreas por articular. Por lo que requiere especial atención el fortalecimiento de las mismas.

3.7 Plan de Reactivación Económica y Social del Presidente Oscar Berger Perdomo en el Período 2004-2008

A pesar que la economía nacional mostró un leve crecimiento del (2.7%)⁵² debido a los siguientes factores: Alza de los precios del café, crecimiento económico de los principales socios comerciales del país, y en especial por el cambio de administración gubernamental que propició un clima de confianza por parte del sector empresarial en el periodo 2004 donde asume la presidencia el Lic. Oscar Berger Perdomo. Hubo necesidad de plantear el Plan de Reactivación Económica denominado "Vamos Guatemala". Este plan se efectuó en el mes de Agosto del año 2,004 con el fin de impulsar la activación económica y la armonía social, a través de programas de amplio y rápido impacto.

⁵² IBID

Con el propósito de generar beneficios concretos a los hogares guatemaltecos el Plan se enmarco dentro del Plan de Gobierno del periodo 2004-2008 y de los compromisos asumidos en los Acuerdos de Paz, con proyectos medibles y específicos que propiciarían un clima favorable a la inversión productiva con el apoyo de grupos representativos de la ciudadanía.

En ese sentido el Plan de gobierno 2004-2008 retoma el principio de la Paz firme y duradera enmarcada dentro de los Acuerdos de Paz y define su cumplimiento como un compromiso de toda la sociedad con el objetivo de fomentar el desarrollo socioeconómico participativo orientado al bien común, y conforme a las necesidades de toda la población, en especial de aquellos que aún viven en situaciones de pobreza extrema.

Durante esta administración se reconoce la necesidad de la participación social solidaria como uno de los pilares fundamentales de la unidad nacional para dar cumplimientos a dichos compromisos, así como de un crecimiento económico sostenido y pujante, como condición para atender el mandato constitucional de promover el bienestar de todos los y las guatemaltecas.

3.7.1 Visión de Solidaridad del Plan de Reactivación Económica Social

En el periodo 2004-2008 se aspiró la construcción de un país más seguro y transparente mediante la modernización y efectividad de las instituciones públicas, tomando en cuenta el principio de la solidaridad como un valor y no como una intención para proteger a los más vulnerables y crear capacidades y oportunidades para todos los ciudadanos. Con el propósito de promover la reforma política e institucional del Estado el gobierno en turno planteó retomar

el control democrático de las instituciones del estado, así como también promover la transparencia y combatir la corrupción.

Las primeras acciones dieron inicio al escuchar las múltiples y diversas voces ciudadanas, que permitieron identificar las limitaciones reales que hoy muestra el Estado. Este ejercicio permitió conocer las demandas y expectativas sociales legítimas, con base a lo cual se diseñó la agenda proactiva de política social. Asimismo como parte de una política integral, el gobierno de turno implementó mejoras adicionales al sistema de seguridad ciudadana, mediante la readequación del ejército al igual se planteó las mejoras al fondo de las instituciones que integran la cartera del Interior.

El mayor desafío que enfrentó el país en ese momento fue activar la economía en un entorno de armonía social, para generar más y mejores oportunidades de empleo productivo, para lo cual se propuso un crecimiento en las inversiones privadas nacionales y extranjeras, propiciar las condiciones para competir en los mercados internacionales, y contar con políticas públicas coherentes y estables, así como con instituciones públicas efectivas y transparentes.

3.8 Plan de Reactivación Económica Vamos Guatemala

Con el fin de atender a la problemática de la pobreza Extrema, a lo largo de la historia se han realizado diferentes acciones encaminadas a erradicar este flagelo que aprisiona cada día a los guatemaltecos.

En los últimos años se han realizado esfuerzos para diseñar políticas públicas específicas, estas dan inicio a partir del año 2,001 y se han traducido en varios documentos elaborados por la Secretaria de Planificación y Programas de la

Presidencia (SEGEPLAN). Uno de ellos es: La Estrategia de Reducción de la Pobreza elaborada el mismo año, el siguiente fue: la Estrategia de Reducción de la Pobreza 2,004-2,015, validado en los Consejos de Desarrollo y publicado en octubre del año 2,003. Ambas fueron diseñadas durante la administración gubernamental del Presidente Alfonso Portillo a partir del año 2,004 durante el gobierno del Presidente Oscar Berger (2,004-2,008) se dio a conocer el Plan de Reactivación Económica Social "Vamos Guatemala", compuesto por tres ejes de acción: Guate Crece, Guate Compite y Guate Solidaria.

Este último fue dirigido a reducir la pobreza extrema, posteriormente se agregó el programa titulado Guate Solidaria Rural para que las comunidades rurales más necesitadas superaran sus condiciones de pobreza extrema, y en el mediano y largo plazo el resto de comunidades rurales alcanzaran dichas condiciones. Las estrategias planteadas no solo fueron diseñadas para la reducción de la pobreza sino también para dar cumplimiento a las Metas del Milenio con algunos lineamientos conceptuales establecidas en los Acuerdos de Paz.

Para dar cumplimiento y enfrentar los desafíos mencionados anteriormente, se elaboró una estrategia nacional que propiciara un crecimiento acelerado y sostenible de la economía nacional, basada en un ambiente de estabilidad macroeconómica, competitividad y apertura comercial, que estimularía un aumento significativo de la inversión productiva, de las exportaciones y de la demanda interna. Asimismo de ello, se buscó que la estrategia económica contribuyera directamente a reducir el nivel de pobreza y a incrementar la equidad en el acceso a oportunidades en un marco de sostenibilidad ambiental.

3.8.1 La confianza como Objetivo del Plan Vamos Guatemala

El plan denominado Vamos Guatemala pretendió ser el mecanismo de activación de la producción nacional de manera armónica que condujera al bienestar de todos los habitantes del país. Tomando en cuenta que la activación económica es el paso inicial para acelerar el crecimiento de la producción nacional, dinamizar el ingreso de todos los guatemaltecos, abatir la pobreza extrema y disminuir la exclusión.⁵³

La activación económica del plan se basaría en el fortalecimiento de la competitividad del aparato productivo nacional y la inversión productiva mediante la creación de un clima de confianza. Asimismo de conformidad con los Acuerdos de Paz, el plan Vamos Guatemala incorporaría y propiciaría las acciones tendientes a promover la participación social organizada, el fortalecimiento de las capacidades de los individuos y las comunidades, así como la implementación efectiva de programas de inversión social de gobierno que garantizarían el acceso equitativo a bienes y servicios básicos especialmente a los grupos vulnerables del país.

El programa Vamos Guatemala motivo a las instituciones públicas y privadas, así como también a las organizaciones de la sociedad civil a realizar sus acciones de manera armoniosa y comprometida con el estado de derecho, el crecimiento económico incluyente y la reducción vigorosa de la pobreza y en particular de los pobres extremos en Guatemala.

Este programa dio inicio en el segundo semestre del año 2004 y se extendió a partir del año 2005, principalmente contribuyó a los objetivos fundamentales de

⁵³ Asociación de investigación y Estudios Sociales- ASIES_ Reactivación Económica, octubre 2004. P4.

Armonía social, de competitividad y de confianza con base en tres grandes componentes estratégicos: Guate Solidaria, Guate Crece, Guate Compite y posteriormente se incorporó Guate Verde (ver anexo 1).

3.8.2 Bases en las que descansó el Plan

Para que los componentes estratégicos enmarcados dentro del plan Vamos Guatemala generen impacto de manera positiva, eficaz y oportuna se elaboraron tres elementos fundamentales de base, con el fin de generar competitividad y confianza en un entorno de armonía social.

El primer elemento planteado fue la Seguridad Integral, de vital importancia no solo para el buen funcionamiento de la actividad productiva, sino también para el desarrollo del ser humano. Por lo que se debía redoblar esfuerzos en materia de seguridad jurídica y ciudadana. Así mismo se hizo alusión a la necesidad de reducir las amenazas representadas por la delincuencia común, el crimen organizado, narcotráfico, terrorismo, contrabando, lavado de dinero, tráfico humano, pandillas juveniles, así como también las mafias infiltradas dentro de las estructuras del Estado.

En ese sentido se contemplo el establecimiento de una unidad de inteligencia civil para combatir la criminalidad con mayor eficacia, mediante el diseño y la ejecución de una política de seguridad ciudadana, así como también el mejoramiento de la cartera del interior. Esto con miras a tomar medidas innovadoras congruentes con el concepto de seguridad ciudadana, como la promoción de la seguridad comunitaria y la seguridad preventiva.

