

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**ESTUDIO COMPARATIVO DEL PROGRAMA SOCIAL "MI FAMILIA
PROGRESA" Y "MI BONO SEGURO" COMO ESTRATEGIA POLÍTICA Y PARA
LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA.**

**EL CASO DEL MUNICIPIO DE SANTA LUCÍA COTZUMALGUAPA,
ESCUINTLA. PERÍODO 2011-2012**

TESIS

Presentada al consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

LYNDA ROSSANA GONZÁLEZ RIVERA

previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA

y el título profesional de

Politicóloga

Guatemala, Octubre de 2013

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
VOCAL I:	Licda. Mayra del Rosario Villatoro del Valle
VOCAL II:	Lic. Juan Carlos Guzmán Morán
VOCAL III:	Lic. Jorge Luis Zamora Prado
VOCAL IV:	Br. Meylin Valeria Montúfar Esquina
VOCAL V:	Prof. Román Castellanos Caal
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL

EXAMINADOR:	Licda. Alma Consuelo Cogoux Perez
EXAMINADOR:	Lic. Jorge Arriaga Rodríguez
EXAMINADOR:	Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala
EXAMINADOR:	Lic. José Efraín Pérez Xicará
EXAMINADOR:	Licda. Claudinne Ogaldes Cruz

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTORA:	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO:	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
EXAMINADORA:	Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo
EXAMINADOR:	Lic. Edwin Adolfo Mazariegos Morales
EXAMINADOR:	Lic. Francisco José Lemus Miranda

“Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis” (Artículo 74 del Reglamento de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)



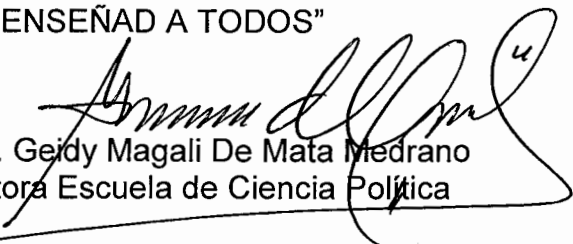
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Edificio M-5 Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, treinta de septiembre del año dos mil trece.**

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la tesis titulada: **“Estudio Comparativo del Programa Social “Mi Familia Progresá” y “Mi Bono Seguro” como Estrategia Política y para la Reducción de la Pobreza. El Caso del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla, período 2011-2012”**, presentada por el (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, carné No. **200110925**.

Atentamente

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c. archivo
sebm/9



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

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el once de septiembre del año dos mil trece, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por 1) Lic. Edwin Adolfo Mazariegos Morales; 2) Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo y 3) Lic. Francisco José Lemus Miranda, Coordinador (a. i.) de la Carrera de Ciencia Política, el trabajo de tesis "**Estudio Comparativo del Programa Social "Mi Familia Progresada" y "Mi Bono Seguro" como Estrategia Política y para la Reducción de la Pobreza. El Caso del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla, período 2011-2012**", presentado por el (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador (a) de Carrera

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
seb/8b





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

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el cinco de septiembre del año dos mil trece, se realizó la defensa de tesis presentada por **Lynda Rossana González Rivera** carné No. **200110925** para optar al grado de Licenciado (a) en Ciencia Política, titulada: **“Estudio Comparativo del Programa Social “Mi Familia Progresiva” y “Mi Bono Seguro” como Estrategia Política y para la Reducción de la Pobreza. El Caso del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla, período 2011-2012”**, ante el Tribunal Examinador integrado por 1) Lic. Edwin Adolfo Mazariegos Morales; 2) Licda. Cindy Lisbeth Poroj Caraballo y 3) Lic. Francisco José Lemus Miranda, Coordinador (a. i.) de la Carrera de Ciencia Política. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

Examinador (a)

Examinador (a)

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador (a) de Carrera



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
seb/8a

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
Edificio M-5 Ciudad Universitaria, zona 12
Guatemala, Guatemala

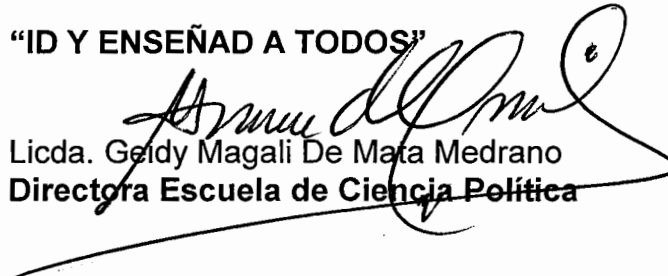
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintinueve de agosto del año dos mil trece.

ASUNTO: El (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, carné No **200110925** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. (Licda.) **Henry Dennys Mira Sandoval**, en su calidad de Asesor (a) de Tesis, pase al Coordinador de la Carrera de Ciencia Política, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el Artículo Setenta (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 Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c. archivo
sbm/7

Guatemala, Enero 10 2013

Licda. Geidy de Mata
Directora
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licda. De Mata:

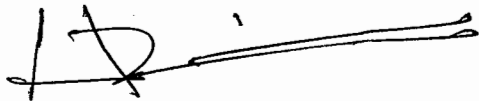
En atención a la asignación como Asesor de Tesis de la estudiante Lynda Rossana González Rivera, carné nº200110925, en el tema de investigación denominado **“Estudio Comparativo del Programa Social “Mi Familia Progresista” y “Mi Bono Seguro” como Estrategia Política y para la Reducción de la Pobreza. El Caso del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla, período 2011-2012”**, tengo el honor de dirigirme a usted para manifestarle que desde el momento que se oficializó dicha designación, he tenido a bien orientar y revisar el trabajo de investigación.

El informe en referencia cumple con los requisitos exigidos por la Escuela de Ciencia Política y la Universidad de San Carlos de Guatemala en lo referente a tesis de grado. En tal virtud, emito el **Dictamen Favorable** para que se pueda continuar con el trámite respectivo.

Sin otro particular me es grato suscribirme,

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Lic. H. Dennys Mira Sandoval
Asesor
Escuela de Ciencia Política



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

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintinueve de noviembre del año dos mil doce.

ASUNTO: El (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, carné No. **200110925** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador de Carrera correspondiente, pase al (a la) Asesor (a) de Tesis, Lic. **Henry Dennys Mira Sandoval**, para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Geidy Magali De Mata Medrano
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía expediente
c.c. archivos
sbm/6



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

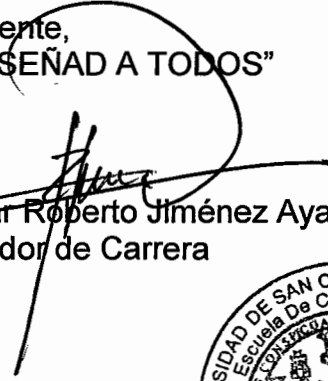
Guatemala, 27 de noviembre del 2012

Licenciada
Geidy Magali De Mata M.
Directora Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licda. De Mata:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“Estudio Comparativo del Programa Social “Mi Familia Progresiva” y “Mi Bono Seguro” como Estrategia Política y para la Reducción de la Pobreza. El Caso del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla, período 2011-2012”**, propuesta por el (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, carné No. **200110925** puede autorizarse como Asesor (a) al **Licenciado Henry Dennys Mira Sandoval**.

Cordialmente,
“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala
Coordinador de Carrera



c.c. archivo
sbm/5



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

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA:** Guatemala, veintidós de noviembre del año dos mil doce.

ASUNTO: El (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, carné No. **200110925** continúa trámite para la realización de su tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) del Área de Metodología, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor (a).

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Geidy Magali De Mata Medrano
Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c. archivos
seb/4



Guatemala
20 de noviembre del 2012

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

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política
Su despacho

Estimada Licenciada De Mata:

Me permito informarle que, tuve a la vista el diseño de tesis, titulado **“Estudio Comparativo del Programa Social “Mi Familia Progresá” y “Mi Bono Seguro” como Estrategia Política y para la Reducción de la Pobreza. El Caso del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla, período 2011-2012”**, presentado por el (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, carné No. **200110925**, quien realizó las correcciones solicitadas 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”

Dr. Gustavo Palma Murga
Coordinador Área de Metodología



Se envía expediente
c.c. archivos
seb/3

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA



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

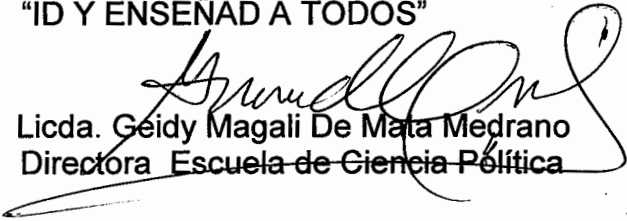
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA: Guatemala, doce de noviembre del año dos mil doce.

ASUNTO: El (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, carné No. **200110925** continúa trámite para la realización de su tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera Lic. **Edgar Roberto Jiménez Ayala**, pase al Coordinador (a) de Metodología, **Doctor Gustavo Palma Murga** 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 Escuela de Ciencia Política



c.c. archivos
seb/2



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

Guatemala, 9 de noviembre del 2012

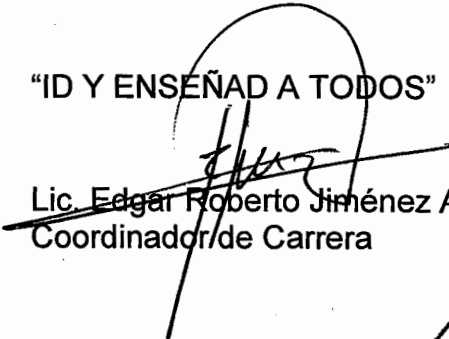
Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora de Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licda. De Mata:

Me permito informarle que el tema de tesis: **“Estudio Comparativo del Programa Social “Mi Familia Progresá” y “Mi Bono Seguro” como Estrategia Política y para la Reducción de la Pobreza. El Caso del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla, período 2011-2012”**, propuesto por el (la) estudiante **Lynda Rossana González Rivera**, carné No. **200110925**, puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Lic. Edgar Roberto Jiménez Ayala
Coordinador de Carrera

c.c. archivo
sbm/1



Agradecimientos

A Dios: Padre celestial, por guiarme al buen camino, darme las fuerzas necesarias para seguir adelante ante las adversidades y bendecirme con una familia amorosa, y una vida llena de experiencias, lecciones y felicidad.

A mis padres: Por su gran amor, comprensión y apoyo incondicional en los momentos más difíciles. Esforzarse por brindarme una excelente educación y los recursos necesarios para alcanzar mis metas; pero sobre todo, por el ejemplo de vida a seguir, tanto profesional como personal.

A mi esposo: Mi mejor amigo; por brindarme una familia, un hogar lleno de amor, y por apoyarme en todo momento; gracias porque desde que te conocí, completas mi vida, llenándola de amor y alegría. Espero que, esté logro, sea uno de los muchos triunfos que tendremos como compañeros de vida.

A mi Sofi: Hijita bella, por ser una gran motivación para superarme, y ser la alegría y luz de todos mis días.

A mis hermanos: Marisol, Miguel Ángel, Rolando, Roberto y Maritza; por ser ejemplo como hermanos mayores, y brindarme su cariño y amistad.

A mi Familia en general: Sobrinos, primos, tíos, cuñadas; por estar presente siempre en mis luchas y triunfos.

A mis catedráticos: Por su orientación, tiempo, y su disposición a compartir sus conocimientos para mi formación profesional. En especial a Lic. Dennys Mira, Dr. Palma, Lic. Claudinne Ogaldes, Lic. María Elena Izquierdo, Lic. Juan Carlos Guzmán y Lic. Ortigoza. Ya que su trabajo y labor como docentes, trasciende más allá de las aulas.

A mis amigos: Por sus consejos y formar parte importante de mi vida.

“ La medida de la grandeza de una sociedad está determinada por la forma en que trata a quien está más necesitado, a quien no tiene más que su pobreza”.

Papa Francisco (2013, julio)

Extracto del discurso dirigido a jóvenes, pronunciado en la Jornada Mundial de la Juventud, Rio de Janeiro.

INDICE

	Pág.
Introducción	i

Capítulo I

1. Aspectos Metodológicos	1
1.1 Justificación.....	1
1.2 Estado del arte	2
1.4 Delimitación.....	8
1.4.1 Unidad de análisis.....	8
1.4.2 Período histórico.....	9
1.4.3 Delimitación temporal: Año 2011-2012.....	9
1.5 Preguntas Generadoras	9

Capítulo II

2. Los programas de transferencias monetarias condicionadas como medios para reducir la pobreza y su utilización como herramienta política.	13
2.1 La pobreza en América Latina y los antecedentes generales que explican el porqué de sus políticas sociales.....	13
2.2 Origen histórico de los programas de transferencias monetarias condicionadas	15
2.2.1 La experiencia en Brasil con El Programa Bolsa Familia	16
2.2.2 La experiencia en México con El Programa Oportunidades.....	19
2.3 Características de los programas de transferencias condicionadas	23
2.4 Los programas de transferencias condicionadas como parte de las estrategias para la reducción de la pobreza	25
2.5 Principales riesgos de los programas de transferencias condicionadas. ...	28

2.5.1	Riesgos desde la población objetiva	28
2.5.2	Riesgos en los mecanismos de focalización	30
2.5.3	Riesgos en los instrumentos de selección y registro de destinatarios	33
2.5.4	Riesgos en el criterio de egreso	35
2.6	Obstáculos en el desarrollo de los programas de transferencias condicionadas	36
2.6.1	Los principales riesgos de corrupción en los programas de transferencias monetarias condicionadas.....	43

Capítulo III

3.	Contextualización de la política social en Guatemala	47
3.1	Breve descripción de la ejecución y diseño de la política social en los dos últimos gobiernos guatemaltecos.	47
3.2	Cohesión Social, un balance general de su ejecución	54
3.2.1	Problemas en la ejecución del programa de transferencias monetarias condicionadas Mi Familia Progresas	54
3.3	Creación del Ministerio de Desarrollo Social.....	66
3.3.1	Balance general de la ejecución del primer año de vida del Ministerio de Desarrollo Social	71

Capítulo IV

4.	Los programas de transferencias condicionadas Mi Familia Progresas y Mi Bono seguro en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla. Período 20011-2012	77
4.1	Las transferencias condicionada a través del programa social Mi familia Progresas	77
4.2	Las transferencias condicionadas a través del programa social Mi Bono Seguro	81

4.3	Información socioeconómica y de pobreza del municipio estudiado	84
4.4	Análisis local de los programas Mi Familia Progresá y Mi Bono Seguro ..	86
4.5	Balance general de los riesgos; efectos políticos y sociales de los programas Mi Familia Progresá y Mi Bono Seguro en el Municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa	121
	Conclusiones	127
	Bibliografía	131
	Anexos	141

Introducción

Las políticas sociales, hoy en día forman parte de la agenda de muchos de los gobiernos en América Latina, es por ello que muchos organismos supranacionales de desarrollo y varios grupos sociales estudian y analizan cómo estas políticas se transforman, en gran medida, al "combate de la pobreza" respondiendo por medio de planes, instancias y programas sociales. De esta forma se intenta de cierta manera "aliviar" la situación de crisis que azota a los más desprotegidos; siendo, en el caso de Guatemala, políticas sociales dirigidas especialmente a la lucha de la extrema pobreza y pobreza en general.

En el presente trabajo de investigación denominado "Estudio comparativo del programa social "Mi familia Progresá" y "Mi Bono seguro" como estrategia política y para la reducción de la pobreza; El caso del Municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla. Periodo 2011-2012" se plantea elaborar desde una perspectiva política un estudio comparativo de los programas sociales focalizados, dirigidos a erradicar la pobreza como lo son los programas de transferencias condicionadas "Mi Familia Progresá" de la administración del gobierno del ex presidente Álvaro Colom y la continuación de este programa social como "Mi Bono Seguro" de la actual administración del presidente Otto Pérez Molina, todo por medio de un proceso de investigación científica, el cual tendrá como fuentes de información la recopilación de datos, tanto bibliográficos como hemerográficos, y será de gran valor la información recabada por las distintas técnicas a utilizar principalmente la entrevista y encuestas; las cuales se realizarán a actores y sujetos involucrados en los programas anteriormente mencionados.

Asimismo para desarrollar la investigación se realizará una delimitación geográfica del estudio en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, departamento de Escuintla, donde los antes mencionados programas sociales tienen cobertura, tanto en el área rural como urbana, y esto será de gran importancia para poder sistematizar las experiencias de cómo han sido manejados

ambos programas sociales y cuáles resultados y logros se han obtenido de los mismos; teniendo presente siempre la rigidez y objetividad científica.

Para alcanzar los objetivos planteados, el trabajo de investigación fue realizado en base a tres etapas:

En la primera etapa se efectuó un análisis documental, el cual engloba el marco teórico y conceptual. Siendo regido el trabajo bajo el marco de los elementos teóricos y metodológicos, es por ello que se valió del marco teórico para determinar los lineamientos que guiaron la investigación, y se procedió a describir la estrategia metodológica para así lograr alcanzar los objetivos planteados.

Más adelante se realizó una revisión histórica de la pobreza en América Latina, y los programas sociales de transferencias condicionadas comprendida en la política social, según la experiencia brasileña y mexicana al ser países pioneros de estos medios como mecanismos para enfrentar la pobreza. Por último se realizó un análisis de los principales riesgos en los programas de transferencias condicionadas según los elementos que los constituyen; estos para obtener una mayor claridad y comprensión de los efectos colaterales más frecuentes que surgen de dichas estrategias.

La segunda etapa comprende una contextualización de la política social en Guatemala, la cual ha sido manejada en los últimos gobiernos; así como un análisis general a nivel nacional de los resultados de la implementación de los incipientes programas sociales Mi Familia Progresiva y Mi Bono Seguro; sobresalido cómo han sido guiadas las políticas sociales, y los diferentes marcos legales en que se han desarrollado las estrategias políticas de lucha contra la pobreza en ambas administraciones de gobierno. Dando gran importancia a la creación del nuevo Ministerio de Desarrollo Social como ente que ya, ahora rige y coordina dicho tipo de programas sociales, basados en una estructura institucionalizada, a diferencia de los programas anteriores.

La tercera etapa fue referente al estudio de caso; describiendo el nivel socioeconómico y de pobreza del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, y

analizando la dinámica y mecanismos en general que se desarrollan en la ejecución de los programas de transferencias monetarias condicionadas Mi Familia Progresá y Mi Bono seguro a nivel local. Obteniendo por medio del trabajo de campo y las diferentes técnicas aplicadas, un balance general de resultados de cómo han sido llevados estos programas sociales.

De esta forma, sin abandonar la perspectiva de las ciencias políticas a lo largo del estudio, se tendrá como fin conocer los efectos y hallazgos que se tienen en los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas a nivel local; asimismo conocer la percepción y opinión que algunos actores involucrados tienen de dichos programas; tanto autoridades como ejecutores, mediadores y beneficiarios y algunos miembros de la sociedad civil; esto para intentar determinar cómo han sido dirigidos los programas sociales los cuales aparentemente son iguales, pero manejados por distinta administración.

Es de suma importancia establecer los riesgos más sobresalientes que se evidencian a nivel municipal ya que al conocerlos, se puede corregir a futuro las estrategias para enfrentar la pobreza.

Capítulo I

Aspectos Metodológicos

1.1 Justificación

La Ciencia Política se ha visto siempre plasmada en todo análisis de políticas públicas; en el caso de las políticas sociales las cuales serán foco en la presente investigación, son consideradas tanto estrategias políticas como mecanismos utilizados para garantizar la protección de los ciudadanos inmersos en condiciones de pobreza.

Estas políticas sociales se han convertido en una necesidad en la agenda de gobiernos de muchos países latinoamericanos, los cuales al ser estudiados, evaluados e investigados más detenidamente, posibilitan el aprendizaje de experiencias tanto políticas como sociales, que serán fundamentales para identificar los tipos de proyectos que se adecuan a las necesidades de la población a la que son dirigidas y así poder pronosticar que programa social puede alcanzar el éxito de los objetivos previstos, dándole especial atención al seguimiento del mismo.

Miguel Székely afirma que el hecho de que se haya creado el Ministerio de Desarrollo social "favorece a la institucionalización de la política social en Guatemala" (2012 p.4); pero es de suma importancia indagar desde la ciencia política, de qué manera el actual gobierno ha focalizado los programas sociales y que cobertura le ha dado a estos, específicamente al programa de Mi Bono Seguro, el cual fue heredado del gobierno pasado.

Asimismo es de importancia conocer si se está efectuando una buena y mejor coordinación del programa social, en contraste con la de la administración del gobierno anterior, y así determinar qué resultados positivos y negativos se extraen de los programas sociales como estrategias de protección social y política.

Se espera que esta investigación contribuya a evidenciar desde una visión de la ciencia política, la importancia de darle seguimiento a los programas sociales dirigidos a los sectores vulnerables y a los más necesitados; para que conociendo sus fortalezas y debilidades se pueda en un futuro crear programas sociales que sean sustentables y logren un desarrollo real de la población.

Se considera que el alumnado de la Escuela de Ciencia Política, investigadores, estudiosos de las políticas sociales, y los mismos beneficiarios de dichos programas podrían obtener provecho de este trabajo de investigación, ya que se dará conocer una aproximación de cómo se ejecutan los programas sociales en un municipio de Guatemala, y cómo desde su creación han evolucionado estos mecanismos para erradicar la pobreza extrema.

Actualmente en el Centro de Documentación de La Escuela de Ciencia Política, no cuenta con ningún estudio de Tesis de grado con enfoque político de algún programa social, es por ello que es oportuno y conveniente, indagar sobre el tema.

1.2 Estado del Arte

Es imposible tratar el tema de programas sociales sin entender que es la política social; a lo largo de los años, diferentes gobiernos, principalmente en Latinoamérica debido a sus condiciones de pobreza han utilizado esta política como una forma de congregar todas las medidas, acciones, planes y proyectos (programas sociales) utilizados, con el objetivo de elevar las condiciones de vida de la población.

Algunos autores definen la política social como "una forma de intervención a nivel macro que parte del Estado en función de lograr algún tipo de justicia dentro de la sociedad" (Vargas y Mercado, 2000, p.1) dichos autores exponen también como desde una visión marxista las políticas sociales aparecen cómo concepto a

debatir, considerando que dichas políticas y medidas tendrían como fin la "legitimación del funcionamiento de la sociedad en especial en lo que se refiere a la explotación, dominación y predominio de una clase social sobre el resto de la sociedad" (*Ibíd, p.2*) quiere decir que las medidas e instrumentos aplicados por las políticas sociales no solucionan los problemas a nivel estructural, solo mantienen a la oligarquía sobre las personas que sufren de explotación, haciéndolos dependientes de estas medidas que no satisfacen sus necesidades si no son, sólo paliativos provisionales que no generan mayores diferencias en la sociedad.

El Banco Mundial en publicaciones como "*Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries*" abordan los estudios de los programas sociales tomando en cuenta su amplio rango de diseños, ya que pueden ser dirigidos a mejorar la calidad de vida por medio del incremento de las capacidades de los ciudadanos para mejorar su participación en distintas actividades sociales, políticas y económicas, tanto de nivel local como nacional; los programas focalizados para mejorar las condiciones físicas (nutrición, salud) y proveer servicios básicos a los ciudadanos (estudios, vivienda, transporte) los cuales están dirigidos a proteger a la población más vulnerable de las adversidades provenientes de reformas económicas; los programas dirigidos a la generación de ingresos (por medio de capacitaciones técnicas, de desarrollo rural y de micro empresa) programas focalizados al "empoderamiento" en donde hay fortalecimiento de ciertas organizaciones comunales para así motivar a la participación de mujeres en actividades de desarrollo y atenuar la pobreza.

Algunos expertos en la el tema de evaluación de los programas sociales de transferencias condicionadas como es el caso de Pedro Vega, analiza estos programas bajo la teoría de sistemas, afirmando que "estos proyectos sociales tienen una estructura que se conforma primordialmente por actores naturales o institucionales (elementos) que se unen en torno a actividades (organización) para generar productos (logros), dichos actores se pueden incorporar a otros sistemas y es así como el programa social permite a los actores tener mejor capacidad de

coordinar las distintas acciones" (1998, p.152) El autor afirma que es de primordial interés la evaluación de los programas ya que son mecanismos que generan acción social, y que por medio de los resultados de las evaluaciones pertinentes, es posible conocer el impacto de dichos proyectos.

Organizaciones como Action Aid, ha coordinando proyectos de estudios de análisis de pobreza y programas sociales en Latinoamérica, siendo presentados los resultados en publicaciones como "*Aun hay tiempo para el sol*" donde desde una perspectiva local, se estudian los casos de Brasil, Venezuela y Guatemala, acá se afirma en un contexto regional actual que "el Estado parece estar recobrando su rol como actor fundamental del desarrollo, como instancia de coordinación social, y el encargado de generar y ejecutar las políticas sociales" (2008, p.5) aseverando que es el Estado el responsable de promover, proteger y cumplir los derechos humanos de la población, definiendo la política social como "un derecho y un mecanismo de implementación de acciones diversas, donde estas se convierten en un instrumento de asignación y redistribución de la riqueza orientado por criterios de equidad" (Ibíd, p.6).

En una publicación para el PNUD del programa social "Mi Familia progresa" con respecto a la forma de abordar los programas sociales; se propone realizar "ejercicios de apreciación periódica" los cuales se explican como instrumentos de apoyo para la gerencia encargada de ejecutar los programas sociales, haciendo una distinción entre una evaluación tradicional y los ejercicios de apreciación, ya que estos últimos involucran a todos los actores o protagonistas, (directivos, planificadores, administradores, promotores y beneficiarios), en donde se intenta evaluar los alcances de algún determinado programa, todo en el marco de la experiencia en América Latina, (Lavinias y Székely, 2011 p.4).

En un reciente documento publicado en abril del año 2012 en la página electrónica del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en Guatemala titulado "La Creación de un Ministerio de Desarrollo Social en Guatemala: Un paso importante

para la institucionalización de la política social” se exponen cinco secciones para justificar y ampliar el tema de la creación del nuevo ministerio:

1. Se verifica los cambios principales e indicadores sociales en Guatemala
2. Se elabora sugerencias puntuales de modificación a la primera versión del Reglamento del Ministerio, basándose en la experiencia latinoamericana.
3. Se elabora un análisis de las atribuciones y objetivos del sector de desarrollo social en 18 países de América Latina, lo cual permite poner a la vista el nuevo diseño institucional del MIDES en Guatemala.
4. Se presenta la estructura organizativa de los Ministerios de Desarrollo Social en la región latinoamericana.
5. Se ubica a Guatemala en el contexto latinoamericano respecto al nivel de institucionalidad de la política social bajo el nuevo esquema.

El objetivo de ese documento es, evidenciar la necesidad de crear dicha institución en el país, y de justificar las acciones del gobierno guatemalteco para implementar mejoras en la política social.

A nivel Universitario se ha tratado el tema de los programas sociales, como en el Seminario internacional efectuado en el año 2007 *“Los Retos de las Políticas Sociales Guatemala y Centro América”* llevado a cabo en la Universidad del Valle de Guatemala, en donde sus objetivos fueron generar debate en la sociedad sobre como reflexionar sobre las políticas sociales, las cuales deben de ser a largo plazo y siempre contando con un mecanismo de monitoreo, el cual debe de iniciar desde su planeación y diseño, hasta su ejecución evidenciando el impacto de las mismas.

1.3 Planteamiento del Problema

Es fundamental identificar las estrategias y mecanismos utilizados por las autoridades a nivel local como también el discurso político que crea una "ilusión económica y social" acerca de los resultados de los programas de inversión social para la reducción de la pobreza y demostrar cuales son los mayores riesgos a la dependencia que acarrearán los programas de transferencias condicionadas; de esa forma estimar los resultados obtenidos a corto y a mediano plazo, para lograr así una proyección de hacia dónde se dirigen estas políticas en un futuro. Para ello es necesario indagar sobre los dos programas sociales de interés en la investigación, los cuales son Mi Familia Progresiva y Mi Bono Seguro; estos han sido manejados por distinta administración de gobierno.

Para el estudio de los programas sociales como estrategia política y de reducción de la pobreza, es vital analizar y comparar ambos programas, identificando sus principales componentes, mecanismos y resultados en la dinámica social a nivel local.

A pesar de ya estar institucionalizados los programas sociales, al finalizar el año 2012, algunos programas no habían sido implementados y ejecutados, como fue ofrecido por el ahora Presidente Otto Pérez Molina en numerosos discursos de campaña electoral principalmente hechos en el área rural; otros programas están comenzado con cobertura en muy pocos municipios, y donde el gasto administrativo es más elevado que la ayuda que han dado. Las autoridades describen el año 2012 como "un periodo de reestructuración y rediseño de los programas de acuerdo a las fortalezas debilidades, y amenazas encontradas en el proceso de implementación" (MIDES, sitio oficial www.mides.gob.gt, 2012)

Si bien el desarrollo de los programas sociales tiene como fin que los ciudadanos en condiciones de pobreza puedan alcanzar un nivel de vida más digno y crear oportunidades para enfrentar la crisis económica y social en la que están

inmersos, el riesgo que sean utilizados principalmente como estrategias políticas mal intencionadas las cuales pueden ser desviadas y viciadas por una penetración de intereses particulares en donde la lógica de dichos programas favorezcan el clientelismo político es inevitable, como se puede comprobar al describir las estrategias y mecanismos de los dos programas sociales de interés en la presente investigación; en este sentido se identifica el problema cuando los partidos políticos y gobiernos apoyan estos proyectos sociales como estrategias para la cooptación de votos, bienes y servicios por medio de concesiones a los beneficiarios, convirtiéndolos en una práctica populista de uso político-electoral.

No hay duda que los contenidos y la lógica que dirige los programas sociales facilita a que se adquieran rasgos diferentes, conforme al contorno político institucional.

En general, los modelos de los programas sociales focalizados al ser dirigidos como estrategias de protección social, como los son "Mi Familia Progresiva y Mi bono seguro", tienen como inconveniente que excluyen a una gran parte de la población que debería de ser beneficiada; irónicamente la más vulnerable, principalmente a los campesinos de áreas rurales, como lo demuestra un estudio realizado por la Unesco en el año 2,008 llamado "El Sistema de evaluación y seguimiento de las políticas y programas sociales: La experiencia del Ministerio de Desarrollo Social, Hambre 0 en Brasil"; En donde los programas sociales al tener un alto grado de selectividad o exagerada focalización de los beneficiarios a considerar y al tipo de ayuda que se les proporciona, deja fuera a un segmento de personas que pueden estar en condiciones peores que los que están recibiendo los beneficios; ya que para recibir los beneficios del programa se debe de cumplir con requisitos específicos que muchas veces, por la misma pobreza no logran cumplir un segmento de la población que si tienen necesidad urgente de estos proyectos sociales.

Esta focalización es considerada como una nueva tendencia y denominada

"Particularismo" en la política social, y ubica a los programas sociales como "mecanismos para hacer menos dolorosa una situación coyuntural social y no como acciones para revertir problemas estructurales o de mediano o largo alcance" (Sabino, 1996, p. 22).

Es así como la búsqueda de una elevada utilidad social de una política que se basa en cambios "drásticos" en la función social del Estado, sin un consenso social y participación previa de la población y sociedad civil en general, tiene el riesgo de hacer un uso totalmente equivocado e inconveniente de los programas sociales y obtener por consecuencias un gran malestar social y derroche de recursos.

Las consecuencias de que esta problemática continúe latente en la planificación, dirección y ejecución de los programas sociales y sumándole el riesgo de redes de corrupción en que estos se pueden desarrollar, explica de forma paradójica, por qué el aumento en la ampliación de programas, coberturas y recursos; y es acá donde se hacen notables las divergencias existentes entre las metas y los significativos recursos financieros e institucionales dirigidos a la política social, y sus leves resultados en cuanto a la integración de la ciudadanía al provecho del progreso económico y reducción de las brechas sociales.

