

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

**“PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO
REEMBOLSABLE VINCULADOS A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y
PROTECCIÓN SOCIAL COMO PRIORIDAD NACIONAL DE DESARROLLO”**

TESIS

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala
por

AURA YESENIA BUCH CHIROY

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, marzo de 2024

RECTOR MAGNÍFICO

M.A. Walter Ramiro Mazariegos Biolis

SECRETARIO GENERAL

Licenciado Luis Fernando Cordón Lucero

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

Maestro José Rolando Samayoa Lara

DIRECTOR

Maestro Henry Manuel Arriaga Contreras

REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES

Doctor Byron Giovanni Mejia Victorio

REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES

Bachiller Hellen Herrera Vásquez

REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES

Elvis Enríque Ramírez Mérida

REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES

Maestra Cinthya del Rosario Girón Franco

SECRETARIA

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL EJERCICIO PROFESIONAL
SUPERVISADO -EPS-**

COORDINADOR: Lic. Francisco Ernesto Rodas

EXAMINADOR: Lic. Marvin Moran Corzo

EXAMINADORA: Licda. Wendy Elizabeth Garcia C.

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR:	Maestro José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIA:	Maestra Cinthya del Rosario Girón Franco
COORDINADORA:	Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
EXAMINADORA:	Licenciada Johana Estefany Girón Linares
EXAMINADORA:	Licenciada Cory Nineth Girón Beltrán

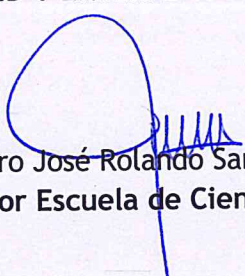
Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis. (Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

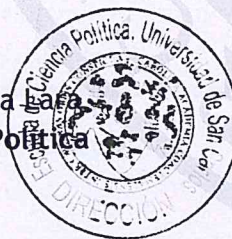
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, seis de marzo de dos mil veinticuatro. -----

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión de la Tesis titulada:
**“PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE
VINCULADOS A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL COMO
PRIORIDAD NACIONAL DE DESARROLLO.”**, presentada por el (la) estudiante **AURA
YESSENIA BUCH CHIROY** registro académico No. **201708720**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestro José Rolando Samayoa
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
10/javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día seis de marzo de dos mil veinticuatro, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Licenciado Alain Pierce Samayoa Chavarría, Licenciada Johana Estefany Girón Linares y la Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas, Coordinadora de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE VINCULADOS A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL COMO PRIORIDAD NACIONAL DE DESARROLLO.”** Presentado por el (la) estudiante **AURA YESSENIA BUCH CHIROY** registro académico No. **201708720**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinadora de Carrera

c.c.: Archivo
9/ javt



ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintidós de febrero de dos mil veinticuatro, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **AURA YESSENIA BUCH CHIROY** registro académico No. **201708720**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE VINCULADOS A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL COMO PRIORIDAD NACIONAL DE DESARROLLO.”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Licenciado Alain Pierce Samayoa Chavarría, Licenciada Johana Estefany Girón Linares y la Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas, Coordinadora de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Licenciado Alain Pierce Samayoa Chavarría
Examinador

Licenciada Johana Estefany Girón Linares
Examinadora

Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinadora de Carrera

c.c.: Archivo
8b /jvt



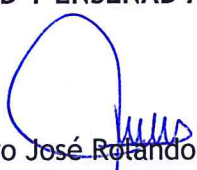
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro. -----

ASUNTO: El (la) estudiante **AURA YESSSENIA BUCH CHIROY** registro académico No. **201708720** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) Licenciada Lilian Lucrecia Estrada Ortiz en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestro José Rotando Samayoa Lara
Director
Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
7/jvt

Guatemala 12 de febrero de 2024

Licenciado José Lara
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho

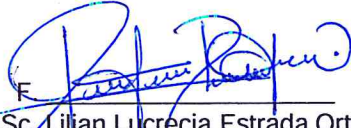
Estimado Licenciado

Tengo el agrado de dirigirme a usted para presentar la aprobación como requisito para defensa de la tesis desarrollada por la estudiante Aura Yessenia Buch Chiroy que se identifica con Código Único de Identificación CUI 3121 40819 0413 y con identificación estudiantil 201708720, cuyo tema es "PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REENVOLSABLE VINCULADOS A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL COMO PRIORIDAD NACIONAL DE DESARROLLO", el cual cumple con los requisitos académicos exigidos por la Universidad de San Carlos de Guatemala y la Escuela de Ciencia Política.

La tesis de la estudiante Aura Yessenia Buch Chiroy realiza un aporte para el estudio de la inversión de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR según las Prioridades Nacionales de Desarrollo PND con especial énfasis en la asignación que se realiza a la Reducción de la Pobreza y Protección Social, la tesis de la estudiante responde los objetivos plantados desde el diseño de la investigación y desarrolla un análisis de prospectiva con la exposición de posibles escenarios. El análisis desarrollado por la estudiante permite demostrar que una asignación mayor hacia los proyectos que disminuyan la pobreza en Guatemala apoyará al crecimiento económico del país y disminuirá las desigualdades logrando de esta forma uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS como meta para el año 2030, debido que todos los temas tienen relación y especial importancia para el desarrollo de la población, con el conocimiento de la realidad guatemalteca se reconoce que la investigación es un aporte para el país, la Universidad de San Carlos de Guatemala y la Escuela de Ciencia Política.

Por lo anterior, no tengo ninguna objeción en recomendar el trabajo de estudiante para que sea aceptado previo a la respectiva evaluación que le brindará el título de Licenciada en Relaciones Internacionales dentro de su prestigiosa Escuela. Aprovecho para manifestar mis muestras de consideración y aprecio.

Atentamente,


MSc. Lilian Lucrecia Estrada Ortiz
Maestra en Formulación y Evaluación de Proyectos
Celular: 4220 1014
Correo electrónico: lilian_estrada7@hotmail.com

Lilian Lucrecia Estrada Ortiz
Licenciada en Relaciones Internacionales
Colegiado 3404 CANG
Guatemala, Ciudad

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veintiocho de marzo de dos mil veintitrés -----

ASUNTO: El (la) estudiante **AURA YESSANIA BUCH CHIROY**
registro académico No. **201708720** continúa trámite
para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, pase al asesor (a) de Tesis, Licenciada Lilian Lucrecia Estrada Ortiz para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Maestra Beatriz Eugenia Botanos Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
6/javt

Guatemala,
28 de marzo de 2023

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE VINCULADOS A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL COMO PRIORIDAD NACIONAL DE DESARROLLO.”** presentado por el (la) estudiante **AURA YESSSENIA BUCH CHIROY** registro académico No. **201708720**, puede autorizarse como asesor (a) la Licenciada Lilian Lucrecia Estrada Ortiz.

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Licenciada Ingrid Adriana Rivera
Coordinadora de Carrera



Se envía expediente
c.c.: Archivo
5/jvt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veintiocho de marzo de dos mil veintitrés -----

ASUNTO: El (la) estudiante **AURA YESSSENIA BUCH CHIROY**
registro académico No. **201708720** 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 (la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestra Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/ javt

Guatemala,
27 de marzo de 2023

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE VINCULADOS A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL COMO PRIORIDAD NACIONAL DE DESARROLLO.”** presentado por el (la) estudiante **AURA YESSSENIA BUCH CHIROY** registro académico No. **201708720**, 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”



Licenciada María Elena Izquierdo Merlo
Coordinadora del Área de Metodología

Se envía el expediente
c.c.: Archivo
3/javt

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veintisiete de marzo de dos mil veintitrés. -----

ASUNTO: El (la) estudiante **AURA YESSENIA BUCH CHIROY**
registro académico No. **201708720** continúa trámite
para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Maestra Beatriz Eugenia Bolanos Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política

Se envía expediente
c.c.: Archivo
2/javt

Guatemala,
27 de marzo de 2023

Maestra
Beatriz Eugenia Bolaños Sagastume
Directora en funciones
Escuela de Ciencia Política
Presente

Respetable Maestra Bolaños:

Me permito informarle que el tema de tesis: **"PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL NO REEMBOLSABLE VINCULADOS A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROTECCIÓN SOCIAL COMO PRIORIDAD NACIONAL DE DESARROLLO."** presentado por el (la) estudiante **AURA YESSSENIA BUCH CHIROY** registro académico No. **201708720** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licenciada Ingrid Adriana Rivera Barillas
Coordinadora de Carrera

c.c.: Archivo
1/javt

DEDICATORIA

A Dios: Por ser el pilar que me sostuvo y sostendrá en cada meta que me proponga, al único y sabio Dios sea Honor, honra y gloria, quien nos da la victoria en medio de las tribulaciones, quien otorga sabiduría y da fuerza al cansado, quien me rescató del pozo de la desesperación, a él sean dadas las gracias. Porque Jehová da la sabiduría y de su boca viene el conocimiento y la inteligencia. Proverbios 2:6. Alabad a Jehová porque él es bueno.

A mis Padres: Sofío Buch Chiriz por ser mi Guía y sembrar en su pequeña hija el amor al prójimo, la determinación para cumplir cada meta propuesta, siendo él mi mejor ejemplo, por darme mucho de lo que él no pudo tener pero sobre todo muchas gracias por todo su amor, María Ofelia Chiroy Sanic: por orar de rodillas ante Dios y ser el mayor ejemplo de mujer virtuosa que puedo tener, madre muchas mujeres han hecho el bien pero para mí tú sobrepasas a todas, mamita gracias por las palabras correctas en los momentos indicados por los abrazos y consejos llenos de luz para seguir formando el camino de mi vida pero sobre todo gracias por estar en los momentos tristes y alegres, apoyando, instruyendo, admirando pero sobre todo acompañándome, muchas gracias mamita.

A mis Hermanos: David, Jairo, Otoniel, Hilda, Mayra, Josué, Edy, Sucely, William, Ángel y Adrián, todos ellos pertenecientes al clan Buch y Chiroy, por todas las palabras de aliento en los momentos difíciles, por demostrarme día a día que nunca estaré sola, por los consejos, alegrías y tristezas por confiar y admirar a su hermanita que es el reflejo del cuidado constante de sus hermanos mayores, gracias porque mucho de lo que hoy soy se lo debo a ustedes, los amo profundamente.

Pero en especialmente a mi hermano que cree en mí constantemente, el que ha sido la fuente de mi inspiración para cumplir cada una de mis metas, quien con su valentía nos mostro lo fuerte y capaz que es aun cuando el cancer invadía su cuerpo, gracias por ser quien nos inspira a continuar con nuestras vidas agradeciéndole día a día a Dios por tu existencia.

A mi Tía: Aura Chiroy por heredarme el nombre y recordarme constantemente lo valiosa e inteligente que soy.

A mis sobrinos: por ser esa lucecita que hace que mi vida brille y esté llena de felicidad por demostrarme día a día su amor puro e inocente por ser ese motor en mis días grises.

A mis Cuñados: Arcenio, Carlos, Marta, Rebeca, Ilmy, Ana, por su cariño e instrucción, por escucharme y abrazarme cuando más lo necesité.

A mis Amigos: Josué Raqueq, Andrea Macz, Denis López y Shirley Morales por ser ese respiro en la universidad y motivarme para seguir adelante, por alegrarse de mis triunfos como si fueran propios, gracias por aparecer en mi vida pero sobre todo gracias por permanecer en ella, no tengo duda de que Dios los coloco en mi vida para edificarme e inspirarme pero sobre todo con un proposito maravilloso.

A mi Asesora: MSc. Lilian Lucrecia Estrada Ortiz por asesorarme con esmero y dedicación en el proceso del presente trabajo.

A: Mis catedráticos por acompañarme en este proceso de formación profesional y no dudar en la capacidad de sus estudiantes, motivando constantemente para alcanzar el éxito profesional sin olvidar la empatía, a seño Paulina por ser el primer referente de mujer indígena profesional que coci en mi primer año en la escuela primaria , a mi querido Instituto IMEBI por enseñarme a ser patriótica y ser el establecimiento que ha forjado a Itzapecos llenos de templanza y amor, al profesor José Carlos por enseñarnos lo difícil que puede ser el camino pero que cada día es una oportunidad para cumplir nuestras metas, a mis apreciables Licenciados universitarios por todas sus enseñanzas, en especial a la Licenciada Wendy por apoyarme constantemente en este proceso universitario.

A: Las Mujeres Indígenas que con valentía y determinación deciden ser disidentes y luchan por sus convicciones y principios renegando el concepto estereotipado e ideológico de la mujer Indígena en la sociedad, a todas aquellas mujeres que defienden la vida y la familia, muchas gracias y que nuestra lucha sea el reflejo del amor al prójimo.

A: La Escuela de Ciencia Política por formarme y prepararme en esta vida académicamente.

A: La Universidad de San Carlos de Guatemala por permitirme ingresar y poder prepararme como profesional y ser mi Alma Máter.

ÍNDICE

ÍNDICE DE TABLAS	i
ÍNDICE DE FIGURAS	ii
ACRÓNIMOS	iv
INTRODUCCIÓN.....	v
CAPÍTULO I: ABORDAJE METODOLÓGICO Y ABORDAJE TEÓRICO.....	1
1.1 Abordaje metodológico.....	1
1.1.1 Justificación	1
1.1.2 Planteamiento del problema	4
1.1.3 Preguntas de investigación	7
1.1.4 Objetivos.....	7
Objetivo General.....	7
Objetivos Específicos	7
1.1.5 Delimitación	8
1.1.5.1 Unidad de análisis.....	8
1.1.5.2 Período histórico.....	8
1.1.5.3 Ámbito geográfico	8
1.1.6 Métodos, técnicas e instrumentos	8
1.1.6.1 Método.....	8
1.1.6.2 Técnica.....	9

1.1.6.3 Instrumentos	9
1.2 Abordaje teórico	10
CAPÍTULO II: ANTECEDENTES.....	19
2.1 Antecedentes	19
2.3 La Cooperación Internacional No Reembolsable en Guatemala	24
2.3.1 Debilidades en la gestión de la CINR	29
2.3.2 CINR en cifras.....	33
2.4 Prioridades Nacionales de Desarrollo	36
2.4.1 Reducción de la pobreza y protección social	44
2.2.1.1 Fin de la pobreza.....	44
2.2.1.2 Hambre cero	45
2.2.1.3 Educación de calidad	47
2.2.1.4 Agua limpia y saneamiento	48
2.2.1.5 Igualdad de género.....	49
2.2.1.6 Reducción de las desigualdades	50
2.2.1.7 Paz, justicia e instituciones sólidas.....	51
CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL.....	53
3.1 Vinculación retrospectiva de los programas y proyectos dentro de la CINR dirigidos hacia las prioridades nacionales.....	54

3.2 Hallazgos en la asignación de la CINR vinculada a las prioridades nacionales del 2015 al 2019.....	70
3.3 Programas y proyectos para la reducción de la pobreza y protección social con recursos de la CINR	82
CAPÍTULO IV: PROSPECTIVA ANALÍTICA DEL PROBLEMA.....	95
4.1 La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	95
4.2 Delegación de la Unión Europea en Guatemala	97
4.3 Naciones Unidas Guatemala.....	98
CONCLUSIONES.....	107
REFERENCIAS	109
ANEXOS	115
Anexo 1. Instrumento de recolección de datos	115
Anexo 2. Priorización y alineación según la Guía Orientadora de SEGEPLAN.....	118
Anexo 3. Glosario.....	120

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	11
Diferencias conceptuales entre los grandes paradigmas.....	11
Tabla 2	13
Esquemas de cooperación internacional.....	13
Tabla 3	35
Convenios de CINR suscritos en el año 2017 por fuente cooperante	35
Tabla 4	55
Resumen de proyectos por prioridad nacional ejecutados del 2015 al 2019.....	55
Tabla 5	63
Análisis retrospectivo de proyectos de CINR por prioridad. Cifras en millones de dólares	63
Tabla 6	64
Comparación de montos plataforma SIGEACI, Informe y datos de entrevista	64
Tabla 7	71
Comparación de CINR según prioridades en quinto y sexto informe de SEGEPLAN.....	71
Tabla 8	76
Matriz calórica de inversión de CINR por prioridad.....	76
Tabla 9	87
Proyectos específicos de Reducción de la pobreza y protección social. Años 2015 – 2019	87

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.....	5
Monto de Cooperación Internacional No Reembolsable CINR vinculada a Prioridades Nacionales. Cifras en millones de dólares estadounidenses.....	5
Figura 2.....	31
Problemas de la gestión de la CINR.....	31
Figura 3.....	34
Distribución de la CINR suscrita en el año 2017	34
Figura 4.....	37
Cronología del proceso nacional e internacional.....	37
Figura 5.....	39
Diez Prioridades Nacionales de Desarrollo	39
Figura 6.....	41
Vinculación de las prioridades al presupuesto 2020 – 2024	41
Figura 7.....	43
Representación de los ODS contenidos dentro de las prioridades nacionales	43
Figura 8.....	59
Monto de proyectos ejecutados por CINR años 2015 al 2019	59
Figura 9.....	74
Fondos de CINR por prioridad nacional. Periodo 2015 - 2019.....	74

Figura 10.....	83
Gráfica comparativa de proyectos de reducción de la pobreza y protección social	83
Figura 11.....	84
Gráfica comparativa del monto asignado a los proyectos de reducción de la pobreza y protección social	84
Figura 12.....	86
Gráfica fuente cooperante de los proyectos de reducción de la pobreza y protección social	86
Figura 13.....	99
Áreas de trabajo priorizadas y principios programáticos del MC 2020–2025	99
Figura 14.....	101
Proceso metodológico para la elaboración del MC 2020–2025	101
Figura 15.....	103
ODS a los que se contribuye con cada área de trabajo priorizada en el MC 2020–2025...	103

ACRÓNIMOS

Se detallan a continuación las siglas utilizadas dentro de la presente investigación.

AOD	Ayuda Oficial para el Desarrollo
CI	Cooperación Internacional
CCI	Consejo de Cooperación Internacional
CINR	Cooperación Internacional No Reembolsable
G13	Grupo de los 13 Cooperantes (Bilaterales y Multilaterales)
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PND	Prioridades Nacionales de Desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

INTRODUCCIÓN

La presente investigación toma como base la distribución proporcional de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR hacia las Prioridades Nacionales de Desarrollo PND durante el periodo de tiempo de los años 2015 al 2019, con el fin de identificar la distribución proporcional que se realizó hacia las prioridades y evidenciar la priorización que se brindó hacia la reducción de la pobreza y protección social. Esto fue demostrado cuando no se llegó al cumplimiento de las metas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM que tenía como fecha límite el año 2015.

Reducir la pobreza es parte fundamental para países como Guatemala donde las brechas de desigualdad afectan a un mayor porcentaje de la población en líneas de pobreza y pobreza extrema, por lo que se necesitan esfuerzos nacionales e internacionales para realizar inversiones en proyectos y programas que sean eficientes y eficaces en el cumplimiento de este objetivo por lo que se han desarrollado planes para que las instituciones trabajen de manera conjunta y lograr reducir la pobreza.

La negociación de la cooperación se realiza a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN y Ministerio de Finanzas Públicas MINFIN, las instituciones buscan complementar las acciones estratégicas con financiamiento de la cooperación en función a los marcos estratégicos o convenios de cooperación.

El objetivo general fue: Evaluar la orientación de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR que se realiza para los programas y proyectos vinculados a la prioridad

nacional de desarrollo de reducción de la pobreza y protección social, según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN.