El segundo elemento fue el Entorno Institucional y Gestión Pública donde se propuso el fortalecimiento y modernización de las instituciones públicas, especialmente en las encargadas del funcionamiento administrativo del Organismo Ejecutivo, de la persecución penal y del registro de la propiedad, debido a que estas apoyan la capacidad del Estado para hacer cumplir la ley y optimizan el funcionamiento de la actividad nacional. Por otro lado, para lograr una efectiva descentralización se acordó: *“promover la participación ciudadana lo cual contribuye a la reducción de la pobreza y a la modernización del Estado, siendo vital el fortalecimiento del desarrollo local, a través de facilitar la participación comunitaria y de las organizaciones de la sociedad civil”*.⁵⁴

Asimismo, con el fin de que los ciudadanos estén informados de las acciones gubernamentales en materia de transparencia y combate a la corrupción que son elementos transversales en un proceso de modernización de las instituciones, el Estado indicó que garantizaría el acceso a la información pública y la apertura de las instituciones a la vigilancia y escrutinio del público y de la Prensa. En ese sentido la administración tuvo como meta la modernización institucional para la eficacia, transparencia y eficiencia de las mismas. Finalmente el tercer elemento contextual fue una Gestión Macroeconómica coherente y estable para generar un ambiente de confianza en las personas y empresas con el propósito de lograr un compromiso con proyectos de largo plazo.

En materia financiera se manifestó avanzar en dos áreas importantes. Por un lado se tomaría en cuenta la necesidad de realizar reformas al sector financiero debido a su importancia en el desarrollo económico que es trascendental en la promoción del país para fomentar el ahorro y la canalización de los recursos a los proyectos productivos. Así mismo, se acordó la promoción de una

⁵⁴ IBID

normativa de acceso al crédito mediante la elaboración de proyectos de ley para pequeños y medianos empresarios.

Lo anterior expuesto sienta las bases del plan de Reactivación Económica – Social denominado, Vamos Guatemala con el propósito de contribuir al desarrollo del país manifestado en el Plan de Gobierno y en los Acuerdos de Paz, lo cual se traduciría en una nación próspera, productiva, transparente y solidaria.

3.8.3 Enfoque y Estructura del Plan

El Plan de Reactivación Económica Social planteó un enfoque nacional incluyente entre el gobierno y los distintos actores sociales y económicos, que buscaban mejorar las condiciones de vida de todos los guatemaltecos. Así mismo los componentes estratégicos fueron elaborados con el compromiso de la Sostenibilidad Ambiental, definida como *“la búsqueda del balance entre la satisfacción de las necesidades humanas y la necesidad de preservar nuestro entorno, a través de la utilización sostenible de los recursos naturales y la protección del medio ambiente”*.⁵⁵ De igual forma los componentes fueron elaborados con miras a mejorar la situación social del país, mediante el impulso de acciones propicias para un crecimiento económico sostenido y al impulso de la competitividad.

En el área Social se planteo un esquema de protección social a los sectores más vulnerables que registraron índices socioeconómicos más bajos (extremadamente pobres), así mismo se tomo en cuenta la necesidad de apoyo a la educación capacitación de los mismos, como también el fomento de las

⁵⁵ IBID

capacidades productivas del área rural y los lineamientos para la propiciación de la participación con responsabilidad que tomara en cuenta a la población migrante del país.

Para el crecimiento económico se previeron proyectos orientados a impulsar al sector productivo como motor clave para la economía, fortalecimiento de la inversión pública y como estrategia se formaron alianzas entre el Estado y la sociedad civil para mejorar las condiciones para la inversión productiva. En el componente de competitividad las acciones se encaminarían a la promoción de exportaciones, mejora de la productividad, innovación y clima de inversión de la económica nacional; adecuada atención al consumidor y apoyo y desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresa (MIPYMES).

Al mismo tiempo el gobierno consideró la necesidad de formular un plan que vincularía de manera estratégica los recursos provenientes de los emigrantes a las agendas de desarrollo local, que fueran apoyadas por programas establecidos por el gobierno como los “Grupos Gestores”, “Manos a la obra” y “Sistemas Integrales de Desarrollo Local”, que actuaron como catalizadoras de la función de liderazgo de los individuos y organizaciones conocedoras de las necesidades de su localidad; debido a que los migrantes juegan un papel importante en el desarrollo de sus comunidades y a nivel nacional.

3.9 Componentes Estratégicos del Plan Vamos Guatemala

El Plan contempló tres ejes estratégicos para llevar a cabo sus acciones y dar cumplimiento a los objetivos anteriormente descritos.

3.9.1 Guate Crece

Este componente fue construido en base a las inversiones y alianzas públicas y privadas existentes o por establecer en aquellos sectores claves que han sido problemas de fondo existentes a lo largo de los años en el país como el problema de vivienda tomando en cuenta dos elementos importantes. Por un lado, reestructura los mecanismos de subsidios del Fondo Guatemalteco de la vivienda (FOGUAVI), pero ante todo se propuso realizar una revisión en los marcos legales con el fin de asignar un monto significativo de recursos financieros del sector privado, de esta manera intentar reducir en alguna medida este déficit.

De igual forma en el tema de infraestructura vial, donde se previó la inversión de más de Q1,590 millones de quetzales para el segundo semestre de los años 2004 y 2005,⁵⁶ con el propósito de rescatar la institucionalidad del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV) de manera que garantizará el mantenimiento de la red vial nacional por medio de COVIAL y la construcción y rehabilitación de nuevos tramos carreteros en el país.

3.9.2 Componente Guate Compite

Este componente fue creado para elevar la competitividad de la producción en el país mediante los siguientes factores: Mejoramiento de la plataforma productiva, sistemas de apoyo a la productividad e innovación tecnológica apropiada, promoción de exportaciones; y apoyo logístico a la actividad productiva a través de mejorar la infraestructura. De igual manera buscó motivar la generación de un clima de negocios, integrando estos esfuerzos en

⁵⁶ IBID

el Programa Nacional de Competitividad que fue dirigido a la promoción de las exportaciones. También se propuso con este componente generar un clima de negocios disminuyendo las barreras en los procesos administrativos con el fin de promover la inversión productiva proveniente tanto del interior como del exterior del país.

3.9.3 Componente Guate Solidaria

Con el fin de contribuir a la disminución de la pobreza extrema se pone en marcha el programa Guate solidaria tomando en cuenta que el desarrollo económico va ligado del desarrollo social, Guate Solidaria buscó atender cuatro desafíos fundamentales, en primer lugar, se planteó la reducción de la desnutrición infantil en municipios con alta vulnerabilidad alimentaria. En segundo lugar, se planteó articular esfuerzos para ayudar a las familias en extrema pobreza; y tercero, atender a jóvenes que abandonan el sistema escolar, debido a la falta de ingresos en sus hogares por falta de trabajo.

Finalmente este programa tuvo el desafío de atender a la diversidad y especificidad cultural para una política social efectiva en el país. *“Las acciones encaminadas a garantizar el acceso equitativo, fueron enmarcadas en cuatro áreas. Primero: Protección social, para asegurar la prevención y manejo de riesgos y un acompañamiento a las familias de mayor vulnerabilidad; segundo: Educación y capacitación; tercero: Servicios sociales básicos (creación de oportunidades), para romper con el círculo intergeneracional de pobreza y finalmente proyectos dirigidos al aumento de ingresos familiares (construcción de capacidades)”*.⁵⁷

⁵⁷ IBID

La meta trazada por el gobierno fue que al finalizar su periodo de gobierno los municipios seleccionados de acuerdo a los mapas de pobreza tuvieran acceso a los servicios básicos de salud, educación, agua y saneamiento; y sobre todo la articulación de redes necesarias para propiciar el desarrollo local, con el fin de evitar continuar con el círculo de empobrecimiento y fortalecer la construcción de experiencias solidarias para apoyar a otros y evitar nuevas crisis.

Para llevar a cabo estas acciones el gobierno lanzó una estrategia piloto de intervención dentro del marco del componente Guate Solidaria, que se caracterizó por ser un programa articulado y concentrado de los programas públicos orientados a la inversión social y productiva. Esta estrategia se inició en 41 municipios con el mayor índice de vulnerabilidad alimentaria en alianza con los gobiernos locales, las organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial y la cooperación internacional con interés en mejorar las condiciones de vida de las personas que padecen extrema pobreza.