1.4 Delimitación

1.4.1 Unidad de análisis:

El estudio de la presente investigación se enfocará en los programas sociales Mi Familia Progresiva y Mi Bono Seguro, así como los principales actores involucrados en la ejecución y desarrollo de los programas en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa; identificando a los actores como:

- Actores claves: Personas que tuvieron alguna participación en el desarrollo de los programas sociales
- Beneficiarios del programa social y antiguos beneficiarios.
- Sociedad Civil: Personas que tienen un rol importante a nivel local

1.4.2 Periodo histórico:

El estudio de los programas sociales "Mi Familia Progresá" y "Mi Bono Seguro" será estudiado en el año 2011 y año 2012, ya que este periodo es clave por el cambio de gobierno, el cual es crucial para realizar el estudio comparativo de ambos programas sociales y por la creación en ese periodo del nuevo Ministerio de Desarrollo Social.

1.4.3 Ámbito geográfico

Dada la naturaleza de la presente investigación el ámbito geográfico se enfoca en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, departamento de Escuintla.

1.5 Preguntas Generadoras

1. ¿Cuál es el origen histórico de los programas de transferencias condicionadas?
2. ¿Cuáles son los principales riesgos que acarrearán los programas de transferencias condicionadas a nivel local?
3. ¿Qué mecanismos se pusieron en funcionamiento para la continuidad de los programas, con respecto a la experiencia anterior y a la del actual gobierno?

4. ¿Cuáles son los efectos político y social de los programas Mi Familia Progresá y Mi Bono seguro en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa?

1.6 Objetivos de la Investigación

Objetivo general:

Realizar en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, un estudio comparativo bajo la perspectiva de las ciencias políticas de los programas sociales Mi Familia Progresá y Mi Bono Seguro, para determinar su importancia como estrategias para la reducción de la pobreza y como estrategias políticas utilizadas por los gobernantes.

Objetivos específicos:

1. Conocer el origen histórico de los Programas de Transferencias Condicionadas.
2. Evidenciar los principales riesgos que acarrea los Programas de Transferencias condicionadas a nivel local.
3. Evidenciar los mecanismos que se pusieron en funcionamiento para la continuidad de los programas con respecto a la experiencia anterior y a la del actual gobierno.
4. Establecer una aproximación de los efectos políticos y sociales, de los programas Mi Familia Progresá y El Bono seguro en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa.

1.7 Estrategia Metodológica

El tema a investigar responde a las respuestas que los gobiernos

latinoamericanos han realizado en el intento de erradicar la pobreza basándose en las políticas sociales, como la implementación de recursos públicos como privados o bien la unión de ambos llevadas por cada Estado a través de estrategias y programas sociales creados e implementados para alcanzar el bien común o fines políticos.

Partiendo desde las experiencias de otros gobiernos en la implementación de dichos programas sociales y sus resultados, los cuales son muy amplios, se elaborará un estudio concreto del manejo de los programas sociales en Guatemala, específicamente Mi Familia Progresiva y Mi Bono Seguro.

La metodología con la que se llevó a cabo la investigación es cualitativa, y responde al método comparativo, el cual será base desde el principio de la investigación; utilizando como técnicas en primera instancia un análisis bibliográfico y documental para lograr recabar amplia información sobre conceptos, políticas sociales, y experiencias en otros países, para así poder contextualizar el manejo de los programas sociales en Guatemala.

Además se realizarán entrevistas de tipo semi-estructuradas a actores claves relacionados con los programas "Mi Familia Progresiva" y "Mi Bono Seguro"; tanto a actores políticos como de la sociedad civil; se procederá a realizar 30 encuestas a personas de una comunidad donde ambos programas sociales han sido ejecutados; y mediante un análisis cualitativo de los dos programas se podrá elaborar un balance de ellos para obtener información sobre el manejo político que, en diferentes gobiernos se le ha dado a dichos programas, siendo así posible identificar cuáles son las causas y consecuencias políticas que se obtienen en la implementación y ejecución de los programas sociales.

De esta manera se pretende elaborar un reconocimiento de objetivos y de alcances que han tenido ambos programas, identificando las similitudes y diferencias existentes entre ellos, presentando una tabla comparativa, la cual será

de gran utilidad para conocer la evolución de los programas sociales de transferencias monetarias condicionadas, su continuidad y la consecución que tienen pese al cambio de gobierno, sin dejar a un lado el enfoque político que las dos administraciones tienen para llevar a cabo estos proyectos.

Finalmente se tomarán como indicadores la utilización de los programas sociales Mi Familia Progresá y Mi Bono Seguro como estrategia política y para la reducción de la pobreza en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, para de ese modo lograr comprender:

- El manejo de los programas sociales en dos diferentes gobiernos
- Los hallazgos y riesgos detectados de ambos programas
- Efectos políticos y sociales
- Modificaciones que han sufrido los programas en el cambio de Administración.
- Nivel de satisfacción de los beneficiarios de los programas como respuesta a sus necesidades.
- Percepción de la sociedad civil.

Capítulo II

Los programas de transferencias condicionadas como medios para enfrentar reducir la pobreza y su utilización como herramienta política

2.1 La pobreza en América Latina y los antecedentes generales que explican el por qué de sus políticas sociales

La problemática de la pobreza ha estado latente en América Latina y en especial en Centro América, siendo notoriamente más intensa en la década de los 80's, la cual ha sido llamada por la CEPAL como la década perdida.

En dicha época hubo un estancamiento de la economía que generó como resultado aumento del desempleo, "el cual estuvo acompañado de sucesivos procesos inflacionarios, estos procesos provocaron el crecimiento de la pobreza en todos los países de América Latina" (Aún hay tiempo para el sol, 2,008, p. 9).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2007) declara que, entre la década de los 80's y 90's se dio un aumento en el porcentaje de la población en condiciones de pobreza, el cual fue de 40.5% a 48.3% las cuales se refieren a un aumento de 136 a 200 millones de personas en donde el presente deterioro económico no sólo afectó a ese grupo, sino que de igual manera, a personas que pertenecían a sectores sociales medios, quienes cambiaron de sector social y se vieron obligados a modificar de forma severa sus estilos de vida denominados como "nuevos pobres" (Kestler y Di Virgilio, 2008, p. 33).

Al estar en tal crisis económica, se adoptan programas de estabilización económica y de ajuste estructural para lograr dominar el fenómeno de la inflación, todo por medio del Consenso de Washington; los preceptos y modalidades de el ajuste estructural repercutieron en aumento de desempleo y pobreza, aspectos que

se trataron de atenuar, por medio del Estado a través de los fondos de compensación social.

Es así como al llegar a la década de los 90's, a pesar que se da un crecimiento económico; este acarrea grandes asimetrías sociales, donde se suman procesos políticos democratizadores, los cuales desarrollaron aperturas relativas a la participación social y ejercicio de la ciudadanía, pero no logran disminuir las brechas sociales; es por ello que se le da importancia al tema de la pobreza a nivel mundial.

Las Naciones Unidas convoca a la Cumbre Mundial sobre Pobreza y el Desarrollo Social en 1995, y el Banco Mundial ejerce presión para que los gobiernos en vías de desarrollo lleven a cabo los programas de reducción de la pobreza, impulsados por la idea del Desarrollo Humano como crecimiento solamente económico (PNUD) y completado con Las Metas del Milenio para el desarrollo social; al darse cuenta que el problema no es simplemente económico, se desarrollaron mejores propuestas para resolver la problemática, a través de Estrategias Integrales de Reducción de la Pobreza, las cuales son manejadas por los programas de gobierno donde ya no solamente se toma en cuenta el crecimiento económico, sino se da vital importancia la desigualdad, la escases , falta de oportunidades y el nivel de desarrollo de las capacidades humanas.

Es así, después del fracaso del Consenso de Washington, los organismos financieros internacionales y entidades que lo conformaban se ven obligadas a cambiar la perspectiva ideológica de su discurso al reconocer que la pobreza no se enfrenta solamente con promover el crecimiento económico, sino el problema es mucho más profundo.

Aunque la recomendación del Banco mundial de utilizar los fondos de inversión social (FIS) como elemento primordial para la lucha contra la pobreza y como estrategia político social, no fueron realmente eficaces para devolver el

equilibrio en la sociedad; los países latinoamericanos se ven obligados a valerse aguerridamente a la política social la cual se define como "la forma en que por medio de estrategias y políticas concretas tiene el Estado para construir una sociedad cohesionada y equitativa en una perspectiva de mayor equidad e integración social, donde tiene como fin principal, facilitar la convergencia entre los intereses individuales y los intereses comunes de la sociedad" (Ceja, 2004, p.1) De esta manera muchos Estados latinoamericanos adoptan este diseño estructurado de leyes y acciones, con el fin de cubrir las necesidades que se consideran básicas para la población desprotegida; entendiéndose como necesidades básicas y colectivas: salud, alimentación, acceso a educación, derecho a trabajo, etc. Todas estas necesidades tratadas y priorizadas en casos particulares en cada gobierno.

2.2 Origen histórico de los programas de transferencias monetarias condicionadas

Los primeros programas de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) se originaron en Brasil y México en la década de los noventa. En Brasil surgió como un conjunto de programas el cual destinaba transferencias económicas a familias en condiciones de extrema pobreza a cambio que cumpliera con ciertas compromisos, en este caso en el área educativa (Beca Escuela, 1995-2003); hoy en día es llamado Bolsa Familia, y ha sido la continuidad de varios programas sociales como el anteriormente mencionado, y es el resultado de la unión hecha en el 2003 por cuatro programas (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação y Auxílio Gas, en portugués).

En cuanto a México en 1997 surge el programa "Progresá", que era un programa de alimentación, salud y educación el que cubría a las familias rurales que estaban en condición de extrema pobreza y donde el mecanismo de acción era básicamente la entrega de ayuda económica en efectivo por medio de transferencias, entrega de suplementos alimenticios, y acceso a servicios de salud y educación con la condición de cumplir con algunos compromisos en el área de

salud y educación, estos compromisos son llamados corresponsabilidades o condicionalidades, los cuales son las obligaciones específicas que las familias deben de cumplir para recibir las transferencias o ayuda.

Los PTMC se han propagado hoy en día por casi toda Latinoamérica estando vigente en la actualidad ya en 19 países según datos de la CEPAL, pudiendo mencionar entre ellos en Guatemala (Mi bono seguro); Chile (Chile Solidario); Colombia (Familias en Acción); Ecuador (Bono de Desarrollo Humano); Costa Rica (Avancemos); El Salvador (Comunidades Solidarias Rurales); Honduras (Programas de Asignación Familiar) entre otros, poniendo como ejemplo. Estos programas han sido altamente difundidos e incluso institucionalizados, ya que a diferencia de los llamados programas de transferencias en especie (donde se entrega alimentos, fertilizantes, bienes, etc.) estos por su estructura fomentan la educación y la salud, mientras que los otros con carácter más "paternalista" y "asistencialista" no fomentan en gran medida el capital humano como lo hace un PTMC el cual hace mayor énfasis en las corresponsabilidades que adquiere el beneficiario con el Estado y su propia familia.

2.2.1 La experiencia en Brasil con El Programa Bolsa Familia

Como se mencionó anteriormente, es un programa presentado en el 2003 por la administración del ex presidente Lula da Silva y es por muchos considerado el líder y pionero de los programas de transferencias monetarias condicionadas; donde se fusionó cuatro de los anteriores programas sociales vigentes; y donde "beneficia aproximadamente a 11 millones de familias pobres de Brasil (46 millones de personas, el 25% de la población en Brasil)" (Riviera, 2009 enero, p.87).

Son usuarios de este programa las familias que generan un ingreso mensual inferior de los 120 reales (R\$) aproximadamente 52 (USD) dólares estadounidenses; esta transferencia puede variar desde los 20 reales hasta 182

(R\$) un equivalente a 80 (USD). El monto final de la transferencia depende del beneficio al que va dirigido; estos pueden ser:

1. Beneficio básico (todas las familias registradas reciben este beneficio y corresponde a 62 R\$).
2. Beneficio variable (monto que reciben por niño las familias por tener hijos menores de 15 años, corresponde a 20 R\$ adicionales con un máximo de hasta 60 R\$).
3. Beneficio variable vinculado al adolescente (monto que reciben las familias que tienen hijos adolescentes que asisten a la escuela, este corresponde a 30 R\$).

Los pagos se hacen a las mujeres del hogar y para poder recibir las transferencias se hace un contrato donde los usuarios se comprometen a cumplir las condiciones las cuales están vinculadas al desarrollo del capital humano, principalmente en educación llevándose un control de asistencia escolar el cual es un mínimo de 85% y de salud, el cual implica controles médicos, visitas, etc.

Se considera según la literatura que ha sido un programa que se caracteriza por tener un muy buen proceso de focalización, lo cual genera que sea poca la población que queda afuera del programa, cumpliendo en abarcar con casi toda la población objetivo, y la que queda fuera coincide con la población que tiene a cargo las municipalidades de bajos recursos ya que la mayoría de los programas están financiados por los recursos locales, con respecto a esto las medidas que se han tomado es de reducir los montos de dinero para poder lograr abarcar mayor población, y a las municipalidades con mayor problema económico brindarles recursos adicionales.

Uno de los impactos positivos percibidos del PBF es con respecto a la educación, ya que según datos de la CEPAL (2005), la asistencia a la escuela es más alta y la deserción escolar disminuyó en comparación a la población que no es

usuario del programa; pero aunque se perciba un aumento en la tasa escolar, no quiere decir que el nivel y calidad de educación lo haya hecho. La percepción de los docentes y formadores educativos es bastante favorable con respecto al incremento de la asistencia a las escuelas.

Aunque no exista evidencia concluyente que compruebe que se ha disminuido el trabajo infantil, se puede determinar que debido a que la mayoría de niños asisten a la escuela tienen menos tiempo para dedicarlo al trabajo, en este caso las autoridades se deben de enfocar en evitar el trabajo infantil que se da, en las horas que los niños tienen tiempo libre de escuela.

De acuerdo a una revista de la CEPAL (2005), basado en datos del Banco Mundial se afirma que en los estudios seccionales se ha observado que el programa aminora la brecha de pobreza que afecta a las familias beneficiarias, pero la evidencia sobre la reducción de la pobreza no es constante; si bien reduce de forma notable la desigualdad, la brecha entre las distintas clases sociales está drásticamente marcada.

El índice Gini en el año 2004 (0,568) es el más bajo desde que se implementó la encuesta nacional a las familias, en los años 70, aunque siga en los niveles drásticamente elevados. A través de la descomposición de este índice de desigualdad, se ha podido demostrar que el PBF es el responsable del 21% de la reducción experimentada a partir del año 1995. Este resultado es particularmente relevante si se considera que las transferencias recibidas a través del PBF representan sólo el 0.5% de total de los ingresos familiares per cápita. En general, el 35% de la caída en la desigualdad de ingresos observada en Brasil entre el 2001 y el 2004 se debe a la expansión de los programas de transferencias condicionadas. Estos resultados son comunes a otros programas de transferencias condicionadas de renta implementados en América Latina. (Castiñeira, et al .2009, p. 89).

Se ha comprobado que por medio de este programa se ha podido aumentar las capacidades de consumo de la población beneficiaria, incidiendo en la compra de productos alimenticios, pero sin embargo estos productos alimenticios no llegan a cumplir el nivel nutricional necesario requerido para gozar de una buena salud y una adecuada nutrición, es por ello que las autoridades han hecho el esfuerzo en velar por que los usuarios también cuenten con la información y capacitación necesaria acerca de una dieta balanceada para poder comprar productos ricos en proteínas y minerales y no solamente con alto contenido calórico y pocos nutrientes. En relación de seguridad alimentaria no es mucho el impacto positivo del programa, y es una de las razones de porque los efectos del programa en relación a salud no son contundentes; ya que aunque el programa trata principalmente de cambiar los hábitos de los usuarios mediante las condicionalidades adquiridas e incentivándolos con una transferencia monetaria, no implica que los usuarios harán un uso adecuado del mismo, es por ello que un buen diseño y elevar la calidad de bienes y servicios es primordial para el éxito del programa.

A partir del año 2007 en Brasil, se ha podido llevar un control y monitoreo del cumplimiento del PBF, lo cual es de gran importancia, logrando dar seguimiento al perfil de salud del 45,2% de las familias usuarias del servicio.

2.2.2 La experiencia en México con El Programa Oportunidades

Anteriormente era el llamado programa Progresá el cual fue creado en el año de 1997 y pasó a constituirse como Oportunidades en el 2001 bajo la administración del presidente Vicente Fox, además en ese año se extendió a áreas urbanas; su población objetivo son las familias que viven en pobreza extrema con el fin de incrementar el capital humano. Asimismo el programa cuenta con tres ejes los cuales son: salud, educación y nutrición.

La transferencia depende del beneficio al que va dirigido; estos pueden ser, de acuerdo a Cecchini y Madariaga (2011) de la siguiente manera:

1. Apoyo alimentario (todas las familias registradas reciben este beneficio).
2. Apoyo de útiles escolares (familias que tienen hijos que cursan la primaria o secundaria).
3. Apoyo educativo (familias que tienen hijos que cursan la primaria, secundaria o educación media superior).
4. Apoyo energético (todas las familias registradas en el programa reciben este beneficio).
5. Apoyo adulto mayor (adultos mayores de los 65 años).
6. Apoyo alimentario "vivir mejor" (familias que tienen hijos e hijas mayores de 9 años).
7. Papilla (familias que tienen hijos bebés entre los 4 meses y 23, así mismo los niños que tienen entre 2 y 5 años que presentan signos de desnutrición y finalmente mujeres que están en periodo de gestación y lactantes de un año).
8. Jóvenes con oportunidades (estudiantes entre tercero de secundaria y cuarto bachillerato).

La transferencia se entrega a las madres de familia, a excepción de la transferencia de "apoyo al adulto mayor" y de "jóvenes con oportunidades", las cuales se hacen de manera directa a los beneficiarios.

Los montos que proceden a educación se entregan a familias con niños inscritos en la escuela que están entre el primer grado y tercero de secundaria, estos deben ser menores de 18 años y se condiciona la ayuda por medio de la asistencia escolar la cual debe de completarse con una mínima de 85%. Este programa contempla una ayuda adicional a las escuelas en peores condiciones económicas, para recompensarlas con la posible demanda; y los montos se ajustan cada seis meses para contemplar la inflación, y van aumentando conforme la edad de los niños; en el caso de las niñas las transferencias son más altas.

Uno de los impactos positivos que ha tenido este programa en relación a educación es que ha logrado aumentar la asistencia escolar y la disminución del trabajo infantil, teniendo un efecto más marcado en las niñas adolescentes quienes han podido combinar la escuela con su tiempo libre en labores domesticas.

Con respecto a salud, el programa Oportunidades brinda servicio a todos los integrantes de las familias que son usuarios a cambio de controles y chequeos médicos en los centros de salud.

De acuerdo a Villatoro, P. (2005), las transferencias monetarias que se entregan representa el 22% de los ingresos mensuales de las familias que participan en el programa, y estos pueden volver a optar por ser usuarios pasados los tres años.

Para seleccionar los beneficiarios se realiza a través de encuestas de características socioeconómicas, y donde la comunidad participa para la selección, por medio de asamblea; según la literatura este programa es muy eficaz en su focalización en las áreas geográficas de mayor vulnerabilidad, reduciendo en gran medida la situación de pobreza; pero tiene el inconveniente que mucha de la población que sí necesita la ayuda, la deja afuera por no pertenecer a las áreas geográficas extremadamente vulnerables, lo cual genera un gran malestar social por parte de las personas que no reciben la ayuda y que también están en situación de pobreza.

Se ha detectado que el empoderamiento que se les da a las mujeres ha provocado desacuerdos familiares, ya que las convierte un poco más independientes, aunque también se percibe cierta solidaridad femenina que ayuda a disminuir las reacciones que tienen los jefes de familia ante la situación.

El programa Oportunidades constituye uno de los casos más analizados y mejor evaluados en el ámbito de las transferencias monetarias condicionadas en América Latina, y su diseño marca cambios significativos en la provisión de servicios

sociales en México. Estos cambios se expresan en los siguientes principios orientadores de la acción del programa: I) focalización, II) intersectorialidad, III) empoderamiento de las mujeres y IV) corresponsabilidad. (Villatoro, 2005 agosto, p.95).

El programa Oportunidades ha sido base para estudios de los PTMC ya que el sistema de evaluación de impacto es una característica fundamental que distingue al programa y que por medio de esta recolección de datos de forma sistémica se llega a "predecir hipótesis básicas para el diseño de los programas, como su costo-efectividad en comparación con otras modalidades de fomento del capital humano educacional, incidencia en la distribución de tiempo de los niños y su situación nutricional de los menores" (Ibíd, p.96).

El programa PBF en Brasil y Oportunidades en México han logrado reducir la brecha de pobreza, y aumentar el incremento de escolaridad disminuyendo también en cierta medida el trabajo infantil, pero sólo en el programa Progresá se proveen mejores recursos para comparar datos y cifras; así lograr realizar un análisis del impacto y poder evaluar más de cerca los resultados.

Según los estudios realizados, ambos programas sociales se ven con el desafío de cambiar la mentalidad y la mecánica de los hogares beneficiados, ya que en los dos casos los padres de familia consideran que los menores de edad deben de laborar para poder prepararse para la vida, reduciendo el valor de la educación como una opción de mejorar a futuro la situación en la que están.

Aunque se considera que estos programas tienen una perspectiva liberal del estado de pobreza, ya que "los pobres son en cierto sentido responsables de su condición y resulta necesario cambiar la conducta...además, puesto que las condiciones están especialmente orientadas a niños y madres, los resultados deberían ir más allá del alivio de la pobreza a corto plazo incidiendo en la transmisión inter generacional de la pobreza, vistos como instrumentos más coste-

efectivos, para llegar a los pobres a través de tarjetón eficiente” (Ocampo, et al. 2009 enero, p.86); es decir que tienen un propósito psicosocial al intentar cambiar el comportamiento de los beneficiarios motivándolos con una suma de dinero; y donde los beneficiarios tienen la opción de utilizarlo según sus necesidades a diferencia de los programas en especie.

Es decir los PTMC se enfocan en cambiar el comportamiento de los usuarios por medio de las corresponsabilidades adquiridas (como cumplir con cierta asistencia escolar, visitas periódicas al centro de salud, etc.) incentivándolos con la transferencia monetaria que se les hace.

Aunque realmente se desconoce el impacto real de los programas, la CEPAL reconoce su papel en la conexión de las familias en condiciones de pobreza y extrema pobreza con los niños en edad escolar y como estos han sido adoptados con gran auge para combatir la pobreza y desigualdad en la región latinoamericana” estos programas llamados “con responsabilidades se han difundido como instrumento privilegiado de la política contra la pobreza a lo largo de América Latina y el Caribe” (Cecchini y Martínez, 2010, p.9) proliferando y estando actualmente presente en casi dos decenas de países de la región.

2.3 Características de los programas de transferencias condicionadas

A pesar de que las condiciones económicas, geográficas y sociales de cada país son muy particulares, estos programas sociales tienen en sus planteamientos, estrategias y cimientos comunes.

Basándonos en las características elaboradas por Claudia Serrano para la CEPAL en el año 2,005 se distinguen quince características comunes las cuales son:

- Son programas de subsidio que consisten en la entrega de recursos monetarios o no monetarios de forma directa a familias para que estas mejoren su consumo.
- Delimitan objetivos de soporte y alivio a la pobreza y de inversión en capital humano, se toma a la familia en conjunto no individualmente por cada miembro que la conforma.
- La gran mayoría de programas tiene un carácter condicionado, es decir se requiere de ciertos compromisos para recibir el beneficio los cuales se centran en educación, salud, nutrición. (muchos de ellos con fin preventivo).
- La labor que hace las economías no excede del 0.35% del PIB, es decir es moderada.
- Se adoptan diferentes técnicas y metodologías para determinar los criterios de focalización para la selección de destinatarios, usualmente se identifican en población pobre y extremadamente pobre, en muchos casos se operacionalizan los criterios de focalización territorial con los criterios de pobreza.
- Las mujeres o jefas de familia son quienes reciben directamente la transferencia, desempeñando un papel protagónico en el programa; bajo el supuesto de que ellas darán un uso adecuado de los recursos monetarios para optimar el bienestar familiar; y son las encargadas de velar por el cumplimiento de los compromisos o condicionalidades adquiridas para recibir los beneficios; ellas también en muchos casos son impulsadoras de los programas.
- Aseveran ser distintos a los demás programas sociales, donde sólo hay transferencia de recursos a beneficiarios de forma pasiva ya que existe un acuerdo por cumplir, donde se estipulan las responsabilidades.
- Muchos de los programas se enuncian operar en la lógica de inserción social.
- Son programas muy centralizados en su planteamiento y estructura, donde se da muy poca cabida a la toma de decisiones a nivel local o municipal.
- Son programas que necesitan del apoyo local para poder ser ejecutados, ya

que se debe monitorear frecuentemente a las familias para corroborar el cumplimiento de los compromisos.

- Son instituciones públicas quienes ejecutan los programas; usualmente no se dan procedimientos de intermediación de servicios a terceros.
- Poseen con tecnología muy avanzada para facilitar la entrega de los recursos y llevar los listados de los beneficiarios
- Son programas apoyados, incentivados y muchas veces financiados por la banca multilateral, que ayuda enormemente a los países en su diseño, ejecución y evaluación de estos.
- Muchos toman medidas para implementar la evaluación de su impacto en la población, por medio de línea de bases o grupos control.
- Muchos de ellos están institucionalizados, ya que al operarse bajo una Ley de la República, se garantiza su sostenibilidad en el tiempo y favorece a la transparencia.

En general los programas de transferencias condicionadas tienen estas características, pero pueden presentar varias diferencias, principalmente en la población a la que está dirigida la ayuda (población objetivo), las transferencias o beneficios que ofrece, y de qué manera hacer cumplir los compromisos.

2.4 Los programas de transferencias condicionadas como parte de las estrategias para la reducción de la pobreza

Debido a la problemática a nivel mundial de la pobreza, en el año de 1999, se llega a un consenso por parte del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI), para fortificar la iniciativa de los países en vías de desarrollo y principalmente endeudados; para brindar un respiro debido a la deuda externa. Los países eran encargados de confeccionar y formular estrategias de lucha contra la pobreza con el fin de respaldar que las carencias de los pobres fueran priorizadas en la discusión sobre la política pública; "se afirmaba que la pobreza es

un problema multidimensional y complejo, y por tanto las estrategias debían ser integrales incluyendo planes para lograr un rápido crecimiento económico mediante la adopción de políticas macroeconómicas acertadas, reformas estructurales y progreso social” (López, 2008, p.14).

Es en este marco donde se ubican los programas de transferencias condicionadas (PTC), ya que son estrategias para la elaboración de grandes sistemas de protección social, “fundados en nociones de inclusión y universalidad de los derechos” (Cecchini y Martínez, 2011, p 10).

Ya que el impacto que han tenido las estrategias para la reducción de la pobreza (ERP) son bastante controversiales, no se discute que han fortalecido la focalización de el gasto publico social y ha logrado que se avance en el seguimiento de indicadores y fenómenos sociales “dando por sentado el enfoque de política social” (García, 2009, p.26) las cuales se formulan basándose en los supuestos de focalización de los subsidios estatales articulando la participación social; es por ello que por medio de dicha focalización se busca forzosamente racionalizar el gasto público para que estas estrategias lleguen de forma positiva a los más necesitados, siendo el instrumento más revolucionario la identificación de los beneficiarios.

El Estado como tal, empieza a tomar un papel protagónico como proveedor directo de los bienes y servicios sociales elementales, con el fin de incentivar el bienestar y desarrollo de la población.

En la presente década se ha incrementado en gran parte el gasto social, este según datos de la CEPAL se da principalmente a elevar la seguridad y asistencia social, seguida de la educación y salud.

Los PTC son programas de naturaleza de asistencia social, y gran mayoría destinado al gasto social, está dirigida a estos programas sociales; adquiriendo una

especial importancia en los países latinoamericanos.

A pesar de que los PTC fueron creados como mecanismo de emergencia social en el caso de el programa "Progresá" en México o como una herramienta complementaria de la universalización de las prestaciones educativas en el caso de "Bolsa Escola" en el país de Brasil; como lo explica Oscar López en el documento "Políticas Sociales y pobreza en América Latina" se fueron modificando hasta ser considerado como vitales para la reducción de la pobreza y desigualdad ya que intentan cambiar la estructura social a largo y mediano plazo por medio de su elemento de condicionalidad o responsabilidad que se le exige al usuario o beneficiario de estos programas. "Se considera que estos Programas han sido una innovación ingeniosa pues su condicionalidad para que los hogares de bajos ingresos envíen a sus hijos a la escuela, y asistan a las clínicas de salud y talleres sobre la salud y nutrición, constituye importantes mecanismos a considerar en las estrategias de reducción de la pobreza a largo plazo. Permiten a las familias escapar de las trampas de la pobreza causadas por las fallas del mercado al crear oportunidades para que puedan invertir en capital humano" (López, 2008, p.22) debido a que por ellas mismas y sus condiciones paupérrimas les resultaría muy difícil crear al menos una oportunidad para romper con el círculo de la pobreza.

Hay que recalcar que estos programas han incentivado el uso de los servicios de educación y salud, recalcando que estos pueden ser satisfactorios o no dependiendo del contexto nacional de cada país; La CEPAL reconoce que la creación de los programas sociales representativos como Oportunidades en México, Bolsa Familia en Brasil y Bono de Desarrollo humano en Ecuador, han tenido mejoras importantes en la disminución de la pobreza ya que se invierte en capital humano, para insertar a estas familias en la economía aumentando sus ingresos, aunque estos no tengan una diferencia significativa ya que las transferencias son muy bajas en cuanto a los montos ya que lo que se incentiva es en cambiar los malos hábitos o comportamiento de los usuarios por medio de las responsabilidades adquiridas para poder ser beneficiados.

Aunque las Estrategias para la Reducción de la Pobreza permiten de cierta manera mejorar la inversión del gasto público, muchas veces su principal error, se ubica en el proceso de la focalización, ya que la ayuda excluye a quienes más la necesitan, faltando a las nociones de inclusión y de universalidad no fomentando la equidad entre los mismos pobres.

2.5 Principales riesgos de los programas de transferencias condicionadas

Para abordar los principales riesgos en los que se ven envueltos estos programas sociales es de suma importancia identificar los componentes básicos que conforman generalmente los PTC y analizarlos desde esta perspectiva para determinar en gran medida qué fallos o riesgos se dan en cada una de sus principales características, las cuales son, en general, muy similares en casi todos los PTC que se dan en la actualidad.

Para establecer los elementos principales o particularidades seguiremos Cecchini y Madariaga en el informe para la CEPAL (2011, pág. 14-40); donde se señala que estos programas comparten las siguientes cuatro elementos en común.

- Población objetivo
- Mecanismos de focalización
- Instrumentos de selección y registro de destinatarios
- Criterios de Egreso

2.5.1 Principales riesgos desde la población objetivo

Características de la población Objetivo:

La descripción de población puede variar dependiendo del país; pero

siempre está orientada a familias que viven en pobreza o extrema pobreza. Puede abarcar familias que viven en "riesgo social", o en peligro de caer en el círculo de la pobreza, debido a ciertas condiciones familiares como, falta de acceso a servicios públicos, niños desnutridos, jefes y jefas de hogar mayores de 50 años o menores de 20 años, violencia intrafamiliar, habitantes viviendo en zonas con alto índice de violencia, etc.

Las razones para formar parte de la población objetivo pueden basarse en familias como unidad o determinarse dependiendo de las características de los integrantes familiares que conforman el hogar, inclinándose a niños en edad pre-escolar y escolar, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, adulto mayor, personas con capacidades especiales, etc.

Edades de la población objetivo

Beneficios Educación

- Las edades para formar parte de la población objetivo varía de un programa a otro, principalmente por el sistema educativo de cada país; ya que si los beneficios están unidos a la educación; estos se enfocan en edad primaria y secundaria la cual oscila entre los 5 años a los 22 años.

Beneficios Salud

- En este caso corresponde a edades preescolares generalmente, aunque esto puede variar.

Riesgos detectados en la población objetivo

Uno de los principales riesgos es que excluye a las familias en estado de

pobreza o a los indigentes que no tienen menores a su cuidado (ya que la entrega de la transferencia se hace al adulto que está a cargo de los infantes), siendo esta considerada una de las mayores debilidades de estos programas; dejando a un lado a familias con adulto mayor, mujeres embarazadas, familias con un miembro de la familia que padece de alguna enfermedad terminal o discapacidad.