Esto se desarrolló por medio de tres objetivos específicos que fueron: (i) Detallar la vinculación de los programas y proyectos que se desarrollan dentro de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR dirigidos hacia las prioridades nacionales, (ii) Investigar los hallazgos respecto a la orientación de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR dirigida hacia las prioridades nacionales y (iii) Examinar la cantidad de programas y proyectos para reducción de la pobreza y protección social como prioridad nacional que reciben recursos de Cooperación Internacional No Reembolsable CINR.

Para el cumplimiento de los objetivos se desarrolló una investigación no experimental, transversal y de alcance explicativo; con un método mixto y un Diseño Explicativo Secuencia DEXPLIS, mediante la técnica de la entrevista por medio del instrumento de Guía de entrevista. El instrumento de recolección de datos fue dirigido hacia la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN que se encarga del proceso de negociación de la CINR para luego asignar a las distintas instituciones de gobierno que ejecutan los fondos por medio de distintos programas y proyectos.

El presente documento cuenta con cuatro capítulos, el Capítulo I: abordaje metodológico y teórico, donde se detalla la justificación, el planteamiento del problema, las preguntas de investigación, los objetivos, la delimitación, los métodos, técnicas e instrumentos y finaliza con la presentación teórica. Luego se incluye el Capítulo II: Antecedentes, donde se incluyen aspectos históricos que se relacionan con la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR y las Prioridades Nacionales de Desarrollo PND este capítulo brinda un marco referencial para la comprensión del tema porque cuenta con datos

que permiten comprender el contexto. El Capítulo III: Análisis de la situación actual, contiene la información brindada por los entrevistados donde se analizan los objetivos planteados, mediante un estudio cuantitativo y luego cualitativo según la información obtenida por las fuentes primarias. El Capítulo IV: Prospectiva analítica del problema, detalla los escenarios que plantea la investigadora con base a la información obtenida y expuesta dentro de los capítulos anteriores. Finalmente, se brindan las respectivas conclusiones que responden los objetivos planteados.

CAPÍTULO I: ABORDAJE METODOLÓGICO Y ABORDAJE TEÓRICO

El capítulo uno señala los aspectos metodológicos y teóricos con los que se realizó el diseño de la investigación. Se inicia con la descripción del abordaje metodológico donde se detalla el diseño de investigación, seguidamente se describe el abordaje teórico donde se detalla la teoría y una breve descripción conceptual de aspectos relevantes.

1.1 Abordaje metodológico

El abordaje metodológico incluye aspectos como la justificación, planteamiento del problema, las preguntas de investigación, los objetivos, la delimitación, el tipo de investigación y los métodos, técnicas e instrumentos utilizados, como se presenta en los siguientes apartados.

1.1.1 Justificación

La cooperación internacional es fuente de desarrollo para países como Guatemala que se encuentran en líneas de subdesarrollo, los fondos de cooperación deben ser ejecutados para proyectos que apoyen las necesidades imperantes de la población que les brinden una mayor calidad de vida. Según datos de la Encuesta Nacional del Instituto Nacional de Estadística (2015) en Guatemala más del 60% de la población vive en pobreza y esto repercute en el crecimiento económico generando una fuerte incidencia en el desarrollo económico que se traduce en menor calidad de vida para los habitantes, por tal motivo todos los esfuerzos gubernamentales se deben dirigir hacia lograr este fin, en este orden de ideas y debido que el gobierno se encarga de orientar, dirigir y negociar la cooperación debe ejecutar un mayor porcentaje de proyectos con estos fondos que contribuyan a la reducción de la pobreza en aporte a la Prioridad de Desarrollo Nacional número uno.

La cooperación es un tema que se ha desarrollado teóricamente por diferentes posturas, que se abordan más adelante en el apartado 1.2 denominado *Abordaje teórico*, sin embargo, para resaltar la justificación, es decir, la importancia de la investigación se toma la postura de Romero (2003) que resalta desde una perspectiva idealista se espera que la cooperación entre los Estados maximice el beneficio y los recursos que donan los países desarrollados para los receptores que son usualmente países en vías de desarrollo, se dirijan hacia la ejecución de programas y proyectos que disminuyan las desigualdades. Pero, desde una perspectiva realista estos fondos son única y específicamente para responder a las agendas internacionales del país donante y es dentro de este marco que se brinda la cooperación.

Respecto a la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR que recibe Guatemala se conoce que es una negociación conjunta donde tanto el o los donantes como el país receptor intervienen para que los fondos recibidos logren los objetivos de todas las partes y entonces vale la pena tomar en cuenta lo resaltado por SEGEPLAN (2013) respecto a la política de la Cooperación Internacional No Reembolsable, que señala.

El gobierno de Guatemala es el responsable de orientar los recursos públicos, incluyendo la cooperación internacional que apoya al Estado hacia el logro de las prioridades nacionales expresadas en las políticas y planes, y a través de las asignaciones del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. La cooperación internacional es un complemento, ya sea técnico y/o financiero del esfuerzo nacional para el logro de las metas de desarrollo (SEGEPLAN, 2013, p.13).

Considerando que los recursos se deben asignar hacia las prioridades se debe considerar el especial interés de Guatemala respecto a la asignatura pendiente que tuvo en el año 2015 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM, porque el desempeño fue

deficiente, SEGEPLAN entregó en el año 2015 el último informe sobre los logros respecto a las metas trazadas, pero los resultados no fueron alentadores. “El análisis final sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), demostró que mientras el mundo avanza, Guatemala va en retroceso, según la coordinadora residente de Naciones Unidas en Guatemala, Valerie Julliard” (Pocasangre y Orozco, 2016, párr. 3).

El informe realizado por SEGEPLAN señaló que, en todas las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Guatemala únicamente cumplió en seis. “La delegada de las Naciones Unidas Valerie Julliard expresó que: No es posible que mientras el mundo va reduciendo la pobreza, en Guatemala esta va en aumento” (Pocasangre y Orozco, 2016, párr. 7).

Por lo que se considera necesario que el gobierno de Guatemala como responsable de orientar los recursos que incluyen la cooperación internacional hacia las prioridades nacionales brinde preferencia a la reducción de la pobreza y asigne una mayor proporción hacia este fin. Por lo que es importante analizar la proporción que se asigna de la CINR hacia los diversos proyectos y programas que aportan hacia las PND, con especial énfasis en la reducción de la pobreza debido que es un tema de vital importancia para el desarrollo del país. Estos proyectos son los que brindan mayor rentabilidad a la inversión estatal y eso se puede demostrar mediante las respectivas evaluaciones económicas y sociales que se deben realizar por parte del gobierno, a través de las diferentes unidades ejecutoras.

El resultado de la investigación revela la forma que se distribuye la cooperación en Guatemala por medio de la negociación conjunta entre Guatemala como receptor y las fuentes multilaterales o bilaterales, dirigidas hacia las prioridades nacionales de desarrollo. El valor de los resultados es de importancia para la academia porque aportarán al desarrollo de un número mayor de investigaciones, dado que es un tema poco investigado y despertará

el interés para ahondar sobre la forma que se invierte la Cooperación Internacional No Reembolsable en Guatemala para descubrir la existencia de otras formas de inversión posible que apoyen a los intereses nacionales e internacionales en la búsqueda del bien común.

La investigación aportó como nuevo conocimiento una apreciación con base sólida y fuentes confiables para describir a la población la forma que la cooperación internacional invertida con un mayor porcentaje en las prioridades nacionales como la pobreza, los programas y proyectos ejecutados ayudarán directamente al bien común del país, de esta manera se podrán desarrollar nuevas investigaciones que tomen como base la presente para evaluar económicamente proyectos de inversión social en áreas como la pobreza, donde la relación costo beneficio es una mejor opción para el país porque brinda mejores resultados en comparación de la inversión actual.

1.1.2 Planteamiento del problema

Guatemala es un país con altos índices de pobreza y pobreza extrema, más del 60% de la población vive dentro de dichas circunstancias. Según datos de la Encuesta Nacional del Instituto Nacional de Estadística (2015) Guatemala es un país en el que más del 60% de la población vive en pobreza y pobreza extrema. Este dato es grave porque disminuir la pobreza es un eje esencial para el bienestar de la población, por tal motivo es importante que el desarrollo de proyectos y programas sean dirigidos en esta línea de acción.

Detalla SEGEPLAN (2013) en el documento *Política de Cooperación No Reembolsable* (que se considera base como antecedente para la presente investigación porque la delimitación histórica es del año 2015 al 2019) señala lo siguiente.

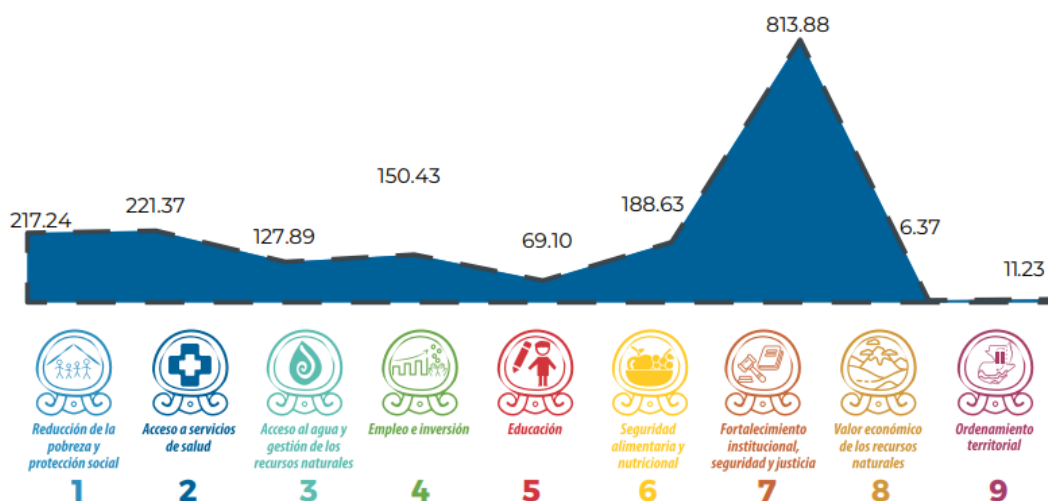
El gobierno de Guatemala es el responsable de orientar los recursos públicos, incluyendo la cooperación internacional que apoya al Estado hacia el logro de las prioridades nacionales expresadas en las políticas y planes, y a través de las

asignaciones del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. La cooperación internacional es un complemento, ya sea técnico y/o financiero del esfuerzo nacional para el logro de las metas de desarrollo (SEGEPLAN, 2013, p.13).

Sin embargo, los recursos por concepto de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR son ejecutados en mayor porcentaje para proyectos que aportan hacia otras prioridades, la Figura 1 detalla el monto a la CINR vinculada a las PND de los años 2016 al 2018, donde se puede verificar que el mayor porcentaje pertenece al “Fortalecimiento Institucional, seguridad y justicia”.

Figura 1

Monto de Cooperación Internacional No Reembolsable CINR vinculada a Prioridades Nacionales. Cifras en millones de dólares estadounidenses



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Análisis de la Cooperación Internacional, matriz de iniciativas 2016,2017 y 2018 con información brindada por las fuentes cooperantes para la Revisión Nacional Voluntaria 2019.

Fuente: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2020).

El motivo que un mayor porcentaje pertenezca a la Prioridad No. 7 “Fortalecimiento Institucional, seguridad y justicia” es detallado por SEGEPLAN (2020) de la siguiente manera: “Esto obedece a que la cooperación internacional no reembolsable centra muchos

de sus esfuerzos en el apoyo a las instituciones con las que colabora, diseñando y ejecutando programas y proyectos que contribuyen al fortalecimiento institucional” (p. 76).

De estas prioridades la reducción de la pobreza y protección social a pesar de la gran importancia que tiene únicamente cuenta con el 12.03% del total asignado de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR, con una representación de 67 programas y proyectos, es una de las prioridades que tiene un menor porcentaje designado en comparación de las otras y el mayor porcentaje se asigna al departamento de Guatemala, a pesar de que, según datos del Banco Mundial (2018) los departamentos con mayor pobreza en Guatemala son Alta Verapaz, Sololá, Totonicapán y Suchitepéquez.

El problema radica en que tal como lo expresa SEGEPLAN (2020) la cooperación internacional se centra en el fortalecimiento institucional, mientras que los proyectos para la reducción de la pobreza son imperativos para Guatemala porque esto reduce las brechas de desigualdad.

La orientación de la CINR debe tomar en cuenta la necesidad de la población y donde se logrará tener el mayor impacto para disminuir la desigualdad y mejorar la calidad de vida de los habitantes, en específico hacia la erradicación de la pobreza y protección social porque es un tema de importancia para la Agenda nacional e internacional, un tema pendiente para Guatemala dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM y de imperante cumplimiento en los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, esto es prioritario para países como Guatemala que tiene altos índices de pobreza y subdesarrollo, por lo que se considera la CINR es una herramienta importante para el cumplimiento de estos objetivos y es fundamental la asignación eficiente según las necesidades del país.

Por lo que se considera la interrogante ¿La Cooperación Internacional No Reembolsable CINR es asignada efectivamente hacia programas y proyectos de reducción de la pobreza y protección social como prioridad nacional de desarrollo?

1.1.3 Preguntas de investigación

- ¿Cuáles son las Prioridades Nacionales de Desarrollo?
- ¿De qué manera se asignan los fondos de la CINR hacia las prioridades nacionales de desarrollo?
- ¿Cuáles son las particularidades que existen en la asignación de la CINR hacia las prioridades nacionales?
- ¿Es posible cuantificar los programas que se ejecutan por medio de la CINR hacia las prioridades nacionales?

1.1.4 Objetivos

La investigación se desarrolló con un objetivo general y tres objetivos específicos que se definen de la siguiente manera:

Objetivo General

Evaluar la orientación de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR que se realiza para los programas y proyectos vinculados a la Prioridad Nacional de Desarrollo PND de reducción de la pobreza y protección social, según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN.

Objetivos Específicos

- Detallar la vinculación de los programas y proyectos que se desarrollan dentro de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR dirigidos hacia las prioridades nacionales.

- Investigar los hallazgos respecto a la orientación de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR dirigidos hacia las prioridades nacionales.
- Examinar la cantidad de programas y proyectos para reducción de la pobreza y protección social como prioridad nacional que reciben recursos de Cooperación Internacional No Reembolsable CINR.

1.1.5 Delimitación

La delimitación de la investigación se realizó dentro de los siguientes tres aspectos:

1.1.5.1 Unidad de análisis

Programas y proyectos de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR vinculados a la reducción de la pobreza y protección social como Prioridad Nacional de Desarrollo, ejecutados por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN.

1.1.5.2 Período histórico

La investigación cubrió el periodo histórico de los años 2015 al 2019.

1.1.5.3 Ámbito geográfico

Se delimitó a la República de Guatemala porque los proyectos se ejecutan en todo el país con fondos de la CINR.

1.1.6 Métodos, técnicas e instrumentos

El tipo de investigación se distingue por medio del método, la técnica y los instrumentos que se definen a continuación.

1.1.6.1 Método

Se tomó como base la obra de Hernández et al. (2010) para detallar que la presente investigación fue no experimental, transversal y de alcance explicativo; con un método mixto

y un Diseño Explicativo Secuencia DEXPLIS, este estudio se realizó caracterizando en una primera etapa los datos cuantitativos que se recabaron dentro de la plataforma SIGEACI de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN respecto a la distribución de los fondos, mediante un análisis estadístico y proporcional para analizar la proporcionalidad que tiene dentro de las prioridades nacionales la reducción de la pobreza respecto a las otras prioridades, luego los datos cualitativos mediante el instrumento de recolección de datos se utilizó un análisis de contenido que pretende analizar las cualidades de la asignación para descubrir así las causas de la problemática planteada.

1.1.6.2 Técnica

Se utilizó la entrevista como técnica para extraer la información necesaria de las fuentes de información primaria, además el fichaje, resumen y análisis de datos para las fuentes de información secundaria que serán de tipo documental.

Dentro de la entrevista se solicitaron los datos de la plataforma SIGEACI de SEGEPLAN donde se obtuvo el desplegado de los programas y proyectos que se desarrollan como parte de las prioridades nacionales con recursos de Cooperación Internacional No Reembolsable CINR.

1.1.6.3 Instrumentos

Se utilizó como instrumento la guía de entrevista dirigida a la Dirección de Gestión de Cooperación Internacional de SEGEPLAN, debido que es la encargada de elaborar los informes que demuestran la asignación y es la única institución responsable que conoce a profundidad la problemática planteada.

1.2 Abordaje teórico

Dentro el presente apartado se muestran el marco teórico conceptual de la investigación. Se inicia con la teoría de la cooperación para luego adentrarse en la cooperación internacional y la cooperación internacional para el desarrollo, y así analizar el aporte teórico que debe ser la base dentro de la asignación de la Cooperación Internacional No Reembolsable.

Al respecto, Romero (2003) resalta que la escuela idealista enfatiza la importancia del derecho internacional y de las organizaciones internacionales como también los aspectos morales tales como derechos humanos con la esperanza de maximizar la cooperación entre los diversos Estados. La contraparte realista es menos optimista sobre el potencial de la cooperación internacional como una guerra de poder entre los Estados, que busca la seguridad nacional. Los realistas se enfocan en la estrategia militar en los elementos del poder nacional y en la naturaleza del interés nacional más que en el derecho y en las organizaciones internacionales.

Es importante resaltar que dentro de la perspectiva de estudio el enfoque idealista es el que toma especial relevancia porque se espera que al maximizar la cooperación entre los Estados se logre invertir de mejor manera los recursos que donan los países desarrollados en pro de la ejecución de programas y proyectos que disminuyan las desigualdades en los países subdesarrollados.

Los grandes paradigmas de las relaciones internacionales contemplan desde distintas perspectivas el abordaje del tema. Al respecto el realismo, el liberalismo y el marxismo tienen diferencias conceptuales fundamentales Jiménez (2003) detalla lo siguiente.

Tabla 1*Diferencias conceptuales entre los grandes paradigmas*

Concepto	Realismo	Liberalismo	Marxismo
Estado	Unitario y racional, cuyo objetivo es la persecución del poder.	Fragmentado y descentralizado; los actores no estatales tienen igual o más peso en las decisiones.	Estado de clase que representa los intereses de la clase dominante.
Naturaleza del sistema	Sistema anárquico donde prevalece el conflicto y la confrontación.	Sistema armónico que tiende al equilibrio y al orden; la sociedad es la suma de los individuos.	Sistema donde prevalece el conflicto por la lucha de clases y tiende hacia el cambio, incluso por medios revolucionarios.
Cooperación internacional	La noción del selfhelp o autoayuda hace difícil la cooperación entre Estados, pues la falta de un poder centralizado impulsa una permanente competencia.	Reconocen que existe un proceso de interdependencia política y económica en el escenario internacional, que genera una creciente demanda por la cooperación.	La división de sistema mundial entre un centro y una periferia cuestiona el alcance de los procesos cooperativos, ya que afirma la existencia de un sistema mundial desigual en el que la cooperación otorga mayores ventajas a los países hegemónicos o del centro.
Teorías que parten de los grandes paradigmas	Neorrealismo Realismo estructural Estatocentrismo	Teoría de la modernización Pluralismo Institucionalismo Neoinstitucionalismo o Institucionalismo neoliberal	Teoría de la dependencia Teóricos de la CEPAL Sistema mundial moderno

Fuente: Jiménez (2003).