3.9.4 Programa Guate Solidaria Rural

El programa Guate Solidaria Rural se implementó posteriormente a Guate Solidaria que básicamente fue un programa piloto realizado en el año 2004. Guate Solidaria Rural se le conoce en los documentos como Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP). Este programa reconoce que la pobreza es un fenómeno multicausal. Por lo que manifiesta que "la pobreza no puede atribuirse a una sola causa pues involucra muchos factores interrelacionados de manera compleja".⁵⁸

⁵⁸ Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLAXO-Guatemala. Programas Sociales 2004-2008. Una mirada desde lo Local. Los casos Chisec, Santa María Chiquimula y Olapa. Serie debates y propuestas sobre la pobreza No. 6.

En ese sentido el programa reconoce que el crecimiento económico no es la única fuente para el bienestar de las personas. Asimismo presento cuatro ejes de acción: por un lado estuvo la protección social a través de los servicios básicos; el segundo fue el fortalecimiento de las capacidades humanas y productivas; el tercero fue la generación de oportunidades sociales y económicas, y finalmente la ampliación del patrimonio individual y colectivo de los pobres.

Esta estrategia implemento tres áreas más. En primer lugar la coordinación interinstitucional en tres ámbitos: coordinación de metas, de recursos y de acciones. En segundo lugar consistió en focalizar las acciones en las comunidades más necesitadas por medio de un proceso gradual de cobertura de las mismas, hasta llegar al 2015. La última acción fue el monitoreo de los programas y la evaluación sobre el impacto para mejorar la implementación.

Tabla No.10 Áreas de Acción e Instituciones encargadas de la Estrategia Guate Solidaria Rural

ÁREA I	ÁREA II	ÁREA III	ÁREA IV
Creciendo bien,	Salvemos Primer grado,	Extensión de Cobertura de los Servicios Básicos	Vaso de Leche
Secretaría de obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP);	Ministerio de Educación.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	Ministerio de Agricultura

Fuente: Elaboración propia con datos de los Programas Sociales 2004-2008. Una mirada desde lo Local. FLACSO 2009.

La estrategia planteo como objetivo general la reducción de la pobreza extrema en el Área Rural a la mitad entre el año 1990 y 2015. Y como objetivos intermedios los siguientes: Reducir la desnutrición infantil, mejorar los ingresos de las familias más pobres a través de incentivos para la formación de capacidades, que todos los niños y niñas tengan la oportunidad de terminar la educación primaria, ampliar los accesos a la educación secundaria básica, erradicar el analfabetismo, mejorar la salud materna, reducir la mortalidad infantil, fomentar la participación comunitaria para el desarrollo, mejorar la infraestructura vial y la competitividad local, que las familias cuenten con viviendas adecuadas que les permitan conservar una buena salud, que las comunidades reviertan la pérdida de recursos naturales.

En el periodo gubernamental del Presidente Oscar Berger no se logró mejorar la calidad de vida de los sectores vulnerables, ya que el modelo socioeconómico privilegió los intereses de los empresarios y de las compañías multinacionales. El gobierno empresarial de la Gran Alianza Nacional (GANAN) privilegió el mercado y los tratados de libre comercio (TLC con Estados Unidos); así mismo este gobierno privilegió la privatización y la competitividad basada en la desigualdad, razón por la cual las acciones implementadas no tuvieron un impacto en la población más pobre.

A pesar de los esfuerzos para dar cumplimiento a los objetivos planteados en cada uno de los componentes no se logró disminuir con los índices de precariedad en la que vive una gran mayoría de la población rural y que cada día va en aumento. Esta realidad se hizo evidente en lugares vulnerables como el caso del municipio de Jocotán del departamento de Chiquimula que en marzo del año 2001 reveló la tragedia de la hambruna. Diez años después esta realidad aún no se ha podido erradicar totalmente, a pesar de las acciones que se implementaron para contrarrestar este flagelo.

CAPITULO IV

RESULTADOS Y ANALISIS DE LAS ACCIONES GUBERNAMENTALES IMPLEMENTADAS DURANTE EL PERIODO 2004-2008 PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA COMO META DEL MILENIO

4.1 Alcances, limitaciones y desafíos del Plan de Reactivación Económica Social 2004-2008

A pesar de las acciones implementadas por los distintos gobiernos de turno, no ha logrado el desarrollo integral de las personas, ya que los resultados de las acciones realizadas como los programas y estrategias sociales no son significativos. Esta deficiencia se ve reflejada tanto en el sector público como privado.

Este último se enfrenta a condiciones desfavorables que tienen que ver con la inseguridad política que se manifiesta en los cambios de autoridades de manera repentina y frecuente en las distintas instituciones públicas, esta realidad influye en la falta de continuidad de de los programas ejecutados; por otro lado la inseguridad social reflejada en el incremento en los índices de violencia y criminalidad; incertidumbre económica reflejada en el constante incremento de los precios a los productos básicos alimenticios como el maíz. Además, se suman los sucesos naturales que afectan la producción, entre otros, por lo que las empresas privadas temen invertir y generar empleo.

La administración gubernamental de la Gran alianza nacional (GAN) periodo 2004-2008, implementó la Política General Lineamientos Generales de Gobierno y a mediados del mes de agosto del año 2004, el presidente de la

República presentó ¡Vamos Guatemala! que inicialmente fue conocido como el Plan de Reactivación Económica Social 2004-2005; fue muy alentador, debido a la situación difícil que se venía padeciendo debido a la crisis tanto internacional como nacional. En los dos proyectos se tomaron en cuenta los objetivos de los Acuerdos de Paz firmados en diciembre de 1996; y el Pacto fiscal suscrito en el año 2000.

El plan Vamos Guatemala contemplo tres componentes: Guate Solidaria, Guate Crece y Guate Compite; y finalmente Guate Verde, orientados especialmente a mejorar la situación social de los habitantes; la creación progresiva de las condiciones para propiciar un crecimiento sostenido; y la competitividad del país. No obstante, este programa a pesar que experimentó un crecimiento considerable, no consiguió cambios sustanciales en la gran mayoría de los habitantes del país. En cuanto al tema de competitividad, aún sigue siendo un reto para Guatemala, que requiere para su construcción reformas institucionales que propicien de manera positiva la competitividad integral de todos los sectores de la sociedad civil.

Tabla No.11. Acciones gubernamentales dirigidas al sector social

PROGRAMAS	GESTION	PROYECTO DE LEY	INSTITUCION
Fondo de Inversión Social (FIS)	1993-2000	Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP)	Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia-SEGEPLAN-
Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP)	2000-2004	Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) 2004-2015	Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia-SEGEPLAN-
Guate Solidaria	2004-2008	Plan de Reactivación Económica (PRE)	Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia-SEGEPLAN-
Transferencias Condicionadas "Mi familia progresa"	2008-2012		Consejo de Cohesión Social

Fuente: Creación propia en base a datos de los programas sociales 2004-2008.

El cuadro anterior manifiesta las aspiraciones de los diferentes gobiernos para disminuir la pobreza, sin embargo los logros no se logran visualizar; esto se ve reflejado en la ausencia de una política integral de desarrollo que tome en cuenta las asimetrías de los distintos sectores existentes en las diferentes comunidades donde se refleja la pobreza extrema que básicamente se concentra en la población rural e indígena, sin olvidar que el área urbana también es afectada en alguna medida.

Este vacío ha provocado grandes confusiones institucionales que se traducen en duplicidad de obras, dispersión y falta de coordinación con los gobiernos centrales; desviación de fondos destinados a los programas por la falta de control y fiscalización de los mismos; y seguramente lo más desconsolador ha sido el aprovechamiento de los recursos económicos por parte de los dirigentes para realizar campaña política.

Los intentos por diseñar estrategias que disminuyan los problemas sociales se han venido planteando desde hace muchos años, por ejemplo: a nivel nacional se realizaron esfuerzos para atender el problema de pobreza, para ello se elaboraron una serie de documentos normativos como: Los Acuerdos de Paz, Ley de Desarrollo Social; y en el año 2001 la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) diseño una política pública específica para dar seguimiento al tema, traduciéndose en estrategias de reducción de la pobreza (ERP), pero que al final las buenas intenciones no se lograron convertir en leyes que permitieran orientar las políticas y marcaran el camino para dar continuidad a los programas sociales; por el contrario hubo nuevos programas como mi familia Progresá entre otros.