A pesar del empoderamiento que se les da a las jefas de familias por su papel principal en los programas, muchas veces estas no se asocian a desarrollar a futuro las capacidades de autonomías de las mujeres, el poder de decisión y su independencia económica y social.

2.5.2 Riesgos en los mecanismos de focalización

Características de los mecanismos de focalización

Estos son los procedimientos para seleccionar a los beneficiarios en los PTC, y generalmente se basan en varias etapas.

En la primera etapa se eligen las unidades geográficas (focalización geográfica) que muestra los mayores niveles de pobreza, evaluando variables que pueden representar los ingresos familiares o las necesidades básicas insatisfechas.

En la segunda etapa se comprende " las unidades familiares u hogares, dependiendo de la definición; la mayoría de los programas utiliza métodos de comprobación indirecta de los medios de vida, ya sea a través de los índices multidimensionales de calidad de vida" (Checchini, p. 26, 2011). Es decir que se podrían tomar variables que se aproximan a los ingresos o están íntimamente relacionadas para poder predecir los ingresos o lo que genera cada unidad familiar.

Se puede evaluar también de forma directa los ingresos familiares,

obteniendo la información directamente de la que enuncian los beneficiarios por medio de encuestas, empadronamientos, etc.

Hay programas donde son las autoridades locales quienes seleccionan a los beneficiarios, muchas veces esta es la etapa final de la selección de beneficiarios; se desarrolla bajo el supuesto de que ellos conocen mejor las condiciones familiares en su comunidad, esta etapa es llamada "selección comunitaria". Mediante la selección comunitaria, se intenta transparentar y dar mejor seguimiento de quienes están recibiendo la ayuda asimismo establecer un tipo de legitimación de la focalización por parte de las autoridades principalmente en áreas de extrema pobreza y de este modo evitar posibles disputas entre pobladores.

Existe también la selección categórica, la cual es sencilla y de bajo costo ya que la población se identifica de forma fácil por presentar una característica socioeconómica común y donde el goce de los beneficios se hace por igual.

Riesgos detectados en los mecanismos de focalización

Si los mecanismos de focalización se basan en el procedimiento donde los ingresos son informados por las familias en situación de pobreza, se puede caer en elevar el error de inclusión, ya que la coyuntura de sus ingresos familiares puede variar además se puede dejar a un lado otra información en la situación familiar ya que sólo se toma en cuenta el informe de ingreso reportado y debido a su descentralización existe la posibilidad que favorezca al clientelismo político, principalmente por redes clientelares locales.

"Muchas veces la focalización por hogares hace que los criterios de elección se vuelvan opacos para los potenciales usuarios de los programas, lo que en contextos rurales o de alta densidad de capital social, puede tener un efecto adverso y generar sentimientos de incompreensión y una mala evaluación del

programa por considerar que la selección es arbitraria” Cecchini y Madariaga (2011, p. 27) Lo cual puede fomentar un resentimiento o pugna entre los beneficiarios y los que no lo son; al ser muy selectivo los PTC debido a escasos recursos económicos del Estado, este puede dejar a un lado el propósito de universalidad de los derechos sociales, dejando muchas veces a los más necesitados afuera de los programas, sin abarcar el verdadero objetivo de la política social como incrementar la cohesión social en la sociedad, y no sólo como mecanismo para combatir la pobreza.

También se puede detectar que las autoridades encargadas y las entidades correspondientes de los PTC se concentran más en evitar, que la población que no cumpla con los requisitos quede fuera de los beneficios (errores de inclusión) lo cual tiene como consecuencia dejar parte de la población objetivo sin el goce de los beneficios (errores de exclusión). Es decir hay personas en peores condiciones de pobreza pero no logran formar parte de la lista de beneficiarios, aunque el PTC sea dirigido especialmente para ellos.

Con respecto a la focalización geográfica, se concentra en áreas con altos niveles de pobreza, pero esto no quiere decir que tengan un peso significativo a nivel nacional, ya que muchas veces en el caso de países desarrollados, se concentran en el área rural, dejando a un lado a gran parte de población necesitada que pertenece al área urbana o metropolitana; en el caso de países en vías de desarrollo puede focalizarse en áreas urbanas ya que podría favorecer a redes clientelares.

No hay que dejar de tomar en cuenta que las condiciones de la capacidad administrativa de los países, influyen en los resultados de la focalización, significa que cuando hay un Estado muy débil y muy pobre, se corre el riesgo que la focalización sea insatisfactoria, ya que el aparato estatal no está capacitado tanto financieramente como institucionalmente.

2.5.3 Riesgos en los instrumentos de selección y registro de destinatarios

Características de los instrumentos de selección y registro de destinatarios

El rasgo de mayor importancia es la forma en que se recauda y renueva la información sobre los datos de los usuarios del programa y los potenciales usuarios de los mismos.

Principalmente se hacen censos y estudios a la población, que muchas veces son costosos y de gran dificultad en términos de recursos humanos; pero para hacer trabajo de campo muchos PTC emplean "la ficha gubernamental" que permite registrar la situación económica y social de los posibles usuarios de los programas sociales.

La ficha gubernamental se almacena de forma electrónica, con el fin de elaborar un sistema de información y registro de datos de los potenciales usuarios de los programas, creando un mejor tráfico de información que ayuda a mejorar varias operaciones como facilitar los pagos, suspender pagos, cancelar usuarios, agregar y modificar información, monitoreo continuo etc. Los sistemas electrónicos favorecen a la asociación con otros programas sociales ya que ya se cuenta con el registro e información detallada, siendo de gran ventaja para facilitar los programas que necesitan de estos datos, y que sean dirigidos a la protección social; manteniendo y actualizando la información de los usuarios y de los potenciales usuarios por medio de una base de datos, al servicio de estos; muchas veces denominado como "registro único de destinatarios". Con un registro electrónico de un padrón de datos de destinatarios se reduce de forma considerable el riesgo de duplicidad de destinatarios.

Riesgos detectados en los instrumentos de selección de registro de destinatarios:

Se dan muy pocas evaluaciones en referencia de los adelantos y avances de los instrumentos de selección y registro de destinatarios; de esa manera no se puede saber si están siendo eficientes, eficaces y transparentes los PTC.

Con respecto a los medios tecnológicos con que se llevan los datos, es posible que se pueda perder información cuando se quiere hacer una integración de padrones ante un cambio de administración gubernamental, principalmente en países en vías de desarrollo y que tienen un Estado débil; además es frecuente que los procedimientos sean lentos en cuanto a la actualización de la información que se maneja; esto provoca que el empadronamiento sea hasta cierto punto obsoleto, ya que no se renueva constantemente, dejando al margen de la población objetivo un buen número de potenciales usuarios debido a la lentitud de los procesos de actualización del padrón o puede ser que ya no se toman en cuenta a potenciales usuarios dejando la tarea a ellos de acercarse a solicitar la ayuda y de esa manera actualizar los datos; lo cual, como sabemos, es muy difícil ya que muchas personas ignoran la manera de avocarse a las instituciones o autoridades encargadas, o simplemente por dejadez no lo hacen. Si se utiliza los PTC como amortiguador o seguro de crisis económica, el desafío de actualizar el padrón de destinatarios con datos con rapidez es crucial para obtener los resultados esperados.

Es difícil controlar la transparencia de los registros de padrón de usuarios de los PTC, y es acá precisamente donde se puede desviar para fines políticos que favorecen al clientelismo.

2.5.4 Principales riesgos en el criterio de egreso

Características de los criterios de egreso

Es la salida de los beneficiarios del programa por ciertos criterios que se toman en cuenta, es decir dejan de tener los requisitos indispensables para formar parte de la red de usuarios; y los cuales deben de estar en concordancia con los objetivos del programa a mediano y largo plazo.

Es de suma importancia los criterios de egreso ya que son las reglas de salida de los PTC; y estas muchas veces están definidas por un límite de años de permanencia en el programa como por ejemplo cuando los hijos alcanzan una determinada edad, etc.

Riesgos detectados en los criterios de egreso

Muchas veces se les da prioridad a los criterios de salida de los beneficiarios, que en establecer mecanismos que protejan a las familias al dejar de ser usuarios de los PTC, y donde muchas veces corren el riesgo de quedar en peores condiciones. En ocasiones no se cuenta con actualizaciones para las condiciones de destinatarios, ya que al salir del programa se deja a un lado la posibilidad de volver a ingresar al mismo dejando a un lado la posibilidad de re certificación.

No tomando en cuenta en la mayoría de PTC al aplicar las estrategias de salida, un estudio para evaluar si los usuarios al dejar de serlo, podrán afrontar por ellos mismos la situación económica sin contar con el beneficio del dinero en efectivo que les brindaba las transferencias; es decir, se corre el riesgo de que las familias regresen a una situación peor o simplemente queden vulnerables a una crisis económica en lo que se logran adaptar a la nueva situación al no trabajar en

conjunto con una red de protección social que absorba a los egresados de los PTC, principalmente a los que acaban de hacerlo. "La noción de graduación debería asociarse con la idea de un tránsito por distintas etapas que constituyen un continuo de intervenciones adecuadas a distintas situación de necesidades básicas, protección contra riesgos y ejercicios de derechos. Así egresar de los PTC debería suponer que se ha logrado superar la pobreza e insertarse en otros instrumentos no contributivos o contributivos de la protección social (Cecchini y Martínez, 2011).

2.6 Obstáculos en el desarrollo de los programas de transferencias condicionadas

Cuando se da la intervención del Estado por medio de las políticas y estrategias sociales las cuales representadas en este caso en particular como PTC son muchos los elementos que pueden estar presentes como la corrupción, clientelismo, asistencialismo, entre otros; estos elementos dan como resultado que combatir la pobreza sea más difícil reduciendo significativamente los resultados positivos de los PTC ya que la gran mayoría de veces y en países con un Estado débil y de grandes desigualdades económicas romper ese círculo de pobreza resulta todo un desafío.

Específicamente en Centroamérica se han presentado avances en las últimas décadas en países como Costa Rica, El Salvador y Panamá; pero la batalla contra la pobreza y las marcadas desigualdades son el principal reto social de la región.

A pesar que en Centroamérica los PTC son parcialmente incipientes, en otros países como Brasil, México y Colombia se han desarrollado desde hace mas de una década según datos de la CEPAL; "estos programas operan en dieciocho países de la región y benefician a más de 25 millones de familias - alrededor de 11

millones de personas- es decir, al 19% de la población de América Latina y el Caribe" (Gutiérrez, 2011 septiembre, p 12).

Es de vital importancia entender cómo ciertos fenómenos como la corrupción y el clientelismo, pueden corromper el fin de las estrategias políticas contra la pobreza cayendo en prácticas o relaciones informales las cuales no están reguladas y que muy difícil contenerlas debido a los entornos corruptos y de gran vulnerabilidad social en el que se desarrollan, ya que se crea un contexto donde los actores que están en mejor posición social, económica o que gozan de ventajas políticas manipulan los servicios públicos en beneficio propio, y donde la población menos favorecida queda atrapada y guiada a acceder a sobornos y desembolsos ilícitos con tal de tener acceso a los servicios públicos, y en este caso a los PTC.

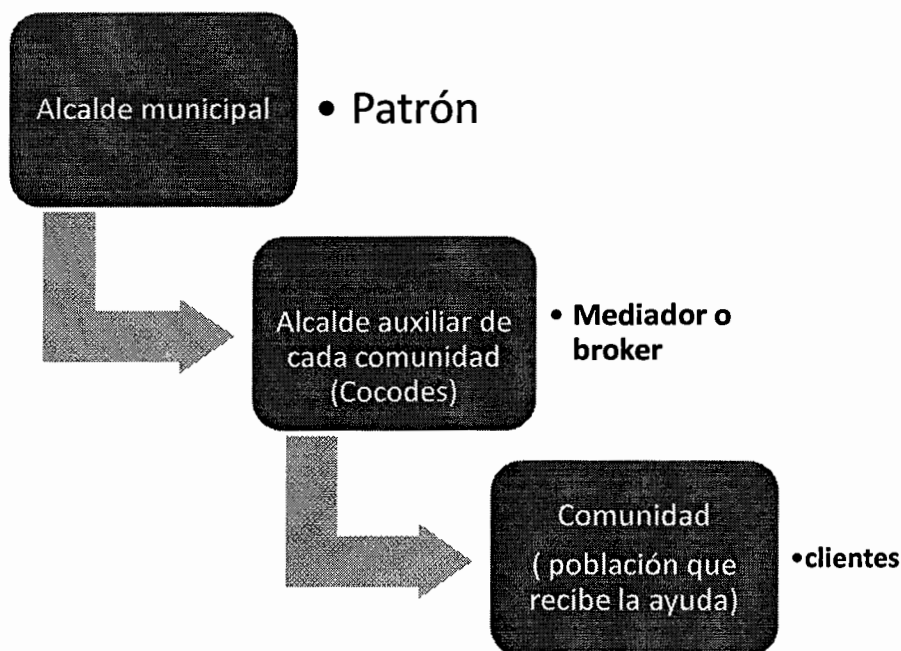
El clientelismo se convierte muchas veces en una práctica habitual durante los programas sociales; este fenómeno es definido en la mayoría de la literatura que existente como "intercambio de favores, bienes, y servicios de parte de líderes políticos partidarios por apoyo o lealtad política por parte de los ciudadanos, que en esta relación social adquieren el carácter de clientes" (Trotta, 2003, p. 25); donde está ligada a la corrupción entendiéndose por esta como "el uso ilegal de las instituciones para el beneficio privado, personal o de partido" (Máiz, 2002, p. 5); es de gran importancia separar los conceptos de estos dos fenómenos, ya que autores como Della Porta insisten, en que hay una gran diferencia "en las distintas modalidades de intercambio- votos por favores en el clientelismo, dinero por favores en la corrupción" (Ibíd, p.6). Haciendo referencia que en el clientelismo son las relaciones asimétricas de poder entre los principales actores y hasta cierto punto respeto y lealtad dentro de un "marco legal", el cual no se daría en la corrupción.

Es así como el clientelismo político es percibido como una relación social ya que se necesita establecer una dinámica en un espacio determinado de la sociedad

de quien posee el poder político desde un sistema burocrático del Estado o de algún partido político hasta la ciudadanía.

Aunque de manera sencilla se podría percibir este tipo de relación como dual entre el patrón (sujeto que posee cierto tipo de ventaja) sobre el cliente (quien está en una situación de vulnerabilidad) en una relación social completamente asimétrica y desigual basada en consensos jerárquicos no libres de una práctica vertical de poder, esta relación es más compleja de lo que se piensa, ya que se da muchas veces más de una persona involucrada; esta tercera persona es la denominada mediador o broker quien se define como "personas que median entre los grupos orientados hacia la comunidad local y los grupos orientados hacia la nación que operan a través de las instituciones públicas estatales"(Trotta, 2003, p. 28). En donde el papel que juegan los mediadores o brokers es de ligar a las poblaciones locales en estado de vulnerabilidad económica y social, y quienes carecen de acceso a la dinámica política-partidaria, con actores que inciden en la política estatal y tienen el poder para de alguna manera "beneficiarlos", pero quienes principalmente se benefician de estos, ya que la fortaleza de estos funcionarios y su permanencia en el poder de forma legítima está en la organización y apoyo de estos adeptos particulares.

**Diagrama No. 1:
Relación clientelar a nivel local**



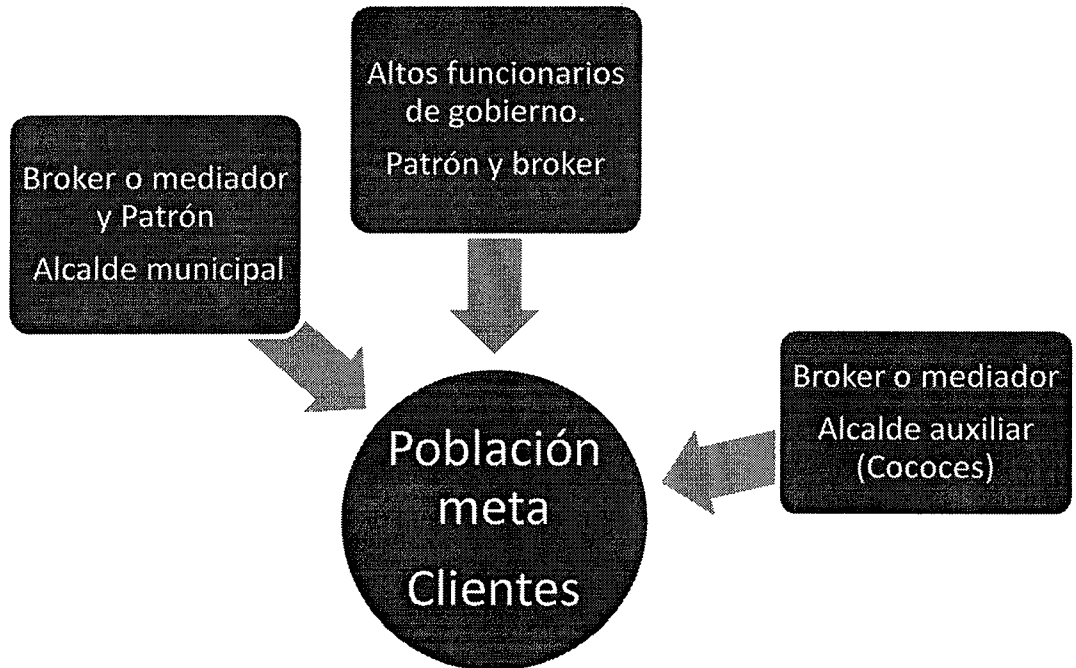
Fuente: Elaboración propia.

El diagrama 1. Muestra un escenario a nivel local, donde en la relación clientelar la cual se da de forma vertical, el mediador juega un papel estratégico ya que es el contacto directo con los clientes y por medio del cual el patrón obtiene su beneficio.

Esta relación clientelar va más allá de un sentido objetivista ya que el mediador no es simplemente el canal de comunicación sino posee una carga emocional al manejar símbolos y valores culturales que hacen que la población se identifique y acceda al intercambio clientelar; ya que se fortalece los vínculos entre el mediador y los clientes, creándose lazos estrechos de confianza basados en la esperanza de que se solventarán las principales necesidades que permite que el patrón pueda posicionarse en algún cargo estatal o permanecer en largos periodos de tiempo de forma legítima.

Diagrama No. 2:

Relación clientelar a nivel nacional donde pueden existir dos o más mediadores

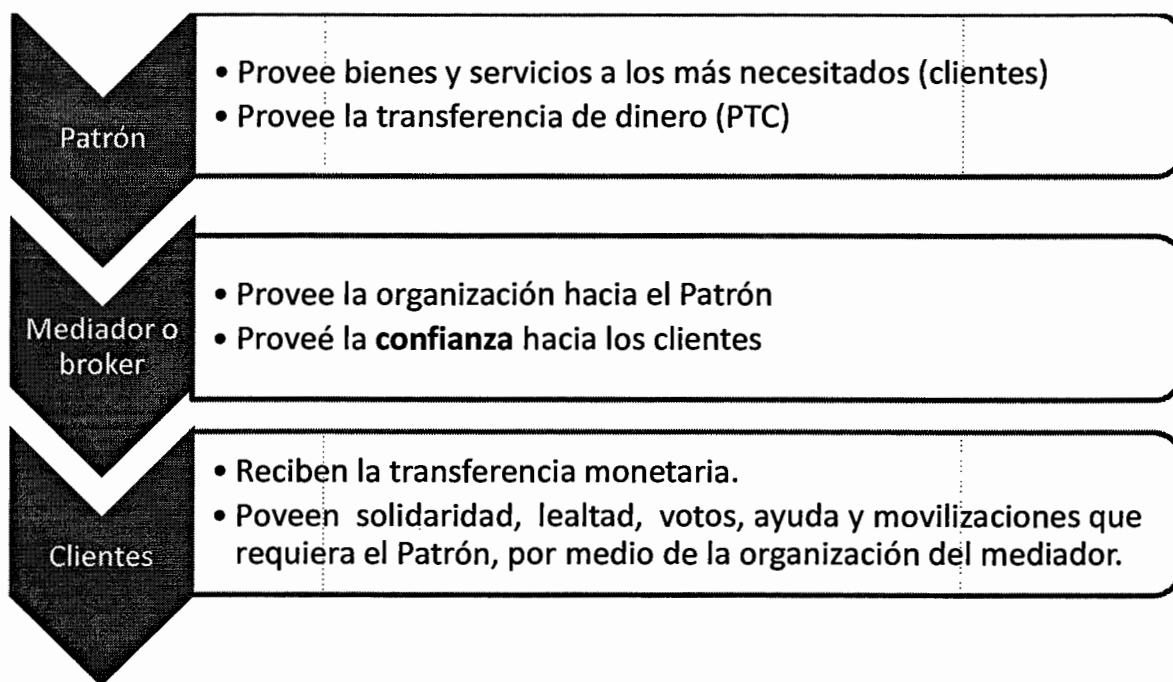


Fuente: Elaboración propia.

En el diagrama No. 2 se puede apreciar cómo el patrón puede también jugar los dos roles; los cuales son de mediador, o patrón-broker, ya que éste no solamente puede contar con los recursos financieros y políticos, sino también ser el contacto directo trabajando en el área social específica es decir dando la cara con los clientes.

Diagrama No. 3:

La relación clientelar como un intercambio social y trueque, donde la confianza es vital para que se dé la práctica.



Fuente: Elaboración propia.

En el diagrama numero 3 se puede entender cómo el clientelismo es un mecanismo de dominación y atadura política manipulado por los actores que ocupan un lugar más alto en la anterior descrita relación; estos sujetos que se identifican como patrones proveen recursos instrumentales (servicios, bienes, poder en este caso la transferencia monetaria) a cambio de los medios y requerimientos legitimadores de poder político tales como (solidaridad, movilizaciones, apoyo) y donde es precisamente esta relación de tipo vertical y desigualdad que da como resultado que los clientes se queden obligados y comprometidos a responderles (prestando un servicio, apoyo, lealtad, etc.) siendo este una especie de trueque o intercambio social donde la confianza adquiere una función elemental en la relación clientelar y donde es la perspectiva que será

tomada en la presente tesis.

Al identificar los vicios que pueden tener las estrategias políticas para combatir la pobreza específicamente en los PTMC, se puede hacer notar que no solo está sujeto al clientelismo político, el cual no se puede determinar y concebir únicamente como "cambio de favores por votos" sino conlleva algo más complejo como intercambio de acciones, prácticas a nivel pública, colaboraciones etc., que repercuten más de lo que puede obtener el patrón y donde muchas veces pueden estar vinculadas a las prácticas del asistencialismo ya que el Estado al no poder satisfacer las necesidades mínimas que como derecho humano le corresponderían a toda la población, trata de mitigar el descontento social con la asignación mínima de servicios y recursos a la población desprotegida, intentando solo contener esa tensión social que se desarrolla a partir de la acumulación de riquezas de un mínimo sector privilegiado de la población y la miseria de la gran mayoría, como en el caso de Guatemala, y donde es precisamente fundamental para las elites oligárquicas que dominan el país mantener ese sistema social que rigen, evitando todo tipo de riesgo que pudiera alterar ese orden socioeconómico en el que ellos imperan.

Es por ello que por medio de las practicas asistencialistas las cuales muchas veces cobran vida en los programas sociales, se puede mantener a la población en mayor vulnerabilidad a la pobreza, controlada y subordinada por parte de los actores políticos, siendo este otro elemento que interfiere en las políticas sociales, las cuales si no están bien planificadas y estructuradas pueden ser otro mecanismo más que es utilizado de forma inapropiada para el bien y dominio exclusivo de ciertos grupos, al mantener controlada de forma política e ideológica a la población en estado de pobreza.

2.6.1 Los principales riesgos de corrupción en los programas de transferencias monetarias condicionadas

A pesar de que los PTC están diseñados para eludir el mal uso y el desvío en los fondos con los que trabaja la política social, este tipo de programas como se ha explicado anteriormente y se hace énfasis, son más susceptibles en caer en redes corruptas y clientelares en contextos de poca moral y gran fragilidad institucional como es el caso de países latinoamericanos, y donde Guatemala presenta altos niveles de corrupción.

Se considera que estos programas tienen una "forma" de riesgo muy distinta a la de los demás programas sociales, ya que por ejemplo no podrían ser utilizados para entregar mercadería dudosa o desvío de algún bien, a diferencia de otros programas como los que entregan alimentos, medicinas, útiles escolares etc. Los montos no son altos lo que no interesa a las autoridades corruptas especialistas en desviar fondos; dada esas particularidades de los PTC el riesgo de corrupción que más sobresale es el que está ligado al manejo político en la selección de los beneficiarios y el manejo administrativo del programa.

Si tomamos en cuenta que la implementación de los programas de forma muy general se da en las etapas de: 1) Selección de beneficiarios o usuarios. 2) La transferencia monetaria y 3) Seguimiento y monitoreo de el programa; se pueden establecer prácticas ligadas a la corrupción, las cuales estarían presentes en cada una de las etapas descritas anteriormente, como por ejemplo en la etapa de la selección de beneficiarios un inadecuado manejo político, corrupción a nivel administrativo; en la etapa de la entrega de beneficios nuevamente la administración corrupta así como extorsiones, sobornos e intimidaciones y en la última etapa del monitoreo, intimidaciones, sobornos y el elemento de la corrupción en administración.

Cuadro No. 1:

Ejemplo de prácticas corruptas en la ejecución de los programas de transferencias monetarias condicionadas basados en la etapa de implementación

<ul style="list-style-type: none">• Cuando los métodos de selección de los beneficiarios no son transparentes	<ul style="list-style-type: none">• Los encargados del programa alteran la lista de beneficiarios con registros, múltiples exclusiones de familias elegibles e inclusión de familias no elegibles• Las familias pueden falsificar registros, reportando menos bienes y menores ingresos.• Los políticos escogen comunidades beneficiarias a discreción.• Compra de votos
<ul style="list-style-type: none">• Cuando la entrega de beneficios es desordenada	<ul style="list-style-type: none">• Desvío de efectivo.• Entrega de dinero a beneficiarios fantasmas.• Las elites locales cobran "peaje" a los beneficiarios.
<ul style="list-style-type: none">• Cuando el monitoreo de las familias beneficiarias no es efectivo	<ul style="list-style-type: none">• Las familias pagan a los encargados de los programas para mantenerse en él.• Miembros en la comunidad piden sobornos para no denunciar a las familias que reciben el beneficio cuando ya no lo reciben.

Fuente: Extraído de el documento "Programas de transferencias monetarias condicionadas en Centroamérica, Un estudio sobre corrupción, clientelismo y amiguismo en Costa Rica, El Salvador y Guatemala, 2011, p.20.

Como podemos contemplar en el cuadro, cuando en las diferentes etapas de implementación de los PTC se dan anomalías comenzando por la primera que corresponde a la selección de beneficiarios, si no se desarrolla esta de forma transparente afecta de manera negativa la focalización de el programa, dejando a un lado a la población que sí la necesita y posiblemente contemplando a la que no

la requiera de urgencia; asimismo cuando no se llega un buen orden administrativo en la entrega de los beneficios, se puede hacer un mal manejo de los fondos que favorecerían a individuos inescrupulosos y por último cuando el monitoreo o el seguimiento a los beneficiarios, no se sabe con exactitud qué impacto ha tenido, este y puede ser un despilfarro económico del Estado al no saber si la población objetivo está siendo la adecuada.

Capítulo III

Contextualización de la política social en Guatemala

3.1 Breve descripción de la ejecución y diseño de la política Social en los últimos dos gobiernos guatemaltecos

Aunque en los últimos años en toda la región latinoamericana, la agenda pública le ha dado prioridad al gasto social o "inversión social" basándose en una adecuada fiscalización e inversión del producto interno bruto, los resultados han sido alentadores como fue expuesto en el capítulo dos de la presente investigación; con éxitos en los programas sociales como data la experiencia en Brasil y México, según datos de la CEPAL (2007) "1991-1992 al 2007-2008 la participación del gasto público ha pasado del 12.2% al 18% en América Latina, y en el mismo periodo dicho gasto social ha pasado a representar del 45% al 65% del total del gasto fiscal".

En Guatemala la historia ha sido muy diferente; las estrategias que se han puesta en práctica de lucha contra la pobreza han tenido muy pocos resultados positivos ya que no se ha trabajado una política social integral, que se acople a las municipalidades; esta poca coordinación con el área local adicionando la falta de seguimiento y controles de fiscalización han dado como resultado que el combate contra la pobreza sea una proeza casi imposible.

En la administración del ex presidente Oscar Berger (2004-2008) por medio de el Plan de Reactivación Económica conformado por uno de los elementos "Guate Solidaria y Guate Solidaria Rural" como la estrategia para la reducción de la extrema pobreza y trabajando en conformidad a la elite oligárquica empresarial, se

dirigió el trabajo a la seguridad alimentaria en impulsar la educación en el área rural.

Los programas destacados fueron: Salvemos el primer grado (Ministerio de Educación), vaso de leche (Ministerio de Agricultura), Creciendo Bien (Secretaría de las obras sociales de la Esposa del Presidente) y la extensión de los servicios básicos por parte del Ministerio de Salud Pública.

“En agosto de 2007 el Instituto Nacional de Estadística dio a conocer los resultados de la medición de la pobreza, a través de la Encuesta Condiciones de Vida (ENCOVI), realizada en los años 2006. Según esta encuesta, la pobreza general, disminuyó en todo el país de 56% registrada en el año 2000 a 51%, en tanto que la pobreza extrema bajó de 15.7% a 15.2% en ese mismo periodo” (Arévalo, López, y Acevedo, 2008, p.92).

Como lo explican los autores en la publicación “Acciones Gubernamentales anti pobreza en el ámbito municipal 2004-2007” de Action Aid, hubo una reducción de pobreza general en el territorio nacional, pero con efectos contrarios en el Nororiente y el departamento de Petén, aéreas que no registraban niveles de pobreza tan severos como en la región norte, sur occidente con índices de pobreza más elevados y donde si hubo una reducción de la pobreza; si se reconoce que los programas fundados en dicha administración repercutieron en disminuir la pobreza, se puede suponer que el tipo de focalización dada favorece a reducir ligeramente la pobreza extrema pero en las aéreas que se reportaban menos vulnerables, la pobreza contradictoriamente incrementa, presentado un efecto de doble vía debido a su característica de focalización, ya que no tomo en cuenta a la pobreza en general y se centró en la pobreza extrema del área rural. Esta estrategia no tuvo mayor impacto ya que la poca recaudación tributaria sumándole los actos de corrupción que hicieron que no se invirtiera de forma adecuada lo destinado a estos programas sociales, y la mala focalización que dejó a muchas familias necesitadas fuera de los beneficios, dieron como resultado un efímero y leve éxito de la estrategia que dio prioridad al tema económico; “El punto débil de esa estrategia lo

constituyó el financiamiento, el principal bloqueo a la misma procedió de la manipulación de la asignación financiera por parte de los funcionarios que controlaron los fondos sociales en función de sus intereses políticos y que terminaron decidiendo que proyectos financiar en los municipios". (Ibíd, p.102).

El plan de gobierno del ex Presidente Álvaro Colom denominado "Plan de la Esperanza" giraba en torno a cuatro estrategias, las cuales eran: Solidaridad, gobernabilidad, productividad y racionalidad; algo que sobresale ya en el discurso político de esta administración es el manejo de los términos y base en sus acciones entorno a la desigualdad y exclusión social, como se puede apreciar en la Misión de la UNE descrita en su plan de gobierno "Queremos una Guatemala libre, democrática, justa, equitativa y próspera, que sea incluyente y participativa, con oportunidad para todos, en donde el progreso sea generalizado y se reconozca la igualdad, en una convivencia en paz y armonía buscando siempre el bien común" (Unidad de la Esperanza, Plan de Gobierno, 2008, p. 13).

El eje de Solidaridad estaba dividido en dos políticas: Política de Desarrollo Social y Política de Desarrollo Municipal; la primera estaba dirigida a un desarrollo integral del ser humano como tal, siempre recalcando durante todo el documento el énfasis del beneficio especial a las personas en situación de pobreza; la estrategia del combate a la pobreza se apoyaba principalmente en esta política. Es por ello que es de suma importancia mencionar los objetivos en los que se fundó esta política.