Según la Real Academia Española (2023) un paradigma es una teoría o conjunto de teorías cuyo núcleo central se acepta sin cuestionar y que suministra la base y modelo para

resolver problemas y avanzar en el conocimiento. El paradigma de la cooperación internacional tiene sustento en las tres teorías citadas dentro de la tabla anterior, donde cada una tiene argumentos con diferentes posturas, es dentro de estas posturas que se desarrolla la cooperación internacional para Guatemala, en la práctica puede darse que el donante brinde la cooperación para satisfacer intereses propios y no en búsqueda del desarrollo del país receptor como lo señala la teoría.

Según el paradigma la cooperación internacional puede tener intereses diversos del donante hacia el receptor, sin embargo, en algunos países en vías de desarrollo la cooperación internacional se convierte en un eje para el desarrollo.

La cooperación internacional se entiende como la interacción creativa entre los Estados, la promoción del diálogo y el acercamiento para resolver problemas comunes a partir del entendimiento y no del enfrentamiento. La realización de la cooperación internacional en la esfera política tiene como resultado el fortalecimiento de la paz y la seguridad internacional, así como el enfoque coordinado de problemas que afronta la comunidad internacional (Romero, 2003).

Según Romero (2023) existen dos tipos de cooperación internacional la horizontal y la vertical.

La cooperación horizontal se caracteriza por ser una cooperación entre beneficiarios, es decir ambos agentes actúan como receptor y como donante, mientras que la vertical se caracteriza por ser una cooperación unilateral, es decir que existe un agente donante y un agente receptor (Romero, 2003, p. 9).

Buhrkohl (2010) señala que la cooperación toma cada vez más fuerza dentro de las relaciones internacionales, por el sentido de ayuda mutua entre países. Entre los esquemas más comunes de cooperación se pueden destacar los siguientes.

Tabla 2*Esquemas de cooperación internacional*

Esquema	Concepto
Cooperación bilateral	Es la que se realiza entre dos países. Sigue lineamientos y modalidades establecidos en forma conjunta y, en general, tratándose de cooperación gubernamental, realizados a través de instrumentos de formalización que siguen normas comúnmente aceptadas. En general, se establecen los compromisos a realizarse y las prioridades que van a ser atendidas por las instituciones involucradas, las formas de financiamiento para la actividad conjunta y los calendarios de realización.
Cooperación multilateral	La cooperación técnica multilateral se define como aquella que se realiza a través de esquemas, programas y proyectos cuyas bases y lineamientos son aceptados por un grupo de países en un foro u organismo internacional.
Cooperación regional	Es similar al esquema multilateral, ya que participan diversos países con la presencia de organismos especializados por regiones, es decir, América del Norte, Suramérica, Centroamérica, El Caribe, Europa, Asia, África o la combinación de ellas como es el caso de la Organización de Estados Americanos OEA.

Fuente: Romero (2003).

Existen diferentes modalidades de cooperación y estas dependen de la forma de interacción entre los actores, al respecto Japan International Cooperation Agency (2021) señala que la cooperación técnica es un esquema de asistencia que se enfoca a la formación de recursos humanos, elevando el nivel técnico y mejorando la capacidad de consolidar los sistemas y estructuras organizacionales de un país a través de la asistencia técnica. También reconoce la cooperación financiera reembolsable que es un préstamo a largo plazo con tasas

de interés relativamente bajas en comparación al mercado, para proyectos de mejoramiento de la infraestructura que contribuya al desarrollo social del país.

Japan International Cooperation Agency (2021) detalla que la cooperación financiera no reembolsable es denominada donación y se caracteriza por ser una forma de asistencia financiera, sin obligación de reembolsos, para la ejecución de proyectos que son de vital importancia para el desarrollo socioeconómico ante la necesidad de brindar una solución que requiere respuesta a mediano plazo. Esta modalidad se aplica a aquellas inversiones en las que es difícil obtener un crédito debido a la baja rentabilidad financiera. Los países donadores tienen distintas directrices para brindar el apoyo.

La cooperación internacional en Guatemala hace referencia a las actividades financiadas por instituciones estatales, organizaciones multilaterales, sector privado y de la sociedad civil de países industrializados, con el objeto de apoyar complementariamente procesos de desarrollo, ya sea en las modalidades de Cooperación Internacional Reembolsable CIR o también conocida como préstamos y por la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR o también conocida como donaciones (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN, 2022).

La Cooperación Internacional para el Desarrollo CID se considera una actividad de dimensión global que se realiza entre gobiernos, subnacionales, organismos internacionales, organizaciones de sociedad civil, entre otras, cuyo fin es complementar capacidades nacionales para mejorar la calidad de vida de la población (Ponce et al., 2018). Esto se realiza mediante acciones colectivas entre dos o más miembros de la sociedad internacional. La Cooperación Internacional para el Desarrollo incentiva factores de los que depende el bienestar y sostenibilidad de las comunidades.

Para atender a las necesidades la Cooperación Internacional para el Desarrollo abarca diversos temas como: medio ambiente, pobreza, inequidad, salud, educación, vivienda, ciencia y tecnología. Estos temas se asignan según la necesidad de la población que recibe la donación.

Los actores que instrumentan la CID no siempre lo hacen a través de donaciones económicas sino que también recurren a una gama más amplia de estrategias como asesorías, la capacitación, la construcción de infraestructura, la innovación científica y tecnología, etc., en cualquier ámbito del conocimiento (Ponce et al., 2018, p. 23).

La Cooperación Internacional para el Desarrollo tuvo su origen tras la Segunda Guerra Mundial en el año 1945, Europa, el norte de África y varios territorios asiáticos sufrieron de crisis humanitaria y devastación material. La situación evidenció que un mundo estable y pacífico se podría conseguir con ayuda de la cooperación internacional superando los resultados de la Sociedad de Naciones.

La Carta de San Francisco que le dio vida a la ONU estableció en su primer artículo uno de sus propósitos más apremiantes: Realizar la cooperación internacional para el desarrollo en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión (Ponce et al., 2018, p. 23).

Continúa señalando Ponce et al. (2018) que los antecedentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo se ubican a finales del siglo XVII, fue años más tarde dentro del contexto histórico de 1945 en pro de una nueva organización mundial cuando de manera formal se creó y puso en marcha el concepto de CID.

Dentro de la perspectiva idealista se espera que los fondos obtenidos mediante la cooperación internacional sean invertidos para el desarrollo del país receptor, sin que estos sean asignados según conveniencia. En ocasiones, los factores políticos tienen importante relevancia en la asignación de fondos y esto se refleja mediante una inversión no acorde a las prioridades del país receptor, lo que es un claro reflejo de la teoría realista donde se reconoce que la cooperación internacional en ocasiones está supeditada a determinados intereses del país donante.

Es importante resaltar que cuando se trata de proyectos y programas sociales debe existir una evaluación económica y social donde se determine el impacto de la inversión. Según señala Ariza (2015) la importancia es que este tipo de evaluación permite la contribución del proyecto a los objetivos y dimensiones sociales, económicos y ambientales para el bienestar de la población. Es decir, la relación costo beneficio y esto debe de reflejarse en la asignación de los fondos según la necesidad o prioridades del país, porque solo de esta forma se logrará el fin de la cooperación que es maximizar los beneficios, además que esto debe ser acorde a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo que debe ser de interés tanto del donante como del país receptor una asignación que brinde el mayor beneficio.

En Guatemala detalla la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN (2013) textualmente lo siguiente:

La Segeplan, tiene el rol rector en la formulación de políticas y planes y en elaborar los programas y proyectos de cooperación internacional. Prioriza, gestiona, negocia, administra y contrata, por delegación de la autoridad competente, la cooperación financiera no reembolsable proveniente de organismos internacionales y gobiernos extranjeros que le sea otorgada al país para la realización de proyectos de interés común (SEGEPLAN, 2013, p. 7).

Que es SEGEPLAN la institución que tiene el rol en la formulación de políticas y planes para elaborar programas y proyectos de cooperación internacional, para esto, prioriza, gestiona, negocia, administra y contrata por delegación de la autoridad competente la cooperación financiera no reembolsable proveniente de organismos internacionales y gobiernos extranjeros que le sea otorgada al país para la realización de proyectos de interés común. Arriba se detalló la cita textual como lo indica SEGEPLAN en el documento.

Continúa señalando SEGEPLAN respecto a la cooperación internacional lo siguiente:

La ausencia de una política de cooperación internacional ha sido uno de los principales problemas luego de la ratificación de la Declaración París (2005). Un reto para las tres instancias rectoras ha sido hacer frente a los diversos compromisos nacionales e internacionales en materia de cooperación y coordinar su establecimiento y funcionamiento operativo, tanto en los procesos que conlleva su papel institucional, como con las unidades ejecutoras y los donantes (SEGEPLAN, 2013, p. 13).

Debido a lo anterior señala SEGEPLAN (2013 p. 13) que por la importancia de la materia es necesario trazar tres rutas complementarias para la cooperación no reembolsable. La primera, que fortalezca y mejore los procesos de apropiación, alineación y armonización hacia la consecución de resultados de desarrollo; la segunda, que contribuya a un mejor posicionamiento y negociación de los intereses y contribuya al liderazgo de país en el exterior; la tercera, que complemente e impulse a ambas líneas de acción a partir de la eficiencia y coordinación interinstitucional. “El mayor reto en este sentido, es lograr vincular la agenda diplomática, la comercial y la de cooperación internacional de forma tal que reflejen los intereses de una Estrategia Nacional de Desarrollo” (SEGEPLAN, 2013, p. 13).

Se puede denotar que en Guatemala la mayoría de las instituciones públicas gestionan los programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable con base en los

propios objetivos institucionales y escasamente vinculados a planes estratégicos y planes sectoriales por lo que existe insuficiente alineación a un plan o política nacional de prioridades estructuradas y apropiadas. Esto tras tomar textualmente lo señalado por SEGEPLAN.

La mayoría de instituciones públicas gestionan sus programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable con base a sus propios objetivos institucionales, estando escasamente vinculados a planes estratégicos y planes sectoriales, y en consecuencia, insuficientemente alineados a un plan o política nacional de prioridades estructuradas y apropiadas (SEGEPLAN, 2013, p. 9),

CAPÍTULO II: ANTECEDENTES

El capítulo dos se divide en dos apartados, el primero contiene los estudios e investigaciones previas realizadas donde se describe el alcance de estas, luego en el segundo apartado se detalla la configuración histórica del tema problema planteado, lo que se refiere a la génesis y el desarrollo.

2.1 Antecedentes

Salazar (2003) en la investigación denominada *Diseño y aplicación de proyectos de cooperación internacional en Guatemala, el caso de Alemania y Japón*, el objetivo de la investigación fue aplicar procedimientos de diseño de proyectos de fuentes cooperantes de Alemania y Japón en dos proyectos que se ejecutan en Guatemala, para lo que realiza un análisis de la estructura de la cooperación en Guatemala, tomando como base los casos de Japón y Alemania. Al finalizar la investigación el autor concluye que la Cooperación Internacional se inscribe en el marco de la política exterior de los Estados y esta a su vez dentro de la disciplina de las relaciones internacionales, como un elemento que ayuda a los distintos elementos que se realizan para promover el desarrollo económico y social de los países que conforman la comunidad internacional.

La misma investigación asevera que la cooperación internacional constituye uno de los factores más dinámicos en el proceso de desarrollo, especialmente en los países en vías de desarrollo y representa un concepto en materia de relaciones internacionales que lleva implícita la voluntad de los países de contribuir con otros países para alcanzar el bienestar y la paz mundial.

Zegarrundo (2005) en la investigación denominada *Impacto de la cooperación internacional sobre la inversión pública ejecutada (Periodo 1997 – 2002)*, realizada en Bolivia tuvo como objetivo analizar estadísticamente si la ayuda internacional ha contribuido

al incremento de una inversión pública. Para el cumplimiento de los objetivos la investigación utilizó el método analítico y la técnica documental para recabar información de fuentes escritas y así determinar si la ayuda internacional contribuye al incremento de la inversión pública.

La investigación de Zegarrundo (2005) concluyó que la inversión pública programada como ejecutada se realiza con base en la cooperación internacional, entre el 53% y el 65% para cada categoría, mientras que el Estado provee el resto que equivale al 47% al 35%. Además, describió que la cooperación financiera internacional tiene un peso elevado sobre la composición del Producto Interno Bruto PIB, esto significa que el momento que se deje de percibir la inversión pública decrece anualmente.

Rocha (2007) en la investigación denominada *Pobreza, socialización y movilidad social*, desarrolló como objetivo analizar la movilidad social ascendente y descendente en sujetos de pobreza extrema, pobreza moderada y no pobres con la finalidad de detectar patrones de socialización. La investigación realizada empleó una metodología mixta, por medio de un estudio transversal en el que se estudió a tres grupos de sujetos que pertenecen a los niveles socioeconómicos de extrema pobreza, pobreza moderada y no pobres, esta investigación se llevó a cabo en dos etapas.

La investigación realizada determinó que el tipo de movilidad social ya sea ascendente o descendente que presentaron los sujetos de estudio, los agentes socializadores básicos son la familia en primer término, seguido de la escuela y secundariamente otros grupos sociales. Mientras que el comportamiento fue similar en el grupo de sujetos con movilidad ascendente como con movilidad descendente, de la familia como principal agente socializador es que han retomado principios y valores que les han permitido desempeñarse durante el transcurso de la vida desde la infancia hasta la adultez.

Vicente (2016) en la investigación denominada *La política de cooperación internacional para el desarrollo de El Salvador: avances y retos en el marco de la agenda de la Cooperación Eficaz al Desarrollo de los Países de Renta Media*, el objetivo de la investigación fue analizar la política de cooperación internacional para el desarrollo del país y así lograr identificar como aprovechar de mejor manera los recursos. La técnica utilizada fue la entrevista dirigida hacia actores relevantes y concluyó que la agenda de la Eficacia de la Cooperación Internacional para el Desarrollo en El Salvador, con la llegada al poder de la izquierda en el año 2009 se han generado avances y retos en la configuración de la nueva política. El reto más importante que detalla el autor es que la adopción de estas políticas necesita una redefinición del propio concepto de desarrollo y esto conlleva a una influencia en la definición de la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Solís (2017) en la investigación denominada *Apoyo en el estudio para la creación de la política de cooperación internacional para el desarrollo*, desarrollada en Guatemala tuvo como objetivo presentar a la Dirección de Análisis de Cooperación Internacional de un dictamen técnico para conocer las posibilidades de la creación de una Política de Cooperación para el Desarrollo. Para la metodología se desarrollaron diversas técnicas de investigación, la primera de ellas fue una revisión de la normativa a nivel nacional, así como de las leyes orgánicas de los entes rectores.

Las principales conclusiones por parte de Solís (2017) señalan que el país ha trabajado bajo el marco de cooperación no reembolsable. Sin embargo, el Plan Estratégico Institucional hace mención a la necesidad de transitar un nuevo enfoque de cooperación, esto significa que incorpora la cooperación financiera y técnica reembolsable.

Ruano (2018) en la investigación denominada *Evaluación de la estrategia de reducción de la pobreza de Honduras 2000-2015*, realiza una investigación sobre la pobreza

y los modelos de crecimiento en Honduras, el principal objetivo fue evaluar las estrategias que se han desarrollado en dicho país para reducir la pobreza. La investigación realizada logró concluir que la evaluación de programas y proyectos es un tema que adquiere relevancia dada la necesidad de redefinir el papel del Estado en un contexto de crisis económica generalizada, y de mejorar la eficacia, eficiencia y la calidad de servicios públicos. Además, se puede distinguir entre los hallazgos que la pobreza es un fenómeno muy complejo que tiene muchas dimensiones, pues no solo afecta la reducción del bienestar individual y colectivo, medido a través de la privación para comprar bienes y servicios, sino que incide en la capacidad de las personas para satisfacer las necesidades más básicas.

Para el autor, el punto de partida en la formulación de cualquier Estrategia de Reducción de la Pobreza lo constituye el análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas FODA. Sin esta herramienta es imposible que se formulen estrategias eficaces y eficientes.

Meléndez (2019) en la investigación denominada *Desarrollo sostenible desde el municipio. Una nueva estrategia para Guatemala* plantea como objetivo desarrollar una propuesta general para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, integrando a la población en toma de decisiones y fortaleciendo la participación para el desarrollo económico, social y ambiental. El diseño de investigación planteado fue de tipo cualitativo por medio de muestras de participantes voluntarios, expertos y líderes. La recolección y análisis de datos se realizó por medio de anotaciones y bitácoras de campo, observación, entrevistas, grupos de enfoque, documentos y bibliografía utilizando la codificación axial para interpretar los datos.

Las principales conclusiones del investigador señalan que las investigaciones tanto de élites como municipales no conocen a cabalidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible

ODS ni el Plan Nacional de Desarrollo Katún 2032, por lo que no se cuenta con líneas de trabajo que permitan converger hacia el desarrollo de iniciativas particulares e institucionales. Se puede comprender entonces que se desaprovechan los recursos invertidos en la búsqueda del desarrollo y la mejora del nivel de vida de la población, en la medida que no existen metas y estrategias comunes para los procesos que se implementan. La investigación resalta que es fundamental enseñar a las nuevas generaciones los conceptos de Desarrollo Sostenible y la importancia de generar estrategias de alto impacto soportadas en tecnología y conectividad.

La primera parte del capítulo de antecedentes que contiene las investigaciones previas se finaliza con los datos anteriores y se da inicio a la segunda parte. Para describir la génesis del problema planteado se tomó en cuenta la delimitación histórica de la presente investigación que es de los años 2015 al 2019, motivo por el cual el desarrollo del proceso histórico corresponde a la documentación previa al año 2015, se debe tomar en cuenta que para esa fecha la cooperación se regía por documentación que actualmente pueden ser diferentes debido a las mejoras al proceso que se han realizado por los diferentes gobiernos. Por lo que el antecedente correcto es todo aquel que brinde la génesis previa al año 2015 que es el inicio de la delimitación histórica de la investigación.

Se inicia con la descripción del antecedente histórico de la CINR desde la descripción que brinda la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia en el año 2013 dentro del documento denominado *Política de Cooperación Internacional no Reembolsable*, debido que este contiene la información adecuada para abordar el antecedente para el año 2015, ya que contiene la génesis del marco que en ese momento regía el tema abordado.

2.3 La Cooperación Internacional No Reembolsable en Guatemala

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2013) señala como parte de la arquitectura internacional en el contexto del país de maneta textual sin alteración lo siguiente:

Como parte de los compromisos contraídos por el país dentro de la agenda derivada de la “Eficacia de la Ayuda”, en el año 2008 se realizaron dos reuniones de alto nivel entre el gobierno y el grupo de cooperantes denominado G13. En la reunión de Antigua I, el gobierno de Guatemala y el G13 adoptaron compromisos mutuos para avanzar en la implementación de los principios de la Declaración de París. El gobierno anunció la conformación del Consejo de Cooperación Internacional (CCI) como instrumento político y ejecutivo de coordinación y toma de decisiones. Asimismo, se instó a evitar la dispersión de los recursos, invitando a los cooperantes a incrementar el uso de procedimientos nacionales en la ejecución de programas y proyectos. Luego, en Antigua II el gobierno y el G13 renovaron los acuerdos de Antigua I y definieron nuevos compromisos. En esa oportunidad, se destacó el principio de mutua responsabilidad de la Declaración de París. Asimismo, los cooperantes se comprometieron a procurar que las acciones de recursos o financiación para cada uno de los sectores previamente priorizados se alinearan con las prioridades del gobierno (SEGEPLAN, 2013, p. 5, citando al Primer informe nacional sobre cooperación internacional para el desarrollo y eficacia de la ayuda en Guatemala año 2008-2010. Capítulo 4, Guatemala: 2011).

que Guatemala contrajo compromisos en el año 2008 dentro de la agenda derivado de la *Eficacia de la Ayuda*, se realizaron dos reuniones de alto nivel entre el gobierno y el grupo

de cooperantes denominados G13¹ fue precisamente este Grupo y el gobierno de Guatemala que en la reunión de Antigua I, ambos adoptaron compromisos mutuos para avanzar en la implementación de los principios de la Declaración de París².