4.2 Principales Desafíos del Plan Vamos Guatemala (Resultados y Análisis)

La Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia, (SEGEPLAN presentó a la cooperación internacional el objetivo del plan: *"lograr un crecimiento estable y sostenido como medio para asegurar el bienestar de los guatemaltecos", a través del cumplimiento de los Acuerdos de Paz y las Metas del Milenio*".⁵⁹

Tabla No.12. Desafíos y prioridades gubernamentales 2004

No.	TEMA	DESAFIOS
1	Reforma política, modernización del Estado y transparencia	Plan integral consensuado entre las instituciones estatales y sociedad civil para enfrentar los problemas sociales, económicos y políticos.
2	Descentralización y participación	Política nacional de descentralización y reformas al sistema de financiamiento para el desarrollo local, municipal y regional. También la aprobación e implementación del Código Tributario Municipal y el programa nacional de transparencia para la gestión municipal y de consejos (SIAFMUNI, auditoría social, Guate-compras, SINOP).
3	Inclusión y solidaridad.	Los elementos importantes a tomar en cuenta tuvieron que ver con la: Reducción de la discriminación, promoción de los derechos culturales, inclusión social y la solidaridad, mediante iniciativas legales y el fortalecimiento de instituciones encargadas.

Fuente: Elaboración propia con datos del Marco de la Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Guatemala 2006-2009.

Es importante mencionar que para el cumplimiento de toda visión gubernamental debe tenerse en cuenta el presupuesto público, este cumple con la función de distribuir los recursos económicos, por lo que se convierte en la principal herramienta para la aplicación de las políticas y programas a realizar en beneficio de la población.

⁵⁹ Marco de la Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Guatemala 2006-2009

4.3 La reforma tributaria como base para la implementación de las acciones gubernamentales

El presupuesto es uno de los elementos básicos en el cumplimiento de las acciones gubernamentales encaminadas a atender los problemas sociales del país. El presupuesto tiene que ver con la eficiencia y creatividad empleada en la captación de los ingresos por parte del Estado que provienen de los impuestos que conforman la estructura tributaria. Los ingresos que percibe el Estado de Guatemala proceden de la recaudación de alrededor de 16 impuestos que son controlados y fiscalizados por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

Sin embargo, el sistema tributario presenta un bajo rendimiento recaudatorio que se ha gestado a lo largo de la historia tributaria del país generando profundos problemas que se ven reflejados evasión (incumplimiento del pago de una obligación tributaria) y elusión (acto de sacar provecho de algún defecto de las normas tributarias para pagar menos o dejar de pagar un impuesto de los impuestos), debido a la falta de fiscalización, igualmente existen los privilegios, exoneraciones y exenciones de las que gozan algunos sectores que en muchos casos han apoyado campañas políticas.

En el año 2004 la tendencia del gobierno empresarial de la Gran Alianza Nacional fue aumentar los privilegios fiscales, limitar el gasto público y reducir los impuestos a los grandes consorcios económicos y financieros del país, así como la modificación a la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquilas que permitió que las empresas licoreras, tabacaleras, de bebidas y mineras gocen de amplias exenciones fiscales, provocando enormes pérdidas al fisco cada año.

Otro factor relevante es la falta de instrumentos legales que velen por el cumplimiento de las obligaciones, ausencia de justicia para accionar de manera efectiva en cuanto a sanciones, y finalmente esta disminución tributaria tiene que ver con la desigualdad en la distribución del ingreso de la riqueza y con la economía informal que son difíciles de incorporar al sistema tributario.

Por otro lado, el sistema tributario del país es irregular, situación que afecta la planificación financiera, programación y ejecución del gasto público. Esta situación se refleja en: “la dependencia de los impuestos al comercio exterior, en donde sobresale el Impuesto al Valor Agregado aplicado a las importaciones y se debe tomar en cuenta que la capacidad de importar ha estado condicionada por las exportaciones y esto debido a que nuestros productos de importación generalmente son insumos o bienes intermedios de los de exportación”.⁶⁰

Estas deficiencias en la recaudación de los impuestos afecta de manera considerable en la asignación de los presupuestos asignados a las instituciones con mayor carga social para que atiendan de manera eficiente y eficaz las necesidades más urgentes como la pobreza extrema que es una situación que no puede esperar.

La administración gubernamental en el periodo 2004, tuvo inconvenientes desde su inicio en el tema presupuestario, debido al déficit fiscal que tuvo que ver con la suspensión del Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias (IEMA) que impidió de alguna manera salir y avanzar en la visión y los planes de gobiernos. A esto se sumó la mala distribución de los

⁶⁰ Disponible en: <http://www.url.edu.gt>. Hernández Figueroa, Raúl. Efectos Económicos del Sistema Tributario en Guatemala. Quetzaltenango, Abril de 2002.

mismos y la desviación de los fondos asignados a los programas que no fueron planteados como parte de una política pública de largo plazo.

4.3.1 Presupuesto asignado Plan Vamos Guatemala

Presupuesto de Vamos Guatemala

2004-2007 (En quetzales)

Programa	Ajustado 2004	Aprobado 2005	Aprobado 2006	Recomendado 2007	% total presupuesto (2007)
Guate Solidaria	6,274,963,068	7,331,012,181	9,479,098,904	9,637,267,025	24.40%
Guate Crece	2,185,293,059	1,877,157,252	2,122,427,775	2,481,793,533	6.28%
Guate Compite	285,293,248	96,536,120	19,433,098	200,240,867	0.51%
Guate Verde	0	194,779,940	720,919,317	763,511,549	1.93%
Total Vamos Guatemala	8,745,549,375	9,499,485,493	12,341,879,094	13,082,812,974	33.13%
Total del presupuesto	27,468,800,000	32,385,200,000	37,704,000,000	39,492,200,000	
% del presupuesto usado por vamos Guatemala	31.84%	29.33%	32.73%	33.13%	

Fuente: Elaboración de la Asociación Internacional de Presupuesto Público- ASIP- con base a datos de MINFIN.

Además del déficit fiscal y presupuestario que afectan en la aplicación de los programas sociales, se añaden los graves problemas de corrupción generalizada en las altas esferas gubernamentales como dentro y desde la sociedad civil.

El plan Vamos Guatemala fue en su inicio un plan de muy corto plazo, la razón principal fue romper con la aprobación del Presupuesto de Ingresos y Gastos del Estado del año 2004. Sin embargo, este periodo se amplió posteriormente a un mediano y largo plazo, reflejado en los anteproyectos presupuestarios de los años 2005, 2006, y 2007. Además, el plan continuó reflejándose en el Presupuesto multianual que comprendió el periodo 2005-2009.

El plan persiguió ser una política pública focalizada para atender las necesidades de la población, en especial de las más vulnerables. Sin embargo, los resultados obtenidos mediante la aplicación de los programas (Guate Crece, Guate Compite, Guate Solidaria, y finalmente Guate Verde) no lograron realizar cambios profundos que se tradujeran en mejoras en la calidad de vida de las personas que al igual que ayer hoy sufren la problemática de la falta de ingresos necesarios que les permita obtener los alimentos necesarios para vivir. Por otro lado, este plan como se le conoce no fue una política pública definida, sino más bien un plan que se dio por razones coyunturales y no precisamente para cumplir con los compromisos del milenio; así lo afirma el Economista: Fernando Spross, del Centro de Investigaciones Económicas (ver anexo 2.).

Tabla No.13. Presupuesto asignado a los programas sociales

Programas	Presupuesto	Presupuesto Total 2005
Componente Guate Solidaria	7.3 millones	
Componente Guate Crece	2.1 millones	
Componente Guate Compite	0.2 millones	
Total Vamos Guatemala	9.6 millones	31.7 millones

Fuente: Elaboración propia con datos con base a datos del Ministerio de Finanzas- MINFIN.

La tabla anterior presenta que el presupuesto asignado al plan Vamos, fue aproximadamente el 30% del presupuesto total asignado para el año 2005. El impacto del programa en las áreas asignadas con dicho presupuesto no fue tan significativo. Así mismo, es importante resaltar que el plan fue enmarcado dentro de la visión del equipo gobernante, es decir, se apoyo al sector privado por lo que el objetivo de promover la solidaridad como principio para lograr propiciar el desarrollo económico se realizó dentro del sector empresarial.

4.4 Efectividad del Programa Guate Solidaria en la Reducción de la Pobreza Extrema

El programa Guate Solidario fue uno de los componentes estratégicos del Plan de Reactivación Económica Social "Vamos Guatemala" en la gestión del Presidente Oscar Berger, en el periodo 2004-2008, elaborado de acuerdo a la visión del grupo gobernante.