Objetivos específicos de la Política de Desarrollo Social expuestos en el Plan de Gobierno de Guatemala, en el año 2008:

1. *Combatir la pobreza y velar por el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, la Ley de Desarrollo Social, la Agenda Nacional Compartida y las Metas y Objetivos del Milenio sobre desarrollo social.*

2. *Asegurar las condiciones e inversiones necesarias que garanticen los derechos a la salud, educación y nutrición, favoreciendo el desarrollo de la capacidad productiva de bienes y servicios que el país necesita.*
3. *Asegurar y generar las condiciones necesarias para la creación de empleos, fuentes de trabajo, proyectos productivos y financiamiento para el crecimiento social.*
4. *A tender a las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad extrema mediante prestaciones y transferencias focalizadas, que les ayuden a satisfacer sus necesidades básicas.*
5. *Garantizar la productividad, mediante acciones de formación, capacitación y asistencia técnica y financiera a las actividades productivas de microempresas y pequeña empresa.*
6. *Programar y ejecutar los servicios básicos necesarios y de infraestructura social y productiva que permitan garantizar el acceso a la satisfacción de necesidades y demandas con atención de calidad a la población guatemalteca.*
7. *Aplicar la legislación vigente para favorecer el desarrollo social, modificar y promover leyes que favorezcan el desarrollo socioeconómico del país.*
8. *Reactivar una política de vivienda que proporcione soluciones habitacionales a la población, de acuerdo con su capacidad de pago y con especial tratamiento a los sectores de menores posibilidades económicas.*
9. *Crear y fortalecer políticas ambientales sostenibles, para rescatar, proteger, conservar, desarrollar y aprovechar los recursos naturales de forma controlada.*

10. *Modernizar y ampliar la cobertura de seguridad social en forma integral que beneficie a más población con criterios de equidad.*
11. *Asistir y brindar atención esmerada a la población, especialmente a los grupos sociales vulnerables para fortalecer y potenciar sus capacidades y su inserción en el sector productivo del país.*
12. *Fortalecer y fomentar la doctrina del movimiento cooperativista y otras formas de organización para alcanzar desarrollo comunitario.*
13. *Integrar a la población, a fin de incorporar y apoyar eficientemente la participación de la sociedad civil en la solución de los problemas del país, para combatir la desigualdad, marginación y exclusión social. (pág. 18)*

Mientras que la Política de Desarrollo Municipal, hacía críticas de las acciones centralistas de poder tomadas en los gobiernos anteriores; describiendo como descentralizando el poder y apoyando de manera ardua a las municipalidades, se podría alcanzar a cubrir y atender las necesidades que demanda la población; y donde la política municipal se vinculaba directamente con la Política Nacional de Desarrollo la cual estaba cimentada en cuatro pilares: Autonomía municipal, descentralización, participación ciudadana y el fortalecimiento institucional de las municipalidades. Con esto se intentaba mejorar calidad de vida y reforzar la seguridad en la democracia.

Los objetivos específicos de la Política de Desarrollo Municipal expuestos en el Plan de Gobierno de Guatemala por parte de la Unidad Nacional *de la Esperanza 2008*:

1. *Fortalecer la democracia política, económica, social y cultural en el ámbito municipal.*
2. *Generar condiciones políticas y sociales, que aseguren el respeto a la voluntad ciudadana, faciliten la participación libre, equitativa, amplia,*

transparente y democrática de la población en los asuntos de interés municipal, de acuerdo con el marco jurídico existente y los compromisos internacionales suscritos y ratificados por el Estado.

- 3. Fortalecer la capacidad de gestión municipal para apuntalar el proceso de descentralización del Estado en forma real y efectiva, sobre la base de la participación de la población organizada, en la planificación del desarrollo del municipio y el control de la administración municipal.*
- 4. Impulsar el reconocimiento, práctica, respeto y profundización de la autonomía municipal, con énfasis en aspectos administrativos, jurídicos, financieros y políticos.*
- 5. Crear, promover y/o consolidar las capacidades, habilidades, potencialidades y destrezas de los recursos del municipio, de modo que le permitan al Gobierno ser el ente rector del desarrollo, sobre la base de la planificación ampliamente participativa.*
- 6. Impulsar programas de modernización, ampliación de coberturas y mejoramiento de los servicios sociales municipales.*
- 7. Fomentar el desarrollo económico basado en las potencialidades del municipio, así como su entorno regional, con criterios de eco sostenibilidad.*
- 8. Establecer un sistema ágil y eficaz que permita el manejo integrado de los riesgos y la convivencia del ser humano con su entorno, fortaleciendo los mecanismos de descentralización y la participación comunitaria.*
- 9. Fortalecer las estructuras de organización y participación social a través del sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en materia de seguridad ciudadana, en coordinación con las autoridades del ramo correspondiente.*

10. *Impulsar el cumplimiento de los Acuerdos de Paz en el Municipio como parte de la agenda nacional de desarrollo.*
11. *Desarrollar planes de ordenamiento territorial que permitan garantizar el uso adecuado del suelo, la certeza jurídica sobre la propiedad de la tierra y superación de problemas limítrofes.*
12. *Desarrollar una intervención ambiental de los gobiernos municipales en el marco de la política de desarrollo municipal. (p. 41)*

La estrategia principal de la administración del ex presidente Álvaro Colom para intentar combatir la pobreza fue básicamente apoyarse en programas de re distribución de la riqueza; el programa destacado fue Cohesión Social, el cual estaba administrado por el Consejo de Cohesión social. Entre los programas que ejecutaba Cohesión Social los principales fueron: Mi familia Progresá (MIFAPRO) Bolsas Solidarias, Comedores Solidarios, Escuelas Abiertas.

En el plan de gobierno se puede observar cómo resalta una clara existencia de una política para la reducción de la pobreza, la cual está principalmente enfocada en el área rural, a diferencia de el plan anterior (plan de gobierno de Oscar Berger) donde acá ya se maneja una política como tal, no simplemente una estrategia para reducirla como lo fue específicamente los programas Guate Solidaria y Guate Solidaria Rural, lo cual es bastante positivo. Adicional a esto se empieza a tomar en forma formal el diálogo y participación del área municipal para intentar implementar de forma adecuada las estrategias para la reducción de la pobreza.

Además se implementan nuevos mecanismos para paliar la pobreza y la pobreza extrema como los son los programas de transferencias monetarias condicionadas llamado "Mi Familia Progresá" (MIFAPRO) el cual corresponde a herramientas de la políticas social focalizada; entregando una cantidad de dinero a

hogares que pertenecían al mapa de pobreza según los diferentes estudios previamente hechos, y quienes a cambio de el cumplimiento de algunas condicionalidades obtenían el beneficio de la transferencia.

Se dio mayor énfasis en la salud y educación, elevando considerablemente la asistencia escolar, más no la calidad de la misma; además los servicios de salud incrementaron debido a los compromisos adquiridos por parte de los beneficiarios; siendo la asistencia escolar y las visitas a los centros de salud el foco primordial de MIFAPRO.

Es por ello que autores como Wilson Romero en la conferencia internacional de Democracia y Justicia Social celebrada en Guatemala en mayo del 2011, hace alusión al termino " la nueva generación de políticas sociales en Guatemala" al referirse a cómo se ha abordado el tema de la pobreza y los instrumentos que esta ha manejado, basados en la experiencia de otros países, los cuales han sido sobresalientes como los programas de transferencias condicionadas. Pero no se ha podido a lo largo de los años combatir la inequidad debido a que las políticas sociales no han podido ser fortalecidas con un mayor gasto social y una política fiscal adecuada, lo cual hace que el impacto de estas políticas y distintos mecanismos sea leve, aunque el discurso sea lo opuesto.

3.2. Cohesión Social un balance general de su ejecución

3.2.1 Problemas en la ejecución del programa de transferencias monetarias condicionadas Mi Familia Progresada

Son muchas las críticas que adjudica los programas sociales manejados por el Consejo de Cohesión Social, entidad encargada de administrarlo y ejecutarlo; pero sí se debe reconocer que los temas de democracia y justicia social, fueron de

alguna u otra manera ligados a estos programas, lo cual despiertan un debate en la sociedad en torno a la igualdad y redistribución.

Si bien se está de acuerdo con que la igualdad construye democracias firmes y estados fuertes; y que es necesario fomentar y aumentar la inversión social, la cual en Guatemala responde a una significativa menor cantidad en comparación a otros países donde el éxito se puede verificar en los resultados obtenidos tales como Brasil, México y Argentina, pero que han estructurado de una forma sólida las bases administrativas donde descansan dichos programas sociales; el manejo del programa de Cohesión Social desde un comienzo tuvo deficiencias notables en su planeación y ejecución, ya que se contaba con una perspectiva temporal de el funcionamiento del programa, es decir, hacían una proyección de vida del mismo de los cuatro años que duraba el gobierno de turno; además de esto, la falta de institucionalidad de estas estrategias presagiaba un uso clientelar de estos instrumento de la política social, incrementando como punto débil y hasta cierto punto erróneo que quien fungía como coordinadora del Consejo de Cohesión Social era la Primera Dama de la Nación, la señora Sandra Torres.

Pese a que mediante Cohesión Social se promovieron políticas sociales; brindando a muchos niños y niñas el derecho a la educación, incentivando servicios de salud y brindando mínimas cantidades nutricionales por medio de entrega de alimentos; estas se vieron opacadas por la falta de transparencia a lo largo de su ejecución.

En el informe presidencial de Guatemala 2008-2012 "Los Caminos de Solidaridad, La huella del Gobierno de Álvaro Colom" se justifica de cierta manera el clima adverso y la coyuntura política en que la administración gobernó; afectando el desarrollo de los resultados propuestos en las diferentes políticas planteadas en el plan de gobierno; identificando estas adversidades como las siguientes crisis: A) La crisis económica y financiera internacional, la cual derivada primordialmente del incremento del valor del petróleo y demás materia prima, a está se le adjudica un

impacto negativo en las importaciones y exportaciones del país. B) La crisis política que amenazo a la institucionalidad del país; está derivada por la muerte del abogado Rodrigo Rosenberg donde grupos de oposición por casi ocho meses pidieron formalmente la renuncia del presidente. C) Las crisis derivadas de los desastres naturales y de los cambios climáticos; entre estos, la tormenta Agatha en el año 2,010 y la erupción del volcán de Pacaya. D) La crisis crónica de Estado con agravamiento; esto se refiere a la poca disponibilidad de recursos financieros desatado por la poca recaudación de impuestos, lo cual hace poco sostenible los proyectos. Aunque es cierto que las crisis planteadas en el documento sucedieron, no justifican muchos desaciertos y grandes errores cometidos en esta administración; y que la administración de Álvaro Colom respondía a las críticas y hechos de violencia como estrategias para desestabilizar el Gobierno.

En relación a política social el problema destacado fue la casi inexistente rendición de cuentas de los recursos financieros invertidos en los programas sociales (la poca transparencia) y el uso de estos instrumentos como una plataforma electoral de la señora Sandra Torres ya que en un acuerdo gubernativo se esclarecía que era ella la coordinadora de estos y que efectivamente más adelante sí se intentó postular como candidato presidencial

Aunque la estrategia para la reducción de la pobreza utilizada fueron los incipientes programas sociales , debido a su frágil estructura administrativa no fue posible crear mecanismos que verificaran resultados, y fue casi imposible fiscalizar la inversión debido a que el Consejo de Cohesión Social no contaba con un presupuesto determinado, ya que los fondos provenían de distintos ministerios, lo que dificultaba aún más la tarea de conocer con detalle con cuántos recursos contaba cada programa y en donde y como se invertía; de acuerdo a el analista Luis Mack (2012) con respecto a cómo operó Cohesión Social, es que éste "tuvo el grave defecto que era una estructura paralela que se sobrepuso a la institucionalidad del gobierno, provocando un grave problema de discrecionalidad

política que llevó a la imposibilidad de una adecuada fiscalización de la forma en que se ejecutaban los fondos”.

Los programas sociales que conformaban la política social eran: Becas Solidarias, Todos Listos ya, Servicio Cívico, Comedores Solidarios, Bolsas Solidarias, Escuelas Abiertas y MIFAPRO; siendo los cuatro últimos los que mayor cantidad de recursos disponían; y que a lo largo del gobierno presentaron problemas de duplicidad de datos de los beneficiarios y poca sostenibilidad de los mismos, aunque muchas veces los recursos requeridos por Cohesión Social para estos programas sobrepasaron los presupuestos de otros ministerios como en el caso de el Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Ambiente; debido al interés en particular de la investigación se enfocara en analizar el programa de transferencias condicionadas MIFAPRO que fue llamado por muchos como el programa estrella de Cohesión Social y que fue el que más revuelo generó.

MIFAPRO fue un programa de Transferencias Monetarias Condicionadas a nivel nacional, el cual formó parte de uno de los seis programas presidenciales priorizados de la administración del ex presidente Álvaro Colom enfocados a la reducción de la pobreza, de acuerdo a la versión oficial del Gobierno, “Es un programa de estímulo a la creación de capital orientado a velar por la salud y nutrición de las familias con hijos de cero a seis años y elevar los niveles de asistencia escolar de las edades de seis a quince años de edad, y de las mujeres embarazadas o lactantes” (Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia, 2011).

El programa MIFAPRO fue administrado por el Consejo de Cohesión Social, y coordinado por la Secretaria de Bienestar Social en donde se contó con la participación de otros ministerios y el Fondo Nacional para la Paz (Fonapaz) todo por medio de convenios de cooperación.

Fue creado por el Acuerdo Gubernativo 117-2008 y modificado para ampliar

su cobertura a nivel nacional por el acuerdo 273-2008; siendo un total de 22 departamentos y 307 municipios los cuales están registrados en cobertura.

El programa dio inicio el 21 de abril de 2,008 y desde su creación según datos del informe presidencial del año 2,011; fueron beneficiados 887,972 familias, entre ellas 2, 419,784 niños y niñas de 0 a 15 años.

El programa formó parte de la estrategia para la erradicación de la pobreza y extrema pobreza y básicamente consistía en la entrega mensual de Q 300.00 correspondientes a salud y educación, siendo Q150.00 por cada transacción y en el área de Chorti (Chiquimula) se contemplaba una transferencia más, la cual correspondía a un bono extra para nutrición; esto a cambio de ciertos compromisos que adquiriría el beneficiario titular de cada familia denominados corresponsabilidades. Los bonos no se excluyen entre sí, es decir una misma familia puede recibir uno, dos o los tres bonos en la misma entrega, con la condición que los integrantes de la familia cumplan con sus compromisos. Pese que a la entrega es cada mes los desembolsos fueron bimensuales.

Uno de los principales inconvenientes indirectos generados a partir de la ejecución del programa es que, el gobierno por medio de un mandato constitucional dictó que la educación fuera gratuita; esto contemplaba el vínculo con una de las condicionalidades para recibir el beneficio de la transferencia que era la asistencia escolar; pero no tomo en cuenta que no se contaba con la cantidad de maestros y aulas necesarias para cubrir la alta demanda de educación; si bien sí aumentó el número de niños matriculados en la escuela, esto no garantizó la calidad en la educación, ya que las condiciones para impartir clases, el material didáctico, etc. no estaban acorde a el elevado número de niños que asistían a la escuela pública; la demanda de servicios incentivados como educación y salud no generaron mayor oferta.

Hay que recalcar que debido a que el programa social comenzó con 45

municipios y un presupuesto desconocido; esté se alimentaba de recursos provenientes de otras entidades como el Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Gobernación, lo cual generó un desorden con respecto a la rendición de cuentas; como cita Byron Idígoras en su trabajo publicado en septiembre del año 2010 "Ejecución del Programa de Cohesión Social en Guatemala" y citando al diputado Eduardo Qué, del partido FRG "no es la cantidad de recursos sino que no existe una norma que estipule el uso de los mismos, ni un detalle de quiénes son los responsables, cómo el dinero viene de todos lados, rastrear su adecuado uso, resulta casi imposible".

En el año 2,009 según datos de Idígoras (2010) "Tan sólo durante 2009 fueron entregados Q. 799.2 millones en transferencias para más de 469 mil familias. Q.1 Millón 602 son devengados cada mes en sueldos, a lo que hay que sumarle los Q.46 mil que se gastan en el pago de incentivos y compensaciones laborales. Q.33 mil son invertidos en pago de agua y energía eléctrica; y Q.1 Millón 798 se gastan en alquiler de sus 163 sedes. A pesar de que ninguna de las sedes departamentales cuenta con línea telefónica, la factura por este rubro asciende a Q.76 mil. Por último Q.30 mil se invierten en el mantenimiento y reparación de cada una de las sedes". (p. 1)

En Octubre de 2009 la licenciada Rita Combariza Cruz directora de Familias en Acción, exitoso programa de transferencias monetarias condicionadas en Colombia, se reunió con los altos mandos del Consejo de Cohesión Social para brindar estrategias y mecanismos innovadores que lograran enriquecer el programa MIFAPRO teniendo como resultado, el anuncio por parte de los dirigentes de Cohesión Social de la contratación de una empresa ajena al programa, para que auditara de forma externa los recursos financieros que esté utilizaba y el desempeño en su ejecución a lo largo del año; aunque las denuncias del posible mal manejo de los fondos, y donde varios diputados principalmente Nineth Montenegro, solicitaron conocer los datos y nombres de los beneficiarios; se tuvo que esperar meses, para que el Consejo de Cohesión Social respondiera a dichas

solicitudes, ya que ellos consideraban que sólo la Contraloría General de Cuentas era el único ente responsable de auditarlos.

Es así como aunque se encontraron varios hallazgos en la auditoría hecha por la Contraloría General de Cuentas (CGC) en el año 2,010; uno de ellos, el aumento al pasaje hacia las cabeceras municipales los días en que se hacía el pago de la transferencias, aumento en el costo de productos de consumo básico; para solucionarlo Edgar Rosales vocero de la CGC expuso que el banco responsable establecería mesas para realizar los pagos en cada una de las aldeas. Pero a pesar de exponer muchos resultados positivos como promover el acercamiento y la utilización de servicios de educación y de salud entre las personas de escasos recursos; varios miembros de la oposición optaron por realizar sus propias auditorías contratando empresas privadas como aseveró, la en ese entonces diputada por el Partido Patriota Roxana Baldetti, y quien mencionó qué la ayuda estaba llegando a personas que no la necesitaban “Corroboramos qué clase de personas son las beneficiarias porque no todos son los más pobres. Algunos tienen casas de dos niveles y han de ser correligionarios del partido oficial”. (Reynolds, 2010 enero12).

En general la poca transparencia del manejo de los datos, y el poco acceso a información a la sociedad civil fueron puntos clave de riesgo que viciaron las estrategias a que se pudiera politizar y manejar de manera inapropiada el programa MIFAPRO, ya que primero, el Consejo de Cohesión Social no daba a conocer el listado con número de cédula de los beneficiarios los cuales recibían el monto monetario de forma directa desde que comenzó el programa en el año 2,008; a partir de febrero del 2,010 debido al proceso de bancarización el dinero fue depositado a una cuenta de ahorro al beneficiario el cual gozaba de secreto bancario; pero la Intendencia de Verificación Especial (IVE) y la CGC, eran las únicas entidades que sí podían tener acceso a toda la información, algo que generó mucha polémica entre la oposición y miembros de la sociedad civil, debido a que

argumentaban que por ser recursos del Estado era derecho conocer los detalles para poder fiscalizar mejor el manejo del programa.

A pesar de que entró en vigor la Ley de Acceso a la información en abril del año 2,009 hubo varios obstáculos para tener acceso a datos e información; como se afirma en un reportaje del medio escrito "La Hora" donde exponen, su experiencia para acceder a datos de MIFAPRO y destacan que la ley no se cumplió a cabalidad "En 2010, durante el gobierno de Álvaro Colom, La Hora tuvo acceso a datos de los beneficiarios del programa Mi Familia Progresá, luego de una serie de obstáculos impuestos por la administración del Consejo de Cohesión Social que complicaban fiscalizar la entrega de transferencias monetarias condicionadas. Sin embargo, los documentos en formato PDF expuestos por Mifapro en su portal web se encontraban encriptados con un sistema de "protección", que hacía difícil el análisis de los datos y la tarea de fiscalización se hacía imposible" (Palma, 2013 enero 23).

La focalización del programa tuvo varios errores, esto porque los municipios priorizados respondían a los que presentaban mayores índices de pobreza según los estudios realizados, muchas veces también conformaban parte de la selección geográfica otros que no respondían a tan grave necesidad, dejando a un lado la población a quien el programa estaba dirigido; incluso en varias noticias de diferentes medios de comunicación escrita se exponía en diferentes entrevistas que muchos de los usuarios pertenecían a una clase económica que no era vulnerable a la pobreza y que con frecuencia para formar parte de el listado de beneficiarios se hacían pagos adicionales, los cuales no eran legales.

En un estudio realizado por Acción ciudadana en Chiquimula, el consultor Guillermo Duarte critica el método de selección ya que deja afuera a las personas que están en extrema pobreza, y al presentar el informe declara que el pago de la transferencia a las personas que reciben la ayuda "Los alivia, mas no es suficiente para sacarlos de la pobreza extrema" (Díaz y Contreras, 2009 julio 22).

Con respecto a las intenciones electorales de Sandra Torres; al haberse manejado Cohesión Social desde el comienzo con carencia institucional, se pudo predecir desde el inicio que las estrategias políticas para combatir la pobreza eran susceptibles a formar parte de una plataforma electoral del partido oficial; y que sería la misma coordinadora de los programas sociales, Sandra Torres la candidata. Inclinando a determinar que los diferentes programas sociales manejados de Cohesión Social, fueran utilizados también como instrumentos clientelares.

Con respecto a tendencias electorales en los programas sociales manejados por Cohesión Social, queda demostrado según datos de estudio, en el informe de Acción Ciudadana; en un universo de 526 personas, siendo 173 beneficiadas de MIFAPRO; los resultados que se pueden vincular a tendencias clientelistas son que "el 13 por ciento dijo que hay propaganda electoral en los lugares de entrega; 19 por ciento indicó que hubo manipulación electoral, y 18 por ciento aseguró que la capacitación a familias incluye proselitismo" (Díaz y Contreras, 2009 julio 22).

Para poder sustentar que se utilizaba los programas sociales como plataforma electoral, se realizó un análisis de contenido del discurso del Presidente Álvaro Colom, efectuado en febrero de 2011, en la inauguración de "Escuelas Abiertas", uno de los programas sociales impulsados por Cohesión Social.

La metodología utilizada fue la siguiente; se procedió a realizar un análisis del discurso presidencial, en base a la repetición, la cual será un efecto de medida; esta medida será utilizada en la frecuencia de uso de palabras y asociaciones. En los datos de la primera columna demuestran las palabras claves o símbolos que demuestran ciertas actitudes o tendencias.

Cuadro No. 2:

Resultado del análisis del discurso del ex presidente Álvaro Colom en la inauguración de Escuelas Abiertas 2,011

Tabla 1: Palabras con mayor frecuencia en un discurso presidencial, efectuado el veinte de febrero del año 2011 (Corpus total: 1 Presidente; F: Frecuencia o número de veces que se repite la palabra. Significado: Unidad de análisis.

Palabras claves	F	Significado (unidad de análisis)
<p>Alocuciones en plural: Nosotros, tenemos, íbamos; los dos dijimos, esta pareja presidencial, con Sandrita</p>	8	<p>Transmite que no es solamente el Presidente, sino también la primera dama; está no solamente involucrada, sino es parte fundamental en la realización de dichos programas, a ella hay que agradecerle también. Ella cuenta con la capacidad de dirigir y coordinar.</p>
<p>Pronombres personales: Yo, mi idea, me dijo, me avisaron.</p>	6	<p>El yo dominante es reflejo de un personalismo típico de liderazgos populista.</p>
<p>Lo Social: <i>Los programas sociales, los necesitados, los programas son de ustedes, mejores oportunidades, los programas</i></p>	12	<p><i>Equivale a justicia, ya que da respuesta a las necesidades</i></p>

<i>sociales vinieron para quedarse.</i>		<i>de la población, lo conecta con la inclusión ciudadana, y estos son de ellos por eso deben defenderlos, y seguirán si ellos están en el poder.</i>
Jóvenes, juventud: Siempre acompañado de los adjetivos Como disfrutando, bailando, muchas horas de diversión.	9	Intenta llegar a un público el cual no es simpatizante de su gobierno, para ganar adeptos, formándoles la idea que gozan y gozaran, una juventud sana y divertida
Nombres propios: Sandrita, Manolito, Sandra.	3	Humaniza y personaliza el discurso, forma la idea de un Presidente accesible, que se preocupa por todos.
Inversión/ cantidades. Inversión, 258 mil jóvenes, tres millones y fracción de inversión, miles de beneficiados	6	Quiere dejar en claro que son miles de jóvenes los beneficiados, utiliza el lenguaje económico para transmitir que seguirá invirtiendo y modernizando.
Escuelas De ustedes, del pueblo	9	Enfatiza que es para ellos, "el pueblo" y por la

		ideología que quiere intentar dejar son los trabajadores, las masas. Asegura a los padres de familia que hay y habrá educación.
Dios: Diosito	4	Espiritualidad, moralidad en el mensaje.

Fuente: Elaboración propia. El contenido analizado es en base al discurso del ex presidente Álvaro Colom en la inauguración de Escuelas Abiertas, Alamedas zona 18, 20 de febrero de 2,011. El Discurso completo fue extraído de "Prensa Libre" en su versión on line, el cual se adjuntó en la sección de anexos de la presente investigación.

En la sección realizada en la tabla, se presentan los resultados obtenidos gracias a un análisis sistémico y extensivo del discurso disponiendo unidades de análisis; la tendencia a seguir fue en base a los vocablos utilizados con mayor frecuencia. Se puede ilustrar por medio de la operacionalización del análisis de contenido, información útil sobre cuál serían las intenciones de la antes pareja presidencial, con respecto a la contienda electoral.

Queda claro el objetivo del discurso, el cual es preparar el camino y la imagen de Sandra Torres ya que este es un ejemplo de uno de los tantos discursos políticos con mensajes ocultos, realizado antes del anuncio y confirmación de las intenciones de la primera dama a aspirar ser presidenciable (el cual fue anunciado en Mixco en marzo de 2,011) ; Es por ello que en el discurso analizado el ex presidente trata de enaltecer la figura de su en ese entonces esposa; formando una imagen de ella, como una persona digna, capaz y sobre todo, con un corazón muy grande (utiliza diminutivos como Sandrita); y que por medio de los programas sociales ayudara a los más necesitados; pero esto podrá seguir a futuro, solamente

si la pareja presidencial está presente para darle continuidad a todos los programas y obras.

Según datos del "El Periódico" en una noticia del 7 de marzo de 2011, Álvaro Colom expresó que no habría divorcio a partir del anuncio de la candidatura de su esposa, y que ella se apartaría de los programas de Cohesión Social en los próximos días. A raíz de eso aumentaron las críticas de la inexistente estructura institucional, ya que al no haberla corre el riesgo de ser mecanismos clientelares y proselitistas.

En el documento de "El ejercicio de Apreciación Subjetiva de Mi Familia Progresa para el PNUD" Miguel Szélkely (2011) afirma que entre los logros del programa son que "En solo dos años ha logrado cubrir el 22.6% de la población del país –equivalente a prácticamente al 45% de la población de Guatemala que se encuentra en situación de pobreza. A inicios del año 2011 MIFAPRO ha llegado a un punto crucial de su desarrollo en el que se considera pertinente cambiar su foco, de la expansión de cobertura que constituyó el objetivo principal hasta finales del 2010, a centrarse en su consolidación, fortalecimiento e institucionalización" (p. 8) y es así cómo expone como al ser institucionalizado, es posible ganar mayor transparencias en ejecutar las políticas y concebir una mayor claridad de ellas.

En una encuesta realizada por la firma Borge y Asociados para "El Periódico" los resultados expuestos con fecha 22 de febrero del 2011 con respecto a la percepción de los programas de Cohesión social eran positivos; pero siempre empañados por la falta de transparencia y discrecionalidad al ser ejecutados.

3.3 Creación del Ministerio de Desarrollo Social

El 24 de enero del año 2012 fue aprobado rápidamente por el Congreso de la República y en calidad de urgencia nacional el Ministerio de Desarrollo Social. En el Documento presentado por el Gobierno de la República de Guatemala el 15

de julio del 2012 llamado, "Sentando las bases, resumen del trabajo de los primeros seis meses del MIDES", exponiendo lo siguiente con respecto a la creación del nuevo ministerio y el carácter de institución gubernamental: "mediante el decreto 1-2012 el cual reforma la Ley del Organismo Legislativo Decreto 114-97 del Congreso de la República, agregando el Ministerio de Desarrollo Social, en el artículo 19, numeral 14. Además, se adiciona el artículo 31 BIS, que define el mandato del MIDES como ente rector al que le corresponde diseñar, regular y ejecutar las políticas públicas orientadas a mejorar el nivel de bienestar de los individuos o grupos sociales en situación de pobreza y pobreza extrema, de manera que se les dote de capacidades y oportunidades para mejorar sus condiciones de vida" (pág. 4) Quedando formalmente con vida el 7 de febrero, fecha en el que fue publicado en el diario oficial. El trabajo de Ministra de Desarrollo Social se le adjudicó el 8 de febrero a la Licenciada Luz Elizabeth Lainfiesta.

Después del 16 de febrero según el informe de los primeros seis meses del MIDES se comenzó una nueva etapa clasificada por las autoridades de nuevo ministerio como de transición, ya que "se pasó la batuta" de la dirección de los programas los cuales estaban anteriormente dirigidos por Cohesión Social al reciente creado ministerio; el procedimiento fue realizado con los encargados de los distintos programas, y la información recopilada por medio de las páginas web, reportes de las instituciones, informes, intercambios etc.

Aparte de el ordenamiento administrativo que se procedió a realizar, las autoridades del MIDES declaran que hubo que saldar deudas acarreadas de la administración de Cohesión Social, estas cuentas según el informe del Ministerio eran por un total de Q73.4 millones.

A continuación se describen las actividades realizadas por el nuevo ministerio, y donde las autoridades anticiparon con respecto al tiempo que el ministerio tomara en comenzar a trabajar que "El resto del 2012 será un periodo de

reestructuración y rediseño de los programas de acuerdo a las fortalezas debilidades, oportunidades y amenazas encontradas en el proceso de implementación y así como la evidencia científica y técnica disponible en la región” (2012, julio 15, pág. 9).

Cuadro No. 3

Actividades Realizadas por el Ministerio de Desarrollo en los primeros 6 meses.