Fue acá donde el gobierno de Guatemala anunció la conformación del Consejo de Cooperación Internacional CCI como instrumento político de coordinación y toma de decisiones. También se instó a evitar la dispersión de recursos, invitando a los cooperantes para incrementar el uso de procedimientos nacionales para la ejecución de programas y proyectos, luego en Antigua II el gobierno de Guatemala y el G13 renovaron los acuerdos de Antigua I y definieron nuevos compromisos. Fue dentro de esta reunión que los cooperantes se comprometieron para procurar que las acciones de recursos o financiación para cada sector priorizado se alinearán con las prioridades del gobierno.

Entre los compromisos derivados entre el Gobierno de Guatemala y Antigua I y II se comprometieron a institucionalizar las mesas sectoriales de educación, salud y justicia. El propósito de estas mesas sectoriales era el diálogo e implementar mecanismos de negociación con la comunidad cooperante para aplicar los principios de la Declaración de París. Ambas partes abordaron compromisos a desarrollar, por parte del gobierno de Guatemala la responsabilidad era contar con políticas y planes orientadas a resultados de desarrollo, rendir

¹ El Grupo de Donantes G13 es una instancia de coordinación entre países y Organizaciones Internacionales que se encuentran fuertemente comprometidos con el fortalecimiento institucional, el estado de derecho y la democracia en Guatemala (Morales, 2021).

² La Declaración de París (DP) sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo es un acuerdo internacional que establece compromisos globales por parte de países donantes y receptores para mejorar la entrega y el manejo de la ayuda con el objetivo de hacerla más eficaz y transparente. El acuerdo fue firmado en marzo de 2005 por más de cien países donantes y receptores, agencias internacionales y organizaciones multilaterales (Gobierno de España, s.f.)

cuentas sobre la ejecución y liderar el proceso de avance del enfoque programático. Mientras que, por parte de los cooperantes se comprometieron a alinear las acciones y procedimientos, aumentar la previsión de los desembolsos, reducir y unificar los requerimientos y rendir cuentas de los compromisos.

Dentro de Antigua I se expresa que el gobierno de Guatemala informó a los cooperantes sobre la creación del Consejo de Cooperación Internacional CCI integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, SEGEPLAN y el Ministerio de Finanzas Públicas, donde se señala el objetivo de este Consejo es realizar una efectiva aprobación, alineación, armonización y responsabilidad de los resultados compartidos sobre los esfuerzos de cooperación internacional acorde a la Declaración de París. La base legal del Consejo es el acuerdo gubernativo del año 2005 de creación del Gabinete de Cooperación Internacional. La lógica principal es que se trabaja con acuerdo entre el gobierno y el cooperante para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala dentro de la Declaración de París, y con ello significa que la cooperación se dirige hacia este fin.

A nivel nacional, la cooperación internacional tiene base jurídica que determina las acciones, según base normativa en diferentes fuentes legales que señala SEGEPLAN (2013) y donde determina las siguientes.

- Constitución Política de la República de Guatemala, artículos 150 y los incisos k, o y p del artículo 183.

El artículo 150 aborda el compromiso por parte de Guatemala para mantener y cultivar las relaciones de cooperación con los demás Estados que formaron la Federación Centroamericana. Mientras el artículo 183 señala las funciones del presidente de la República

de Guatemala y dentro de los incisos referentes a la cooperación internacional reconoce que es el Congreso de la república que se encarga de la aprobación de los tratados y convenios internacionales. Y reconoce como función presidencial el dirigir la política exterior y las relaciones internacionales, así como la celebración, ratificación y denuncia de tratados y convenios de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala. También es parte de las funciones presidenciales el recibir a los representantes diplomáticos, así como expedir y retirar el exequátur a las patentes de los cónsules.

- Ley del Organismo Ejecutivo, incisos g y j del artículo 14, incisos o, p y q del artículo 35 y finalmente incisos a, b, d, e y g del artículo 38.

Dentro de esta ley se señalan las principales funciones de SEGEPLAN, el Ministerio de Finanzas Públicas MINFIN y del Ministerio de Relaciones Exteriores MINEX para las responsabilidades que tienen las instituciones dentro del marco de la cooperación internacional porque son las responsables de esta.

- Ley Orgánica del Organismo Legislativo, artículo 27 inciso d.

Esta ley reconoce que autoridad que tiene el organismo legislativo para fortalecer el trabajo de las comisiones y estas son parte de vital importancia dentro de la cooperación.

- Ley Orgánica del Presupuesto, inciso d del artículo 1, artículo 53, artículo 60, incisos b, c, d, k y l del artículo 62, inciso b del artículo 63, artículo 65, inciso g del artículo 66 y finalmente el artículo 73.

Dentro de esta Ley se señala la importancia de invertir eficaz y eficientemente los recursos dentro de las que se incluyen las donaciones que se realicen a las diferentes instituciones de gobierno, porque son medios de financiamiento que forman parte del crédito

público. El presupuesto es eje para el desarrollo del país por tal motivo esta normativa para el manejo es vital, tomando en cuenta que la cooperación también puede ser reembolsable y de esta forma funciona como un préstamo que debe ser manejado eficazmente según lo estipula la ley porque se convierte en una deuda que debe cumplir con los requisitos para los respectivos desembolsos. También se deben considerar los artículos referentes al Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto, dentro del artículo 19, artículo 34, artículo 47, artículo 49, incisos a, b, c y d del artículo 50.

Además de las leyes ordinarias y reglamentos internos que determinan las competencias y funciones de las instituciones coordinadoras, entre las que se encuentran el Ministerio de Relaciones Exteriores MINEX, Ministerio de Finanzas Públicas MINFIN y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN. También tienen implicación para la cooperación internacional la Ley de la Contraloría General de Cuentas de la República de Guatemala, la Ley de Contrataciones del Estado y la Ley del Banco de Guatemala (Ver anexo 5).

Es importante señalar dentro del antecedente la conceptualización de SEGEPLAN para la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR porque se encuentra dentro del documento de la *Política de la Cooperación Internacional No Reembolsables* vigente para el periodo de investigación. Es importante que se conceptualice la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR, que según Detalla la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2013) “es la que ofertan fuentes bilaterales, multilaterales o instituciones privadas o mixtas para la ejecución de proyectos de desarrollo, compatibles con los intereses de la fuente y que responde a las prioridades nacionales, cuyos recursos no se reintegran” (p. 36). Por lo que se puede distinguir una relación directa entre los cooperantes

y el gobierno receptor, que tiene prioridades nacionales sobre las cuales la cooperación internacional apoyará a para disminuir los problemas que aquejan a la población.

SEGEPLAN (2013) señala que las instituciones coordinadoras son: el Ministerio de Relaciones Exteriores MINEX, el Ministerio de Finanzas Públicas MINFIN y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN, estas tienen responsabilidades dentro del proceso de la cooperación internacional, se definen como actores dentro del proceso, por tal motivo es importante conocer dichas responsabilidades.

2.3.1 Debilidades en la gestión de la CINR

La cooperación comprendida como un complemento al desarrollo denota debilidades dentro del papel en Guatemala, según detalla la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2013)

La debilidad respecto al papel de la cooperación como complemento al desarrollo, ha provocado dispersión en sus priorizaciones, disfuncionalidad y poca utilización en los procedimientos nacionales, redundando negativamente sobre la eficiencia de las instituciones en la obtención de productos y la alineación en el logro de los resultados de desarrollo (SEGEPLAN, 2013, p. 9).

Continúa argumentando la misma fuente que la coordinación de la cooperación internacional en Guatemala contiene deficiencias institucionales y operativas, esto porque se ha desarrollado con una rectoría y agenda dispersa, que ha resultado una orientación poco estratégica. Esta orientación influye para que los recursos procedentes de las donaciones se orienten de forma desconcentrada y poco alineada, el efecto inmediato señala que el mayor porcentaje de instituciones públicas gestiona los programas y proyectos de CINR con base a los objetivos institucionales propios, que están estrechamente vinculados a planes

estratégicos y sectoriales, por tal motivo, se encuentran insuficientemente alineados a un plan o política nacional de prioridades estructuradas y apropiadas.

Para SEGEPLAN (2013) lo descrito anteriormente aunado a la baja capacidad instalada en las instituciones para la formulación de políticas, planes, programas y proyectos complican los procesos de coordinación interinstitucional para gestionar los recursos de las fuentes cooperantes.

Teniendo como resultado, que las unidades ejecutoras deben asumir la función de gestionar la cooperación sin contar con capacidades para ello y sin posibilidades de articular debidamente, desde el inicio y a lo largo del proceso, con los entes responsables de la cooperación internacional, principalmente con la Segeplan. El proceso así constituido adolece de coordinación y rectoría. Por ello, los flujos de ayuda están predeterminados por la oferta de las fuentes cooperantes y no por la demanda de recursos complementarios según las prioridades establecidas por el gobierno respecto de las demandas sociales (SEGEPLAN, 2013, p. 9).

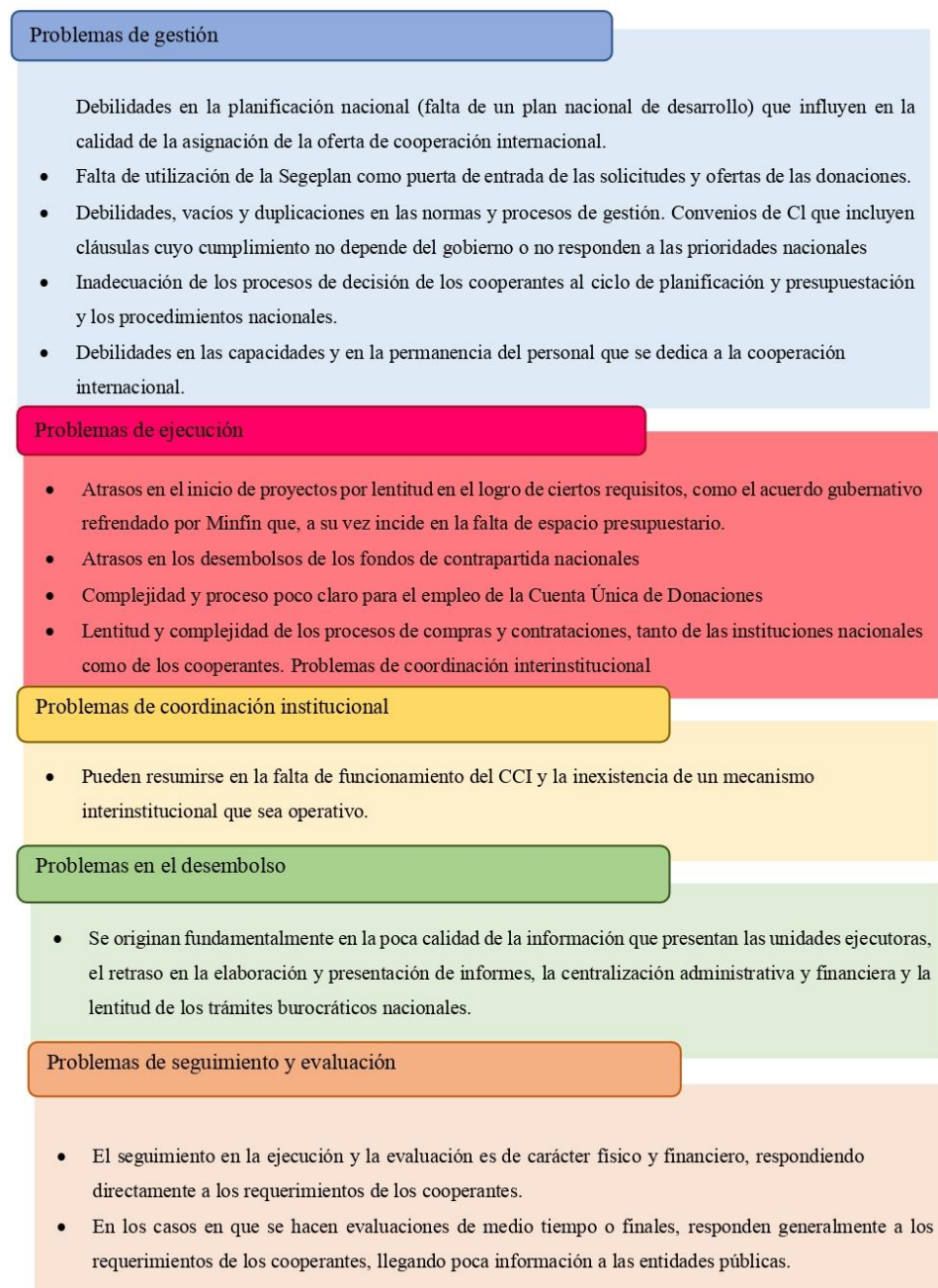
Es por este motivo que las unidades ejecutoras deben asumir la función de gestionar la cooperación sin contar con la capacidad para esto, por lo que también carecen de la posibilidad de articular desde el inicio y a lo largo del proceso, con los entes responsables de la cooperación internacional principalmente con Segeplan.

Las debilidades que ha identificado SEGEPLAN detalla las distingue por etapas dentro del proyecto, se debe tomar en cuenta que el ciclo de vida de estos inicia desde antes de la ejecución porque previamente de ponerlo en marcha se debe evaluar la factibilidad de este, por lo que es importante resaltar los problemas dentro de todas las etapas, desde la

gestión hasta el seguimiento y evaluación, esto para determinar posibles soluciones al respecto y así mejorar la administración de todo el proceso.

Figura 2

Problemas de la gestión de la CINR



Fuente: elaboración propia con base en SEGEPLAN (2013).

Un proyecto inicia desde la formulación y gestión para finalizar más allá de la implementación porque debe ser controlado y evaluado para que se considere que un proyecto logra los objetivos definidos, es por esto que se deben tener claras las metas y fines que se desean lograr. Por lo que es importante para SEGEPLAN tomar los problemas detectados desde la gestión donde lo principal es que estos factores influyen en una deficiente asignación de la oferta de cooperación.

Mientras que los problemas de ejecución inciden directamente en el retraso dentro de la realización del proyecto y esto provoca una entrega tardía o una ejecución que no cumpla con los objetivos deseados, esto influye en gran medida que la ejecución física se alargue y con ello la entrega. La parte final pero esencial es el monitoreo y control porque permite tener lecciones aprendidas, pero usualmente los problemas dentro de esta etapa inciden directamente en la deficiente revisión para implementar un proceso de mejora.

Además, para Segeplan otra gran deficiencia en la gestión de la cooperación internacional es que tanto las fuentes cooperantes como el gobierno, carecen de datos confiables y validados por lo que no pueden ser utilizados eficientemente en la planificación, gestión, suscripción y desembolsos de la cooperación internacional, lo que incide de manera particular en el monitoreo y evaluación de proyectos. Segeplan también brinda una posible solución para esta debilidad y señala que se debe fortalecer los sistemas de información, porque son una herramienta para generar confianza y responsabilidad mutua en la asignación de recursos, en el registro con exactitud de los flujos de ayuda para priorizar de mejor manera el presupuesto y los sistemas contables. SEGEPLAN (2013) señala que para alinear los esfuerzos entre cooperantes y el gobierno, es importante contar con información que permita establecer claramente las prioridades y desembolsos realizados.

Como todo proceso económico el flujo de ayuda se encuentra predeterminados por la oferta de las fuentes cooperantes y no por la demanda de los recursos complementarios según las prioridades establecidas por el gobierno respecto a las demandas sociales. Es debido a la ausencia de un manual operativo que las instituciones sectoriales realizan las gestiones de forma directa con las fuentes cooperantes y esta se explica por medio de dos factores, que SEGEPLAN (2013) describe de la siguiente manera:

- Porque la cooperación se aproxima a las instituciones con una oferta predeterminada que se desvincula a las prioridades del gobierno.
- Porque prevalece el criterio político en las decisiones para establecer los compromisos.

Es por este motivo que la solución potencial que propone la SEGEPLANn es que exista un procedimiento que defina y regule los mecanismos de contratación, suscripción y gestión de los convenios, por lo que se debe establecer dentro de la suscripción de convenios de donación, el requisito específico de aval por parte de Segeplan como requisito indispensable para iniciar la gestión de la cooperación internacional.

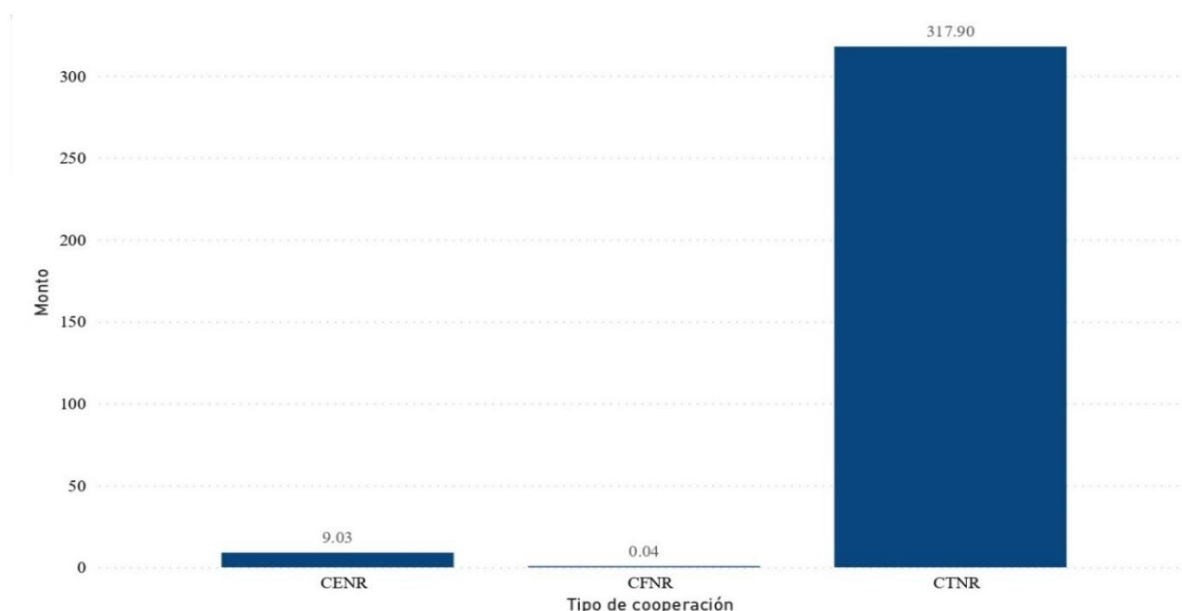
2.3.2 CINR en cifras

La Cooperación Internacional No Reembolsable CINR en Guatemala se asigna según tipo de cooperación, dentro del presente apartado se analizará la asignación específicamente para el año 2017, así como las fuentes cooperantes para este año. Este año incluye dentro de la delimitación histórica de la investigación y se toma como base para los antecedentes porque forma parte del precedente para el comportamiento, no obstante, el análisis de los datos para el trabajo de campo se desarrolló para los años 2015 al 2019, según datos brindados por las fuentes de información, para responder los objetivos planteados.