Dicho componente fue creado para atender a las familias en situación de pobreza extrema, por esta razón se enfocó en el área rural del país debido a que esta presenta mayores niveles de precariedad y vulnerabilidad sobre todo en el tema de inseguridad alimentaria.

4.4.1 Institucionalización de Programas Sociales

Anteriormente se ha indicado que las políticas públicas ayudan al desarrollo de un país cuando se traducen en acciones concretas y bien definidas a partir del rigor en la institucionalización de las acciones públicas y privadas y la inflexibilidad de las leyes en beneficio de todos.

El país ha tenido deficiencias en este aspecto ya que a pesar de los esfuerzos por aplicar medidas económicas que ayuden a disminuir los problemas sociales no lograron ser efectivas, en primer lugar por la falta de continuidad en las políticas y programas, derivado de los cambios de Gobierno que se dan cada cuatro años. Esta realidad fue notoria en noviembre del año 2001, cuando la administración del Presidente Alfonso Portillo presentó la "Estrategia para la reducción de la pobreza, el camino a la paz," que incluía una serie de medidas en el ámbito regional y municipal, pero el cambio de gobierno puso fin a la iniciativa.

Posteriormente la nueva administración del Presidente Óscar Berger 2004-2008, cambió de rumbo con un Plan de Gobierno que se enfocó en el desarrollo económico participativo y sostenible, incluyendo un Pacto Fiscal, el Plan Vamos Guatemala que incluyó el componente Guate Solidaria que posteriormente fue reemplazada por Guate Solidaria Rural y las medidas para combatir la corrupción y fortalecer el sistema de justicia. Esta inestabilidad en

las acciones gubernamentales impidió un impacto real en la economía de las familias donde fueron destinados los programas sociales.

En segundo lugar no se logró diseñar ningún plan para controlar el gasto público para el mejoramiento y simplificación del sector público y crear un Sistema Tributario eficiente, para luego poco a poco pero con paso firme y sostenido lograr la reactivación económica que tanto necesita el país. Por otro lado, se continuó con las estrategias encaminadas al incremento de la producción de la riqueza y el crecimiento económico que han demostrado en los últimos años que no favorecen a todos los sectores de la sociedad civil, en especial los sectores más vulnerables (mujeres, niños, jóvenes, ancianos y discapacitados) del área rural que viven en condiciones de precariedad.

Lo anterior expuesto impidió que la erradicación de la pobreza extrema fuera muy lento en los últimos años en comparación con los primeros once años, que se redujo en un 26.5% desde 1990 (año base para la medición de la meta) al año 2000; pero, *“en los siguientes seis años, la pobreza extrema apenas disminuyó medio punto porcentual, de tal suerte que el avance en el cumplimiento de la meta sólo ha mejorado de manera acumulada en 32%.”*⁶¹

4.4.2 Inclusión social a partir de la Legislación vigente

En Guatemala existen leyes encaminadas a normar la mejora de las condiciones de vida de sus habitantes. La Constitución Política de la república de Guatemala como principal agente de desarrollo, luego la Ley de Desarrollo Social; Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y la Ley General de Descentralización que garantiza mejorar el nivel de vida de la población, a través de la Democratización del Estado y de la sociedad. Esta última plantea

⁶¹ Tercer informe de avances en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio. Guatemala 2010.

la transferencia de competencias, modernización de la administración pública, mejoramiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales, fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil, fomento del desarrollo económico local.

Estas iniciativas han abierto nuevas posibilidades para una mayor participación de la sociedad en la planificación del desarrollo a nivel local, en particular de los grupos tradicionalmente excluidos, como las mujeres, los pueblos indígenas y los pequeños empresarios rurales (Octavo informe MINUGUA, párrafo 64).

La sociedad puede alcanzar mejores condiciones de vida, sí se les incluye y se les permite participar en la construcción de su propio desarrollo a partir de sus realidades.

4.4.3 Alcance y Resultados del Programa Guate Solidaria

Este programa tuvo un alcance en los departamentos con mayores índices de pobreza extrema de acuerdo a los datos de los Mapas de Pobreza: Se identificaron 100 comunidades más vulnerables a la inseguridad alimentaria; de las cuales se seleccionaron 41 municipios de 9 departamentos del país; entre ellos: Departamento de Alta Verapaz; Municipio de Chisec; Departamento de Totonicapán, Municipio de Santa María Chiquimula; Departamento de Chiquimula Municipio Olapa, entre otros.

Esta acción gubernamental fue un programa piloto denominado Estrategia de intervención integral Guate-Solidaria, de acuerdo al enfoque de desarrollo socioeconómico del país. Este enfoque dentro de tutelaje a la población: “protección social; desarrollo de capacidades y medidas de carácter productivistas; educación y creación de oportunidades, fomento a la capacidad

productiva del área rural, participación social de carácter instrumentalistas, y aprovechamiento de las remesas de la migración transnacional".⁶²

En ese sentido, el programa Guate Solidaria no logró cubrir de manera efectiva la totalidad de las necesidades de los 100 municipios que presentaban esa difícil situación, debido a que solo se seleccionaron 41 municipios. Esta realidad de indigencia como se le denomina a los pobres extremos no puede esperar, a ser resuelta con programas pilotos, ya que las personas que padecen este flagelo necesitan ser atendidas de inmediato mediante la provisión de alimentos para evitar que mueran de hambre. Sin embargo, esta difícil realidad va acompañada de otros elementos de vital importancia como el agua potable, techo; y cuidado de la salud.

El estado como ente responsable de velar por el bienestar de la población debe crear las condiciones necesarias para evitar que las personas pobres lleguen a caer en este estado de precariedad que no solo denigra a las personas que las padecen sino que las lleva a la muerte.

A pesar de las buenas intenciones por alcanzar el desarrollo en las áreas rurales del país que son altamente vulnerables en las esferas: Social, política, económica, cultural y últimamente a los desastres naturales causados por el grave deterioro del medio ambiente, En Guatemala los esfuerzos se vieron interrumpidos por un entorno desfavorable en la economía, derivado en el alza de los precios de los alimentos, crisis financiera mundial, además de los daños provocados por los fenómenos naturales como: Huracán Mitch en el año 1998, tormenta Stan en el año 2005, erupción del volcán Pacaya y la tormenta Agatha en el año 2010.

⁶² López Rivera. Óscar A. Alcances y limitaciones de las políticas públicas. Serie de debates y propuestas sobre la pobreza No.2. FLACSO.

Así mismo, la recesión que se ha venido gestando a nivel mundial en los últimos años, en especial a principios del año 2009 y la caída de los precios del petróleo y la crisis económica mundial que ha afectado al país de alguna manera en los siguientes temas: Las Exportaciones, se vieron perjudicadas por la falta de demanda de Estados Unidos principal socio comercial de Guatemala; estancamiento del turismo causado por la crisis financiera; la disminución de las remesas causadas por la recesión de los países receptores como Estados Unidos a donde emigra la mayoría de guatemaltecos; etc. Estos factores internos y externos incidieron en el incremento del desempleo que afectó de manera drástica a los menos favorecidos y con mayor vulnerabilidad.

Por lo que las acciones gubernamentales como el programa Guate Solidaria quedaron muy rezagadas y los logros alcanzados no tuvieron que ver precisamente con el programa. Si bien la tasa de pobreza general se redujo de 56 por ciento de la población en 2000 a 51 por ciento en 2006, la pobreza extrema apenas varió de 15.6 por ciento en 2000 a 15.2 por ciento en 2006. Según la Organización Internacionales para las Migraciones (2002), más de 800 mil guatemaltecos migraron a Estados Unidos en la última década, lo que permitió un aumento considerable de las transferencias desde el exterior incidiendo en el nivel de vida de los hogares guatemaltecos.

Los desafíos planteados por el Programa Guate Solidaria fueron cuatro: el primero fue la reducción de la desnutrición infantil en municipios con alta vulnerabilidad alimentaria, el segundo fue ayudar a las familias para salir de la extrema pobreza, atender a los jóvenes que abandonan el sistema escolar, debido a la falta de ingresos por no contar con un trabajo, y finalmente se propuso atender a la diversidad y especificidad cultural para una política social efectiva en el país.

Para llevar a cabo estos desafíos las acciones implementadas fueron focalizadas a la seguridad alimentaria y a la educación de grupos vulnerables del área rural, estas fueron impulsadas a través de campañas publicitarias de carácter asistencialista. Para atender los problemas de extrema pobreza se lanzaron las siguientes campañas: invitaciones a donar alimentos para las poblaciones con hambruna con el propósito de combatir la desnutrición. También se impulso la aprobación de la ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN).