<u>ACTIVIDAD</u>	<u>PRODUCTO</u>	<u>FECHA</u>
<u>MARCO JURÍDICO</u>		
<u>Ley de creación</u>	<u>Aprobación decreto 1-2012</u>	<u>24-Ener</u>
<u>Vigencia de la Ley de creación</u>	<u>Publicación del Decreto 1-2012 en el Diario Oficial</u>	<u>7-Feb</u>
<u>Nombramiento al cargo de ministra</u>	<u>Acuerdo 54</u>	<u>8-Feb</u>
<u>MARCO FINANCIERO</u>		
<u>Marco tributario</u>	<u>NIT 7711502-3</u>	<u>13-Feb</u>
<u>Creación de Entidad Pública</u>	<u>Entidad 20000 del Gobierno Central</u>	<u>1-Mar</u>
<u>Estructura presupuestaria</u>	<u>Red de Categorías Programáticas aprobada por MIDES resolución 1-2012 y MINFIN</u>	<u>1-Mar</u>
<u>Habilitación Sistemas Financieros y Administrativos</u>	<u>Habilitación SIAF, SIGES, GUATECOMPRAS, GUATENOMINAS</u>	<u>26-Mar</u>
<u>Aprobación modificación Presupuestaria</u>	<u>Acuerdo Gubernativo de Presupuesto 02-2012</u>	<u>10-Abr</u>
<u>Presupuesto</u>	<u>Presupuesto cargado al SIAF</u>	<u>11-Abr</u>
<u>Registro de Cuentadancia en CGC</u>	<u>Cuentadancia M2-11</u>	<u>12-Abr</u>
<u>Constancia de Asignación de Recursos en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos</u>	<u>Constancia 37-2012 - Tesorería Nacional</u>	<u>17-Abr</u>
<u>Solicitud para apertura de cuenta de banco</u>	<u>Formulario 3908</u>	<u>23-Abr</u>
<u>Autorización apertura de cuenta</u>	<u>Formulario 3908, Banco de Guatemala</u>	<u>4-May</u>
<u>Creación de Estructura Programática</u>	<u>Plan Operativo Anual cargado al SIAF</u>	<u>5-May</u>
<u>Apertura de cuenta en BANRURAL</u>	<u>Cuenta 3-92100546-9</u>	<u>11-May</u>
<u>Plan de Compras</u>	<u>Aprobación</u>	<u>16-May</u>
<u>Aprobación de Fondo Rotativo</u>	<u>Aprobación</u>	<u>20-Jun</u>
<u>Habilitación de Fondo Rotativo</u>	<u>Decreto Ministerial</u>	<u>29-Jun</u>
<u>MARCO ORGANIZACIONAL</u>		
<u>Creación de los puestos de Ministra y Viceministros de Desarrollo Social</u>	<u>Resolución No. D-2012 0264 ONSEC y Providencia No. 331 de DTP MINFIN</u>	<u>11-Abr</u>
<u>Ministra Toma posesión del Puesto</u>	<u>Nombramiento</u>	<u>11-Abr</u>
<u>Nombramiento de Viceministros</u>	<u>Acuerdos</u>	<u>18-Abr</u>

<u>Estructura Orgánica</u>	<u>Aprobación de reglamento interno por ONSEC-MINFIN y SGP</u>	<u>30-Abr</u>
<u>Vigencia de Reglamento Orgánico Interno</u>	<u>Publicación acuerdo gubernativo 87-2012</u>	<u>4-May</u>
	<u>Acuerdo Ministerial 6-2012</u>	<u>7-May</u>
	<u>Autorización ONSEC creación de puestos de trabajo</u>	<u>24-May</u>
	<u>Autorización de DPT vigencia de plazas el 1 de junio</u>	<u>30-May</u>
<u>Creación de Unidades Administrativas de las Direcciones</u>	<u>Creación de plazas en GUATENÓMINAS</u>	<u>5-Jun</u>
	<u>ONSEC aprueba puestos en GUATENÓMINAS</u>	<u>10-Jun</u>
	<u>Nombramiento directores y subdirectores</u>	<u>18-Jun</u>
	<u>Envío de expedientes para calificación a ONSEC</u>	<u>19-Jun</u>
	<u>Calificación de 27 expedientes</u>	<u>28-Jun</u>
<u>MARCO PROGRAMÁTICO</u>		
<u>Elaboración de POA 2012</u>	<u>Resolución 9-A-2012</u>	<u>11-May</u>
<u>Elaboración de Plan Estratégico Institucional</u>	<u>Borrador aprobado</u>	<u>22-May</u>
<u>MARCO NORMATIVO</u>		
<u>Manual de Programas</u>		<u>Abril 15</u>
<u>MARCO FUNCIONAL</u>		
<u>Manual de Funciones</u>		<u>7-May</u>

Fuente: Extraído del informe presentado por el Gobierno de la República de Guatemala (2012 julio 15, pág. 5)

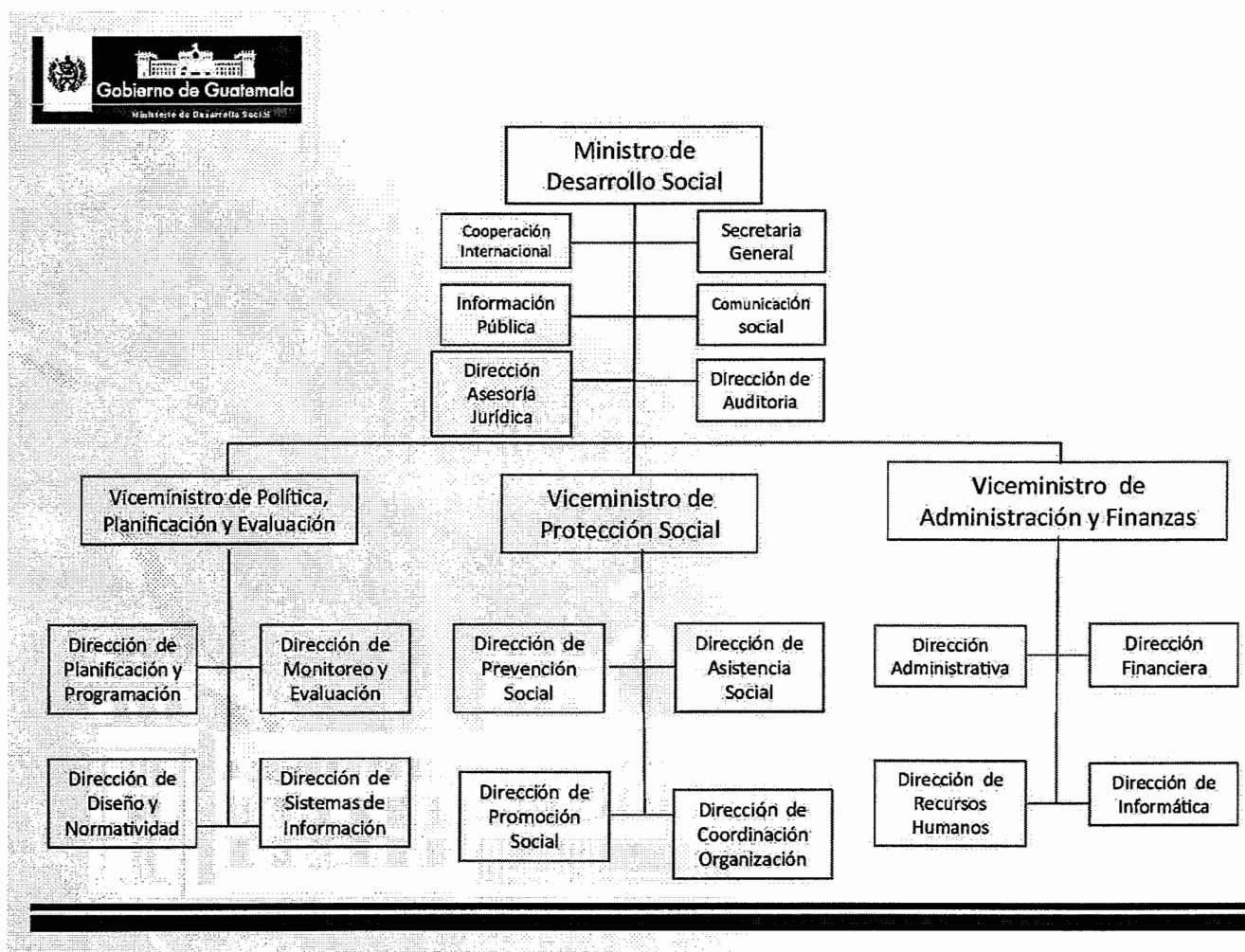
Parte del proceso de estructuración fue el cambio de nombre de los programas integrados al sistema de protección social como "seguro mejoras", y esto se refería a todas las acciones que el gobierno ejercía como estrategias para la reducción de la pobreza tanto en el área rural como urbana.

Con respecto a la estructura orgánica de la institución, esta se empezó a elaborar el 9 de febrero y fue aprobado el 30 de abril del año en curso, por medio de el acuerdo gubernativo número 87-2012; el reglamento orgánico fue ya publicado por el Diario Oficial el 4 de mayo, tiempo estipulado por la ley para poner en vigencia el reglamento, el cual era no más de 3 meses.

La estructura organizativa del MIDES se presentó de la siguiente manera:

Diagrama No. 4

Organigrama de Ministerio de Desarrollo



Fuente: Extraído de www.mides.gob.gt (2012)

En las palabras de Miguel Szelky (2012) "el nuevo Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala ofrece la importante ventaja de contribuir a la institucionalización de la política social del país" (p.11) ya que al estar institucionalizado se puede prever que los esfuerzos en los programas sociales son a largo plazo y da la posibilidad de despolitizar un poco el uso de estas estrategias políticas.

En este periodo también se establecieron los objetivos estratégicos los cuales

son representados como pactos; estos son:

- A) Pacto Hambre 0
- B) Competitividad y Trabajo
- C) Seguridad, Justicia y Paz.

Teniendo el primero de los pactos a su cargo los programas sociales dirigidos a la estrategia para la reducción de la pobreza:

- Mi Bono Seguro
- Mi Bolsa Segura
- Mi Comedor Segura

3.3.1 Balance general de la ejecución del primer año de vida del Ministerio de Desarrollo Social

En general el año 2,012 se desarrollan varios conflictos sociales, y donde el Gobierno de Otto Pérez Molina lo concluye sin dar mayor aporte para resolverlos; la estrategia hecha por Otto Pérez Molina con respecto a las políticas sociales, era la institucionalización del Ministerio de Desarrollo Social; el cual según varios analistas los consideran como aprobado en "tiempo record"; pero queda claro que estas medidas corresponden gran parte, a que fueron promesas de campaña electoral expuestas a última hora de la contienda, ya a que es confirmado hasta pocos meses antes de las elecciones; como lo declara en uno de los discursos efectuado en Huehuetenango, al referirse a la institucionalización del MIDES "En esta cartera se incluirá el programa Mi Familia Progresá, que será transparentado para que la ayuda llegue a donde debe llegar; y se implementará el programa hambre cero, para erradicar la desnutrición crónica de las zonas afectadas" (Marroquín, Castillo y Oliva, 2011 septiembre 26) .

Pero el comienzo de la ejecución del ministerio fue aplazado varias veces durante el año, dando como resultado muy poca ayuda o beneficio a la población

necesitada, en consecuencia eran mayores los gastos administrativos, que la propia ayuda percibida por la población en estado de vulnerabilidad a la pobreza.

Según los informes y los datos recabados; los primeros seis meses de funcionamiento del MIDES fueron puramente de organización denominado por los funcionarios como de "transición"; esto porque las nuevas autoridades declaraban que se estaba realizando la depuración de la lista de usuarios; en consecuencia se debió de quitar de la lista, a aproximadamente 107 mil personas; debido a que muchos que recibían la ayuda, no correspondían a la población a la que estaba dirigida, o sencillamente los beneficiarios ya no cumplían con los requisitos, dando como resultado un atraso en el inicio de operaciones; por ello es hasta el mes de junio que el ministerio comienza a realizar actividades propias de los programas que absorbió del gobierno pasado, siendo estos : Mi Bono Seguro, Bolsa Segura, Mi Comedor Seguro, Jóvenes Protagonistas y Beca.

Cuadro No. 4.

Programas Sociales absorbidos por El Ministerio de Desarrollo Social,
anteriormente coordinados por el Consejo de Cohesión Social

Programas dirigidos por Cohesión Social	Programas dirigidos por el MIDES
Programas de la administración de Álvaro Colom	<i>Programas absorbidos por la administración de Otto Pérez re bautizados como:</i>
Mi familia Progresiva	Mi Bono Seguro
La Bolsa Solidaria	Bolsa Segura
Comedores Solidarios	Mi Comedor Seguro
Aulas Abiertas	Jóvenes Protagonistas
Becas Solidarias	Mi Beca Segura

Fuente: Elaboración propia.

En el Informe del primer año de Gobierno de Otto Pérez Molina realizado por el programa de opinión pública de la Universidad Rafael Landívar; pese a que los

resultados de opinión concluyen que la labor de la ex ministra en turno fue satisfactoria, otros datos arrojan resultados no favorecedores como que los programas para combatir la pobreza y la desnutrición crónica, recibieron una asignación de Q103.4 millones; y que la ejecución de los mismos hasta el mes de octubre del 2012 solamente había sido del 21.39%; lo que demuestra que el tiempo de continuidad y ejecución de los programas sociales es muy largo en el cambio de gobierno; dejando un lapso extenso de espera, para que la estrategia prosiga. Esto puede afectar considerablemente la meta de reducir la desnutrición a, por lo menos un 10% en el actual periodo presidencial.

El presidente de La Comisión Parlamentaria de Seguridad Alimentaria, y diputado del Partido de Avanzada Nacional (PAN) Hugo Morán, en una entrevista realizada para el Periódico el 25 de agosto del 2012 expresa el temor que los programas sociales sean utilizados con fines clientelares, ya que con respecto a la focalización no se tiene lógica que se tenga priorizada el departamento de Guatemala para recibir la ayuda de la Bolsa Segura, sin importar que este departamento no cuente con los mayores índices de desnutrición crónica; además se ha dado a conocer que en repetidas ocasiones mientras se ha ejecutado el programa social Mi Bolsa Segura, muchas veces hay colores alusivos a los pertenecientes al partido oficial; haciendo aún más marcada la tendencia clientelar.

Con respecto al tema de la claridad en los programas sociales, y que fue el punto que más atacó El Partido Patriota a la administración de Álvaro Colóm; no fueron aprobadas ninguna de las leyes que corresponde a un paquete de 11 leyes de transparencia que ofreció el actual gobierno cuando impulsó la reforma tributaria en el año en curso. Además se señaló constantemente por la oposición y otras entidades que hay una sobre valoración en la compra de los alimentos donde en el portal de Guatecompras.com.gt, pese a reportar la cantidad de insumos alimentarios adquiridos por el ministerio, no hay un dato del nombre de las empresas proveedoras. Se efectuaron denuncias por estas irregularidades como la realizada por la Bancada Encuentro por Guatemala, acusando que los precios de

los granos básicos específicamente el arroz estaba elevado.

Según la revista Contrapoder en su octava edición, el MIDES durante el año 2012 fue sometido a dos auditorías, siendo la primera del 2 de mayo al 31 de octubre y la segunda en el mes de noviembre, en una síntesis de los resultados obtenidos se expone lo siguiente: "Se puso al descubierto los manejos de los Comprobantes Únicos de Registro (CUR), de transferencia o pago. Se señaló que en la muestra tomada por los auditores no fueron adjuntadas solicitudes de compra, los requerimientos no tienen la firma del director administrativo, en las órdenes de pago falta el visto bueno del director financiero y no existe evidencia que el servicio se recibió satisfactoriamente". Además, no se incluyeron publicaciones en Guatecompras de procesos de cotización y en otras adquisiciones no se encontraron cuadros comparativos de precios ni constancias de disponibilidad presupuestaria. En algunas compras más "no se adjuntó la autorización de la ministra ni las planillas de Mi Bono Seguro de Salud y Educación" (Palma, 2013 junio 26).

Muchos ataques contra el manejo de Mi Bono Seguro son porque aunque se estableció que los usuarios no recibirían una cantidad mayor de Q 300.00 lo cual queda en evidencia en una entrevista realizada por el Periódico el 10 de agosto del 2012 a la ex ministra, quien afirma en relación a los montos "El Ministerio de Desarrollo Social solo podrá pagar el Bono Seguro de hasta Q300 por familia un total de 3 veces al año. No hay dinero para más. A diferencia del Gobierno anterior, que ofreció entregar 6 bimensualidades y nunca tuvo los recursos para ello, esta administración no creará expectativas que no se pueden cumplir" (Asier, 2012 agosto 10). Esto es contradictorio con las medidas tomadas por los funcionarios; ya que hubo pagos que excedían ese monto, y en el informe presidencial se afirma que si se efectuaron los 6 pagos; lo cual es bastante confuso ya que primero la en ese entonces ministra declara que no se darían más de tres pagos debido a la falta de presupuesto y al final si se realizaron los 6; lo positivo es que si se invirtió el dinero, pero queda expuesto algún tipo de desorden en la administración.

Los seis pagos efectuados durante el año 2,012 según el informe presidencial del primer año de gobierno, respondieron a una cobertura de 307 municipios correspondientes a 22 departamentos y beneficiando a 757 mil 765 personas, ascendiendo a un total de 5 millones de quetzales invertidos en transferencias; pese a los datos reportados por el gobierno "Según la fiscalización de la UNE, en 2012 hubo 693 mil 803 beneficiarios del Bono Seguro. La cifra se desprende del cruce del registro de beneficiarios del Mides y los depósitos realizados en el Banco de Desarrollo Rural" (Palma, 2013 junio 26) lo cual no concuerda con la cantidad reportada por las autoridades gubernamentales.

Se puede concluir que hay una falta de coordinación en la administración del incipiente ministerio afectando de cierta manera aún más la múltiple funcionalidad de entidades que colaboran en el presupuesto de las estrategias del MIDES; además deja mucho en duda la rapidez de la creación del ministerio pero la lentitud para comenzar a ejecutar las acciones.

Capítulo IV

Los Programas de transferencias monetarias condicionadas "Mi Familia Progresá" y "Mi Bono Seguro" en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla.

4.1 La transferencia monetaria condicionada a través del programa Mi Familia Progresá

Retomando la información anteriormente descrita en el capítulo tres del programa MIFAPRO, el cual fue administrado por el Consejo de Cohesión Social, quién tenía como coordinadora a la primera dama de la nación la señora Sandra Torres.

Los bonos que correspondían por concepto de educación y de salud eran de Q150.00 cada uno, estos se podían recibir ambos, o únicamente un bono dependiendo de la situación de cada familia.

El objetivo principal del programa era según las autoridades: "Mejorar la educación y desarrollo integral de la niñez y juventud guatemalteca"; mediante la ruptura del ciclo generacional de pobreza, por medio del apoyo a las familias beneficiarias con la ayuda monetaria directa a sus hogares, para que estas adquieran capacidades que le permitan desarrollarse; mejorando sus niveles de vida a través de una buena salud y nutrición; como también incentivando a que los niños y niñas asistan a la escuela; esto mediante el cumplimiento del convenio firmado de las corresponsabilidades las cuales eran:

- La obligación de que los niños de 0-15 años asistan a la escuela.
- Se debe asistir a los chequeos médicos y sus controles de los puestos de salud.
- Asistir a las capacitaciones a las que les sean convocados.

La focalización del programa se definía por medio de un estudio o censos realizados en las comunidades, aldeas, cantones, caseríos o áreas urbanas con altos índices de pobreza o con cierto grado de vulnerabilidad de padecerla; el perfil de los beneficiarios era definido por familias con rasgos frecuentes identificadas por medio de un modelo econométrico que se basaba en variables tales como: Tipo de material de las paredes de las viviendas, el piso, tipo de material del techo de la vivienda, el acceso al servicio de agua potable, electricidad, inadecuada alimentación, problema para tener una dieta balanceada, familias que viven en hacinamiento, cerca de basureros, y aguas sucias (porque son más propicios de contraer enfermedades gastrointestinales y otras infecciones), relación de dependencia, etc.

Los requisitos para optar a ser beneficiarios del programa eran básicamente vivir en zonas de pobreza urbana o rural, que los beneficiarios cumplieran con sus corresponsabilidades anteriormente descritas las cuales también servían como modo de control del programa; éste era un sistema de retorno, ya que se suponía que los beneficiarios para no dejar de recibir la ayuda eran responsables de asistir a capacitaciones, registrarse en el centro de salud y asistir periódicamente a los centros disponibles en sus comunidades, y que las familias que tuvieran hijos mantuvieran una asistencia escolar de por lo menos un 80%, así como acudir a los eventos a los cuales eran convocados.

Aunque el programa estaba previsto que la transferencia llegara mensualmente, la ayuda llegaba de forma irregular; entregada a través del Banco de Desarrollo Rural¹; La inscripción para ser beneficiarios se hacía presentando la cédula de vecindad o el DPI, se procedía a la toma de huellas digitales del jefe o jefa familiar y se presentaba las partidas de nacimiento de los niños menores de 16 años.

¹ El proceso de bancarización empezó a partir del año 2010 a lo largo del país, ya que los primeros años se entregó el dinero de forma directa, en diferentes centros con estructuras amplias como por ejemplo, centros deportivos, salones, etc.

Los municipios fueron seleccionados según los niveles de pobreza y extrema pobreza que presentaban; priorizando los más vulnerables, y al tener definidos los municipios se realizaron los censos que tuvieron como producto un directorio de hogares beneficiados.

Una vez seleccionados los municipios de cobertura del programa, se realizaban reuniones con los jefes ediles, para informarles acerca de la dinámica en el programa.

Para dar a conocer los programas a nivel nacional, se hizo una campaña publicitaria masiva, que abarcaba distintos medios de comunicación como: Televisión, radio, prensa escrita, folletos etc.; adicional a ello, eran aprovechados los discursos presidenciales y de la primera dama, para hacer publicidad de los diferentes programas sociales.

Los resultados obtenidos de dicho programa son escasos, debido al abuso de autoridad, poca información de los programas sociales y manipulación de la población.

A nivel local, como en el caso del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, aparte de la organización de los consejos comunitarios de desarrollo (COCODES) MIFAPRO, hizo un comité en cada comunidad integrado mayoritariamente por mujeres sobresalientes y elegidas por la misma población para representarlos aparte de los COCODES, para así vigilar más de cerca la ayuda, colaborar con la organización y convocatorias. Pero pese a los esfuerzos, y que el INE (Instituto nacional de estadística) realizó estudios para identificar a las familias beneficiarias, se mantuvo una falta de transparencia y poca participación ciudadana, debido a que muchas de las familias beneficiadas no eran, las que más necesitaban la ayuda.

Este problema de corrupción, discrecionalidad y opacidad en la selección de beneficiarios, provoco que muchos de los que realmente necesitaban recibir el dinero fueran excluidos, y fueran beneficiados quienes no estaban en situación de

pobreza; además los mensajes proselitistas de la campaña política de Sandra Torres, estaban presentes en numerosas actividades, y lo más importante, la entrega de las transferencias en el año 2,010 y 2011 fueron hechas tres veces en el municipio, siendo estas el último año, coincidiendo con el año de campaña electoral, poniendo en evidencia una posible estrategia política de uso clientelar.

Aunque muchos de los ciudadanos, percataron las anomalías e irregularidades en la ejecución de los programas sociales del Gobierno, en este caso, la mayoría desconoce a quien avocarse, teme, hacerlo, o ignora algún medio para denunciar como el número 1512; lógicamente la población a la que está dirigido este tipo de programas, no tienen acceso a internet, el cual es un nuevo medio alterno para hacer llegar las irregularidades e inconformidades; los opositores sí denunciaron en medios escritos, pero no trascendieron las acusaciones, o no se hizo mayor investigación del hecho.

Los resultados son desalentadores, debido a que no hubo una ayuda, acompañada de un incremento de servicios de educación y salud; ya que no existió una adecuada una focalización para brindar los beneficios a la población que estaba en mayor riesgo de pobreza; porque muchas veces los requisitos del mismo programa y el acceso a estos limita a los más pobres a ser partícipes de los beneficios.

Aunque uno de los objetivo de MIFAPRO; era de cierta forma reconstruir el tejido social por el tipo de participación política y social que facilitaba este programa, principalmente a las mujeres, la errónea focalización provoco cierta división en la población por el resentimiento al ver que los más necesitados no eran los que gozaban de los beneficios.

4.2 La transferencia monetaria condicionada a través del programa Mi Bono Seguro.

Mi Bono Seguro es la continuación del PTMC, MIFAPRO, y forma parte de las políticas públicas implementadas actualmente, respondiendo a las estrategias de protección social, impulsadas por la administración del presidente Otto Pérez Molina. Según el informe presidencial a mediados del año 2,012; "Sentando las Bases" en los primeros seis meses de vida del MIDES "una tarea realizada en este periodo es la alineación de los programas a los objetivos estratégicos de país representados en los pactos" (pág. 39). Los cuales son los siguientes:

- Pacto Hambre 0
- Competitividad y trabajo
- Seguridad, Justicia y Paz

Cuadro No. 5:

Alineación de los programas sociales con los objetivos estratégicos del país
representado en los pactos

PACTO	PROGRAMA	COMPONENTE
HAMBRE 0	Mi Bono Seguro Mi Bolsa Segura Mi Comedor Segura	Capacitación Entrega de raciones alimentarias
Competitividad y trabajo	Mi Beca Segura	Beca "Mi Primer Empleo" Beca de Computación Beca de Inglés
Seguridad, Justicia y Paz	Jóvenes protagonistas Mi Bolsa Segura Mi Beca Segura	Desarrollo de talento artístico Deporte y Desarrollo Programa de fortalecimiento familiar y valores

Fuente: Elaboración propia en base a los datos de el informe de gobierno; "Sentando las Bases, resumen del trabajo del Mides los primeros seis meses" 15 de julio de 2012.

Es así como el programa Mi Bono Seguro formó parte de la estrategia de política social para reducir la pobreza, y dio inicio el mes de marzo con la recolección de corresponsabilidades, la bancarización y la respectiva elaboración de convenios con los usuarios; el programa está bajo la coordinación del MIDES.

Recientemente con la creación del MIDES aprobado de urgencia nacional en el Decreto 1-2012, las autoridades del actual gobierno declaran que se expandirá los derechos sociales de la población guatemalteca priorizando a la población que se encuentre en estado de pobreza, exclusión y vulnerabilidad, ya que dichos

programas sociales están institucionalizados; a diferencia del anterior MIFAPRO el cual era un Programa Presidencial no institucionalizado que carecía de sustento legal, jurídico y presupuestario.

Mi bono Seguro está dirigido a las familias y personas que se encuentran en área urbana y rural que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Los objetivos de Mi bono seguro son:

- Incrementar la tasa de escolaridad de los niños y niñas
- Mejorar su estado de salud y nutrición.
- Romper la transmisión de pobreza intergeneracional.

Los requisitos para ser beneficiarios del programa son; vivir en asentamientos, barrios o colonias afectados por la pobreza, y cumplir las responsabilidades adquiridas en la declaración de aceptación, las cuales son mandar a los hijos a la escuela, cumplir a las citas programadas en el centro de salud, y recibir las capacitaciones correspondientes

El programa al igual que el anterior, consiste en la ayuda económica a las familias por medio de dos bonos correspondientes a salud y educación; cada bono es de Q150.00 y se entrega a través del Banco de desarrollo Rural de forma regular.

A partir del 16 de febrero del año 2012, se inició formalmente la transición de los programas que eran coordinados por el Consejo de Cohesión Social, este proceso se llevo a cabo con los responsables de los diferentes programas, en donde hubo una transmisión de información, abarcando desde reportes de diferentes instituciones relacionadas, información oficial de las páginas Web, documentos, etc.

En el caso de el Municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa el programa social Mi Bono Seguro fue entregado basándose principalmente, por medio de la lista de asistencia y registro de los alumnos y alumnas de las Escuelas Públicas de

el área rural y urbana del municipio, las cuales son proporcionadas por los maestros y maestras de los establecimientos, a los supervisores del programa.

En el año 2012 se ha implementado en el programa la llamada red de protección social, formada por madres guías que representan a las mujeres beneficiarias de una comunidad que participan en los diferentes programas sociales; estas mujeres, cumplen la misma función que los comités conformados por MIFAPRO, con la variante que estas madres guías tienen acceso a un sistema de alerta creado por una alianza hecha con la compañía telefónica Claro Guatemala; este sistema se utiliza por medio de mensajes de texto, ya que estas reciben un teléfono celular, el cual lo utilizan para enviar mensajes a los grupos de personas que tiene cada madre guía bajo su cargo, en caso de emergencias como, cierre de servicios de salud, desastres naturales, ausencia de maestros, violencia intrafamiliar, etc.

Al igual en que en el programa social anterior, el funcionamiento de el programa se maneja y coordina a nivel local por medio de sedes departamentales y municipales del MIDES, previendo el funcionamiento de 283 sedes, estando estas bajo la responsabilidad de delegados departamentales y municipales.

4.3 Información socioeconómica y de pobreza del municipio estudiado

Santa Lucía Cotzumalguapa es un municipio que pertenece al departamento de Escuintla, con una extensión territorial de 432 km cuadrados. Está ubicado a 32 km de la cabecera departamental y a 90 km de la ciudad de Guatemala.

Por las características de relieve, el municipio esta dividido en tres regiones: Región Alta, Región Media y Región Baja. Estas, están subdivididas en cinco micro regiones las cuales presentan condiciones de vida similares, tanto en actividades económicas, sociales, de entorno y localización.

En el documento "El Plan de Desarrollo de Santa Lucía Cotzumalguapa" realizado por el Consejo Municipal de Desarrollo y en colaboración con la Secretaria de Programación y Planificación de la Presidencia en el año 2010; indican que, el índice de desarrollo humano es de 0.619, superando la media del departamento; y que la población, étnicamente está dividida un 90% no indígena y un 10% indígena.

El clima es cálido, y la mayoría de las actividades económicas de la población giran en torno a la producción de azúcar y su mano de obra; en menor grado la producción avícola y porcina; cultivo de hule; comercio informal; y levemente producción de café.

El municipio de Santa Lucía debido a la fuerte demanda de trabajo por los ingenios azucareros en el territorio (La Unión, Madre Tierra, Los Tarros, El Baúl y cercano como Pantaleón) principalmente en época de zafra (periodo en que los ingenios elaboran la mayor producción de azúcar); se dan grandes movilizaciones en esa época del año y aumenta la fuente de trabajo, lo cual permite que muchas familias cuenten con ingresos para cubrir las necesidades básicas. Los mayores índices de pobreza se pueden percibir en el área rural del municipio.

Cuadro No. 6:

Pobreza y pobreza extrema en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa

Porcentaje de Pobreza		
Nivel	Pobreza General	Pobreza Extrema
Municipal	50.00%	8.30%
Departamental	4.91%	0.42%
Nacional	54.30%	16.8

Fuente: Elaboración propia con base en El Consejo Municipal de Desarrollo y la Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia (Segeplan), 2010.

Esos niveles de pobreza se encuentran registrados como bajos, de acuerdo a los mapas de pobreza a nivel nacional; a nivel departamental se encuentra en el puesto número 4, con menor índice de pobreza en general de los 13 municipios de Escuintla.

Se podría determinar que existe interés político para ejecutar los programas sociales, los cuales pueden ligarse al número de posibles electores que aporta la localidad; ya que Santa Lucía no forma parte de los 125 municipios con mayor índice de pobreza ni extrema pobreza.

4.4 Análisis local de los programas Mi Familia Progresá y Mi Bono Seguro

Para elaborar el trabajo de campo se realizaron entrevistas y encuestas como se exponen en el capítulo uno de la presente investigación; se procedió a narrar las entrevistas que tienen mayor información acerca de los mecanismos que se desarrollan en la ejecución de ambos programas sociales a nivel municipal. Se delimitó en el centro urbano, y en La Región Baja; Micro Región 5 del municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa.

a) Resultados de las entrevistas dirigidos a actores claves

Estos sujetos son quienes desarrollan o formaron parte un rol importante en alguno de los dos programas sociales MIFAPRO y Mi Bono Seguro en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa; desde un principio se ideó que el tipo de entrevista fuera semi estructurada, pero debido a la cantidad de información que los entrevistados proporcionaron se determinó para poder enriquecer más la información de el trabajo, que fueran entrevistas abiertas; tomando en cuenta siempre la guía de entrevista².

Se procederá a narrar por actor entrevistado una síntesis de la información obtenida por la entrevista.

Información sintetizada de la entrevista No. 1

Institución: Consejo Municipal de Desarrollo de Santa Lucia Cotzumalguapa.

Director de desarrollo social a nivel municipal

Tiempo de gestión: año 2010-2012

El entrevistado explica que la sede de MIFAPRO estaba ubicada cerca del Hipódromo Nacional Ricardo Muñoz Gálvez. Los Mecanismos que se manejaron fueron, que el personal de MIFAPRO organizó un comité, integrado mayoritariamente por mujeres que eran madres de familia; esto por comunidad donde se entregaba la transferencia, aparte de los grupos ya organizados de los COCODES. Como existía un comité de MIFAPRO en cada comunidad, en muchos casos los comités de Mi Familia Progresá y los líderes de los COCODES tuvieron problemas entre ellos; ya que muchos de ellos estaban molestos, porque aseveraban que dichos comités estaban muy politizados; ya que consideraban que las actividades las realizaban según su conveniencia, y que ellos no los tomaban en cuenta.

² Las guías de las entrevistas fueron adjuntadas en los "nexos" al final del trabajo de investigación.

A pesar de que El INE procedió a ejecutar estudios y encuestas para determinar quiénes de la población formarían parte de los beneficiarios del programa mediante visitas, observación, encuestas etc. (Como por ejemplo; si tenían piso de concreto, esposo, si trabajaban, cuanto ganaban, etc.). Estos fueron realizados hasta el mes de agosto aproximadamente del 2011. Lo cual significa que los del gobierno dejaron que se entregara el bono sin previo estudio tres veces durante el año 2011.