Dentro de la siguiente gráfica se detalla la distribución de la CINR según el tipo de cooperación, donde sobresale la Cooperación Técnica No Reembolsable CTNR, la Cooperación en Especie No Reembolsable CENR y la Cooperación Financiera No Reembolsable CFNR, tomando en cuenta que el monto total de la CINR suscita en el 2017 ascendió a 326.97 millones de dólares.

Figura 3

Distribución de la CINR suscrita en el año 2017



Nota: Las cifras se encuentran en millones de dólares.

Fuente: elaboración propia en Power BI con base en SEGEPLAN (2017).

El 97.23% de la CINR corresponde a la Cooperación Técnica No Reembolsable CTNR con un valor de 317.9 millones de dólares, el 2.76% fue asignado a la Cooperación en Especie No Reembolsable CENR con 9.03 millones de dólares y finalmente el 0.01% corresponde a la Cooperación Financiera No Reembolsable con 0.04 millones de dólares. Las fuentes cooperantes son bilaterales o multilaterales y cada una tiene un monto asignado, tal como se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 3*Convenios de CINR suscritos en el año 2017 por fuente cooperante*

Tipo de fuente				Sigla	Nombre	Monto
Fuente bilateral	EE.UU.	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)				\$294.26
	Alemania	Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ)				\$ 11.69
	Reino de Suecia					\$ 2.46
	España	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)				\$ 0.04
	Subtotal					\$308.45
Fuente multilateral	FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura				\$ 0.33
	PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo				\$ 1.20
	PMA	Programa Mundial de Alimentos				\$ 8.91
	SNU	Programas Conjuntos, participación inter agencias				\$ 8.08
		Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), ONU Mujeres, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).				
Subtotal					\$ 18.52	
Total						\$326.97

Nota: Las cifras se encuentran en millones de dólares.

Fuente: SEGEPLAN (2017).

La Cooperación Técnica No Reembolsable CTNR procede de las negociaciones a nivel bilateral con países socios, particularmente las ampliaciones de recursos externos provenientes del Gobierno de Estados Unidos mediante la Agencia de los Estados Unidos

para el Desarrollo USAID dentro del marco de los recursos ordinarios, el Plan de la Alianza para la Prosperidad y la Estrategia de Seguridad Regional con un valor de 294.26 millones de dólares que equivale aproximadamente al 90% de la totalidad de la CINR.

A nivel multilateral se incluyen cuatro proyectos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura FAO, un programa con el Programa Mundial de Alimentos PMA y cinco programas con Agencias del Sistema de Naciones Unidas en el marco del Fondo Global de Consolidación de la Paz PBF, por un total de 8.08 millones de dólares. A manera de resumen, el aporte de las fuentes bilaterales representa el 94.34% que está representada por un monto de 308.45 millones de dólares y el aporte de las fuentes multilaterales representa el restante 5.66% por un monto equivalente a 18.52 millones de dólares.

2.4 Prioridades Nacionales de Desarrollo

La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, s.f.) “La formulación de las Prioridades Nacionales de Desarrollo forma parte de una serie de procesos e instrumentos de desarrollo a nivel nacional e internacional” (párr. 9). Y brinda la siguiente figura donde señala que la formulación de las Prioridades Nacionales de Desarrollo forma parte de una serie de procesos e instrumentos de desarrollo a nivel nacional e internacional.

Figura 4

Cronología del proceso nacional e internacional



Fuente: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, s.f.)

Es a partir de agosto del año 2014 que Guatemala cuenta con un Plan Nacional de Desarrollo, este contiene cinco ejes, treinta y seis prioridades, ochenta metas, ciento veintitrés resultados y setecientos treinta lineamientos. El Plan Nacional de Desarrollo se constituyen en un instrumento de planificación de largo plazo que plantea una visión del país, y constituye una ruta para las transformaciones estructurales necesarias para que el país pueda cerrar las brechas de desigualdad e inequidad que aún persisten.

En septiembre del año 2015 el país se comprometió con la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible debido a la firma en conjunto con 192 países del mundo, la declaración denominada *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Es una Agenda que define un plan de acción para erradicar la pobreza, proteger el planeta y lograr una prosperidad sostenible para todos. Estos ámbitos se aspiran a operativizar mediante un conjunto de 17 objetivos, 169 metas y 241 indicadores que se esperan alcanzar en el año 2030. (SEGEPLAN, s.f.)

Señala SEGEPLAN (2020) que en julio de año 2017 los presidentes de los tres poderes del Estado, el sector privado, la sociedad civil y organismos internacionales suscribieron una declaración que manifiesta el compromiso con la Agenda Nacional de Desarrollo Sostenible ODS y la articulación de esta con el Plan Nacional de Desarrollo. Y es en mayo del año 2019 que los presidentes de los tres poderes del Estado, el sector privado, la sociedad civil y organismos internacionales reafirmaron el compromiso y manifestaron ante la opinión pública los avances que, desde los espacios, han implementado para generar las condiciones necesarias para abordar las Prioridades Nacionales de Desarrollo.

Las prioridades nacionales son importantes para el desarrollo humano porque esta es una herramienta para que un país logre mejorar la calidad de vida de las personas, se debe recordar que el Estado se organiza para lograr el bien común de los habitantes, lo que significa que las acciones que se implemente como parte de la estrategia gubernamental, se deben dirigir hacia la mejora en las condiciones de vida, dentro de las cuales se considera importante que las personas puedan acceder a bienes y servicios de mejor calidad y en mayor cantidad de los que deseen.

Las diez Prioridades Nacionales de Desarrollo son definidas por SEGEPLAN (2020) de la siguiente manera, dentro de una figura donde se asocia cada una con una imagen que la representa.

Figura 5*Diez Prioridades Nacionales de Desarrollo*

Fuente: SEGEPLAN (2020)

Para brindar seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS por medio de las prioridades nacionales, señala SEGEPLAN (2020) que se toma como base los siguientes puntos resolutivos:

- Punto resolutivo 05-2016 del Conadur: Creación de la Comisión de alineación, seguimiento y evaluación del PND K'atun que tiene entre las funciones la coordinación, alineación, y seguimiento de la Agenda Internacional de Desarrollo incluido los ODS, a las prioridades establecidas en el PND K'atun.
- Punto resolutivo 15-2016 del Conadur: Proceso de socialización de la priorización ODS, desarrollar la estrategia de implementación y definición de líneas base en conjunto al Instituto Nacional de Estadística INE.

Es así como SEGEPLAN (s.f.) señala textualmente lo siguiente:

De esa cuenta, el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible contienen las prioridades nacionales sobre las cuales se deben armonizar las acciones impulsadas por las instituciones del Estado, sean estas públicas o privadas, además de la cooperación internacional, de manera que se pueda organizar, coordinar y articular en función de los intereses y prioridades del desarrollo nacional de largo plazo (SEGEPLAN, s.f., párr. 14).

Es de esta forma que el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible contienen las prioridades nacionales sobre las que se debe armonizar las acciones impulsadas por las instituciones del Estado sean estas públicas o privadas, además de la cooperación internacional de manera que se pueda organizar, coordinar y articular en función de los intereses y prioridades del desarrollo nacional a largo plazo. Las Prioridades Nacionales de Desarrollo son producto de un proceso de integración basado en análisis técnico de las metas de los ODS priorizadas por Guatemala y las metas del Plan K'atun 2032, reflejan las áreas temáticas del desarrollo que deberán ser la guía para que se mejoren las condiciones de vida de la población (SEGEPLAN, s.f.).

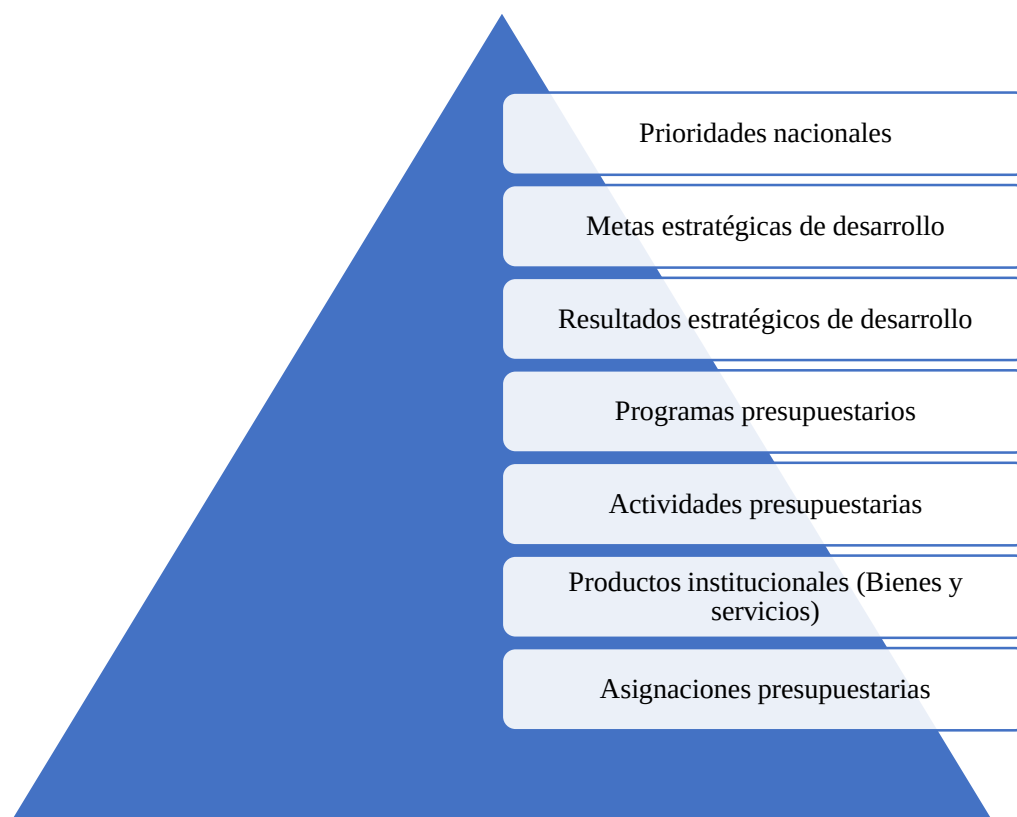
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2023) detalla que los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS están integrados; reconocen que la acción en un área afectará los resultados en otras áreas y que el desarrollo debe equilibrar la sostenibilidad social, económica y ambiental. Los países se han comprometido a priorizar el progreso de los más rezagados.

Para el cumplimiento de las prioridades nacionales en Guatemala se desarrolló una vinculación con el presupuesto 2020 – 2024, esta consiste en metas y resultados estratégicos

que se lograrán para el final del periodo 2024 con la ejecución de programas presupuestarios y estos con actividades que se lograrán por medio de productos institucionales que necesitan una asignación presupuestaria, esto es la base del triángulo; lo que significa que la asignación de recursos que se realice hacia los bienes y servicios institucionales aportará para el cumplimiento de las prioridades nacionales porque aportará a la pirámide.

Figura 6

Vinculación de las prioridades al presupuesto 2020 – 2024



Fuente: SEGEPLAN (2020).

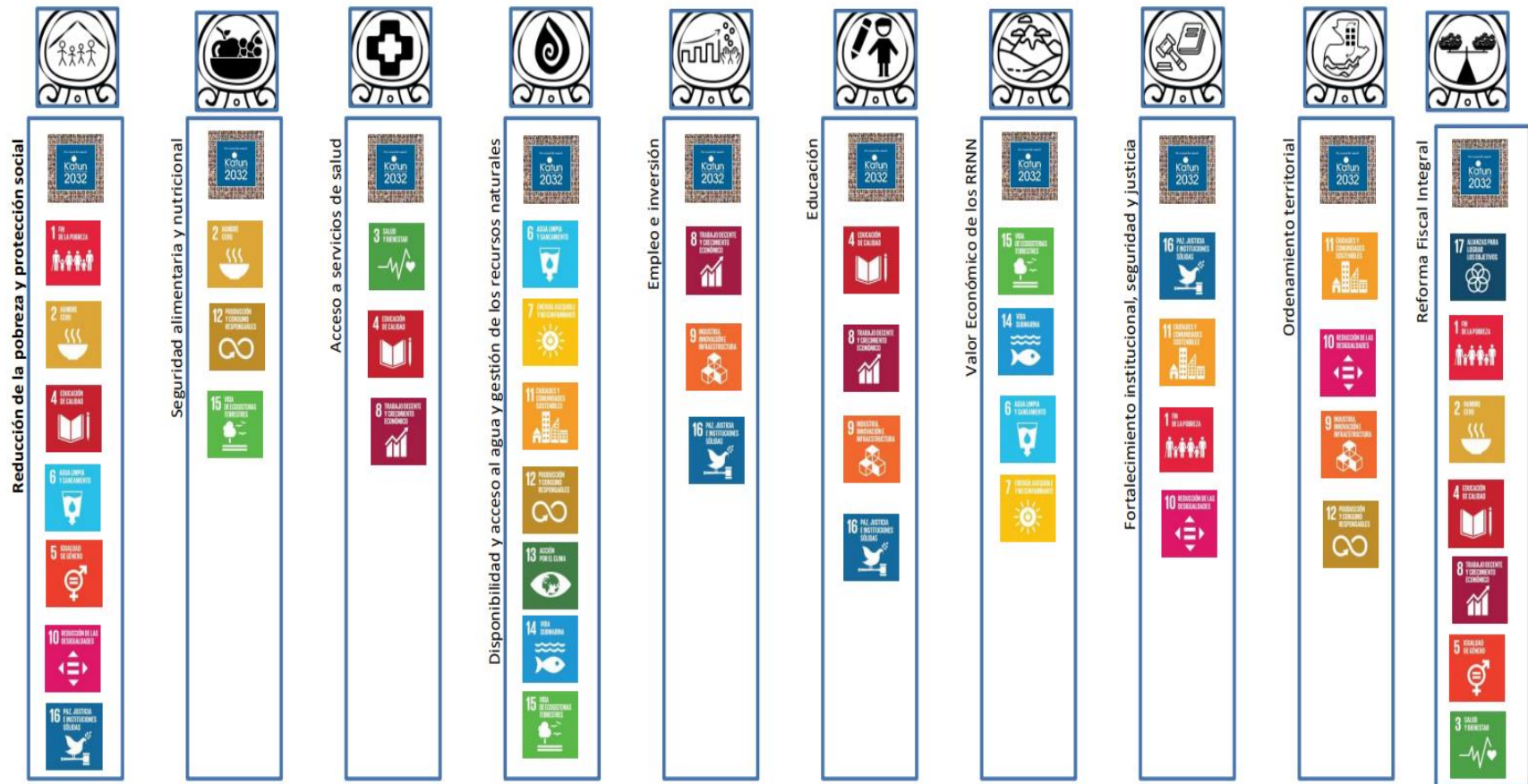
Según se observa dentro de la figura se puede comprender, como se describió anteriormente, que la asignación presupuestaria que se dirige hacia los productos que son los bienes o servicios, son la base para lograr las actividades presupuestarias, estas a su vez logran los programas donde se incluyen los proyectos, estos brindan los resultados

estratégicos que son los indicadores para la medición de las metas estratégicas de desarrollo que son la parte descriptiva del logro de la prioridad nacional.

PNUD (2023) señala que “Los ODS están diseñados para acabar con la pobreza, el hambre, el sida y la discriminación contra mujeres y niñas” (párr. 3). La creatividad, el conocimiento, la tecnología y los recursos financieros de la sociedad son necesarios para alcanzar los ODS en todos los contextos. Las prioridades nacionales contienen los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS de esta manera el cumplimiento de las prioridades a nivel nacional lleva consigo el cumplimiento de la denominada Agenda internacional de desarrollo para el país.

Figura 7

Representación de los ODS contenidos dentro de las prioridades nacionales



Fuente: SEGEPLAN (2020)

La anterior imagen muestra las diez prioridades nacionales y dentro de cada una de ellas se ubican los objetivos de Desarrollo Sostenible ODS lo que significa que al atender estas prioridades se logrará en conjunto el cumplimiento de los objetivos. Estos 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS fijados por la Organización de Naciones Unidas ONU en la Agenda 2030, estos persiguen la igualdad entre las personas, proteger al plante y asegurar la prosperidad.

2.4.1 Reducción de la pobreza y protección social

La prioridad de reducción de la pobreza y protección social contiene siete de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que son los siguientes:

1. Fin de la pobreza
2. Hambre cero
3. Educación de calidad
4. Agua limpia y saneamiento
5. Igualdad de género
6. Reducción de las desigualdades
7. Paz, justicia e instituciones sólidas

2.2.1.1 Fin de la pobreza

Este objetivo sostiene el fin de la pobreza para el año 2030 en todas las formas y en todo el mundo, esto incluye facilitar a las personas el acceso a servicios básicos e incrementar la ayuda a quienes se encuentren en situación de pobreza o vulnerabilidad social, también hacer frente a los problemas económicos, sociales y ambientales. (García, 2021)

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, s.f.) señala que la erradicación de la pobreza en todas las formas sigue siendo uno de los principales desafíos

que enfrenta la humanidad, aunque es cierto que las personas que viven en pobreza extrema disminuyeron a más de la mitad entre 1990 y 2015, sigue siendo demasiadas las personas que luchan por satisfacer las necesidades más básicas.

Naciones Unidas (s.f.) señala que a nivel mundial las personas que viven en situación de pobreza extrema disminuyó desde un 36% en 1990 hasta un 10% en 2015, no obstante si se continua con este ritmo aunado a la crisis del COVID-19 se pone en riesgo décadas de progreso en la lucha contra la pobreza, según datos brindados por el Instituto Mundial de Investigaciones de Economía de Desarrollo de la Universidad de las Naciones Unidas advirtió que las consecuencias económicas a nivel mundial de la pandemia podrían incurrir en el incremento de la pobreza en todo el mundo, lo que significa que puede afectar a quinientos millones de personas más y esto representa un 8% de la población mundial que se sumaría a las líneas de pobreza extrema, esto significa que sería la primera vez que la pobreza aumenta en todo el mundo en 30 años desde 1990.

Para las personas que laboran el puesto de trabajo no garantiza una vida digna, el 8% de los trabajadores de todo el mundo y las familias vivían en situación de pobreza extrema para el año 2018, uno de cada cinco niños vive en situación de extrema pobreza y para garantizar la protección social de los niños y otros grupos vulnerables es crucial reducir la pobreza (Naciones Unidas, s.f.).

2.2.1.2 Hambre cero

García (2021) señala que este objetivo buscar poner fin al hambre en el mundo, logrando así la seguridad alimentaria y mejorando la nutrición, todo esto mediante la agricultura sostenible; para lograrlo se debe ofrecer el acceso a todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente.

PNUD (s.f.) señala que, por el acelerado crecimiento económico y el aumento de la productividad agrícola en las últimas dos décadas, el número de personas desnutridas disminuyó aproximadamente la mitad. Muchos países en desarrollo que sufrían de hambre, actualmente se encuentran en condiciones de satisfacer las necesidades nutricionales de los más vulnerables. Regiones como Asia Central y Oriental y América Latina y el Caribe han avanzado grandemente en la erradicación del hambre.