En materia de educación se motivo por medio de la campaña a la recolección de lápices para los alumnos, motivación para participar en pintar escuelas y se solicito tanto a maestros como a la población en general a apoyar la ampliación del ciclo escolar de primero y segundo grados.

Estas medidas no fueron coordinadas entre las distintas instituciones provocando desde su inicio problemas con la asignación de recursos entre las diferentes dependencias gubernamentales, por otro lado, estas medidas publicitarias de regalar alimentos y recolectar lápices no tuvieron un impacto efectivo en la reducción de la pobreza extrema debido a que fueron disposiciones gubernamentales sin tomar en cuenta la realidad de las poblaciones rurales.

En cuanto a la ampliación del ciclo escolar de primer grado se propuso realizarlo durante nueve días con el supuesto de mejorar la educación; esta propuesta ministerial denominada Salvemos Primer Grado consistió en dar talleres de capacitación a los maestros de nivel primario con el fin de dar seguimiento a los alumnos por parte de los maestros durante tres años consecutivos. Dicha disposición no fue aceptada por la mayoría de los maestros quienes protestaron indicando que tal medida era absurda,

argumentando que en nueve días no se lograran el aprendizaje de todo un año, estas protestas fueron acompañadas por los pueblos indígenas en la conmemoración del 12 de octubre “día de la resistencia de los pueblos indígenas”.

Por otro lado, la aprobación de la ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) sustituyó la figura del Comisionado contra el Hambre por un Secretario Presidencial de Seguridad Alimentaria y Nutricional; la creación de instancias como: El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN),⁶³ estas normativas se realizaron para enmendar la ausencia de dicha coordinación entre las instituciones encargadas de llevar a cabo las acciones gubernamentales.

4.5 La Ausencia de Políticas de Desarrollo Integral no permiten la Erradicación de la Extrema Pobreza en Guatemala

Guatemala está dividido en 22 departamentos de los cuales 16 de los 22 tienen más del 50% de su población en situación de pobreza, según los mapas de pobreza los lugares con mayor incidencia son Quiché y Alta Verapaz. En otros departamentos (Huehuetenango, Sololá, Totonicapán, Baja Verapaz y San Marcos) del “cinturón de pobreza” del norte y noroeste del país (Banco Mundial, 2002), alrededor de tres cuartas partes de la población padece este flagelo. En cuanto a la pobreza extrema, cabe mencionar: “Que Alta Verapaz es el departamento con mayor incidencia (41%) seguido por Quiché (33%), Huehuetenango (30%), Jalapa (30%) y Sololá (29%), con valores muy por encima del nivel nacional”.⁶⁴

⁶³ Constituido por instancias Gubernamentales y de la Sociedad con el apoyo técnico y financiero de la cooperación internacional.

⁶⁴ Mapas de Pobreza y Desigualdad en Guatemala, elaborado por ASIES. Guatemala, abril de 2005.

En la mayoría de casos, aquellos departamentos con altos porcentajes de pobreza general también cuentan con importantes problemas de pobreza extrema, aunque departamentos como Jalapa ocupan una posición más crítica en el ordenamiento referente a la pobreza extrema que en el de pobreza general. Sin embargo la pobreza está aumentando en los departamentos del Nororiente del país, así como en el departamento de Chimaltenango.

Tabla No.14 La pobreza y extrema pobreza en aumento

Departamento	Pobreza General		Pobreza Extrema	
	Año 2002	Año 2006	Año 2002	Año 2006
Zacapa	42.4%	53.9%	7%	18.9%
Izabal	47.9%	51.7%	8.2%	18.2%
Chiquimula	56.5%	59.5%	13.3%	27.7%
Chimaltenango	59.4%	60.5%	13.5	19.3%

Fuente: Elaboración propia con datos comparativos de la ENCOVI 2006 y los Mapas de Pobreza del año 2002 elaborados por SEGEPLAN.

La tabla anterior muestra un incremento en los índices tanto de pobreza extrema como de pobreza en general; sobre todo en el departamento de Chimaltenango donde: "Se pensaba que la agricultura de exportación estaba ayudando a reducir pobreza, sucedió lo contrario".⁶⁵

⁶⁵ Gudiel, Vernick / Álvarez Lorena. "Los contrastes de Guatemala: la pobreza aumenta en el nororiente". El periódico, miércoles 10 de octubre de 2007 sección economía

Tabla No.15 Cobertura de servicios básicos, por área

SERVICIOS	ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	NACIONAL
Electricidad	95	56	73
Agua	88	54	69
Saneamiento	97	79	87
Alcantarillado	76	9	38
Teléfono Fijo	31	3	15
Teléfono Celular	18	3	10
Teléfono Público	89	44	64
Comunitario	2	27	16

Fuente: Elaboración propia datos del Banco Mundial, según la ENCOVI, INE. Guatemala

El cuadro anterior refleja la brecha existente de los servicios básicos en el área urbana y rural que son abismales, en ese sentido es de vital importancia mejorar la orientación y distribución de los recursos.

Estas diferencias también se reflejan en el tema de salud en el siguiente cuadro.

Tabla No.16 Incidencia distributiva del gasto de salud pública por establecimiento

	POR AREA		POR ETNIA		SALUD TOTAL
	Urbana	Rural	Indígena	No Indígena	
Salud- Total	64	36	40	60	100.0
Hospital	58	42	33	67	100.0
Centro de Salud	67	33	51	49	100.0
Puesto de Salud	98	2	53	47	100.0
Centro Comunitario	87	13	71	29	

Fuente: Elaboración propia datos del Banco Mundial, según la ENCOVI, INE. Guatemala

La tabla anterior nos muestra que el área rural con población indígena ha sido menos beneficiada en la distribución de los recursos para atender las necesidades. Estas deficiencias están asociadas a la falta de políticas rurales de acuerdo a las necesidades de las personas.

La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) año 2006, da a conocer que el 67.2% de los niños en situación de pobreza menores de seis años han sufrido de diarrea, y un 62.8% de enfermedades respiratorias. El acceso a un hospital es también deficiente, según la ENCOVI del 51% de la población en situación de pobreza únicamente el 35.8% de la población tiene acceso a un hospital público, el 42.5% a un farmacia, el 55.2% a un centro de salud, el 68% a un puesto de salud, y un 75% a un centro comunitario.

El 83.3% de las mujeres en edad fértil y situación de pobreza no se han realizado el papanicolau, y el 20% no tiene control de embarazo; el gasto en salud como % del PIB se mantuvo estancado en el periodo 2001 -2007 en un 1.2% del PIB ubicando al país como el gasto más bajo de América Central.

4.6 Particularidades de la Extrema Pobreza en Guatemala

La pobreza extrema es el principal problema de los países que reflejan dos realidades: Por un lado los países sin recursos suficientes para todos sus habitantes y por otro lado la mala distribución de los mismos. Guatemala es un país rico en recursos naturales, minerales, en recurso hídrico; etc. Sin embargo, estos recursos están concentrados en pocas manos, es decir, hay pocos que tienen mucho y muchos que no tienen ni siquiera para alimentarse.

La riqueza del país no solo es por la abundancia de sus recursos naturales, sino también por su diversidad cultural, salida a los dos océanos, microclimas diversos, entre otros.

La hipótesis de que Guatemala es un país rico parece ser que solo es en teoría ya que de los 97 mil millones de agua disponibles en el país, solo se usa el 10 por ciento, pues la mayoría de las fuentes hídricas está contaminada, afirma Elisa Colom, especialista en Recursos Hídricos de la Secretaría de Planificación Programación y Planificación de la Presidencia (SEGEPLAN). Así mismo, la experta en recursos hídricos asegura que Guatemala es un país rico, pero eso queda en teoría, porque alrededor de 3 millones de guatemaltecos no tienen acceso al agua potable. Aunque no se puede negar que los recursos de la naturaleza no son renovables, por lo que los países deben tomar en cuenta esta realidad mediante la elaboración de políticas que protejan los recursos naturales y el medio ambiente que está en peligro.