Para la entrega de la ayuda "Se reunía a la gente en los polideportivos, el alcalde municipal ayudaba con el alquiler de esté, ponía sillas, sonido etc." Explica el entrevistado.

El ex director de Desarrollo Social, explica que donde se desarrollaba el programa social MIFAPRO, no había ayuda de la bolsa solidaria, pero otro hallazgo que se pudo detectar en esta investigación es, que sí se dio una ayuda en especie, la cual era una bolsa de alimentos; "Dieron una bolsa de alimentos, la cual era entregada al alcalde municipal Rodolfo Chang, entregado por el Maga, por la amistad entre la primera dama Sandra Torres, el alcalde le pedía la ayuda y esta se la enviaba, no llevaba la misma cantidad de alimentos entregados en la bolsa solidaria, esta contaba solamente con: arroz, frijol y aceite" afirma el entrevistado.

No era continua la ayuda (en dos años de trabajo el entrevistado solo vio que se entregara la bolsa tres veces y dos de estas fueron en el año de las elecciones 2011). "La gente escuchaba del programa de la bolsa solidaria, y ellos pensaron que era la bolsa que recibían parte del programa; las autoridades municipales no hicieron nada por aclarar que no eran beneficios del programa presidencial" asevera el entrevistado. Según el entrevistado, Sandra Torres enviaba la bolsa, a los alcaldes que la apoyaban y con quienes tenía cierta afinidad, el alcalde entregaba la bolsa en nombre de "doña Sandra Torres".

Según los datos proporcionados del entrevistado, se tenía un listado de cada

comunidad, y fueron beneficiados aproximadamente 8,000 personas, y según él, era lo necesario para que ganaran la re-elección.

Durante la entrevista también se narra que a consecuencia del intento de candidatura de Sandra Torres, se bloqueo por parte del congreso, los fondos destinados a los programas sociales, ya que supuestamente ella los estaba utilizando con fines de electorales. Debido al recorte del presupuesto 3 meses no se pago el monto del programa, y es por ello que el segundo mes fue doble. El entrevistado considera que "a la gente muy pobre la transferencia monetaria sí les ayudaba para comprar sus cosas", pero que muchas personas de clase media baja, que no estaban en condiciones tan vulnerables usaban el dinero de forma inadecuada como por ejemplo "se iban a pollo campero a comer " indica el ex director. "Cuando ya no inscribieron a la señora Sandra Torres, pararon el bono y la ayuda, el alcalde municipal se vio obligado a cerrar la sede de MIFAPRO; la gente se dio cuenta que era ayuda para ganar votos" asevera el entrevistado.

Información sintetizada de la entrevista No. 2

Ex integrante del Comité de MIFAPRO

Lugar: Parcelamiento El Socorro, Santa Lucia Cotzumalguapa

Área: Rural

A la entrevistada, debido a que fue parte de ambos programas sociales, se le logro indagar como fue el funcionamiento de ambos programas en su comunidad, según su percepción y los hechos de mayor trascendencia; esto porque ella desempeño dos roles en el desarrollo de ambos programas; el primero como personaje clave por se directamente integrante del Comité de MIFAPRO y usuaria del programa y hoy en día simplemente como beneficiaria de Mi Bono Seguro.

Mi Familia Progresa:

La entrevistada fue parte del grupo de las 13 mujeres que representaban a la comunidad ante las autoridades de la sede de MIFAPRO; estas fueron elegidas por la población; hay una mujer con mayor grado de liderazgo y es quien recibe la información principalmente para organizar a las demás mujeres que muchas veces son madres de familia. Ella afirma que la mayoría de personas se enteraron del programa social, debido a la publicidad de los medios de comunicación, sobre todo, prensa escrita, radio y televisión.³ Esta publicidad estaba ligada a la imagen de Sandra Torres directamente, como expresa la entrevistada al decir "la ayuda que la Sandra daba" como repitió en más de una ocasión.

Explica que la antigua alcaldesa comunitaria la señora "Rosanda" como la identifica la entrevistada, sí trabajaba en conjunto y de muy buena manera con el grupo de 13 mujeres; según ella no se presentaron problemas por parte del COCODES y el nuevo comité de MIFAPRO. La ex integrante del grupo afirma que, eran 300 las mujeres que conformaban el total de jefas de hogar que recibían la ayuda de la transferencia monetaria, ellas eran las que debían de ser organizadas por el Comité de MIFAPRO y colaborar con él.

Para formar parte de la lista de usuarias; la persona entrevistada cuenta que efectuaron estudios y encuestas; pero no les avisaron específicamente el día en que se realizarían; esto perjudicó a muchos, ya que varias personas de la comunidad no estaban en casa, y perdieron la oportunidad de ser censadas; quedando automáticamente fuera del programa, aunque ellos hayan estado en situación peor de los que si estaban; a pesar de que intentaron solucionar el problema, ya no se hizo otro estudio. Los requisitos que les pidieron para ser beneficiarios fueron, la fe edad de los niños y la cédula de vecindad de cada una de

³ Pese a que las personas son consideradas como en estado de vulnerabilidad a la pobreza, se pudo observar mediante la visita realizada a la comunidad que muchas de las casas contaban con piso de cemento, casas de block, electricidad, acceso a televisión y celular.

las jefas de hogar, o en algunas ocasiones, a los diferentes encargados de la casa.

Narra la entrevistada que muchas veces estas mujeres debían de reunir dinero para pagar el pasaje de la encargada, para que ella fuera a la cabecera municipal; asimismo, los transportes que ella y sus acompañantes debían utilizar. Se organizaban reuniones periódicas las cuales eran públicas; estas eran llevadas a cabo en el campo; las mujeres integrantes del comité se encargaban de organizarla; llevaban un escritorio, algunas sillas. La entrevistada narra que las personas que deseaban, podían aprovechar esa oportunidad, donde había una aglomeración de personas para vender comida.

La ex integrante del comité afirma que el pago del dinero se hizo de forma directa 2 veces durante el año 2011; ella narra, que dicho pago se efectuó en el polideportivo, donde había un ambiente de fiesta con música, y constantes mensajes de la ayuda que brindaba la primera dama. El segundo pago que se dio fue de forma acumulada, no una transferencia de Q300.00 sino de montos distintos, algunos hasta de Q1, 200.00 afirma.

Con respecto a la pregunta relacionada con tener conocimiento de a qué autoridad o entidad pública dirigirse para resolver dudas, reportar anomalías o buscar soluciones para resolver problemas, la entrevistada respondió que en caso de algún inconveniente del programa ella se debía de dirigir a la municipalidad.

Pese a que en cuatro años solo se dio dos veces la ayuda, la persona entrevistada tiene una buena percepción del programa social; sus mayores críticas fueron dos: la primera es, que el programa social dejaba a un lado a los hogares que tuvieran algún niño con alguna enfermedad o discapacidad; ya que este era motivo para no enviarlo a la escuela, y es por eso que dejaba de cumplir con los requisitos. La otra es, que la ayuda no fue constante; y es por esto, que considera que al no recibir el dinero regularmente, no afecta en gran medida, ya que no se puede disponer de el; ella reconoce que esperaban con mucha emoción el "día de pago" haciendo alusión el día en que se entregaba la transferencia monetaria.

Mi Bono Seguro

La entrevistada asevera que el nuevo alcalde municipal fue el que asignó a la líder comunitaria quien otra vez es mujer; esto lo alude a que ella poyo de forma activa en la campaña del alcalde. A diferencia de la cobertura del anterior programa, se informa que ahora son 270 representantes de familia quienes forman parte de la lista de usuarios; ellos ignoran porqué se redujo el grupo; aunque cuenta que muchas de las personas que ya no están como usuarios, son porque no tienen una buena relación con la nueva líder comunitaria o porque apoyaron a otro partido político, el cual no corresponde al gobierno municipal de turno.

La entrevistada afirma que la representante del COCODES amenaza constantemente, si las personas se quejan de alguna situación; parte de las amenazas es que se les quitara la ayuda; "al alcalde no le gusta los chismes", afirma. La reuniones que anteriormente eran para todos en el campo, ahora se desarrollan en la casa de la líder comunitaria; esto afecta, porque hay quienes no tienen total acceso por la reducción del espacio, dejando a varias personas afuera de la propiedad, e impidiéndoles la plena participación; la información que se transmitiría en la convocatoria se les hace llegar más adelante; además esta persona es ahora la encargada de las ventas de comida (aguas, panes, chuchitos) mientras dura la reunión; y solamente ella autoriza dichas ventas de alimentos; cobrando Q5.00 de multa a los beneficiarios que no asistan a la reunión. Aparte de los cobros no establecidos por multas al no llegar a las reuniones, hacen cobros de un monto de Q5.00 y Q 10.00 y se desconoce en que lo utilizan, "no llevan las cuentas" declara la entrevistada, pero recuerda que en una ocasión les pidieron dinero también para comprar unas laminas y entre las 270 personas reunieron el dinero. El pago de Mi Bono Seguro se realizó 1 vez en septiembre en una agencia de El Banco Banrrural, por un monto de Q300.00; la ubicación de la sede del Mides es la misma que era anteriormente.

La percepción de la entrevistada es que "estaba mejor con el gobierno pasado", ya que ahora muchos de los que reciben la ayuda no la necesitan tanto

como a los que fueron sacados del programa. Al consultar como ingresar a la lista de beneficiarios personas que no estan en ella, la respuesta que obtuvieron fue que "no se podía agregar personas hasta nuevo censo"; ella considera que no se respetaron los requisitos, ya que no han efectuado ningún censo ni estudio, los cuales siguen esperando.

Información sintetizada de la entrevista No. 3

Directora de la Escuela Oficial Urbana par Niñas Centro América.

Numero de alumnas: 580 niñas.

Área: Urbana

La señora directora al brindarnos la entrevista, nos proporciona información de ambos programas, ya que estos dos sí proporcionaron cobertura a varias familias que tenían inscritas a sus hijas en el centro educativo. Se procederá a presentar la información de cada uno de los programas sociales, de manera individual.

Mi familia Progresas: (2010-2011)

Los grupos para población objetivo se dividían por dirección, es decir dependiendo de la región departamental que pertenecía el establecimiento educativo, dicha escuela corresponde a la supervisión educativa 97-27.

La directora afirma que "se perdía mucho tiempo" al colaborar con el desarrollo del programa en la escuela; esto debido a que interrumpían labores y "no era eficaz". También considera que los mecanismos de selección eran muy malos; y que muchas veces no daba cobertura a las alumnas que realmente necesitaban la ayuda; el procedimiento para colaborar con el programa, era el siguiente:

- Las maestras llevaban un listado con el nombre de cada alumna.
- Según la asistencia la maestra firmaba, para que se le autorizara el pago de la transferencia.
- La directora procedía a firmar la autorización (para darle validez).

Pero muchas veces, interrumpían a las maestras para solicitarles las firmas, lo cual dificultaba realizar las labores docentes, porque las madres con tal de recibir la ayuda llegaban en horarios de clases a tratar de persuadir a las docentes para que firmaran, incluso hacían un tipo de "acoso" a las maestras, esperándolas a las horas de salida y entrada; y en más de alguna ocasión hubo maltrato verbal y amenazas por parte de las madres de familia hacia miembros del personal docente, por negarse a firmar la lista de asistencia, la cual por no llegar al mínimo de presencia en clases por parte de las alumnas, no procedía ser firmada, en consecuencia los dejaba afuera de el beneficio de la transferencia. "Las maestras estaban expuestas, ya que recibían amenazas y chantajes por parte de muchos padres de familia, que exigían la firma para autorizar el pago porque se manejaba todo de forma directa" afirma la directora al referirse a la relación maestros-beneficiarios; la cual era muy negativa. Ella considera que existe la posibilidad que algunas maestras tuvieran que ceder a firmar, con tal de evitar enfrentamientos y algún tipo de problemas con los padres de familia; expresa que era un trabajo extra, aparte de su labor docente, la cual era agotadora. Un hallazgo muy interesante que se pudo detectar por medio de la entrevista, es que la directora asegura que el mismo personal de MIFAPRO intentaba convencer a las maestras para que firmaran la lista de asistencia, y poder proceder con el trámite para que se autorizara la transferencia, pese a que no se cumpliera con la asistencia escolar.

Los pagos de la transferencia monetaria se dieron un total de 4 veces durante toda la administración de Gobierno; y estos fueron los dos últimos años; dándose tres en el año de elecciones. Bajo la perspectiva de la directora es que no existían mayores mecanismos de fiscalización. Asegura que en alguna ocasión

alguien firmo la autorización correspondiente de la directora aunque ella no la realizó.

Mi Bono Seguro: (2,012)

La papelería, que le pedían a cada familia es la misma; y se ha realizado el pago dos veces en el año 2012; el primer pago fue en septiembre. La directora de la escuela considera que son mucho mejores los mecanismos de control y de fiscalización que se implementaron en el programa Mi Bono Seguro, ya que a diferencia de el programa anterior no hay una relación directa de los maestros y los beneficiarios para colaborar con el programa, ella explica que el procedimiento para colaborar con el programa es el siguiente: La directora llama a la encargada de Mi Bono Seguro para entregarles el listado de niñas inscritas, ella lo revisa de forma privada en una reunión con sus maestros y evalúa la asistencia de cada una de las alumnas; las maestras proceden a firmar, quienes recibirán o no el bono, de acuerdo al cumplimiento del requisito de asistencia. La entrevistada considera que los maestros están más "protegidos" ya que se puede evitar las amenazas hacia los maestros que muchas veces las madres de familias u otros miembros de los potenciales beneficiarios del programa hacían para poder recibir el dinero. La directora en la ejecución del programa, es la encargada de llevar en orden las listas.

Síntesis de la información de la entrevista No. 4

Delegada Municipal, Ministerio de Desarrollo Social

Sede Mides; Santa Lucía Cotzumalguapa

Año: 2012

Con respecto a la administración del el programa anterior, la delegada cuenta que todos los trabajadores en la Sede de MIFAPRO, fueron removidos de su cargo; y que estos fueron accesibles en el periodo de transición, ya que se dio una buena transferencia de datos, debido a que los encargados facilitaron todo el

traspaso de información a los nuevos trabajadores del MIDES. "ellos nos dieron las claves de las computadoras, fueron bastantes colaboradores para darnos los datos" asevera la delegada municipal.

Según la delegada municipal, la administración de Cohesión Social, dejó una deuda pendiente de alquiler, de más de 8 meses del inmueble que arrendaron para la sede de MIFAPRO; la cual actualmente es la misma que utiliza el MIDES. Además asegura que MIFAPRO no tenían mayor control de quienes eran los beneficiarios, y al revisar la información, ellos la están actualmente depurando.

Mi Bono Seguro: (2012)

Los datos que proporciono la delegada de la cantidad de usuarios de de Mi Bono Seguro, en el municipio de Santa Lucía, asciende a un total de 6,600; los cuales corresponden 5,100 usuarios localizados en área rural y 1,560 en área urbana. El personal de la sede está conformado por un delegado (que es la entrevistada) y 6 facilitadores. El municipio se divide en 175 sectores; dichos sectores se dividen para ser trabajados entre los 6 facilitadores, los cuales son encargados de sus respectivas áreas; y es ella, es quien supervisa a todos; siendo encargada de la operación y funcionamiento a nivel municipal.

Las corresponsabilidades que deben de comprometerse los usuarios para recibir el beneficio, son las mismas que en el programa MIFAPRO, siendo salud y educación. El primer pago se realizo en agosto del 2012; durante casi todo ese año se enfocaron en la actualización de datos. Este proceso consiste en, que los usuarios presentan los datos, estos se avalan, después se procede a actualizarlos, y por último se ingresa la papelería al sistema (esta es la información transferida del programa anterior, ellos verificaron que esta fuera real, y así se pudo actualizar).

A continuación se enumeraran los principales problemas que se dan en los mecanismos utilizados para llevar a cabo la ejecución del programa; según la

delegada municipal del MIDES:

- Aunque los mecanismos para la focalización son mediante censos, muchas veces la información que se recaba por medio de los posibles beneficiarios es catalogada como "ficticia".
- En consecuencia del escaso personal que trabaja en la sede y la gran cantidad de trabajo a realizar, se debe recurrir a otras acciones, como pedirle ayuda a el alcalde auxiliar para que acompañe al censista sin compañía del delegado municipal, quien se supone supervisa todos los censos que se realizan.
- Una situación muy común durante los censos, es que se puede favorecer a la manipulación de la operación por medio del alcalde auxiliar; ya que este líder comunitario es que quien acompaña al censista (para poder guiarle; porque se supone que conoce el lugar geográficamente, tiene mejores conocimientos de la situación socioeconómica de los vecinos de su comunidad, etc.). Para poder identificar las familias que puedan tener mayor riesgo de pobreza, "quedaba a criterio del alcalde auxiliar si pasaban o no por la casa a ser el censo" afirma la delegada; aunque no hay pruebas que lo sustenta.
- Los maestros y muchas veces las/los directores no facilitan el trabajo; ya que en ocasiones el personal docente no transfiere el listado de alumnos.

Narra la delegada que entre las labores fundamentales que desempeñan en la sede municipal, son basadas en datos estadísticos, según los resultados de los indicadores en los estudios, ellos ingresan la información en el sistema; el problema se da cuando en el trabajo de campo, muchos que no necesitan la ayuda son beneficiados; situación que es muy difícil controlar, ya que ellos confían en que el trabajo de campo este bien hecho.

Una situación que no se toma en cuenta en el programa es que, debido a la

alta mortalidad materna, muchos niños quedan desprotegidos; la delegada ejemplifico con un caso ocurrido en el municipio: Una familia en la cual el padre de familia falleció meses antes, dejó a la madre viuda y embarazada a cargo del hogar, pero ella murió al dar a luz a su último hijo; dejando huérfanos a dos menores de edad, siendo el mayor una niña de 15 años; esta familia que estaba cubierta por el programa social, se quedo, automáticamente fuera de éste, sin beneficio alguno, ya que necesitan de un adulto para poder formar parte del listado de usuarios. Otra circunstancia negativa es que, en muchos casos, al analizar la información dada por los usuarios, se descubren hallazgos como que, alguno de los hijos menores no está inscrito, es decir no tienen fe edad, (por dejadez, o porque falleció, falta de conocimientos explica la delegada) lo cual provoca que no existan legalmente, y no pueden recibir la ayuda. Se pueden dar cambios de titular, al estar amparado con una carta del COCODES. Otra crítica que hace la delegada, es que no existen bonos de discapacitados; muchos minusválidos o personas que padecen de alguna enfermedad no pueden asistir a la escuela no logrando cumplir con los requisitos, dejándolos sin poder a optar al beneficio.

b) Resultados de las entrevistas dirigidos a miembros de la sociedad civil

Estas entrevistas se aplicaron a personas que desarrollan un rol importante en la comunidad; quienes pertenecen a estructuras formales del "pueblo"⁴. La entrevista de tipo semi estructuradas⁵; fueron aplicadas a cinco vecinos, que desarrollan los siguientes roles⁶ en la sociedad:

1. Un doctor; el cual es jefe de un sanatorio privado ubicado en el centro urbano del municipio.
2. La directora del Instituto Tecnológico de la Universidad del Valle de

⁴ A nivel local, se puede establecer que existe una mayor exposición de la jerarquización de los grupos sociales; donde según el oficio, profesión, posición o cargo que los actores desempeñan son reconocidos en la comunidad, y pueden ejercer gran influencia social.

⁵ La guía de entrevista realizada se adjunto en la parte final de la investigación, correspondiente a "anexos".

⁶ El listado de las personas entrevistadas (nombres, cargo que desempeñan e institución a la que pertenecen) esta detallado en "anexos".

Guatemala, Sur.

3. Un líder religioso representante de la iglesia católica.
4. Un docente, de una escuela pública.
5. Un trabajador de un Ingenio azucarero.

Se procederá a exponer los resultados que más sobresalen remarcando las tendencias de las respuestas y los diferentes puntos de vista según los actores.

Según la mayoría de los entrevistados con excepción de el ingeniero; los programas sociales MIFAPRO y Mi Bono Seguro, sí benefician a la población, pero no ayudan a la reducción de la pobreza; los cuatro sujetos entrevistados coinciden en estar de acuerdo de la implementación de los programas sociales, salvo nuevamente el trabajador del ingenio azucarero, quien tiene una percepción bastante negativa de ambos programas sociales, piensa que, las personas deben de trabajar para ganar el dinero y no deben de esperar a que se los regalen.

La mayoría de entrevistados reconoce haber percibido aportes positivos de los PTMC, pero poco significativos. Entre los aportes negativos que coinciden todos los entrevistados son, la poca transparencia en la ejecución de los programas. El líder religioso afirma, que hay poco compromiso e interés por parte de las autoridades locales, pero principalmente de las altas esferas, aunque dice que no se puede generalizar; afirma que "muchas personas creen, no en las palabras de los candidatos; sino en las cancioncitas, gorras, playeras y quien sabe cuántas cosas más que regalan"; el doctor comenta que, un aspecto negativo es que, en este tipo de programa se realizan actividades clientelares ya que "el alcalde muchas veces beneficia principalmente a su gente", y el ingeniero cree que muchos se enriquecen ilícitamente por medio de estos programas. Todos los entrevistados tienden a afirmar alguna presencia de actos de corrupción, clientelismo e influencias por amistad o parentesco.

Entre las sugerencias que aportan para mejorar el manejo de los programas; la maestra afirma que las autoridades deben de enseñar a las madres de familia a

utilizar el dinero adecuadamente; ya que declara que gran parte de personas que se les entregaba el dinero, lo invertían de forma desordenada, en artículos innecesarios, comidas en restaurante e incluso bebidas alcohólicas; pero reconoce que muchas personas hacían buen uso de éste como por ejemplo, poder comprar zapatos, ropa a los menores, etc. Una de las sugerencias dadas por el doctor es que se cubra la mayor parte de la población, ya que "muchas veces dejan afuera del programa a la parte urbana marginal que también lo necesitan". La directora del ITEC declara que "se incentive a hacer un análisis de sostenibilidad, ya que al cambiar el gobierno, la gente se quedo sin ayuda".

Con respecto a la pregunta directa en relación a lo que ellos, opinaban de cuál era la percepción de los beneficiarios; la mayoría afirma que los usuarios tienen una percepción positiva de los programas; pero que no están satisfechos con muchas de la situaciones presentadas.

c) Resultados de las encuestas realizadas a beneficiarios

En dicha investigación, como parte del trabajo de campo, se realizaron encuestas para conocer de mejor manera los mecanismos de organización de las comunidades; aplicados en la ejecución de los PTMC principalmente en el área rural, así como también conocer la percepción de los usuarios sobre estos programas sociales.

Las encuestas se efectuaron específicamente en el parcelamiento "El Socorro", el cual se encuentra ubicado en el área rural, a aproximadamente a más de 20 km de el casco urbano; esta colinda con el Ingenio La Unión, y donde la mayoría de los hombres de hogar trabajan en la mano de obra del cultivo de caña, muy pocos hogares tienen cultivos para subsistencia; los alimentos deben de ser adquiridos usualmente en el mercado central, ubicado en el casco urbano.

En esta población hay aproximadamente 300 hogares que han sido beneficiados, con alguno de los dos programas sociales MIFAPRO y Mi Bono

Seguro; se procedió a tomar una muestra sobre el total de la población de 30 personas; primordialmente de los titulares del hogar que reciben el beneficio, quienes en la gran mayoría son mujeres; y que daría como resultado de la muestra, conocer aproximadamente la vivencia de 30 familias distintas.

La encuesta a aplicar consistió en una serie de 15 preguntas; las interrogantes número 1, 2, 3, y 4 corresponden, a introducción, para establecer acerca de los conocimientos y nociones que los beneficiarios o antiguos beneficiarios, tienen de ambos programas; indagando si los encuestados son usuarios, en la actualidad o recibieron con anterioridad el beneficio de la transferencia.

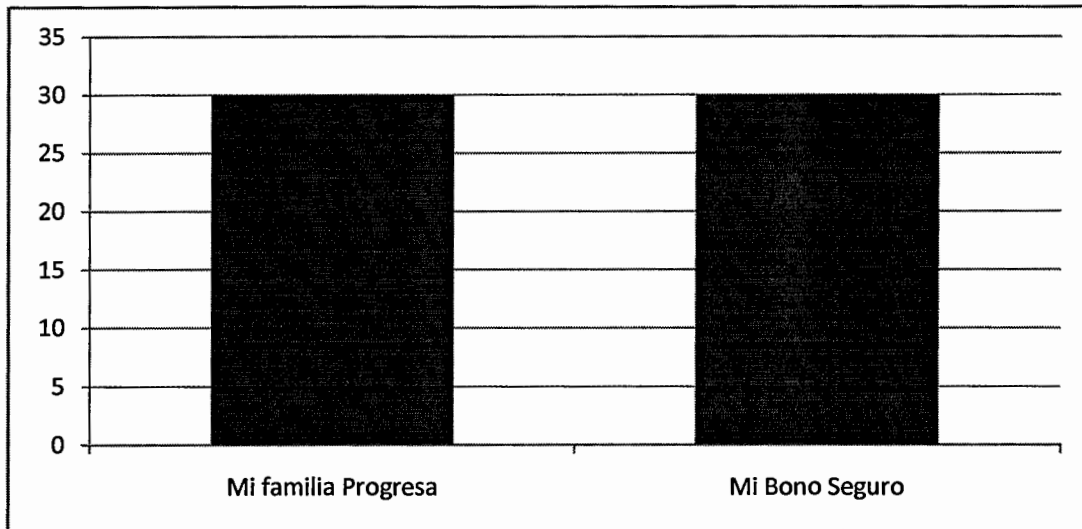
Las siguientes preguntas fueron diseñadas en función, a los elementos característicos que tienen los PTMC en general, para poder determinar de mejor manera los riesgos posibles según los componentes que los conforman; en algunas interrogantes los individuos seleccionaban más de dos respuestas ya que se lograban dar dos eventos, los cuales no eran excluyentes entre sí; es así como la pregunta 5 y 6 corresponde a los mecanismos de focalización; las preguntas 7 y 9 corresponden a la población objetivo; las preguntas 10 y 11 a los elementos de selección y registro de beneficiarios y las preguntas número 12 y 13 a los elementos de criterio de egreso; siendo las últimas interrogantes, enfocadas a conocer el nivel de satisfacción de los usuarios de los programas según las experiencias con MIFAPRO, y Mi Bono Seguro. Después de ser tabuladas, se consideró pertinente presentar los resultados por pregunta y adjuntar la representación gráfica de los productos obtenidos.

Preguntas de Introducción

Gráfica No.1

Pregunta 1

¿Conoce usted el programa social Mi Familia Progresá y Mi Bono Seguro?

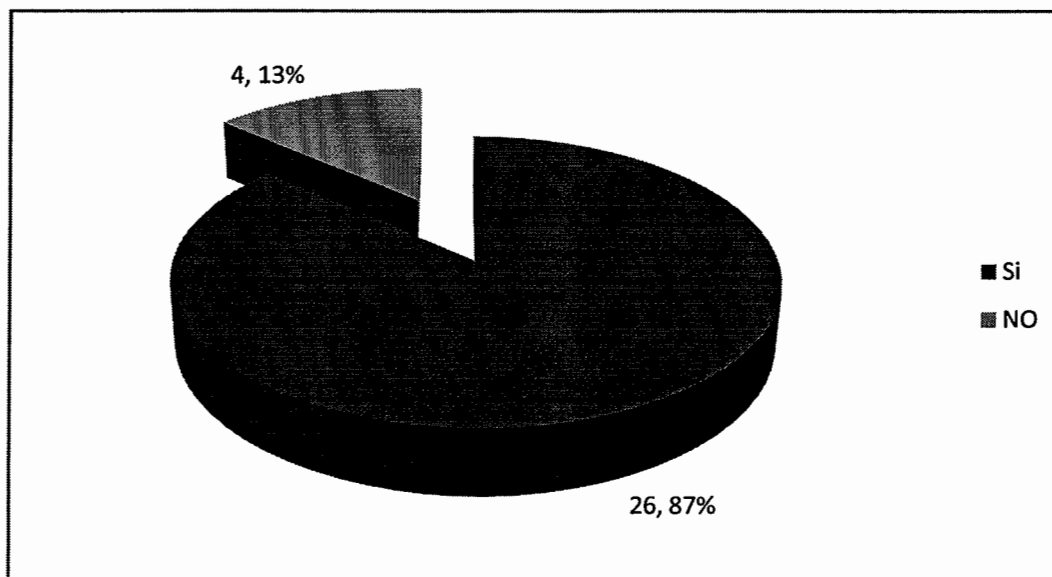


Interpretación: La gráfica 1, recapitula el número de respuestas afirmativas de las personas encuestadas; asociadas a si tiene algún tipo de conocimiento o noción acerca de los PTMC Mi Familia Progresá y Mi Bono Seguro; de las 30 personas encuestadas, las 30 afirmaron conocer ambos programas, lo cual traduce que un 100% de la muestra estudiada, tiene una noción de los programas, aunque estos no conozcan a profundidad los elementos que lo conforman, sí saben en su mayoría el beneficio de la transferencia la cual la ligan directamente al nombre del programa.

Gráfica No. 2

Pregunta 2

¿Recibió la ayuda en el programa Mi Familia Progresá?

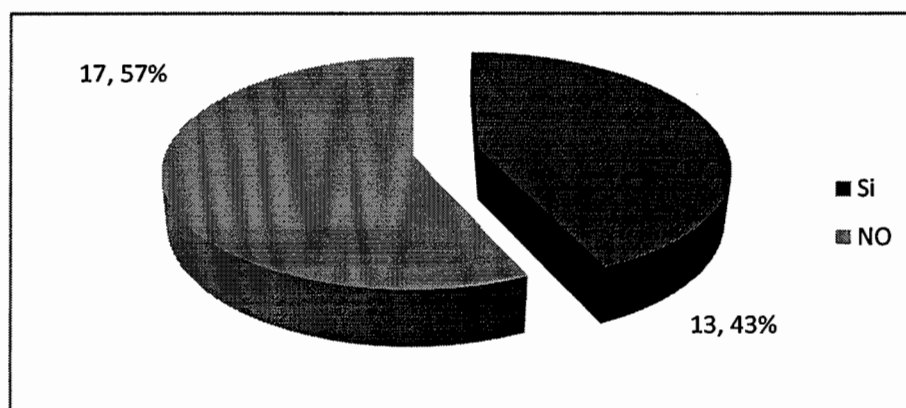


Interpretación: Como se desprende de la gráfica, se puede determinar que, de las 30 personas encuestadas, 26 de ellas forma parte de los hogares que recibieron por lo menos alguna vez el beneficio de el programa social MIFAPRO, lo cual equivale a que un 87% de personas, fueron usuarias de dicho programa; mientras que 4 de ellas no fueron usuarias, es decir, esos hogares no recibieron la cobertura del mismo, lo cual corresponde a un 4% de la muestra.

Gráfica No. 3

Pregunta 3

¿Recibe la ayuda actualmente de Mi Bono Seguro?