Desafortunadamente el hambre y la desnutrición son grandes obstáculos para el desarrollo de muchos países, los ODS buscan terminar con todas las formas de hambre y desnutrición para el año 2030 y velar por el acceso a todas las personas, en especial los niños a una alimentación suficiente y nutritiva durante todo el año. Esta tarea implica la promoción de prácticas agrícolas sostenibles mediante el apoyo a los pequeños agricultores y el acceso igualitario a la tierra, la tecnología y los mercados. Además, se necesita el fomento de la cooperación internacional para asegurar la inversión en la infraestructura y la tecnología para mejorar la productividad agrícola (PNUD, s.f.).

Naciones Unidas (s.f.) detalla que tres décadas de una constante disminución, el número de personas que padecen de hambre comenzó a incrementar lentamente de nuevo en el año 2015, las estimaciones recientes indican que cerca de 690 millones de personas en el mundo padecen de hambre, lo que significa que 8.9% de la población mundial, esto supone un aumento de diez millones de personas en un año y de sesenta millones en cinco años. El continuar con la tendencia actual significa que no se logrará el objetivo de hambre cero para el año 2030, mientras que el número de personas afectadas superará los 840 millones de personas para el 2030.

Según datos del Programa Mundial de Alimentos aproximadamente 135 millones de personas padecen de hambre severa debido a los conflictos causados por los seres humanos,

el cambio climático y las recesiones económicas, la pandemia COVID-19 podría duplicar esa cifra y sumar 130 millones de personas más que estarían en riesgo de padecer hambre severa, con más de 250 millones de personas que podrían encontrarse a borde de la hambruna, se necesita actuar rápidamente para brindar alimentos y ayuda humanitaria a las regiones vulnerables (Naciones Unidas, s.f.).

2.2.1.3 Educación de calidad

García (2021) detalla que la educación debe ser inclusiva, de calidad y equitativa, promoviendo oportunidades de aprendizaje permanente para todas las personas. La educación juega un papel muy importante en la realización plena de los derechos humanos, la paz, la igualdad de género, el desarrollo sostenible y la salud; el término *inclusiva* significa que la educación tiene que atender a las necesidades de cada persona debido que cada una requiere diferente apoyo técnico, material y humano.

PNUD (s.f.) detalla que el objetivo de una educación de calidad es lograr una educación inclusiva y de calidad para todos, esto se basa en la firme convicción de que la educación es uno de los motores más poderosos para garantizar el desarrollo sostenible, este objetivo busca asegurar que todas las niñas y niños completen la educación primaria y secundaria gratuita para el año 2030, también aspira a proporcionar acceso igualitario a formación técnica asequible y eliminar las disparidades de género e ingresos, así como lograr el acceso universal a educación superior de calidad.

Naciones Unidas (s.f.) señala que la educación permite la movilidad socioeconómica ascendente y se considera clave para salir de la pobreza, en la última década se lograron grandes avances para la ampliación del acceso a la educación y las tasas de matriculación en las escuelas en todos los niveles, especialmente para las niñas. Alrededor de 260 millones de niños aún estaban fuera de la escuela en el año 2018, cerca de una quinta parte de la población

mundial de ese grupo etario. Además, más de la mitad de los niños y adolescentes en todo el mundo no están alcanzando los estándares mínimos de competencia en lectura y matemática.

2.2.1.4 Agua limpia y saneamiento

Todas las personas deben tener acceso al agua, al saneamiento y la gestión sostenible de esta, el agua es una pieza que permite un desarrollo sostenible a nivel económico, social, sanitario y ambiental (García, 2021).

La escasez de agua afecta a más del 40% de la población mundial y esta cifra crecerá con el incremento de la temperatura global por el cambio climático, cada vez más países experimentan estrés hídrico y aumento de sequías y la desertificación está empeorando estas tenencias, se estima que como mínimo una de cada cuatro personas se verá afectada por escasez de agua para el año 2050 (PNUD, s.f.).

PNUD (s.f.) señala que para garantizar el acceso universal al agua potable segura y asequible para todos en el año 2030 es necesario realizar inversiones adecuadas en infraestructura, proporcionar instalaciones sanitarias y fomentar prácticas de higiene. Asegurar el agua potable, segura y asequible universal implica llegar a más de 800 millones de personas que carecen de servicios básicos y mejorar la accesibilidad y seguridad de los servicios por más de dos mil millones.

Naciones Unidas (s.f.) detalla que en materia de agua limpia y saneamiento se ha conseguido progresar de manera sustancial a la hora de ampliar el acceso al agua potable y saneamiento, persisten miles de millones de personas que aún carecen de estos servicios básicos. Alrededor del mundo, una de cada tres personas no tiene acceso a agua potable salubre, dos de cada cinco personas no disponen de instalaciones básicas destinadas a lavarse las manos con agua y jabón, además más de 673 millones de personas aún defecan al aire libre.

2.2.1.5 Igualdad de género

García (2021) detalla que este objetivo busca alcanzar la igualdad de género, al ser un derecho humano, mediante el empoderamiento de las mujeres y niñas, a pesar de que la igualdad se encuentra contenida en el ordenamiento jurídico la discriminación sigue patente desde la violencia de género hasta la brecha salarial, pasando por los micro machismos.

Eliminar las formas de discriminación contra las mujeres y niñas es más que un derecho humano básico, porque es crucial para el desarrollo sostenible, porque es crucial para el desarrollo sostenible, se ha demostrado que empoderar a las mujeres y niñas tiene un efecto multiplicador y ayuda a promover el crecimiento económico y el desarrollo a nivel mundial.

El PNUD le ha otorgado a la igualdad de género un lugar central en su trabajo y hemos visto un progreso notable en los últimos 20 años. Más niñas van a la escuela que hace 15 años, y la mayoría de las regiones ha alcanzado la paridad de género en la educación primaria (PNUD, s.d., párr. 4).

Detalla el PNUD que, aunque actualmente hay más mujeres que nunca dentro del mercado laboral, persisten grandes desigualdades en algunas regiones y sistemáticamente a las mujeres se les niegan los mismos derechos laborales que tienen los hombres. La violencia y la explotación sexual, la división desigual del trabajo no remunerado, donde se incluye el doméstico y el cuidado de otras personas, así como la discriminación en la toma de decisiones en el ámbito público son grandes obstáculos que persisten. El cambio climático, los desastres, el conflicto y la migración tienen un efecto desproporcionado en las mujeres y los niños.

Naciones Unidas (s.f.) detalla que la igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Se han logrado avances durante las últimas décadas, porque

más niñas están escolarizadas y se obliga a una menor cantidad de niñas al matrimonio precoz, hay más mujeres con cargos en parlamento y en posiciones de liderazgo y las leyes están reformando para fomentar la igualdad de género. Sin embargo, persisten muchas dificultades porque las leyes y las normas sociales discriminatorias continúan siendo generalizadas, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas a todos los niveles por el liderazgo político, además 1 de cada 5 mujeres y niñas entre 15 y 49 años afirma haber sufrido violencia sexual o física a manos de una pareja íntima en un periodo de 12 meses.

2.2.1.6 Reducción de las desigualdades

García (2021) detalla que este objetivo busca reducir la desigualdad en y entre los países, se refiere a las desigualdades de sexo, edad, diversidad funcional, etnia o religión, entre otras; esto se pretende realizar mediante la adopción de políticas y legislación pertinentes, por lo que se incluye la regulación y control de los mercados financieros e instituciones.

La desigualdad de ingresos está en aumento: el 10% más rico de la población se queda hasta con 40% del ingreso mundial total, mientras que el 10% más pobre obtiene solo entre el 2% y el 7% del ingreso total. En países en desarrollo, la desigualdad ha aumentado un 11% si se considera el aumento de la población. La desigualdad de ingresos ha aumentado en casi todas partes en las últimas décadas, pero a diferentes velocidades, la más baja es en Europa y las más alta en el Medio Oriente (PNUD, s.f.).

PNUD (s.f.) señala que para darle fin al aumento de las disparidades es necesario adoptar políticas sólidas que empoderen a las personas de bajos ingresos y promuevan la inclusión económica de todas las personas independientemente del género, raza o etnia. La desigualdad de ingresos es un problema mundial que requiere de soluciones globales, esto incluye mejorar la regulación y el control de los mercados y las instituciones financieras y

fomentar la asistencia para el desarrollo y la inversión extranjera directa para las regiones que más la necesitan, otro factor clave para salvar esta distancia es facilitar la migración y la movilidad de las personas.

Naciones Unidas (s.f.) señala que se debe reducir la desigualdad y garantizar que nadie se quede atrás forma parte integral de la consecución de los ODS. La desigualdad dentro de los países y entre estos es un constante motivo de preocupación, pese a la existencia de unos indicios positivos hacia la reducción de la desigualdad en algunas dimensiones como la reducción de la desigualdad de ingresos en algunos países y el estatus comercial preferente que beneficia a los países de bajos ingresos, la desigualdad aún continúa.

2.2.1.7 Paz, justicia e instituciones sólidas

García (2021) identifica que la aplicación de los ODS no puede ser posible si no se construye una sociedad pacífica e inclusiva con el desarrollo sostenible, al mismo tiempo que le acompañan instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas, se debe lograr justicia, paz, reforzar la lucha contra el narcotráfico, la corrupción y la delincuencia organizada transnacional. Además, se debe acabar con la pobreza, el hambre, la explotación insostenible de recursos naturales, la escasez de agua, la degradación ambiental, la xenofobia, entre otros factores para conseguir la paz.

PNUD (s.f.) detalla que sin estabilidad, derechos humanos, paz y gobernabilidad efectiva basada en el Estado de derecho no es posible alcanzar el desarrollo sostenible, la humanidad vive en un mundo cada vez más dividido algunas regiones gozan de niveles permanentes de paz, seguridad y prosperidad mientras que otras regiones caen en ciclos aparentemente eternos de conflicto y violencia, los altos niveles de violencia armada e inseguridad tienen consecuencias destructivas para el desarrollo de un país, afectan el

crecimiento económico y trae como consecuencias agravios arraigados que se pueden extender por generaciones.

Los ODS buscan reducir todas las formas de violencia para esto se debe trabajar con gobiernos y las comunidades para encontrar una solución duradera a los conflictos e inseguridad. El fortalecimiento del Estado de derecho y la promoción de los derechos humanos es fundamental en este proceso, así como la reducción del flujo de armas ilícitas y la consolidación de la participación de los países en desarrollo en las instituciones de gobernabilidad mundial (PNUD, s.f.).

Naciones Unidas (s.f.) señala que los conflictos, la inseguridad, las instituciones débiles y el acceso limitado a la justicia continúan suponiendo una grave amenaza para el desarrollo sostenible. La cantidad de personas que escapan de las guerras, las persecuciones y los conflictos superó los 70 millones en el año 2018, esta fue la cifra más alta registrada por la Oficina de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR, en casi setenta años. Asimismo, uno de cada cuatro niños que nacen en todo el mundo con menos de cinco años nunca se registran de manera oficial, lo que les priva de una prueba de identidad legal, esto es crucial para la protección de los derechos y para el acceso a la justicia y a los servicios sociales.

CAPÍTULO III: ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Para analizar la situación actual de la problemática se describe el trabajo de campo realizado donde se obtuvieron datos de la fuente primaria de información por medio del instrumento de la guía de entrevista, el contenido detallado brinda información inédita sobre el tema.

Según el método DEXPLIS que fue la base de la investigación, se solicitaron los datos para el análisis cuantitativo dentro del instrumento de recolección de datos que fue la entrevista, la información extraída de la plataforma SIGEACI de SEGEPLAN. Por tal motivo, se inicia con el análisis de esta información para luego analizar los datos cualitativos por medio de un análisis de contenido donde se detallan los reactivos dentro del instrumento. las preguntas cuatro a la doce del instrumento de recolección de datos, Esto se desarrolla entre cada uno de los tres siguientes subtítulos que responden los objetivos específicos de investigación, donde se brinda un cuadro previo a la matriz de análisis de contenido para describir las preguntas que responden a dicho objetivos.

Los datos dentro de la matriz para el análisis de contenido se presentan en filas y columnas, dentro de las filas se encuentra el número de pregunta al que corresponden las respuestas y dentro del cuadro precedente a la matriz la descripción para cada pregunta, para una mejor comprensión; dentro de las columnas se detalla el número de entrevista para identificar a cada participante.

Los entrevistados se detallan dentro de la tabla del anexo 13, se presenta el número de entrevista que corresponde en la matriz de análisis de contenido, luego el nombre y puesto de la persona entrevistada, además de la fecha en la que se llevó a cabo la entrevista.

A continuación, se desarrollan los resultados de la investigación de la forma como se detalló previamente.

3.1 Vinculación retrospectiva de los programas y proyectos dentro de la CINR dirigidos hacia las prioridades nacionales

La vinculación de los programas y proyectos que se ejecutan por medio de la CINR que se dirigen hacia las Prioridades Nacionales de Desarrollo se realiza con información proveída por el entrevistado número tres, porque se considera la fuente de mayor congruencia, en un inicio se planificó que estos datos fueran extraídos por medio de la plataforma SIGEACE y también fue la fuente recomendada por las entrevistadas 1 y 2 además del Quinto y Sexto Informe de SEGEPLAN.

Sin embargo, al extraer los datos de la plataforma se pudo percatar que acá no se registran los proyectos según clasificación por PND, mientras que los informes no cubrían todo el periodo de investigación. Aunque el Quinto Informe cubría de los años 2016 al 2018, pero los datos parecían incongruentes. Mientras que la información del entrevistado y la de SIGEACI tenían mayor similitud. Estos datos se presentan por años de estudio para luego ser analizados a manera de resumen cuantitativamente y luego el análisis cualitativo de las tres entrevistas por medio de un análisis de contenido.

Tabla 4*Resumen de proyectos por prioridad nacional ejecutados del 2015 al 2019*

Cantidad de proyectos ejecutados del 2015 - 2019	111
Monto de proyectos ejecutados del 2015 - 2019	Q 1,810,188,519.74

Prioridad	2015		2016		2017		2018		2019	
	Cantidad de proyectos	Monto	Cantidad de proyectos	Monto	Cantidad de proyectos	Monto	Cantidad de proyectos	Monto	Cantidad de proyectos	Monto
1. Reducción de la pobreza y protección social	4	↑ Q 250,272,455.41	1	↓ Q 751,560.00	0	↓ Q -	1	↓ Q 208,164.60	0	↓ Q -
2. Acceso a servicios de salud	0	↓ Q -	2	→ Q 90,225,613.50	0	↓ Q -	1	↓ Q 4,000,000.00	2	→ Q 93,713,419.89
3. Disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales	2	↓ Q 75,292,330.10	3	↓ Q 9,372,441.89	1	→ Q 38,500,000.00	1	↓ Q 29,264,520.45	0	↓ Q -
4. Empleo e inversión	1	↓ Q 1,689,036.00	2	↓ Q 4,436,120.00	0	↓ Q -	1	↓ Q 1,759,962.93	6	↑ Q 169,959,691.60
5. Seguridad alimentaria y nutricional	2	↓ Q 6,242,925.00	0	↓ Q -	2	↓ Q 3,362,978.11	2	↓ Q 12,706,590.16	2	↓ Q 12,502,826.02
6. Valor económico de los recursos naturales	1	↓ Q 500,500.00	6	→ Q 87,848,860.00	1	↓ Q 6,475,200.00	2	↑ Q 139,015,402.05	2	↓ Q 6,602,255.36
7. Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia	1	↓ Q 67,853,084.95	7	↑ Q 154,156,852.44	11	↑ Q 83,968,401.57	13	↑ Q 121,328,763.97	13	↓ Q 47,897,695.09
8. Educación	9	↑ Q 213,815,520.00	1	↓ Q 674,912.80	0	↓ Q -	1	↓ Q -	3	↓ Q 1,870,520.00
9. Reforma fiscal integral	1	↓ Q -	0	↓ Q -	1	↑ Q 73,229,129.00	0	↓ Q -	0	↓ Q -
10. Ordenamiento territorial	0	↓ Q -	1	↓ Q 240,360.21	2	↓ Q 350,426.64	0	↓ Q -	0	↓ Q -
	21	Q 615,665,851.46	23	Q 347,706,720.84	18	Q 205,886,135.32	22	Q 308,283,404.16	28	Q 332,546,407.96

Fuente: elaboración propia con base a información obtenida por medio de D. Valvert (Director Análisis y seguimiento de cooperación para el desarrollo, comunicación personal, 27 de abril de 2023).

Tras el análisis de los datos proporcionados por la fuente se puede visualizar que se ejecutaron 111 proyectos en total con fondos de la CINR dirigidos hacia las prioridades nacionales de desarrollo, por un monto total de Q 1, 810, 188, 519.74, en el año 2015 las dos prioridades con mayor asignación de fondos fueron la Reducción de la pobreza y protección social y la Reforma fiscal integral; cabe destacar que dentro del periodo estudiado este fue el único año en el cual la PND denominada Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia no fue la de mayor asignación, desde al año 2016 al 2019 siempre se colocó como la prioridad número uno con mayor asignación.

Cabe destacar que en el año 2015 la prioridad con mayor cantidad de proyectos fue la Educación, sin embargo, el monto no es directamente proporcional porque no se encuentra entre las prioridades con mayor asignación, mientras tanto, dentro de la Reforma fiscal que sí se encuentra entre las de mayor asignación de recursos, únicamente se ejecutó un proyecto. Esto permite demostrar que no existe una relación directa entre la cantidad de proyectos y el monto asignado, puede existir prioridades que solo tengan un proyecto ejecutado y sea la de mayor asignación, mientras que puedan existir varios proyectos que se ejecuten en apoyo a determinada prioridad y tengan una asignación de recursos menor. Debido que algunos proyectos son muy costosos. Dentro del año 2015 no se ejecutó ningún proyecto dirigido hacia tres PND, estas fueron: Acceso a servicios de salud, Disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales y el Ordenamiento territorial.

Para el año 2016 es la PND de Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia la que tiene mayor asignación de recursos y también de proyectos ejecutados, superando a las demás prioridades de manera sustentable, seguido de las prioridades de Acceso a servicios de salud y Valor económico de los recursos naturales y esta última prioridad fue la segunda

con mayor cantidad de proyectos ejecutados en cantidad. Dentro del año 2016 no se ejecutó ningún proyecto dirigido hacia la Seguridad alimentaria y nutricional al igual que la Reforma fiscal integral. Las cinco prioridades nacionales restantes son las que tuvieron menor asignación de recursos, siendo estas: Reducción de la pobreza y protección social, Disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales, Empleo e inversión, Educación y Ordenamiento territorial.

En el año 2017 nuevamente la prioridad con mayor asignación de recursos y mayor cantidad de proyectos ejecutados fue el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia; seguido de la Reforma fiscal integral nuevamente con la ejecución de un único proyecto. Dentro de este año no se asignaron fondos hacia cuatro de las prioridades que son vitales para el desarrollo de un país, estas fueron: Reducción de la pobreza y protección social, Acceso a servicios de salud, Empleo e inversión y Educación. También se puede analizar que el año 2017 fue el de menor cantidad de fondos de CINR comparativamente dentro del periodo 2015 al 2019, sin embargo, bajo la prioridad de Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia se ejecutaron Q 154,156,852.44 lo que corresponde al 41% de los fondos totales para ese año. Este año tuvo menos fondos de CINR y la asignación no se dirigió hacia las prioridades que son la base del desarrollo y crecimiento económico del país.