La extrema pobreza como una de las dimensiones más severas de la pobreza es más visible en los países que no cuentan con recursos suficientes para alimentar a sus habitantes, sin embargo, esta difícil situación está también presente en los países con suficientes recursos, pero que de alguna manera están mal distribuidos. En Guatemala esta realidad existente se ve reflejada en la falta de acceso a los servicios básicos y oportunidades destinadas a satisfacer las necesidades de salud como un derecho fundamental clave para el desenvolvimiento de las personas en el ámbito todos los campos de la vida social. Por otro lado esta mala distribución también afecta en la falta de acceso a la educación como pilar fundamental del desarrollo humano debido a que no es posible el acceso de manera igualitaria.

CONCLUSIONES

1. El Gobierno del Presidente Oscar Berger Perdomo período 2004-2008 fue un gobierno eminentemente empresarial donde se privilegiaron los intereses de los empresarios y de las compañías multinacionales quienes defienden la privatización de los servicios públicos y la competitividad basada en la desigualdad e inseguridad alimentaria que llevó a miles de familias guatemaltecas a vivir en situación de extrema pobreza, donde no alcanzan a satisfacer sus necesidades básicas de alimentación.
2. La visión de los empresarios guatemaltecos se basó en dos ejes centrales:
A nivel internacional impulsó la exportación de productos primarios y la explotación transnacional de los recursos naturales como la minería, petróleo, y el agua.
En el plano nacional las acciones se basaron en la entrega de los servicios y la infraestructura al capital privado para llevar a cabo los megaproyectos que provocaron el mantenimiento de una fuerza laboral barata reflejada en bajos salarios para la gran mayoría de los guatemaltecos.
3. El gobierno empresarial se limitó a promover programas de corte asistencialista como el Componente Guate Solidaria que fue una estrategia del Plan denominado “Vamos Guatemala” enmarcado dentro de la Política de Reactivación Económica Social que resultó ser una réplica mal implementada por no tomar en cuenta los siguientes aspectos: No se tomaron en cuenta las asimetrías y necesidades de los diferentes sectores del área rural donde fue realizado, no se logró generar alianzas con el sector público-privado, hubo ausencia de

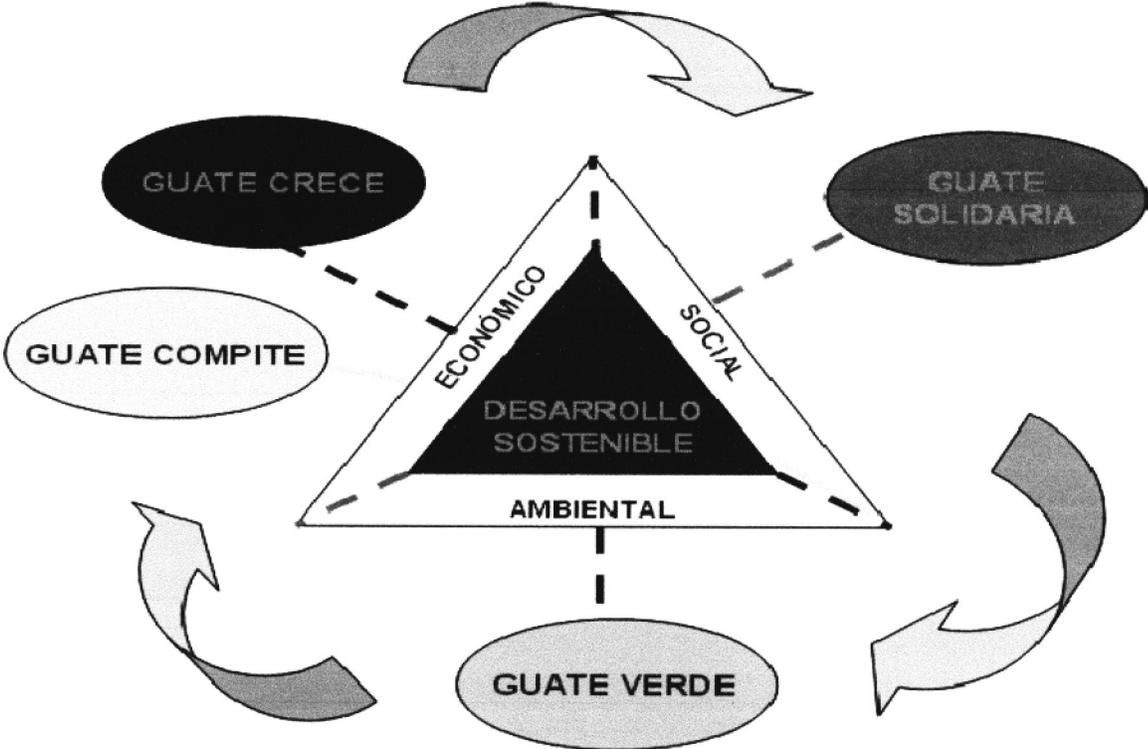
participación social en la elaboración del mismo y el programa fue aplicado de manera aislada, sin coordinación interinstitucional lo que se tradujo en duplicidad de esfuerzos y falta de continuidad por ser un proyecto piloto ya que posteriormente se agregó el Programa Guate Solidaria Rural.

4. La implementación de programas sociales resultan ser eficientes cuando van acompañados de políticas integrales que permitan a las personas ser los actores de su propio desarrollo.
5. Es importante mencionar que a pesar de los intentos realizados por el gobierno del Presidente Oscar Berger para dar cumplimiento a los compromisos internacionales como los denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio asumidos por parte del Estado de Guatemala en la Cumbre del Milenio, especialmente el objetivo uno de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en pobreza extrema para el año 2015, no se logró avances significativos que permitieran a las personas cambiar su situación de precariedad en la que viven.
6. La pobreza extrema es un flagelo humano que denigra y encadena a las personas en una serie de problemas que se ven reflejados en el incremento de la violencia en sus diferentes manifestaciones, violaciones de los derechos humanos, falta de acceso a los servicios básicos de educación, salud, vivienda, agua potable y degradación de los valores humanos. Razón por la cual debe ser prioridad en las agendas políticas y sociales tomando en cuenta que esta realidad no es solo un problema de gobierno sino de todos los guatemaltecos.

ANEXOS

Anexo No.1

Plan de Reactivación 2004-2008



Fuente: Taller Regional sobre Temas Clave de Comercio y Medio Ambiente; Managua, 2005.

Anexo No. 2

GUION DE ESTREVISTA

**Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política**

TESIS: ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL IMPLEMENTADA POR EL ESTADO DE GUATEMALA PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA COMO OBJETIVO UNO DE DESARROLLO DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS: SU IMPACTO, ALCANCES Y DESAFÍOS EN EL PROGRAMA GUATE SOLIDARIA 2004-2008

DIRIGIDO A: Expertos nacionales e internacionales

La información proporcionada para esta tesis será utilizada únicamente para fines académicos.

DATOS GENERALES

Nombre y Apellido
Profesión y Oficio
Nombre de la Institución

Opiniones de los expertos en los siguientes temas:

1. El cumplimiento de los objetivos del Milenio para Guatemala
2. Las políticas públicas para erradicar la pobreza extrema
3. La participación social en los programas sociales para alcanzar el desarrollo
4. El papel del Estado para cumplir con las metas establecidas para el año 2015

Entrevistadora _____

Fecha: _____

Anexo No. 3

Opinión de los Expertos

1ª. Entrevista:

Sra. Nathalia, García. Encargada de dar Seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD

Tema: El cumplimiento de las Metas del Milenio para Guatemala.

El Gobierno y el pueblo de Guatemala han realizado un enorme esfuerzo para cumplir con los compromisos internacionales, la tarea no ha sido fácil, pero ha permitido avanzar en la lucha por cambiar las condiciones de vida de los guatemaltecos.

El programa de las Naciones Unidas para Guatemala ha visualizado que los mayores obstáculos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio tienen que ver con los pocos recursos que se asignan a las acciones encaminadas a combatir los principales problemas sociales como la extrema pobreza. No obstante, en muchos casos no cuenta con las capacidades ni con información de calidad para diseñar e implementar políticas públicas y estrategias adecuadas para cambiar su realidad.

Sin embargo, vemos de manera positiva los esfuerzos realizados ya que han permitido avanzar en los temas como educación y salud entre otros. No obstante, aun son muy débiles y necesitan redoblar esfuerzos en la lucha contra la pobreza extrema que consume muchos recursos y requieren de tiempo para lograr contrarrestarlo.

2ª. Entrevista.

Lic. Fernando Spross. Investigador Asociado de la Fundación para el desarrollo de Guatemala –FUNDESA-

Tema: Las Políticas Públicas para Erradicar la Pobreza Extrema

Una de las principales herramientas de desarrollo social para los gobernantes son las políticas públicas, estas deben ser incluyentes y participativas de manera que logren alcanzar en el tiempo los resultados esperados.