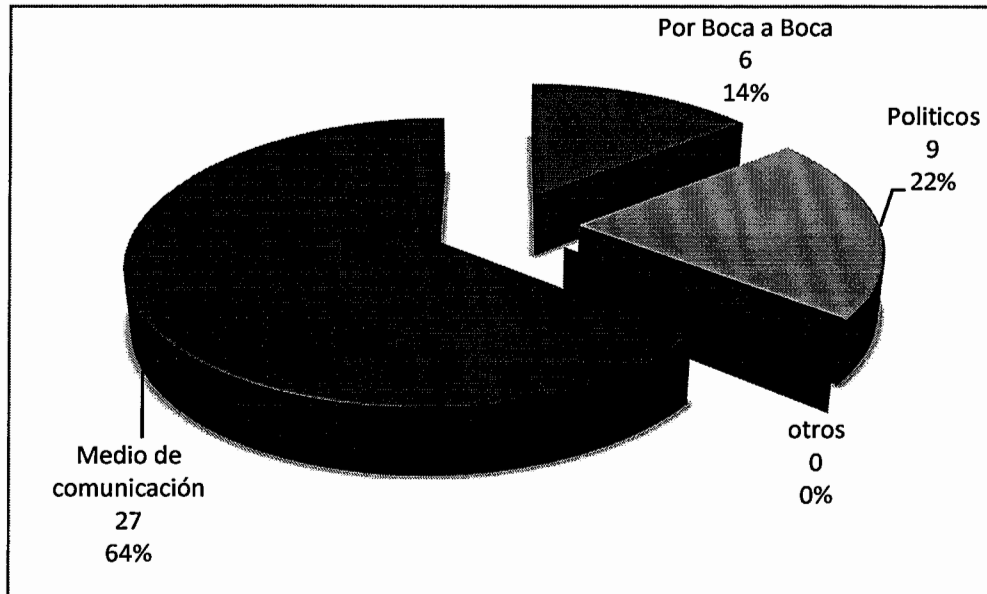


Interpretación: De las 30 personas encuestadas, 17 de ellas que corresponde al 57%, afirma ser usuaria del programa Mi Bono Seguro; y 13 personas que corresponde a un 43%, afirman no recibir la ayuda de la transferencia monetaria. Se puede deducir al hacer una comparación con los resultados de la gráfica No. 2; que MIFAPRO tenía una mayor cobertura en comparación a Mi Bono Seguro, ya que este deja sin beneficio a un 13% de la muestra estudiada, en contraste con el programa anterior que correspondía a un 4% de la muestra, sin beneficio.

Gráfica No. 4

Pregunta 4

¿Cómo se entero de los programas sociales?



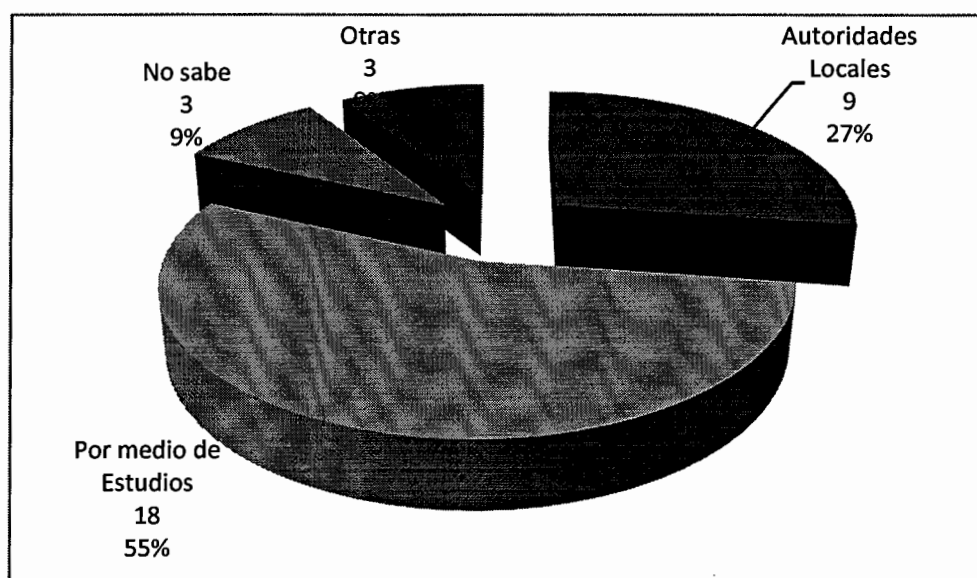
Interpretación: De las 30 personas encuestadas, 27 de ellos, el cual corresponde a un 64% de la muestra, afirma haber tenido conocimientos del programa por medio de los diferentes medios de comunicación, (tanto televisión, radio, medios escritos) y estos en el caso de MIFAPRO, por medio de las propagandas realizadas de las "obras sociales" hechas por el gobierno, vinculadas la ex primera dama Sandra Torres; como lo demuestra el análisis de contenido realizado en el capítulo número 3; donde se utiliza la inauguración de un programa social, como medio de propaganda a la figura pública de Sandra Torres, personificando la ayuda monetaria. Poniendo en evidencia, las distintas campañas masivas, que ambas autoridades públicas realizaron a lo largo de todo el territorio nacional; un 9% afirma haber tenido conocimientos por medio de un individuo político, el cual corresponde principalmente al líder comunitario; y en una menor cantidad con un 6% la información, recibida por medio de un vecino, o conocido la cual se da por mediante una conversación usualmente informal.

Mecanismos de Focalización

Gráfica. No. 5

Pregunta 5

¿Sabe usted de que manera los encargados seleccionaron a las personas que reciben la ayuda?



Interpretación: Como se puede evidenciar en la gráfica, un 55% de los encuestados, afirman que han sido seleccionados como beneficiarios, por medio de estudios y encuestas realizadas (donde el entrevistado pudo dar a conocer las necesidades socioeconómicas que se tienen); poniendo en evidencia que sí se han llevado a cabo dichos estudios en la población analizada; pero cabe recalcar que el estudio al que se refieren los individuos, fue realizado por las autoridades del gobierno anterior que corresponde al programa MIFAPRO; ya que al finalizar el año 2012, no se había realizado ningún estudio por parte de la nueva administración del programa Mi Bono Seguro.

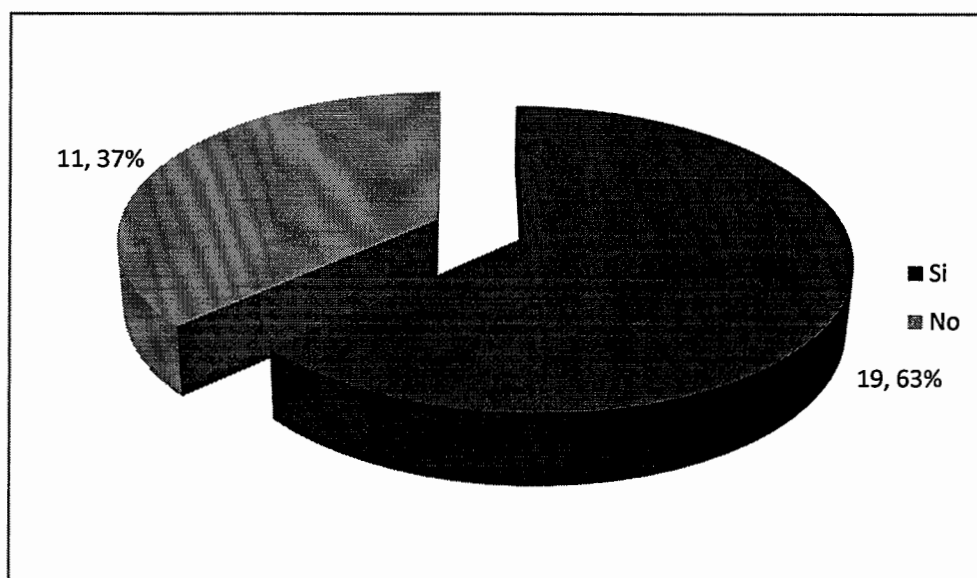
Un 27% de la muestra afirma que, fueron las autoridades locales quienes decidieron quienes serían los beneficiarios, poniendo en evidencia la

discrecionalidad con que operan, los mecanismos de focalización; al platicar con los encuestados, exponen principalmente, que es el alcalde auxiliar quien colaboró en la focalización de forma directa al ayudar con los censos e informar quienes a su parecer necesitaban más la ayuda, esto corresponde a la etapa de selección comunitaria expuesta en el capítulo uno, en la cual existe el riesgo de ser opaca y al azar; un 9% de respuestas corresponde a desconocer, cuál fue el procedimiento para elegir a los beneficiarios de los programas sociales, y otro 9% reporta otras situaciones entre ellas, que fueron elegidos porque siempre han colaborado en su comunidad.

Gráfica No. 6

Pregunta 6

¿Considera que reciben la ayuda las personas que realmente la necesitan?



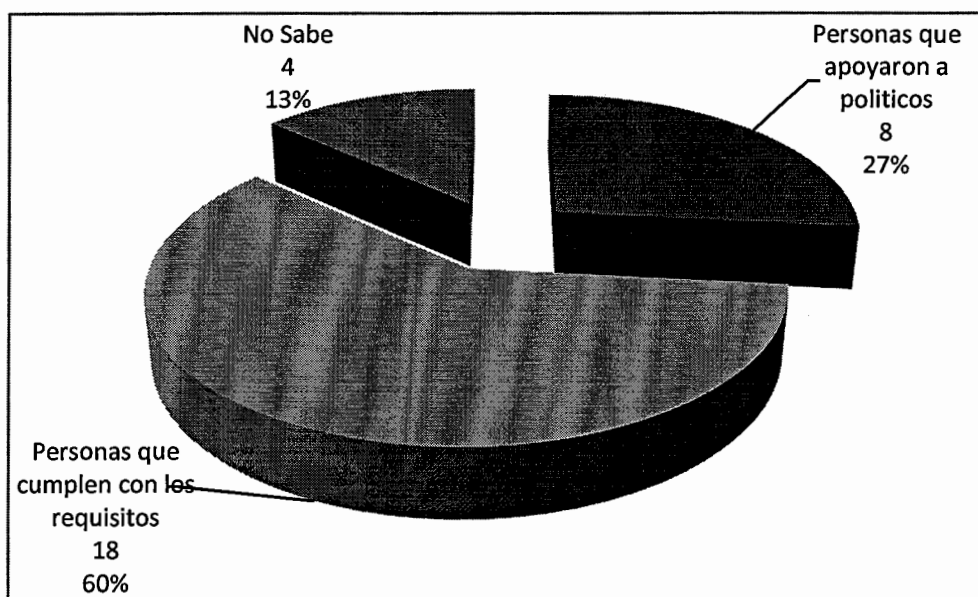
Interpretación: De las 30 personas encuestadas, 19 de ellas afirman, que la ayuda que recibieron los beneficiarios por parte de MIFAPRO y actualmente Mi Bono Seguro, eran personas que estaban, en una situación de vulnerabilidad a la pobreza, esto quiere decir, que el 63% de la muestra, está de acuerdo, que las personas que reciben o recibieron el dinero si lo necesitaban; sin embargo 11 individuos que se traduce a un 37%, piensan que hay personas que reciben o han recibido la ayuda monetaria, y no les urge tanto como otros que deberían de obtenerla. Los resultados que transmite la gráfica son también errores de inclusión y exclusión, en los mecanismos de focalización.

Población Objetivo

Gráfica No. 7

Pregunta 7

¿Quiénes son las personas que forman parte del programa?

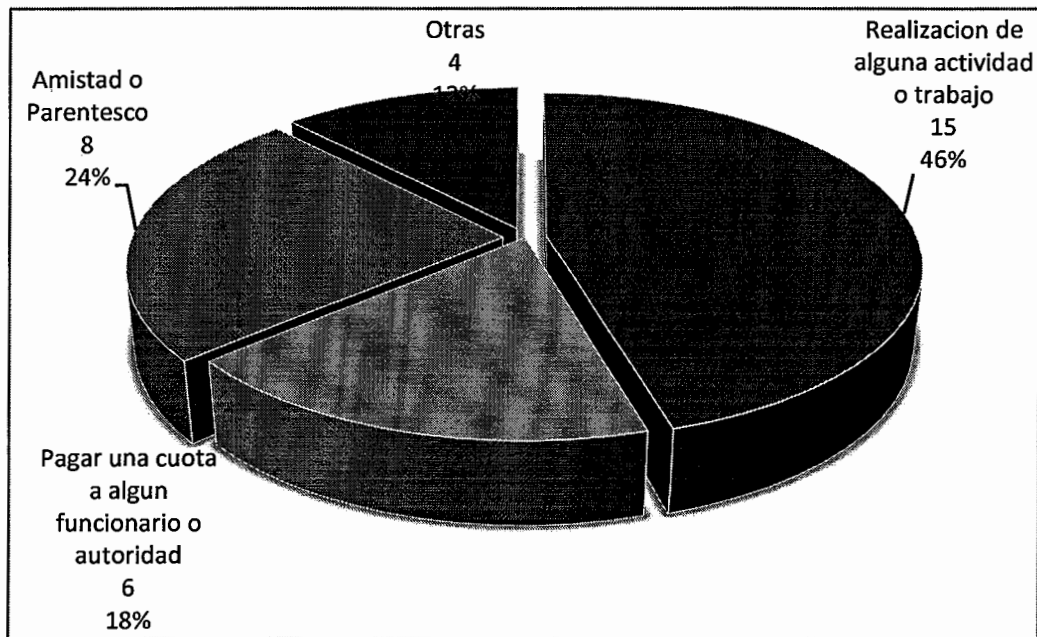


Interpretación: Como se desprende de la gráfica, la respuesta que predominó al responder la pregunta, sobre cómo ser parte de la población objetivo es: 18 personas afirman que se debe de cumplir con los requisitos, lo cual corresponde a un 60% de la muestra; 8 entrevistados que corresponde al 27% de la muestra, afirman que las personas elegidas fueron quienes desarrollaron alguna actividad o labor con fines políticos, o en apoyo a algún partido en especial; esta respuesta está ligada a la actividad política que tiene el alcalde municipal y alcalde auxiliar; en menor medida un 13% de los encuestados no supo contestar a quienes estaba dirigido el beneficio del la transferencia monetaria.

Gráfica No. 8

Pregunta 8

¿Sabe usted cómo formar parte del programa y permanecer en él?



Interpretación: Muchos de los individuos, se inclinaron a más de una respuesta; la respuesta que más prevalece con una constante de 15, es la que corresponde a un 46% de la muestra, es que, se requiere hacer alguna actividad para permanecer en el programa; de los 15 encuestados, 4 de ellos vincularon que al hacer alguna actividad, se fomenta una amistad con los encargados de los comités o madres guías, y principalmente con el representante del COCODES; otros 4 más, respondieron que es, por medio de amistad o parentesco con los líderes comunitarios; dando como resultado, 8 afirmaciones que corresponde a un 24% de la muestra; se aprecian 6 afirmaciones correspondientes a un 18%, que se debe hacer pagos a ciertas autoridades locales; esto principalmente, para asegurar la permanencia al programa, dichos cobros irregulares, son "cuotas" o "multas" obligatorias para no ser removidos de las de las listas de beneficiarios; en menor medida , 4 encuestados respondieron no saber cómo permanecer en el programa,

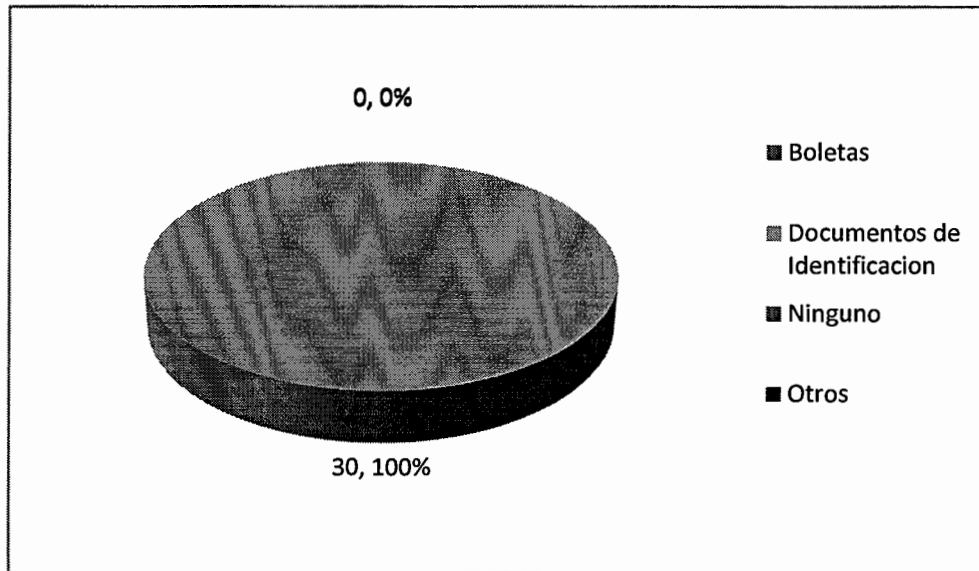
lo cual corresponde a la gráfica como opción de "otras", equivalente a 12% de la muestra.

Selección y registro de beneficiarios

Gráfica No. 9

Pregunta 9

¿Qué documentos o requisitos fueron presentados para formar parte del programa?

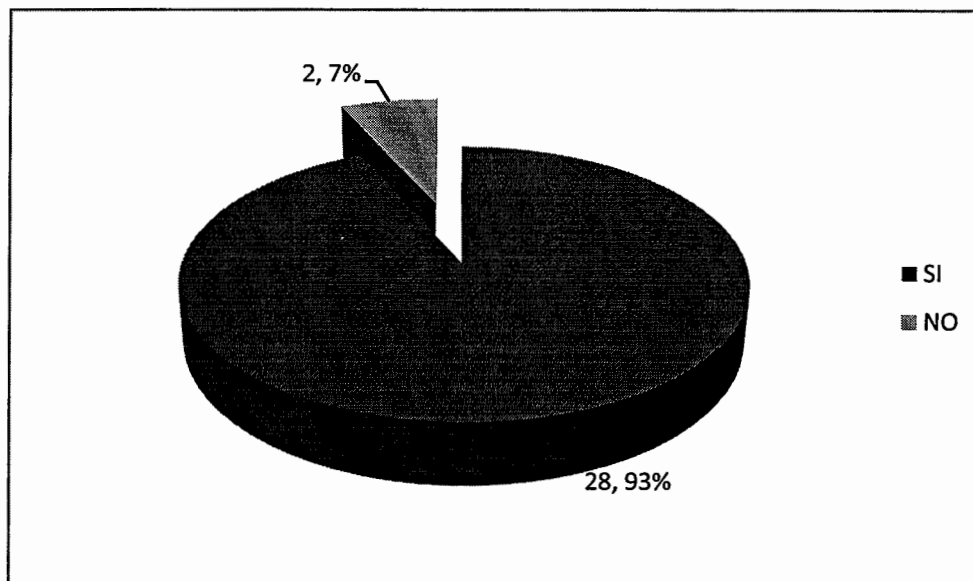


Interpretación: De las 30 personas encuestadas, 30 de ellas, es decir el 100%, afirman haber presentado documentos de identificación para ser usuarios de los programas sociales; tanto de MIFAPRO como Mi Bono Seguro. Cabe recalcar que los documentos de identificación pedidos por las autoridades, eran la cédula de vecindad y la fe de edad de los hijos o hijas menores que integraban el hogar.

Gráfica No. 10

Pregunta 10

¿Ha tenido que presentar la papelería más de una vez para formar parte del listado de personas que reciben la ayuda?



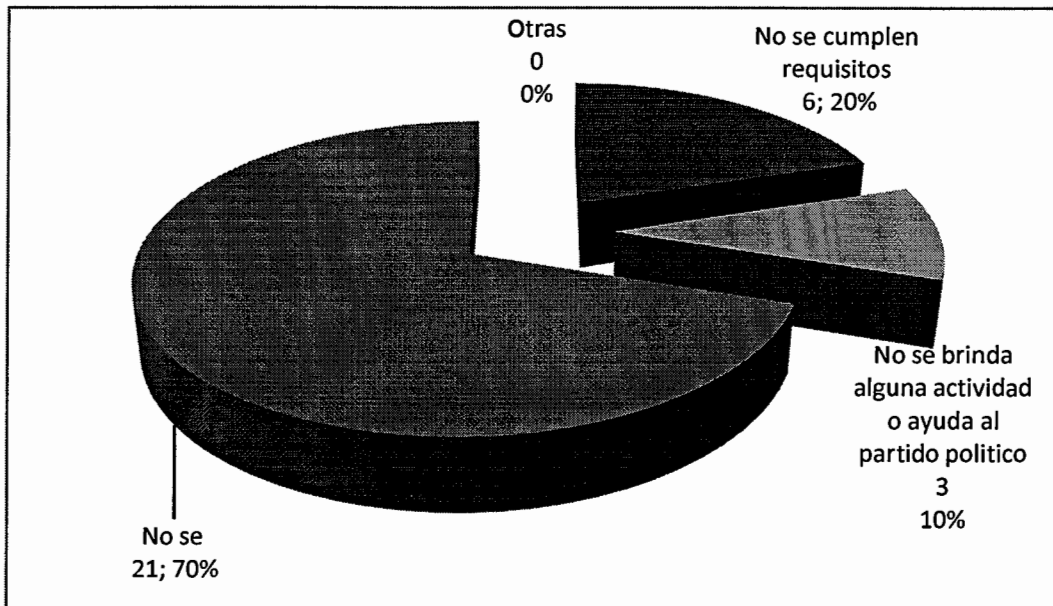
Interpretación: La mayoría de los encuestados, específicamente 28 de ellos, que se traduce a un 93%, afirma que sí, se ha tenido que presentar nuevamente los documentos de identificación, para optar a ser beneficiarios del programa social Mi Bono Seguro, mismos que fueron presentados con anterioridad en el programa social MIFAPRO; solamente dos personas equivalente al 7% de la muestra, afirma haber recibido la ayuda, sin entregar a cabalidad los documentos de identificación solicitados.

Criterios de egreso

Gráfica No. 11

Pregunta 11

¿Por qué razones ya no puede ser parte del programa?

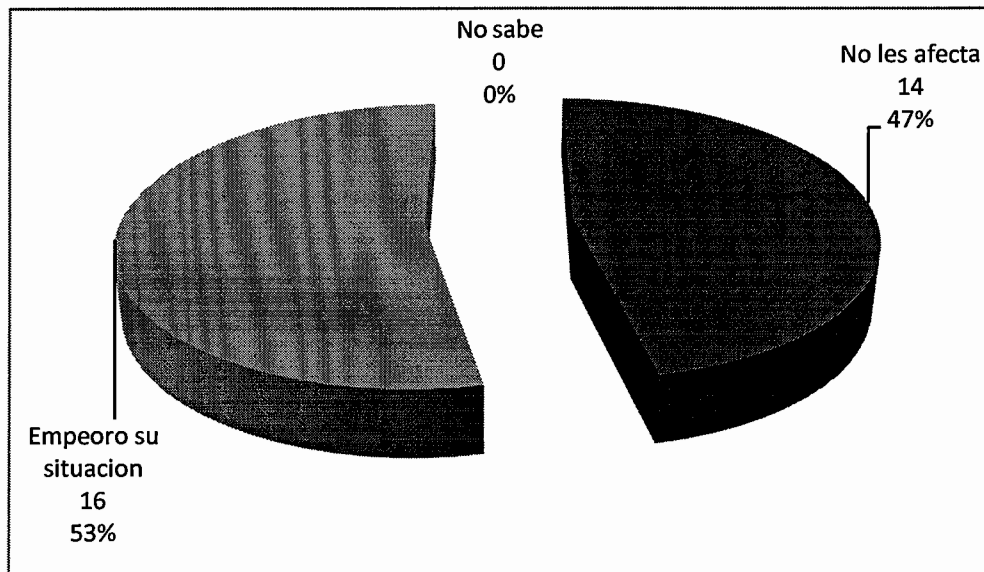


Interpretación: De las 30 personas encuestadas, 21 de ellas, lo cual corresponde al 70% de la muestra, afirma ignorar el porqué pueden quedar fuera de los beneficios del programa; 6 de ellos equivalente a un 20% afirma que, al no cumplir con los requisitos exigidos, entre ellos las corresponsabilidades, se les despoja de la asistencia monetaria y dos de ellos es decir el 10% piensa que sí, hay que brindar alguna ayuda vinculada directamente a una actividad política; lo cual sería un producto de actividades clientelares, ya que participan a cambio de recibir la ayuda.

Gráfica No. 12

Pregunta 12

¿Qué sucede con las personas que ya no reciben la ayuda?



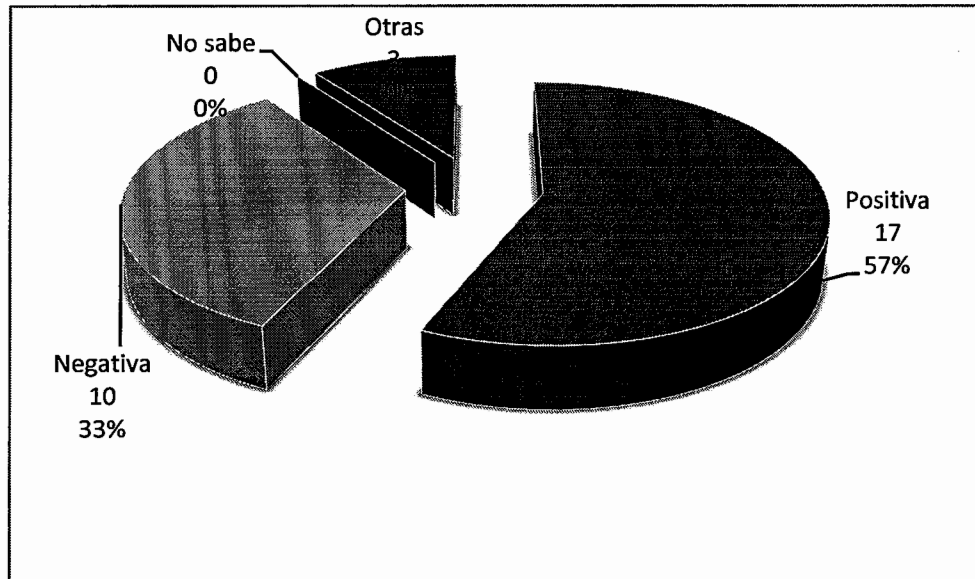
Interpretación: Como se puede observar, de 30 personas, 16 de ellas correspondiente al 53% de los encuestados, afirman que empeora la situación al dejar de recibir la ayuda, y 14 personas correspondientes al 47%, afirman no afectarles; ya que explican que la ayuda llega tan esporádica y en tiempos tan amplios que no pueden contar con ese dinero para disponer de él. Se puede deducir que las medidas como estrategia política viciada, no corresponden al asistencialismo, ya que los beneficiarios al recibir la ayuda tan espaciada, no pueden depender de esta; aunque en la práctica, estos programas sean utilizados muchas veces como medidas asistencialistas.

Percepción de los programas sociales

Gráfica No. 13

Pregunta 13

¿En general, qué opinión tiene de los programas sociales?

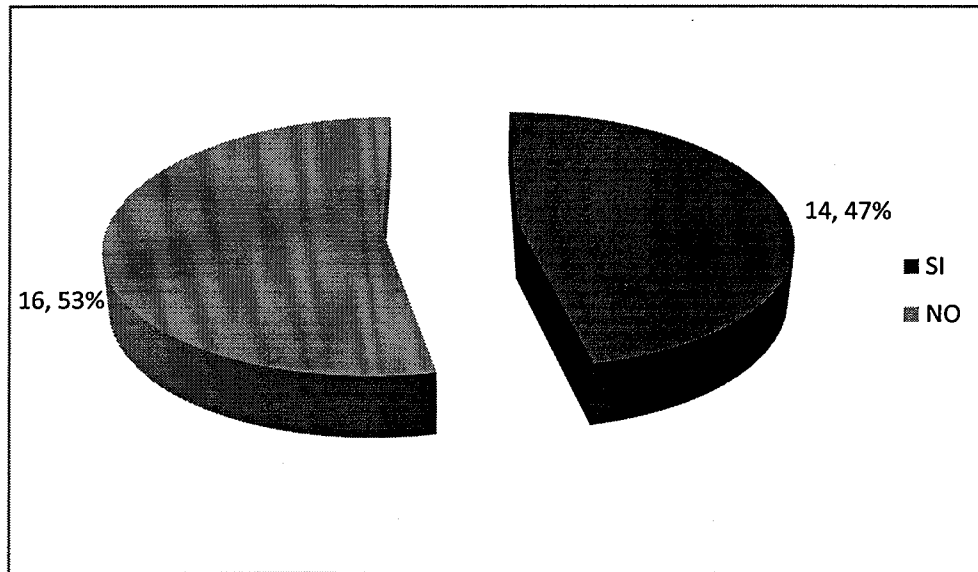


Interpretación: La gráfica apunta que, de los 30 individuos encuestados, 17 de ellos, que corresponde al 57% de la muestra, tiene una percepción positiva de ambos programas sociales; y 10 de los encuestados, equivalente al 33%, tienen una idea negativa, o de algún u otra manera desaprueba los programas; 3 encuestados, es decir el 10%, respondieron veredictos distintos, estos están representados en la gráfica como "otros"; entre las respuestas está, que no poseen una percepción ni positiva ni negativa y que no saben que responder. Hay que hacer la aclaración que de ambos programas sociales, se tenía una mejor percepción de MIFAPRO en comparación a Mi Bono Seguro.

Gráfica No 14

Pregunta 14

¿Si necesita alguna información del programa sabe a quién dirigirse?

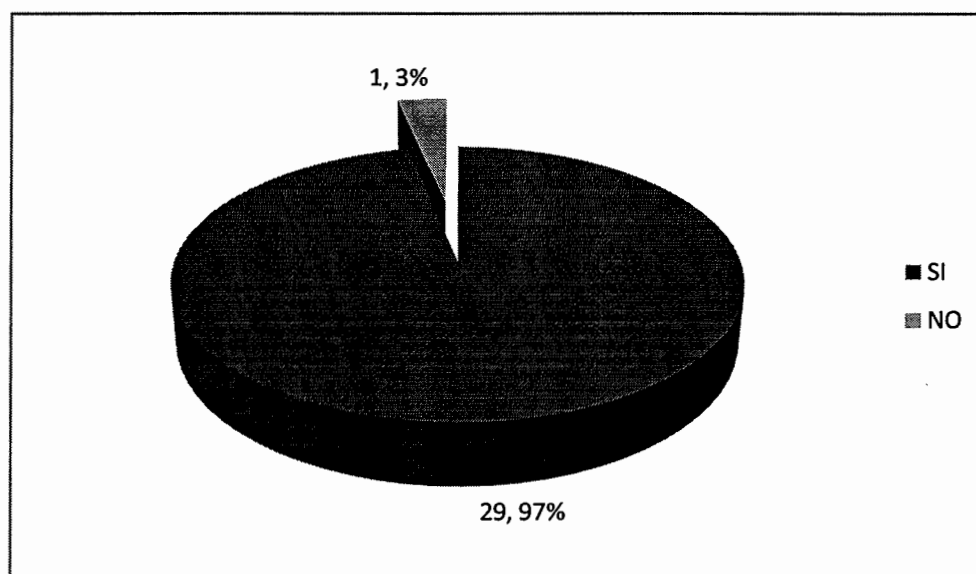


Interpretación: Se puede observar, que 16 personas que equivale al 53% de la muestra, afirma saber a quién avocarse en caso de algún inconveniente en el programa social, 14 de ellos lo cual corresponde al 47%, afirma desconocer a quien o que entidad dirigirse; se puede determinar que es bastante alto el número de personas que ignoran a quien acudir. Lo cual favorece a la opacidad de los programas sociales, porque los usuarios por la falta de conocimientos de los elementos del programa, no pueden reportar anomalías que puedan percibir, ni dudas que se les presenten.

Gráfica No. 15

Pregunta 15

¿Tiene alguna queja sobre los programas sociales?



Interpretación: Como queda en evidencia, de 30 personas encuestadas, 29 de ellas que corresponde a un 97%, afirman tener algún descontento o reclamo en ambos programas sociales; solamente una persona afirma no tener ninguna queja, lo cual no es significativo. Las principales quejas fueron en referencia a la poca constancia con la que se entrega la ayuda.

Al finalizar los distintos estudios, se puede determinar lo siguiente, con respecto a cómo se manejaron ambos programas a nivel local y una aproximación de los alcances obtenidos en ambos.

Cuadro No. 7:

Cuadro comparativo del funcionamiento de los programas sociales Mi Familia Progresas y Mi Bono Seguro a nivel local

Mi Familia Progresas	MI Bono Seguro
Año 2011	Año 2012
Sin Base legal, bajo el Consejo de Cohesión Social.	Código Municipal Decreto Legislativo No.12-2002, bajo el Ministerio de Protección Social.
Mecanismo de Focalización	
Según los resultados, eran casi inexistentes los mecanismos de control en la lista de usuarios.	Mejores mecanismos de control, al llevar un mayor control y orden en los listados de beneficiarios.
Se logró dar una mayor cobertura en el programa, beneficiando a mayor cantidad de personas.	Se redujo la cantidad de beneficiarios.
1 censo realizado.	No se había realizado censo aún en el año 2012, en el parcelamiento El Socorro; pero según información de la delegada municipal, ya se había comenzado en efectuar en otras comunidades.
Mecanismos utilizados en el programa Mi Familia Progresas, y que Continúan en Mi Bono Seguro	
Enlace municipal: En ambos programas hay una sede con delegados municipales encargados de la ejecución del programa dentro del municipio, quienes vinculan los actores claves del nivel local, al departamental y gubernamental.	