En el año 2018 la prioridad con mayor asignación de fondos fue la denominada Valor económico de los recursos naturales con la ejecución de dos proyectos, la siguiente prioridad con mayor asignación fue nuevamente el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia que contó con la mayor cantidad de proyectos ejecutados en este año. También se asignaron fondos a la Disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales, mientras que las prioridades a las que no se les asignó ninguna cantidad de fondos fueron: Educación,

Reforma fiscal integral y Ordenamiento territorial. Las PND con menor cantidad de fondos asignados fueron: Reducción de la pobreza y protección social, Empleo e inversión, Acceso a servicios de salud y Seguridad alimentaria y nutricional; y de estas cuatro prioridades comparativamente la de menor recursos asignados fue precisamente la prioridad 1, Reducción de la pobreza y protección social.

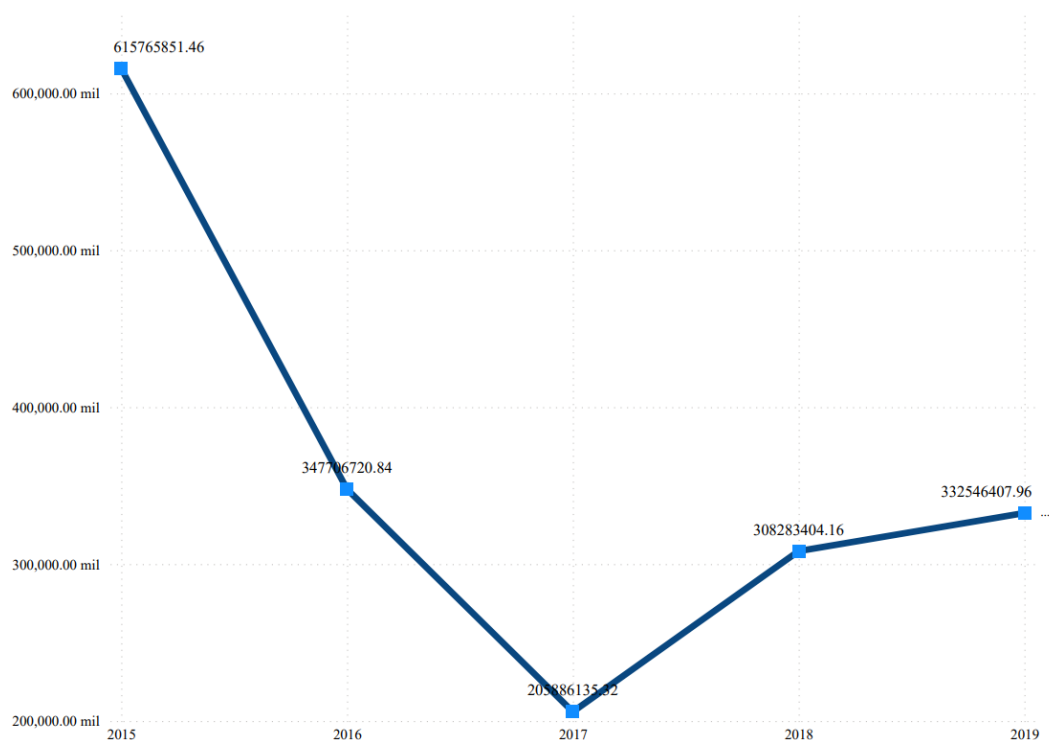
Para el año 2019 la prioridad con mayor asignación de recursos fue la denominada Empleo e inversión, seguido del Acceso a servicios de salud y Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia, esta última a pesar de ser a tercera respecto al monto, es la primera por cantidad de proyectos ejecutados para esta PND. Nuevamente en este año no se ejecutó ningún proyecto que aporte de forma directa para la Reducción de la pobreza y protección social, al igual que para el Acceso a servicios de salud, Reforma fiscal integral y Ordenamiento territorial; estas fueron las cuatro prioridades para las que no se asignaron recursos este año. Las prioridades de menor asignación fueron: Seguridad alimentaria y nutricional, Valor económico de los recursos naturales y Educación.

En resumen, por prioridades se puede evaluar que del año 2015 al 2019 la PND con mayor asignación de recursos y mayor cantidad de proyectos ejecutados para este fin fue el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia, en contraparte se ubica el ordenamiento territorial. Mientras que la Reducción a la pobreza y protección social como prioridad 1 no se ubica entre las primeras tres de mayor asignación ni cantidad de recursos ejecutados, aunque se puede considerar que tiene aportes indirectos es importante resaltar que dentro de los proyectos que se detallan en la parte de Anexos los que conforman el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia son en mayoría para desarrollo de habilidades del personal de diferentes instituciones.

Se puede visualizar que dos de los cinco años que fueron objeto de estudio de la presente investigación, esta prioridad no tuvo proyectos implementados para para la Reducción de la pobreza y protección social. Dentro de un análisis comparativo respecto a los años se puede identificar lo siguiente.

Figura 8

Monto de proyectos ejecutados por CINR años 2015 al 2019



Fuente: elaboración propia con base a información obtenida por medio de D. Valvert (Director Análisis y seguimiento de cooperación para el desarrollo, comunicación personal, 27 de abril de 2023).

Se puede demostrar que los fondos de CINR han disminuido considerablemente a través de los años, Guatemala recibe cada vez menos donaciones. Dentro del análisis comparativo anual se puede evidenciar que el año con menor cantidad de recursos y proyectos desarrollados dentro de los años 2015 al 2019 fue el año 2017 con 18 proyectos en

total ejecutados para las PND, mientras que el año con mayor monto fue el 2015, pero no fue el año con la mayor cantidad de proyectos ejecutados, se ejecutaron 20, esto significa que fueron únicamente 2 por encima del año 2017.

El año donde se ejecutaron la mayor cantidad de proyectos fue el 2019 porque fueron 28 proyectos, en valor absoluto fueron 10 proyectos más comparativamente respecto al 2017. En posicionamiento por monto asignado el año 2019 fue superado por el 2016, donde se ejecutó mayor cantidad de fondos por CINR para las prioridades y 23 proyectos. Además, el año 2018 tuvo la ejecución de 22 proyectos y fue el segundo de mayor cantidad de recursos seguido del año 2017.

Respecto a la plataforma SIGEACI se filtraron los datos para obtener los proyectos ejecutados de los años 2015 al 2019, previo a recibir la información del entrevistado. Sin embargo, dentro de la plataforma los proyectos no se encuentran clasificados por prioridad nacional y se encontraron 81 proyectos ejecutados por concepto de CINR, lo que representa 30 proyectos menos que los brindados por la fuente de información. Esta diferencia puede ser por la fecha de ejecución y finalización de los proyectos. Dentro del análisis que se realizó dentro del SIGEACI se pudo analizar los siguientes hallazgos.

El proyecto de mayor asignación de fondos fue el “Proyecto de Construcción de la Carretera CA-9 Norte, Tramo Guatemala - El Rancho, Subramo III Sanarate-El Rancho (kilómetro 57.0 al 84.45)” con fecha de inicio en el año 2015, cuya unidad ejecutora fue el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda – CAMINOS- y los fondos fueron brindados por China (Taiwán).

Otro de los proyectos con mayor asignación fue el denominado “Apoyo a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de MIPYMES y Cooperativas” también

ejecutado en el año 2015, cuya unidad ejecutora fue el Ministerio de Economía y el cooperante fue la Unión Europea. También se distingue el proyecto denominado “Donación del programa Umbral” con fecha de inicio en el año 2016, cuya unidad ejecutora fue el Ministerio de Economía y el cooperante los Estados Unidos de América.

También se distingue dentro de los proyectos con mayor asignación en el periodo el “Apoyo Presupuestario Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina - PAFEC -”, ejecutado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, cuyo donante fue la Unión Europea.

El comportamiento anual de la información recabada por medio del filtro en la plataforma SIGEACI también denota la misma tendencia en comparación con los datos brindados por el entrevistado D. Valvert, porque el año con mayor cantidad de fondos asignados fue el 2015, seguido del año 2016, para caer como el año más bajo en el 2017, incrementar la tendencia en el 2018 y 2019, pero estos años no logran superar la inversión realizada en los años 2015 y 2016.³

La plataforma SIGEACI permite obtener los proyectos y datos como el monto tanto en quetzales como en la moneda del donante, el estado, la fuente y la unidad ejecutora. Sin embargo, no se pudo determinar la ubicación geográfica de los proyectos, aunque se sabe forma parte de la información que posee la institución porque en algunos informes se detalla

³ Dentro del Anexo se detalla la Tabla A.17 y Figura A.1 donde se puede evidenciar el comportamiento de la CINR entre los años 2015 al 2019 con base en los datos filtrados por la investigadora dentro de la plataforma SIGEACI de SEGEPLAN. Se resalta que los datos obtenidos dentro de la plataforma no detallan la PND a la que pertenece por lo que el análisis se realiza con los datos del infórmate ya que contienen la clasificación necesaria para el análisis.

este dato. Las entrevistadas 1 y 2 de SEGEPLAN brindaron dos Informes para extraer información correspondiente:

- El primero es el *Quinto Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable para el Desarrollo 2017 – 2018*
- El segundo es el *VI Informe de Cooperación Internacional Análisis de las tendencias de cooperación para el desarrollo en el sector público 2019 – 2021,*

Cabe resaltar que el Quinto informe no se encuentra disponible en internet y únicamente está disponible la versión impresa y la digital que se maneja internamente. Estos informes permitieron encontrar una diferencia en los datos de la institución, por lo que no se puede tener un 100% de confianza y certeza en los datos encontrados.

Según datos del Quinto Informe elaborado por SEGEPLAN los fondos de CINR asignados por Prioridad muestran las cifras contenidas en la tabla 12, se debe resaltar que el informe señala ser de los años 2017 – 2018, pero dentro de la gráfica presentada con los datos se detalla la siguiente información como fuente, elaboración propia con datos de la Dirección de Análisis de la Cooperación Internacional, matriz de iniciativas 2016, 2017 y 2018 con información brindada por las fuentes cooperantes para la Revisión Nacional Voluntaria 2019.

Los datos según PND que muestra el Quinto Informe demuestran que se ejecutaron 500 proyectos de CINR para este fin, por un valor de 1,806 millones de dólares, mientras que según la información del entrevistado D. Valvert, entre los años 2016 al 2018 se ejecutaron 63 proyectos por un monto de 114 millones de dólares, lo que representa una diferencia de 1,691 millones de dólares. Este dato se encuentra más acorde a la información obtenida por

medio de la plataforma SIGEACI, los montos del informe se detallan dentro de la siguiente tabla.

Tabla 5

Análisis retrospectivo de proyectos de CINR por prioridad. Cifras en millones de dólares

Prioridad	Monto	Porcentaje	Proyectos
Reducción de la pobreza y protección social	217,243,487.56	12%	67
Acceso a servicios de salud	221,367,911.23	12%	60
Acceso al agua y gestión de los recursos naturales	127,892,734.00	7%	43
Seguridad alimentaria y nutricional	188,626,850.97	10%	70
Empleo e inversión	150,427,789.62	8%	20
Valor económico de los recursos naturales	6,368,445.00	0%	7
Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia	813,881,562.92	45%	194
Educación	69,096,949.04	4%	33
Reforma fiscal integral	0.00	0%	0
Ordenamiento territorial	11,232,429.24	1%	6
	1,806,138,159.58	100%	500

Fuente: SEGEPLAN (2020) *Quinto Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable para el Desarrollo 2017 – 2018*.

Las cifras permiten visualizar un monto mayor que los datos obtenidos por el entrevistado y SIGEACI, además que el Informe no detalla los proyectos que forman estos rubros, a diferencia del Sexto Informe donde sí se puede obtener información sobre la ubicación geográfica y la conformación de los proyectos para cada prioridad.

Para demostrar de mejor manera la incongruencia de los datos se presenta la tabla 13, donde se debe resaltar que se toma como base una tasa de cambio de 7.54 que está

conformada por el promedio de las tasas brindadas por el Banco de Guatemala BANGUAT de los años 2015 a 2019, esto porque la información del entrevistado se encontraba en quetzales y la plataforma SIGEACI brinda el monto de los proyectos en quetzales y en la moneda donante (que puede ser variada) por lo que se tomó como base el quetzal, pero como el Informe se presenta en millones de dólares, se realizó la debida conversión para el análisis respectivo. Se comparan los datos del Quinto Informe, SIGEACI y la información del entrevistado 3, de los años 2016 al 2018, periodo que está dentro de la delimitación histórica de la presente investigación. La diferencia entre las tres fuentes de información se detalla a continuación.

Tabla 6

Comparación de montos plataforma SIGEACI, Informe y datos de entrevista

	Cantidad de proyectos	Monto
Monto Informe (2016 - 2018)	500	\$1,806,138,159.58
Monto SIGEACE (2016 - 2018)	53	\$ 119,587,998.28
Monto información entrevistado 3 (2016 - 2018)	63	\$ 114,307,196.33
Diferencias		
Entre el Informe y SIGEACI	447	\$1,686,550,161.30
Entre el Informe y la información del entrevistado	437	\$1,691,830,963.25
Entre SIGEACI y la información del entrevistado	-10	\$5,280,801.95

Fuente: elaborado con base en la plataforma SIGEACI de SEGEPLAN, SEGEPLAN (2020) *Quinto Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable para el Desarrollo 2017 – 2018*. y D. Valvert (Director Análisis y seguimiento de cooperación para el desarrollo, comunicación personal, 27 de abril de 2023).

Se puede visualizar que existe mayor consistencia entre la información de la plataforma SIGEACI y la brindada por el entrevistado número tres, sin embargo, la del

entrevistado tres brinda la clasificación por PND que no se puede identificar por medio de los datos de la plataforma, porque según detalla una de las entrevistadas, esta clasificación se realiza posterior por el encargado. Se denota que la información brindada por el entrevistado tiene mayor confiabilidad.

El Quinto Informe elaborado por SEGEPLAN que se detalla de manera voluntaria y contiene información de los años 2017 y 2018 muestra un total de inversión superior en 1,686.55 millones de dólares a los datos obtenidos en la plataforma SIGEACI, además que se detalla un total de 500 proyectos según Informe, mientras que en la plataforma se identificaron 53 proyectos para estos años, aun tomando todo el periodo objeto de estudio (2016 – 2019) la plataforma SIGEACI permitió encontrar 81 proyectos totales, se puede concluir que pueden existir proyectos faltantes dentro de la plataforma o que el Informe no contiene información verídica, debido que los datos presentados no brindan el desglose de los proyectos.

Esto puede ser por los denominados subregistros que según detalla SEGEPLAN (2022) este subregistro se debe a que las unidades ejecutoras solo agotan los procesos de gestión que implica contar con la aprobación de la donación del proyecto, sin embargo, se omite el proceso de seguimiento a la ejecución del avance físico y financiero, lo que imposibilita contar con la situación del proyecto, estos datos deben estar dentro de la plataforma SIGEACI por lo que se puede comprender que al faltar dicha información, no será posible que sea cargado dentro de esta plataforma.

Tanto los informes como la plataforma fueron herramientas recomendadas por las informantes 1 y 2, a pesar de esto la información a manera comparativa muestra inconsistencias, por lo que se tomó como base para el análisis la información brindada por el

entrevistado 3, se puede denotar en más consistente y con menores incongruencias. Para el análisis cualitativo del presente objetivo se toma como base las siguientes preguntas contenidas dentro del instrumento de recolección de datos.

No.	Pregunta
4	¿De qué manera se realiza la asignación de la Cooperación Internacional No Reembolsable acorde a las prioridades nacionales de desarrollo?
5	¿Cuál es la institución responsable que decide la forma de asignación de estos recursos?
6	Si la respuesta es el donante. ¿Podían indicar sí existe la forma que Guatemala incide en este proceso de asignación?
7	Si la respuesta es por una institución nacional. Podría indicar ¿Cuáles son los criterios de asignación de fondos para las prioridades nacionales de desarrollo?

Según la información brindada se puede reconocer como puntos clave que la asignación de recursos de la CINR se realiza con base en la Declaración de París sobre la Ayuda al Desarrollo este tema fue abordado dentro del Antecedente histórico de la Cooperación Internacional No Reembolsable dentro del Capítulo II, por lo que SEGEPLAN toma como base los principios de la Declaración para realizar la asignación, estos son:

- Alinear la ayuda al desarrollo con las prioridades y estrategias de los países receptores.
- Fortalecer la propiedad de los países receptores sobre sus propias políticas y estrategias de desarrollo.
- Fomentar la coordinación entre donantes y los países receptores.
- Mejorar la gestión y el uso de los recursos de la ayuda al desarrollo.
- Buscar resultados medibles y mutuamente acordados.

- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas tanto de los donantes como de los países receptores.

Detalla la entrevistada 1 que estos principios son considerados fundamentales para mejorar la efectividad de la ayuda al desarrollo y también para mejorar los resultados de la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible. Dentro de los hallazgos más importantes para estas preguntas se pudo demostrar el repetitivo énfasis realizado por los entrevistados sobre la vinculación de los proyectos hacia las prioridades nacionales. Debido que la entrevistada 2 señaló que la asignación de recursos de la CINR es reflejo del “proceso de negociación las instituciones beneficiarias identifican su demanda de cooperación y la vinculan a las prioridades nacionales” (A. Miranda, comunicación personal, 29 de marzo de 2023).

Según detalla el entrevistado 3 la asignación de la CINR hacia las prioridades nacionales de desarrollos se realiza como parte de la labor que realiza SEGEPLAN como ente asesor que trabaja con las entidades públicas autónomas y descentralizadas dentro de los marcos programáticos donde se desprenden los proyectos de CINR y estos se alinean con los instrumentos nacionales como al Plan Nacional de Desarrollo y las metas se derivan de estos, para lo que SEGEPLAN ha desarrollado instrumentos para la gestión de proyectos de Cooperación como la guía orientadora que en su sexta edición incluye la alineación de los proyectos a las prioridades nacionales de desarrollo.

Las respuestas siempre fueron dirigidas hacia que la asignación era realizada para el cumplimiento de las prioridades y así lograr el desarrollo del país. Pero, la forma en la que se asigna la CINR dentro de estas prioridades no tuvo una respuesta concreta, el objetivo era saber si existe algún motivo por el cual se asignan más fondos hacia algunas prioridades, o

las razones por las cuales algunas prioridades no tienen proyectos ejecutados a favor en algunos años. Pero, lo que se logró identificar es que los proyectos se ejecutan acorde tanto a los intereses nacionales como los del donante.

Es importante resaltar dentro de estos datos resaltar que varias entrevistas no fueron respondidas, pero una de ellas, aunque no tuvo respuesta brindó la información necesaria para poder conocer forma de asignación. La persona entrevistada señaló que no podría responder las preguntas porque éstas no eran técnicas, sino más políticas, tomando en cuenta que todas las preguntas realizadas era sobre la asignación de recursos de CINR hacia las prioridades, se puede identificar entonces que esta asignación tiene raíces o causas políticas. Esto suele ser comprensible, porque es una razón lógica que explica como el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia tiene mayor cantidad de proyectos y fondos en comparación de la reducción de la pobreza, salud y educación. Y si bien es cierto, es un tema importante para erradicar la pobreza que las instituciones sean sólidas, también es cierto que no es la base fundamental y que existen muchos problemas coyunturales ligados a los proyectos que se dirigen bajo esta dirección.