Estas políticas deben ser elaboradas desde el Gobierno Central en alianza con el sector público y privado en base a las prioridades de los distintos sectores de la sociedad.

En los últimos años las políticas públicas han alcanzado algunas mejoras sin embargo, no se han diseñado políticas específicas para los sectores más afectados por la pobreza extrema, el hambre, la desnutrición, etc. Es indispensable promover la participación activa de todos los sectores de la sociedad, a través de la apertura de espacios reales que permitan elaborar políticas públicas eficientes a partir de las necesidades de las personas.

3ª. Entrevista.

Lic. Bismarck Pineda. Consultor del Centro de investigaciones Económicas Nacionales –CIEN

Tema: El papel del Estado para cumplir con las metas establecidas para el año 2015

Constitucionalmente es el Estado el encargado de velar por el bienestar de sus ciudadanos, por lo que debe propiciar las condiciones mínimas de educación para el desarrollo integral de los mismos, a través de la formación en los verdaderos ideales y valores sobre la base de la concepción del respeto y el valor de la persona humana.

Este ideal puede implementarse mediante la creación de estructuras de participación y de justicia social como valor moral indispensable para el correcto funcionamiento del país.

De igual forma, es indispensable involucrar a todos los sectores para trabajar de manera coherente en las acciones que se implementen para obtener resultados positivos, tomando en cuenta que estos logros no son alcanzables en el corto plazo, debido a que son problemas estructurales.

Por otro lado, el Estado de Guatemala debe consolidar la promoción integral de la persona y del bien común con espíritu de servicio, desarrollo de la justicia con atención particular a las situaciones de pobreza y extrema pobreza que refleja el sufrimiento humano; mediante el compromiso político riguroso y articulado de manera que se evidencia la responsabilidad social.

4ª. Entrevista:

Lic. Rubén Narciso. Consultor de la Asociación de Investigación y Estudios Sociales –ASIES

Tema: La participación Social en los Programas Sociales para Alcanzar el Desarrollo

Para el desarrollo de los países es trascendental la participación de todos los sectores de la sociedad. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que las personas sean capacitadas, esta capacitación se logra a partir de la educación. A mayor educación mayor capacitación y más posibilidades de participar activamente en la elaboración y ejecución de los programas que en cierta forma han demostrado ser efectivos en países como Brasil y México, pero acompañados de políticas de educación y empleo para el desarrollo de los mismos. Es decir, que toda acción gubernamental será positiva en la medida que asegure la participación de los ciudadanos en las opciones políticas para garantizar la posibilidad de elegir y controlar a sus propios gobernantes.

Los programas sociales en Guatemala se llevan a cabo temporalmente, de esta manera es imposible establecer incidencia y menos impacto.

El programa Guate Solidaria no fue un programa serio por lo que no ayudo en lo mínimo en la reducción de la extrema pobreza, ya que los pocos resultados en la disminución de la misma se debieron entre otros factores al incremento de la remesas de Estados Unidos hacia Guatemala.

Por otro lado, los programas que en Guatemala se han elaborado no fueron sido diseñados en base a la realidad de cada localidad y la metodología que se utilizó para la disminución de la pobreza en general fue la misma para la extrema pobreza, por lo que el impacto no fue el esperado. Es importante el diseño de metodologías de acuerdo a la problemática para lograr mejores resultados.

Anexo No. 4

SIGLAS UTILIZADAS

SIGLA	DESCRIPCIÓN
CBA	Canasta Básica de Alimentos
ENCOVI	Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida 2000-2001
ICPD	Conferencia Internacional de Población y Desarrollo
IDIES	Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales
INE	Instituto Nacional de Estadística
MINEDUC	Ministerio de Educación
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PLADES	Plan de Acción de Desarrollo Social
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SEN	Sistema Educativo Nacional
SNU	Sistema de Naciones Unidas

BIBLIOGRAFIA

DOCUMENTOS

1. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Análisis del proyecto de presupuesto de ingresos y egresos del Estado, año 2010.
2. Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES). Evaluación económica y perspectivas para 2005. SERIE: Económica. 2004- Reactivación Económica, P4.
3. Bureau of Economic Analysis y bureau of Labor Statistics.
4. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2006.
5. Los contrastes de Guatemala: la pobreza aumenta en el nororiente". El periódico, miércoles 10 de octubre de 2007 sección Economía. Por. VERNICK, Gudiel/ ÁLVAREZ, Lorena.
6. Mapas de Pobreza y Desigualdad en Guatemala, elaborado por ASIES. Guatemala, abril, 2005.
7. Marco de la Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF). Guatemala 2006-2009.
8. Matriz de Política Económica 2000 – 2004. Gobierno de la República. Mayo de 2000.
9. Revista. Sumemos nuestras fuerzas. Trabajemos por la Guatemala que queremos apoyando los 8 objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM. Con la colaboración de Fundación Tigo.
10. Programa de Reactivación Económica 2004-2005, Guatemala.
11. Instituto de Investigación y Estudios Sociales. Universidad Rafael Landivar. Las Macro Tendencias del Empleo Formal en la Década de 1990. Guatemala, 2001.
12. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Informe Técnico: Situación de la pobreza en el 2008.

INFORMES

- 13.**Informe Final. "Acuerdo Nacional para la Implementación del Gasto Social para la Reducción de la Pobreza". Septiembre 2006.
- 14.**Informe sobre los avances para alcanzar los ODM, 2003. Secretario General de las Naciones Unidas. Kofi Annan.
- 15.**Tercer Informe de Avances en el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Guatemala 2010.

LIBROS

- 16.**AREVALO, Marcel (Coord.). Programas sociales 2004-2008. Una mirada desde lo local. Los casos de Chisec, Santa María Chiquimula y Olapa. Guatemala, FLACSO/ ACTION AID/ ASDI, 2009.
- 17.**Congreso de la República de Guatemala: Constitución Política de la República de Guatemala. Guatemala, 1985.
- 18.**Congreso de la República de Guatemala: Ley de Desarrollo Social. Decreto 42-2001. Guatemala, 2001.
- 19.**DIAZ, Jaime. Investigador del proyecto Lineamientos de Política Económica, Social y Seguridad 2011-2021. Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (Cien).
- 20.**DOS SANTOS, Theotonio. La Teoría de la Dependencia y el Subdesarrollo. Editorial Siglo XXI.
- 21.**ERHARD, Ludwig. Bienestar para todos. Barcelona, Ediciones Omega, 1957.
- 22.**Gobierno de Guatemala y Unidad Revolucionaria Nacional: Acuerdos de Paz. Guatemala, 1996.
- 23.**GORDON, Sara. Política social. En: El léxico de la política. México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- 24.**HERNÁNDEZ, R. Rogelio y Varela P., Gonzalo, políticas Públicas en América Latina, seis estudios de caso, FLACSO sede México, Ingramax S.A. México D.F., 1987.

25. SCOTTO, Gabriela. Aun Hay Tiempo para el Sol; Pobrezas Rurales y Programas Sociales. BRAZIL-VENEZUELA-GUATEMALA. Una Mirada desde lo Local. Ed. Especial, Rio de Janeiro, Brasil 2008.
26. "Teoría del Estado". VASQUEZ RAMOS, Reynerio de Jesús. Ediciones Educativas. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala: FLASOES 1994.

TESIS

27. DONIS MARTINEZ, Claudia Yolanda. Tesis "El Rol del Banco Mundial y El Fondo Monetario Internacional en la Reducción de la Pobreza en Guatemala, Especialmente en la Población Indígena, 1996-2001". Agosto 2002.
28. SAPÓN RODRÍGUEZ, Sara Lucrecia. Tesis "Estudio Comparativo de Dos Programas de Transferencias Económicas Condicionadas en dos Países de América Latina, México (Oportunidades) y Guatemala (Mi Familia Progresiva, para Reducir la Pobreza. Abril 2010.

PÁGINAS WEB

29. www.whiteband.org
30. <http://www.undp.org.gt/frmODMNacional.aspx>
31. <http://www.un.org/spanish/sucureworld/>
32. www.worldbank.org/gmr2011. Comunicado de prensa N°:2011/432/DEC
33. www.taringa.net/.../Claves-para-la-reactivación-económica-
34. <http://www.losrecursoshumanos.com>
35. <http://www.losrecursoshumanos.com>
36. <http://www.url.edu.gt>.