<p>Grupo de mujeres líderes: Son las mujeres seleccionadas para representar a la comunidad, encargadas de transmitir la información y la organización para poder recibir los beneficios.</p>	
<p>Madres de familia titulares: Son las responsables de recibir la transferencia monetaria (a excepción cuando hay ausencia de la figura materna, cualquier mayor de edad encargado puede ser el titular).</p>	
<p>Fuerte influencia de el alcalde auxiliar: En ambos programas lo representante del COCODES, ejercen influencia en los censos, que trasciende en la focalización del beneficio; son encargados de transmitir información y logística de eventos.</p>	
<p>Instituciones participantes:</p> <p><u>Establecimientos educativos:</u> Estos son los centros donde asisten los beneficiarios del programa, es requisito el mínimo de asistencia y es esta institución, la que se considera de gran participación en el proceso.</p> <p><u>Instituciones de Salud:</u> También la asistencia es requisito para formar parte del programa.</p>	
<p>Mecanismos para entregar la transferencia</p>	
<p>Se entregó la ayuda en el polideportivo, ubicado en el centro urbano; entregando el monto de forma directa.</p>	<p>En Mi Bono Seguro se hizo, el primer pago ya en una institución financiera, Banrrural.</p>
<p>Número de veces que se realizó la transferencia en el área estudiada</p>	
<p>En el año 2011:</p> <p>2 transacciones; y se realizó una de ellas con una suma acumulada que correspondía a dos transferencias juntas.</p>	<p>En el año 2012:</p> <p>1 transacción equivalente al monto establecido.</p>
<p>Período de transición</p>	
<p>En ninguno de los dos programas, la ayuda ha sido constante, durante el período en el que se finalizó el año 2011 y el cambio de gobierno, en cuanto a beneficios</p>	

<p>hacia la población, hubo un gran lapso de tiempo sin ayuda; El Programa Mi Familia Progresá dejó de ser ejecutado durante los últimos meses del año, y la administración del MIDES, según las autoridades, se dedicó a depurar la lista de beneficiarios; es por ello que la ayuda tardó en llegar hasta casi finales del 2012.</p>	
<p>Percepciones de los programas</p>	
<p>Los beneficiarios tienen una mayor apreciación positiva de el programa Mi familia Progresá.</p>	<p>Los beneficiarios pése a que aprueban el programa, tienen una menor apreciación positiva hacia Mi Bono Seguro, en contraste al programa anterior.</p>
<p>La mayoría de la sociedad civil está de acuerdo con la implementación de los programas de trasferencias monetarias condicionadas.</p> <p>La información en general de ambos programas por parte de los usuarios es deficiente.</p>	

Fuente: Elaboración Propia

4.5 Balance general de los riesgos, efectos políticos y sociales de los programas Mi Familia Progresá y Mi Bono Seguro en el municipio estudiado:

Guiándose en de los elementos principales establecidos por Cecchini y Madariaga, expuestos en el capítulo número dos de la presente investigación, se procederá a entablar los principales peligros, que están presentes en los programas de transferencias monetarias, MIFAPRO y Mi Bono Seguro; los cuales evitan que la estrategia política para combatir la pobreza no funcione a nivel local.

En cuanto a los riesgos en los elementos de la población objetivo, se puede mencionar que excluye a familias pobres que no tienen ningún hijo menor, o niños a su cargo, aunque estas personas sí necesiten la ayuda; otra situación es, que si algún menor en el hogar padece alguna enfermedad o discapacidad que le dificulte asistir a la escuela, ellos quedan automáticamente fuera del programa por no

cumplir con el mínimo de asistencia escolar; también las personas que están fuera del programa por cualquier motivo; les es muy difícil integrarse a él, aunque ellos cumplan los requisitos; no hay un mecanismo que los incluya en ninguno de los dos programas, los posibles beneficiarios deben esperar nuevo censo para poder actualizar la información.

En cuanto a problemas en los mecanismos de focalización; los líderes comunitarios son quienes ayudan a la selección de beneficiarios; realizándolo sin ninguna norma o lineamiento, lo cual tiende a dar resultados opacos y discrecionales. En ambos programas se detectó que hay áreas geográficas que si bien, son rurales, no significa que tengan mayor índice de vulnerabilidad a la pobreza; ya que muchas áreas urbanas marginales no estaban focalizadas. Otra situación que se presentó, es que la población no tiene conocimiento o información de las fechas y horarios aproximados en los cuales se llevará a cabo los censos o estudios pertinentes para focalizar la ayuda, afectando a las personas que por algún motivo no se encuentran en su hogar.

Una mejora en los instrumentos de selección y registro de destinatarios, es que ya, Mi Bono seguro, se logró efectuar por medio de depósito monetario, y según los datos brindados por la delegada municipal del MIDES, la información que no estaba registrada electrónicamente se trabajará en su totalidad para mejorar los sistemas electrónicos.

Se puede deducir que el traspaso de información a un padrón de datos completo, evita la duplicidad de destinatarios, pero este procedimiento a las autoridades del MIDES, les ha llevado mucho tiempo, debido al poco personal que se tiene; esta actualización de datos tan lenta, afecta a la población objetivo, quienes pierden el beneficio de manera indeterminada. "tiempos, en la implementación de los proyectos de la estrategia, es decir el lapso que existe entre el inicio del proyecto y lo que tarda en ser productivo o que genera beneficios. En la pobreza extrema, el factor "tiempo" es un factor fundamental, porque las soluciones generalmente son para "hoy" debido al nivel del riesgo en el que viven. Riesgos en

términos de seguridad alimentaria, que no pueden esperar ciclos de proyectos que más bien están pensados para que generen beneficios en un tiempo mucho mayor” (Arévalo, López, y Acevedo, 2008, p.119).

Con respecto a los criterios de egreso; los programas no toman en cuenta alguna situación inusual que involucra a menores; como una tragedia familiar que provoque ausencia de ambos padres de familia, o mayores de edad encargados en el hogar que puedan ser titulares del programa para recibir el beneficio. Además se pudo detectar según las encuestas que muchos que salieron del programa, desconocen el motivo de porqué ya no reciben la ayuda.

Entre los efectos políticos de MIFAPRO y Mi Bono Seguro, diagnosticados en la población estudiada son:

Efectos ideológicos; ya que la población objetivo de ambos programas, y personas que no son beneficiarias, atribuyen a que, es responsabilidad y deber del Estado, realizar las transacciones monetarias para ayudarlos a salir a delante; la comunidad estudiada tiene la percepción que al hacer los pagos, el gobierno demuestra su compromiso social; es decir los ciudadanos evalúan el éxito o fracaso del programa, en base a medidas clientelares que intentan cubrir las necesidades de la población.

Además entre efectos políticos de carácter social, podemos mencionar que se pudo detectar un vínculo de la población beneficiada de los programas sociales, a la figura presidencial en el caso de Mi Bono Seguro; y a la señora Sandra Torres en el caso de MIFAPRO. Es decir que se personifica la ayuda directamente, ligando la transferencia a un nombre y apellido. Como resultado del nexo, de la ayuda con un funcionario público, se cae en un fenómeno en el cual se borra el concepto de Estado como institución, debido a que, la ayuda proviene de forma “bondadosa” del presidente, del alcalde, o alguna otra persona.

Para la selección de las personas que formaran parte de la lista de

beneficiarios, en ambos programas se detecto, que se puede favorecer al clientelismo político, corrupción, y manejo de influencias por amistades, o parentesco para poder recibir la transferencia.

Tanto el alcalde que se intentó re elegir por el partido de La UNE, como el actual alcalde perteneciente al partido oficial; ambos respaldados por las figuras principales de los programas sociales; utilizaron la promoción de dichos programas, como eje central de su campaña electoral; siendo parte estas estrategias para combatir la pobreza, como plataformas electorales de ambos partidos políticos.

Se pudo determinar, que estos programas sociales, en períodos electorales, cobran mayor protagonismo, y son impulsados con gran frecuencia durante este tiempo; siendo objeto de campaña electoral como lo hicieron las actuales autoridades locales; y en el caso de MIFAPRO, se vio un aumento del pago de transacciones, durante el período de la posible participación en la contienda electoral de la señora Sandra Torres.

Pese a que los programas son frecuentemente utilizados como blanco de mecanismos que favorecen al asistencialismo social; Mi Bono Seguro y MIFAPRO no pueden ser concebidos como tal, ya que es tan larga e irregular el tiempo para recibir la ayuda, que se convierte en una herramienta de clientelismo político no llegando al grado de paliativo de la pobreza.

También mediante el trabajo de campo, en el parcelamiento El Socorro, se puede concluir que uno de los efectos o impactos negativos de ambos programas es, que puede afectar las relaciones sociales de la comunidad; ya que debido a que no todos reciben la ayuda, y los usuarios y no beneficiarios del programa son vecinos, es decir, en gran medida conviven en un espacio geográfico limitado; las familias beneficiarias participan en actividades como reuniones, capacitaciones, etc.; donde no lo hacen las familias no beneficiarias, provocando divisiones sociales. Este malestar se incrementa, si la focalización por parte de las

autoridades está mal hecha, y no reciben la transacción las personas que están en condiciones de mayor pobreza.

En la comunidad estudiada, se puede percibir por algunos individuos una mala relación con los líderes comunitarios; esto puede aumentar los sentimientos de incompreensión por parte de los pobladores y hasta de envidia de las familias que si gozan del beneficio, hacia las que no lo obtienen.

Se puede deducir, que un efecto social positivo de ambos programas sociales es que, se percibe un mayor protagonismo político, económico y participativo de las mujeres, ya que en el caso de la comunidad estudiada, sí hubo inclusión de género; resaltando que es una mujer la representante del COCODE; esta participación se puede extender de alguna u otra manera en los hogares de cada una de las mujeres que participa en estos programas; abriendo las brechas de participación equitativa a futuras generaciones.

Se puede concluir que han sido casi nulos los alcances que han tenido ambos programas, como estrategia para la reducción de la pobreza, esto debido a que siempre sobresale la motivación política por parte de autoridades comunitarias, locales, e institucionales para llevar a cabo dichas medidas, las cuales son manejadas fuera de la concepción de la política social, para ser ejecutadas como "obras de caridad"; pese a que hay personas trabajando en la ejecución del programa de manera responsable, muchas veces no logran coordinar las acciones, ya sea por falta de recursos administrativos, mal diseño en la planeación de los programas, o falta de apoyo desde la institución que los rige. Muchas veces los pocos recursos disponibles son mal distribuidos por sujetos que responden a una elite que intentan legitimar el poder político utilizando estos programas sociales como mecanismos para alcanzarlo o permanecer en él.

Conclusiones

1. Los programas de transferencias condicionadas (PTC) surgen en la década de los 90, como estrategias políticas para intentar edificar una sociedad más ecuánime, y con mayor integración social; siendo los primeros originados en Brasil y México; sirviendo como ejemplo para que muchos de los países latinoamericanos hoy en día, se valgan de estas estrategias para intentar cubrir las necesidades básicas de la población, que sufre un estado de vulnerabilidad a la pobreza. Dichos programas intentan no solamente, funcionar como mecanismos de entrega de ayuda económica o en especie; sino van más allá, por sus elementos de condicionalidad, donde favorece el incremento del uso de los servicios de educación y salud. Los PTC han evolucionado desde su creación y según las experiencias y resultados principalmente de los países pioneros, se ha intentado implementar mejoras en los diferentes elementos que los constituyen.
2. Los principales riesgos que acarrear los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTMC) a nivel local, se puede determinar que son los que corresponden a la errónea utilización de los mecanismos de selección de beneficiarios, los cuales son discrecionales al dejar mucha responsabilidad a los líderes comunitarios, sin algún tipo de lineamiento o reglamento formal que pueda controlar el proceder de ellos, esta falta de control tiene consecuencias de cobros irregulares, y practicas clientelares; la lenta actualización de los datos en la lista de usuarios provoca efectos negativos al detener la ayuda para los beneficiarios; los instrumentos de selección y registro de destinatario son manejados por muy poco personal en la sede municipal, lo cual dificulta la ejecución del programa en el municipio.

3. Los mecanismos que se pusieron en función para la continuidad del programa MIFAPRO como mi Bono Seguro son: El MIDES se baso en varias áreas (En la comunidad estudiada) de los mismos censos realizados por MIFAPRO para comenzar a entregar el monto; los mecanismos de selección de beneficiarios y el protagonismo que adquiere los líderes comunitarios para la organización es la misma; ; los lineamientos de Mi Bono Seguro en comparación al programa anterior siguen, incluyendo la cantidad monetaria, la cual no toma en cuenta la inflación de los precios.

4. Los principales efectos políticos y sociales, que se detectaron en el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, como resultado de la ejecución de los programas sociales MIFAPRO y MI Bono Seguro son: En ambos programas se justifica el gasto público, para poder ayudar a las personas vulnerables a la pobreza, respondiendo muchas de las actividades, a mensajes proselitistas; se personifica la ayuda por parte de los beneficiaros hacia la figura presidencial o de algún funcionario público; los pocos mecanismos de control en la selección de beneficiarios provoca la tendencia de prácticas clientelares; se detecta muy poco manejo de información y conocimientos por parte de los usuarios de los programas, lo cual favorece más a el clientelismo y las relaciones de amistad o parentesco para formar parte del programa; ambos programas fueron utilizados como plataformas electorales a nivel local. Los dos programas pueden afectar el tejido social por medio de la focalización, ya que se puede desarrollar resentimientos por parte de las familias que no reciben la ayuda hacia las familias beneficiarias.

5. Se puede concluir que los dos programas sociales MIFAPRO y Mi Bono Seguro, no ayudaron, a reducir la pobreza de las personas beneficiadas; más bien es un paliativo de está, que llega en ocasiones inesperadas. Esto debido a que la manera de ejecutar la política social de cada gobierno, sólo

se ha manejado en el discurso político, ya que los mecanismos para el desarrollo de dichas estrategias, han estado mal orientados, obteniendo como consecuencia resultado muy precarios, los cuales, si bien es cierto, no se pueden generalizar, sí se puede deducir, que podrían ser similares en otras comunidades, porque a nivel local, se cometen muchos errores que corresponden a ineficiencias por falta de coordinación, supervisión, y utilización de mecanismo ineficientes, retrógradas y de carencia legal, en el andamiaje de la ejecución de los programas sociales.

Bibliografía

- ✓ Alayon, N. (2008). *Asistencia y asistencialismo ¿pobres controlados o erradicación de la pobreza?* Buenos Aires: Lumen.
- ✓ Álvarez, G. (1996). *Buscando: Seguridad y ciudadanía*. Guatemala: Flacso.
- ✓ Arellano, J.P (1985). *Políticas Sociales y Trabajo Social, un análisis histórico desafíos, dilemas y propuesta*. Chile: Cienplan
- ✓ Arévalo, M. López, O. y Acevedo, S. (2008) *Aún Hay tiempo para el sol: Pobrezas rurales y programas sociales*. Brasil: Actionaid.
- ✓ Arretch, M.T. y Mariam Daibe (1994). *Políticas Sociales y Programas de Combate a la pobreza en el Brasil*. Capitulo 21. Versión electrónica, Brasil: Cienplan.
- ✓ Badillo, D. (Ed.). (2004) *¿Como Influenciar una mayor inversión social en la niñas?* Argumentos y estrategias. Panamá: UNICEF.
- ✓ Bamberger, M. y Joseph Valadez. (1994). *Monitoring and Evaluating social programs in developing countries*. Washington D.C: Preval.
- ✓ Castineira, B. Currais, L. y Rung, P. (2009). *Impacto de los programas de transferencia condicionada de renta sobre el estado de salud: El Programa Bolsa Familia de Brasil*. Santiago de Compostela: Universidad de A. Coruña.
- ✓ Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.

- ✓ Ceja, M. (2004) *La política social mexicana de cara a la pobreza*. Revista electrónica de geografía. Vol. VIII, núm. 176, 1 de noviembre de 2004. Barcelona: Universidad de Barcelona

- ✓ Cifuentes, E. (2003). *La aventura de investigar: el plan y la tesis*. Segunda edición. Guatemala: Magna Terra.

- ✓ Consejo Municipal de Desarrollo, y Secretaria de Planificación de la Presidencia. (2010). *Plan de desarrollo: Sana Lucía Cotzumalguapa*. Escuintla: Municipalidad de Santa Lucía Cotzumalguapa.

- ✓ Corzo, S. (2002). *El clientelismo político como intercambio*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS).

- ✓ García, A. (2009). *Los programas de transferencias condicionadas: Mecanismos de legitimidad política del orden neoliberal en América Latina. El caso de familias en Acción*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- ✓ Gobierno de la Republica de Guatemala. (2007) *Plan de la Esperanza*. Guatemala.
- ✓ ----- (2011) *Los Caminos de la Solidaridad, La huella del Gobierno de Álvaro Colom: Guatemala, 2008-2012*. Guatemala.

- (2012) *Sentando las Bases: Resumen del trabajo del MIDES, los primeros 6 meses*. Guatemala.

- ✓ Gobierno de México. (2010) *Impacto significativo de Oportunidades en el logro escolar de corto y mediano plazo*. México.

- ✓ Guzmán, L. (1991). *La evaluación de programas sociales: definición y diseño*. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- ✓ Maingon, T. (2004). *Política social en Venezuela 1999-2003*. Cuadernos del CENDES, Año 21, No. 55, Tercera Época, enero-abril 2004. Venezuela: Indes.
- ✓ Maíz, R. (2002). *La corrupción como mecanismo de autoesfuerzo del clientelismo político*. Madrid: Universidad de Santiago de Compostela.
- ✓ Mirando, F. y Evelyn Monzón. (Ed.). (2003). *Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile*. Chile: Naciones Unidas.
- ✓ Nirenberg, O. (2003): *Evaluar para la transformación*. Buenos Aires. Paidós.
- ✓ Ocampo, J. (2008) *Las concepciones de la política social: Universalismo versus focalización*. Revista Nueva Sociedad. Núm. 125, p. 36-60.
Recuperado de:
<http://www.nuso.org>
- ✓ Presidencia de la Republica de Guatemala. (2011). *Política social de Guatemala: Cohesión social: Una nueva orientación en la agenda social de políticas públicas*. Guatemala.
- ✓ Sapón, L. (2010). *Estudio comparativo de dos programas de transferencias económicas condicionadas en dos países de América Latina, México (Oportunidades) y Guatemala (Mi Familia Progres), para reducir la pobreza*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.
- ✓ Secretaria de Planificación y programación de la Presidencia (SEGEPLAN).

(2011). *Orientaciones estratégicas de política 2012-2014*.

- ✓ Székely, M. (2012): *La creación de un ministerio de desarrollo social en Guatemala: Un paso importante para la institucionalización de la política social: MIDES*.
- ✓ Trotta, M. (2003) *Las metamorfosis del clientelismo político, contribución para el análisis institucional*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- ✓ Urizar, C. (2011). *Causas sociológicas del clientelismo en el programa de transferencias monetarias condicionadas "Mi Familia Progres" de Guatemala*. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.
- ✓ Universidad Rafael Landívar. *Informe del primer año del gobierno de Otto Pérez Molina*. Guatemala: Programa de Opinión Pública.
- ✓ Vega, P. (2012). *Teoría de Sistemas y Evaluación de programas sociales*. Chile: Cidpa Viña del Mar.
- ✓ Vega, C. y Carlos Gomez. (2012). *Importancia de la evaluación de programas sociales. Una revisión documental de algunas perspectivas*. Mexico: En contribuciones a las ciencias sociales.

Consultas Electronicas:

- ✓ Árevalo, L. (2012, septiembre 18). *Las Promesas de campaña de Otto Pérez Molina*. La Hora. Recuperado de:
www.lahora.com.gt/.../165585-las-promesas-de-campana-de-otto-perez

- ✓ Asier, A. (2012, agosto 10). *Pagaremos en abril, en julio y en octubre, el presupuesto no da para más*. El Periódico. Recuperado de:
www.elperiodico.com.gt/es/20120820/pais/216712
- ✓ Acuña, A. (2009). *Elementos conceptuales del clientelismo político y sus repercusiones en la democracia*. Revista de Reflexiones. Volumen 88, Núm. 2, p.27-36. Recuperado de:
<http://www.latindex.ucr.ac.cr>
- ✓ Centro de Documentación de la Escuela de Ciencia Política, USAC.
www.polidoc.usac.edu.gt
- ✓ Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN)
<http://www.cieplan.org/media/publicaciones>
- ✓ Definición Org. Webside.1 <http://www.definicion.org/politica-social>.
- ✓ Diccionario de la Real Academia Española.
<http://www.rae.es/rae.html>
- ✓ El Periódico de Guatemala.
<http://www.elperiodico.com.gt>
- ✓ Fuentes, M. (2008, Noviembre 10). *¿Asistencialismo o inversión social?* El periódico, versión electrónica. Extraído el 25 de julio de 2012 de:
<http://www.elperiodico.com.gt/es/20081110/opinion/78907>
- ✓ Helena, L. y Székely, M. *Ejercicios de apreciación sustantiva: Mi Familia Progresa, julio 2011*. Recuperado de:
www.pnud.org.gt/.../Ejercicio%20de%20apreciacion%20sustantiva

- ✓ *Idígoras, B. (2010, septiembre 1). Ejecución del programa de Cohesión Social en Guatemala. Recuperado de:*
[http:// byronidigoras.wordpress.com](http://byronidigoras.wordpress.com)

- ✓ *La Hora Guatemala.*
www.lahora.com.gt

- ✓ *Mack, L. (2012, enero 25). Cohesión Social y el nuevo Ministerio de Desarrollo Social. Recuperado de:*
www.analistasindependientes.org

- ✓ *Méndez, C. (2012, agosto 25). Programas sociales avanzan a marcha forzada. El Periódico. Recuperado de:*
www.elperiodico.com.gt/es/20120825/pais/216965/

- ✓ *Ministerio de Desarrollo Social, Guatemala (MIDES) www.mides.gob.gt*

- ✓ *Moreno, J. (1995). Teoría del clientelismo y estudio de la política caciquil. Revista de Estudios Políticos (Nueva Época). Núm. 86, p. 87-99. Recuperado de:*
[http// www.cepc.gob.es](http://www.cepc.gob.es)

- ✓ *Madeiras, A. Souza, A. Giovanni, G. Amaral, H. y Bondao, J. Recuperado de:*
www.cienplan.org/media/publicaciones/archivos/21/capitulo_3pdf.

- ✓ *Ocampo, J. (2008) Las concepciones de la política social: Universalismo versus focalización. Revista Nueva Sociedad. Núm. 125, p. 36-60. Recuperado de:*
[http/www.nuso.org](http://www.nuso.org)

- ✓ Palma, C. (2013, junio 26) El desorden que le costó el puesto a Lainfiesta. Guatemala: Revista Contra Poder. Recuperado de:
<http://www.contrapoder.com.gt/es/edicion8/actualidad/362>

- ✓ Prensa Libre, Guatemala.
<http://www.prensalibre.com.gt>

- ✓ Rangel, M. (2011). *Pobreza rural y los programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe*. Documento de trabajo No. 3. recuperado de:
www.rimisp.org/.../1366292858N922011

- ✓ Unicef para Latinoamérica y el Caribe
www.unicef.org.com

- ✓ Villatoro, P. (2005). *Programa de transferencias monetarias condicionadas: Experiencia en América Latina*. Revista de la Cepal. Núm. 86, p.87-99. Recuperado de:
<http://www.elac.org>

- ✓ WIKIPEDIA. (2012). WIKIPEDIA. Recuperado en octubre de 2012, de Wikipedia: <http://wikipedia.org/wiki/asistencialismo>

Listado de personas entrevistadas:

Entrevista a actores claves:

- ✓ *Entrevista No. 1*
Nombre: Estuardo Guevara Méndez
Cargo: Director de desarrollo social (2010-2012)
Institución: Secretaría municipal.
Fecha de la entrevista: octubre 2011

✓ *Entrevista No. 2*

Nombre: Brendi Ortíz

Cargo: Ex representante del Comité de MIFAPRO.

Fecha de la entrevista: enero 2013

✓ *Entrevista No. 3*

Nombre: Haydee Fuentes Jurado

Cargo: Directora de establecimiento educativo.

Institución: Escuela Oficial Urbana para niñas Centro América.

Fecha de la entrevista: enero 2013

✓ *Entrevista No. 4*

Nombre: Claudia López.

Cargo: Delegada Municipal

Institución: MIDES.

Fecha de entrevista: enero 2013

Entrevistas a miembros de la sociedad civil:

✓ *Nombre: Gabriela Duarte*

Ocupación: Directora de ITEC

Institución: Universidad del Valle de Guatemala Sur.

✓ *Nombre: Luis Figueroa*

Ocupación: Director de instituto privado

Líder religioso de la iglesia católica.

✓ *Nombre: Marta Ligia Hérez Loreti*

Ocupación: Maestra de primaria

Institución: Escuela Oficial Urbana para niñas Centro América.

✓ *Nombre: Miguel Ángel González Palacios*

Profesión: Médico y Cirujano.

Lugar de trabajo: Consultorio privado.

✓ *Nombre: Selvyn Rodas*

Profesión: Ingeniero

Empresa: Ingenio Pantaleón.

Anexos

Guión de entrevista

Universidad de San Carlos de Guatemala

Escuela Ciencia Política

TESIS: Estudio comparativo del programa social MIFAPRO y Mi Bono Seguro como estrategia política y para la reducción de la pobreza. El caso del Municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla. Período 2011-2012.

DIRIGIDO A: Actores claves

Fecha: _____

DATOS GENERALES

Nombre y Apellido	
Programa Social en el que participó:	
Institución y Cargo:	

1. ¿Cuál es su experiencia en el área de protección social? (específicamente los programas sociales)
2. Todo programa de reducción de la pobreza se diseña considerando varios objetivos ¿podría decirme cuales son los objetivos más importantes del programa social que usted dirige o está involucrado?
3. ¿Considera usted apropiados los criterios para la selección de beneficiarios?
¿Por qué?
4. ¿Conoce usted como se encuentran detallada la asignación de recursos para el programa social?

5. ¿Conoce usted si existe alguna instancia definida de reclamo en la que la población acceda para poder evaluar las decisiones tomadas por las autoridades en los programas sociales?
6. ¿Conoce usted cuales son los medios e información disponible al público para conocer los aspectos más importantes de los programas sociales?
7. ¿Sabe usted si existen mecanismos que incentiven a la población a participar activamente en la elaboración de los programas sociales? ¿Cuáles son?
8. ¿Cuáles son los mecanismos de fiscalización y control del programa social que usted dirige o está involucrado?
9. ¿Considera usted que los beneficios de un programa social puedan determinar la decisión de voto en elecciones? ¿por qué?
10. ¿Cuál es el mayor reto que representa para los programas sociales en Guatemala? específicamente, en el que usted está involucrado.

Guión de entrevista

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela Ciencia Política

TESIS: Estudio comparativo del programa social MIFAPRO y Mi Bono Seguro como estrategia política y para la reducción de la pobreza. El caso del Municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla. Periodo 2011-2012.

DIRIGIDO A: Sociedad civil

Fecha: _____

DATOS GENERALES

Nombre	
Ocupación	

1. ¿Considera usted que los programas sociales dirigidos a la reducción de la pobreza como MIFAPRO y Mi Bono Seguro benefician a la población? Si _ NO y ¿Por qué?
2. ¿Concediera usted que los programas sociales son politizados por las autoridades locales? Si- No ¿Por qué?
3. ¿Cree usted que han habido aportes positivos de los programas sociales a nivel local? Si es afirmativa la respuesta, por favor mencione cuales.
4. ¿Cree usted que han habido aportes negativos en la sociedad por la implementación de los programas sociales? Si es afirmativa la respuesta, por favor mencione cuales.
5. ¿Está usted de acuerdo con la implementación y continuación de los programas sociales?
6. ¿Qué sugerencias podría aportar usted para mejorar el manejo de los

programas sociales por parte de las autoridades municipales?

7. ¿Según su percepción, cree usted que los beneficiarios del programa social están satisfechos con los programas sociales?

Discurso presidencial utilizado en el análisis de contenido

Discurso del Presidente Álvaro Colom

Inauguración de Escuelas Abiertas

Guatemala, Alameda zona 18

Febrero 20 de 2011

Saludo protocolario

Esta es la cuarta vez que vengo a la zona 18 en las dos últimas semanas, y eso es porque nosotros tenemos un verdadero interés en las familias que más necesitan, las Escuelas Abiertas es un programa que beneficia a más de 258 mil jóvenes todos los fines de semana, a lo largo y ancho del país todos los jóvenes hoy hay 258 mil jóvenes disfrutando.

Yo quiero agradecer profundamente a los padres de familias que mandan a sus hijos a las escuelas abiertas, a los talleristas, a los directores y coordinadores de cada escuela a toda la organización de cohesión social aunque recuerdo también cuando con Sandrita fuimos visitar una escuela abierta en Brasil y al no más entrar los dos dijimos esto hay que llevarlo a Guatemala y ahora veo, siento y me gusta muchísimo ver a los jóvenes bailando porque aquí en la escuela abierta los jóvenes hacen lo que realmente quieren hacer.

En cuanto a tu pregunta los programas sociales llegaron para no irse, los programas sociales son de ustedes, la Bolsa Solidaria, Mi Familia Progresiva, las Escuelas Abiertas todo eso es para ustedes por qué, porque este gobierno mi único compromiso o el compromiso más serio que hice en la campaña era que íbamos a invertir en los que menos tienen y es lo que estamos haciendo, yo estoy seguro que invirtiendo en los que menos tienen vamos a tener más todos y aquí en la zona 18, hoy que venía para acá me dio un gran gusto ver al Transurbano lleno que ya está al servicio de ustedes seguro, digno con un transporte bien hecho, porque la zona 18 también es Guatemala y la zona 18 necesitaba atención y que esta escuela abierta que ya lleva dos años y fracción se han invertido tres millones y

fracción pero estoy seguro que los jóvenes lo que han recibido los jóvenes no significa una gran cantidad, lo que significa es muchas horas diversión, de hacer lo que les gusta, muchas horas de estar seguros el fin de semanas con su almuerzo seguro, con sus talleristas, así que estamos contentos.

Hoy no pudo venir doña Sandra conmigo pero ella anda por otro lado pero les puedo garantizar que esta pareja presidencial si piensa en ustedes y está con ustedes así que Dios me los bendiga.

Hoy en el calendario maya es el 9 Toj y el Toj es el día del pago Diosito nos está pagando con agua hoy así que hay que darle gracias a Diosito que es el único que nos hace ser felices y nos puede dar una alegría en el corazón así que disfruten su escuela abierta, aprovechen su buen almuerzo y que Dios bendiga a todos los artistas y a todos los jóvenes que aquí se están formando para una mejor juventud para mejores oportunidades Déjenme contarles una historia, es la última y así los dejo que no se mojen allá en San Raymundo un niño Manolito llegó a reclamarle al alcalde y le dije "mira alcalde" eso fue en enero del año pasado, "culpa de ese presidente Colom mi mamá ya no me deja lustrar en el parque ahora me lleva a la escuela" en octubre del año pasado lo invitamos al palacio nacional a Manuelito y dijo "soy el niño más famoso de San Raymundo porque le reclamé al presidente, pero ayer me avisaron que ya gané mi primer año" y se volteó y me dijo "pero, presidente todavía lustro los sábados y domingos" ese niño ojala cambie su caja de lustre por un bisturí de médico, por el código de abogado, por teodolito porque invirtiendo en los niños es que vamos a tener una Guatemala mejor y Dios quiera todo lo que nos tocó pasar a nosotros nuestros nietos, nuestros hijos ya no les toque sufrir eso así que disfruten, gocen su escuela abierta gracias coordinador, gracias talleristas, gracias a la junta de jóvenes y que Dios los bendiga y que Disfruten su escuela abierta, muchísimas gracias. (Prensa Libre, sitio oficial: www.prensalibre.com.gt/ recuperado el 5 de agosto de 2011)