Según datos de entrevista para la asignación de recursos no es que exista una institución responsable, sino que es el resultado de una negociación de las instituciones públicas y cooperantes mediante marcos programáticos de cooperación que se alinean con un marco orientador para reducir brechas de desarrollo, también tiene un marco estratégico internacional que debe cumplir por lo que se inicia un proceso de diálogo con las instituciones gubernamentales y así crear acuerdos en los socios implementadores.

No es que el donante o el país decidan el proceso de asignación directamente, Guatemala dentro de este proceso de negociación busca por medio de los proyectos de CINR incidir en las necesidades del país que se enmarcan en las PND y la planificación estratégica operativa de cada institución pública. Por lo que se asume los fondos que se entregan a estas instituciones deben ser ejecutados adecuadamente. Mientras que el donante tiene comprometidos los recursos para países o regiones acorde a los propios marcos de acción relacionados a la propia política exterior, la asignación específica de los programas o recursos hacia un programa o proyecto depende de los procesos de negociación.

Desde la perspectiva de las entrevistadas vale la pena resaltar que se considera de gran necesidad elaborar programas y proyectos que sean eficaces y eficientes que cuente con un costo de las actividades a realizar, esto permite que se tenga claro los términos de la inversión a realizar, además, las intervenciones que se realicen por medio de los programas y proyectos deben orientarse a la Planificación Estratégica Institucional PEI de las instituciones públicas. También se debe considerar el Marco Estratégico Orientador del Sistema Nacional de Cooperación para el Desarrollo donde se identifican las prioridades definidas por Guatemala y que contribuye dentro del marco de referencia para todos los procesos de negociación, por lo que toda cooperación que reciba el país se debe alinear hacia dichas prioridades. Debido que dentro de la información brindada se detalla tomar en cuenta la *Guía Orientadora Programas y Proyectos de cooperación Internacional No Reembolsable* de SEGEPLAN (2022) específicamente la página 11, el contenido al respecto se detalla en el Anexo 3.

En conclusión, la vinculación entre la asignación de fondos o cantidad de proyectos que se ejecutan para las PND por medio de recursos de la CINR dependen directamente de

un proceso de negociación donde interviene el país acorde a las necesidades de desarrollo y el donante que compromete los recursos acordes a los marcos de acción y lineamientos de la política exterior que maneje. Esto significa que el donante invertirá siempre y cuando los proyectos o programas se encuentren alineados a la política para ese país receptor, en el caso de Guatemala la reducción de la pobreza.

3.2 Hallazgos en la asignación de la CINR vinculada a las prioridades nacionales del 2015 al 2019

Para el análisis del objetivo se toma como base para el análisis cualitativo nuevamente la información brindada por el entrevistado 3, porque como se detalló previamente es la que muestra mayor consistencia dentro de los datos. Las otras dos encuestadas brindaron los informes de SEGEPLAN para obtener datos siendo los siguientes:

- Quinto Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable para el Desarrollo 2017 – 2018
- VI Informe de Cooperación Internacional Análisis de las tendencias de cooperación para el desarrollo en el sector público 2019 – 2021.

El Quinto informe fue abordado previamente, mientras el Sexto informe solo contiene un año del periodo objeto de estudio de la presente investigación, siendo este el año 2019, por lo que dentro del presente apartado únicamente se detallaran unos breves aspectos de dicho informe, principalmente en comparación al Quinto informe. Se puede visualizar que mientras el Quinto no presenta la conformación de los proyectos por cada PND, sino que únicamente presenta valores absolutos y relativos respecto a la cantidad y monto por cada prioridad, pero el Sexto informe efectivamente brinda la conformación de los proyectos que

conformaron cada una de las prioridades, a pesar de esto se puede resaltar que la información tampoco es coherente ni con la información brindada por el entrevistado ni por los datos filtrados por la investigadora en la plataforma SIGEACI de SEGEPLAN.

Para mostrar los datos se presenta una tabla comparativa, se puede evidenciar una gran diferencia tanto en los montos como en la cantidad de los proyectos que se ejecutaron. Se puede hacer notar que existe una fuerte disminución entre ambos periodos, por lo que se puede argumentar como un hallazgo de la investigación que la CINR ha disminuido, también se debe tomar en cuenta que el segundo periodo analizado es dentro del contexto de la pandemia COVID – 19 por tal motivo la asignación de recursos para la prioridad de acceso a servicios de salud incrementó considerablemente.

Tabla 7

Comparación de CINR según prioridades en quinto y sexto informe de SEGEPLAN

Prioridad	Monto		Proyectos	
	2016 - 2018	2019 - 2021	2016 - 2018	2019 - 2021
Reducción de la pobreza y protección social	\$217.24	\$22.54	67	5
Acceso a servicios de salud	\$221.37	\$48.96	60	4
Acceso al agua y gestión de los recursos naturales	\$127.89	\$1.90	43	5
Empleo e inversión	\$150.43	\$3.57	70	3
Educación	\$69.10	\$0.27	20	2
Seguridad alimentaria y nutricional	\$188.63	\$2.94	7	4
Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia	\$813.88	\$30.09	194	5
Valor económico de los recursos naturales	\$6.37	\$6.56	33	5
Reforma fiscal integral	\$71.23	\$2.42	0	5

Ordenamiento territorial	\$0.00	\$0.48	6	1
	\$1,866.14	\$119.73	500	39

Fuente: elaborado con información de los Informes de SEGEPLAN (2020) y SEGEPLAN (2022).

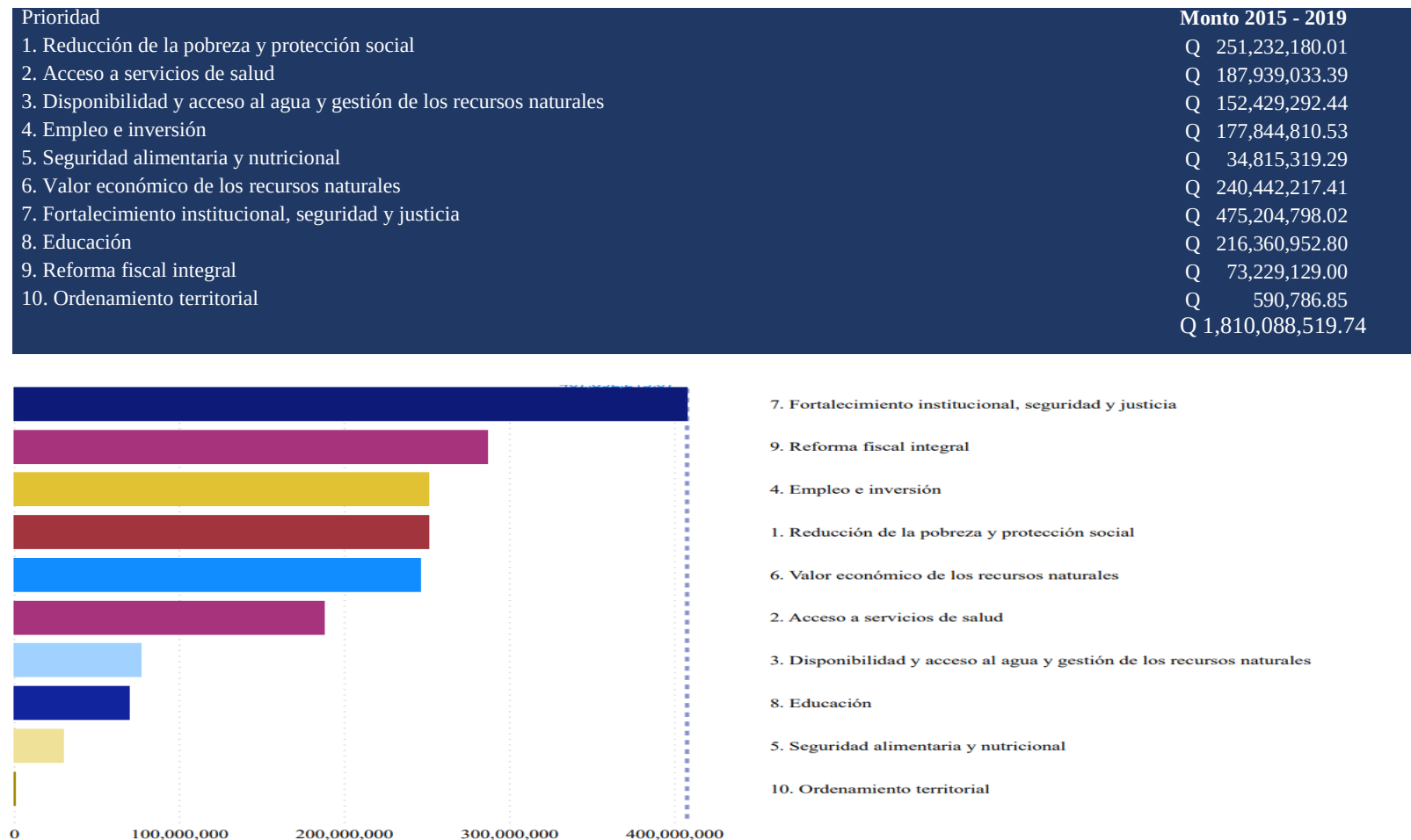
Dentro de una comparación total se puede analizar que entre los años 2016 – 2018 se ejecutaron 461 proyectos más, en comparación de los años 2019 – 2021, esto representó una cantidad de 1,746.41 millones de dólares más que se ejecutaron en dicho periodo. También se puede demostrar que el fortalecimiento institucional, seguridad y justicia sigue siendo una de las prioridades con mayor cantidad de fondos asignados. Fue la primera prioridad con el 45% de la CINR de los años 2016 al 2018, mientras que la reducción de la pobreza y protección social tuvo el 12%, respecto al periodo 2019 al 2021 fue la segunda prioridad con mayor asignación con 25%, superada únicamente por el acceso a servicios de salud con un 41% de la CINR total, aunque se pudo demostrar que la pobreza incrementó en porcentaje total a un 19%, aunque el monto fue menor debido que todos los fondos de CINR de ese periodo fueron mucho menores.

Detalla el informe que se deben analizar los múltiples factores de la cooperación por medio de sistemas nacionales como la reducción de la cooperación a países de renta media como Guatemala, pero también vale la pena resaltar que la proporción asignada a la Cooperación Internacional al cierre del ejercicio fiscal 2021 se muestra que las instituciones beneficiarias ejecutaron únicamente el 73% del monto asignado, por lo que las restricciones a la ejecución pueden estar incidiendo también a la reducción de dicha modalidad de cooperación. Por lo que culmina el párrafo del informe señalando que esto evidencia que debe propiciarse el compromiso de los cooperantes en los puntos 3 y 4 de la Declaración de París acerca de armonizar y alinear el suministro de ayuda al desarrollo.

Tras analizar los datos de ambos informes se inicia con el abordaje de la información brindada por el entrevistado 3 que se considera más coherente para realizar el análisis por prioridad de la asignación de los fondos de la CINR, para lo que se presentan los datos dentro de la presente figura que también contiene los montos generales de inversión durante los años 2015 al 2019, tal como se muestra a continuación.

Figura 9

Fondos de CINR por prioridad nacional. Periodo 2015 - 2019



Fuente: D. Valvert (Director Análisis y seguimiento de cooperación para el desarrollo, comunicación personal, 27 de abril de 2023).

Los datos permiten demostrar que Prioridad Nacional de Desarrollo número 7 denominada Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia es la que históricamente tiene mayor asignación tanto en proyectos como en monto a lo largo del periodo de investigación, lo que denota que según la información brindada previamente por los entrevistados y comprendiendo que la asignación es un proceso de negociación donde el cooperante tiene la propia política exterior y acorde a esta brinda los fondos y Guatemala realiza el proceso tomando como base las necesidades del país, se puede comprender entonces que este tema es prioritario para los gobiernos y para los donantes por encima de la reducción de la pobreza y protección social, educación, acceso a servicios de salud y la seguridad alimentaria y nutricional.

Vale la pena resaltar que los informes de SEGEPLAN siempre tienen mayor énfasis sobre la desnutrición, pobreza y salud, pero dentro de la asignación se puede demostrar como se mostró anteriormente que un fuerte porcentaje de los recursos se asignan hacia el fortalecimiento institucional, seguridad y justicia.

Tras hacer notar que fue posible obtener cooperación para el tema de salud por la pandemia COVID – 19 que es factible de alguna forma direccionar los esfuerzos hacia determinada prioridad, entonces se puede distinguir que es posible disminuir fondos para proyectos que corresponden al fortalecimiento institucional, seguridad y justicia que se asigna mayoritariamente al Ministerio Público, según los datos del Sexto Informe y asignarlos hacia las prioridades que aporten a la reducción de la pobreza, debido a la importancia del tema, para visualizar la situación general se toma como base los proyectos brindados y se analiza una matriz calórica donde se puede apreciar de mejor manera por medio de colores el comparativo por prioridades.

Tabla 8*Matriz calórica de inversión de CINR por prioridad*

Prioridad	2015	2016	2017	2018	2019
1. Reducción de la pobreza y protección social	40.65%	0.22%	0.00%	0.07%	0.00%
2. Acceso a servicios de salud	0.00%	25.95%	0.00%	1.30%	28.18%
3. Disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales	12.23%	2.70%	18.70%	9.49%	0.00%
4. Empleo e inversión	0.27%	1.28%	0.00%	0.57%	51.11%
5. Seguridad alimentaria y nutricional	1.01%	0.00%	1.63%	4.12%	3.76%
6. Valor económico de los recursos naturales	0.08%	25.27%	3.15%	45.09%	1.99%
7. Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia	11.02%	44.34%	40.78%	39.36%	14.40%
8. Educación	34.73%	0.19%	0.00%	0.00%	0.56%
9. Reforma fiscal integral	0.00%	0.00%	35.57%	0.00%	0.00%
10. Ordenamiento territorial	0.00%	0.07%	0.17%	0.00%	0.00%
	100%	100%	100%	100%	100%

Bajo	0% - 5%
Medio	6% - 35%
Alto	36% - 100%

Fuente: elaboración propia con base a información obtenida por medio de D. Valvert (Director Análisis y seguimiento de cooperación para el desarrollo, comunicación personal, 27 de abril de 2023).

Se puede verificar con los datos descritos que la PND más estable dentro del periodo de investigación y que dentro de los cuatro de los cinco años muestra un porcentaje alto y medio de inversión es el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia. Durante tres de los cinco años tuvo un porcentaje superior al 39% respecto al total de CINR, un año esta fue superior al 14% y el único año donde tuvo un 11.02% fue precisamente el único año donde la reducción ala pobreza y protección social tuvo un 40%, esto fue en el año 2015.

La siguiente prioridad con mayor estabilidad dentro del periodo analizado es la Reforma fiscal integral, muestra un año de alta y uno de media inversión respecto a los cinco años, luego se ubica el Empleo e inversión que también tuvo un año con alto y otro con medio

porcentaje de inversión. Esto se encuentra completamente acorde a la gráfica 10 donde las primeras tres prioridades con mayor inversión son precisamente estas.

Luego dentro del análisis por porcentaje total de los años 2015 al 2019 se ubica la Reducción a la pobreza y protección social, pero esto es únicamente porque en el año 2015 tuvo un porcentaje del 40% pero en los siguientes cuatro años, dos de ellos la ejecución fue de 0% porque no existió ningún proyecto a favor de esta prioridad y los otros dos años fue menor al 1%, caso que se considera alarmante.

Al realizar un análisis global por medio de la matriz de calor se distingue que la prioridad de Valor económico de los recursos naturales es más estable con comparación de la Reducción de la pobreza y protección social porque aparte que cuenta con asignación de fondos todos los años, uno de estos fue de alto y el otro de medio valor relativo respecto al porcentaje. Mientras que el Acceso a servicios de salud y Disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales son prioridades que cuyo porcentaje de inversión cuenta con dos años que se ubican en nivel calificado como medio y también cuenta con dos años donde no se ejecutó ningún proyecto para cada prioridad respectivamente.

Por su parte la Seguridad alimentaria y nutricional y el Ordenamiento territorial son prioridades que durante los cinco años de estudio han tenido menos del 5% de inversión y en el caso del ordenamiento territorial de manera específica, los únicos dos años donde se han ejecutado proyectos, estos han sido con un porcentaje menor al 0.20%. La educación por su parte solo ha tenido un año donde la inversión fue del 11.02% lo que representa un nivel medio, pero los cuatro años siguientes el porcentaje no ha superado el 0.60% y en dos de ellos la inversión ha sido nula.

Estos datos permiten nuevamente demostrar que, a pesar de que es usual y repetitivo que dentro de los informes de las diferentes instituciones de gobierno encontrar que es prioridad para la administración reducir la pobreza y eliminar las desigualdades, en la práctica respecto a la CINR tiene más valor la inversión en proyectos que se dirijan hacia el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia y la Reforma fiscal integral que son las dos prioridades con mayor cantidad de asignación durante los años 2015 al 2019, según el Sexto Informe de SEGEPLAN se pudo denotar también que estas son dos prioridades que tienen menor cobertura respecto a la ubicación geográfica porque la mayoría de proyectos se desarrollan únicamente en el departamento de Guatemala. Para el análisis cualitativo se toma como base las preguntas 10, 11 y 12 de la entrevista que se presentan a continuación.

No.	Pregunta
10	¿Se realiza una evaluación económica y social de los proyectos que se ejecutan con fondos de la Cooperación Internacional No Reembolsable?
11	Si la respuesta es afirmativa podría señalar a qué prioridad nacional pertenecen los proyectos que brindan la mejor relación costo beneficio en la evaluación o cuáles han sido estos proyectos durante el periodo 2015 – 2019.
12	Se puede comprender que la ejecución de proyectos para la “Acceso a servicios de salud” o “empleo e inversión” como prioridades nacionales, de manera indirecta aportan a la “Reducción de la pobreza y protección social.” ¿Cuál es el criterio que se utiliza para clasificar la ejecución de un programa o proyecto como parte de alguna de estas prioridades?

Según los datos brindados por las fuentes de información se puede distinguir que SEGEPLAN no realiza evaluaciones económicas y sociales de los proyectos, aunque detalla el entrevistado 3 que actualmente la institución se encuentra en proceso de desarrollar instrumentos de evaluación de CINR, cabe resaltar que este aspecto es de vital importancia para la presente investigación, porque estas evaluaciones brindan una relación costo

beneficio por medio de la cual se puede evidenciar que proyectos tienen mayor beneficio para la sociedad.

La carencia de estas evaluaciones provoca un desconocimiento por parte de SEGEPLAN sobre los proyectos que brindan la mejor inversión de fondos, se considera que esto incide de cierta forma en que las negociaciones para los fondos de CINR no se concentren hacia ciertas prioridades como la Reducción de la pobreza y protección social, Educación o Acceso a servicios de salud, porque al realizarlas se podrá verificar que es más rentable invertir en estos proyectos porque brindan una mejor relación costo beneficio.

Además, este seguimiento y medición podrá evaluar el desempeño de las instituciones que ejecutan con mayor eficiencia y eficacia los fondos, para asignar los recursos no solo a los proyectos dirigidos hacia las prioridades que brinden mayor beneficio, sino también, hacia las instituciones que ejecuten los fondos eficientemente para los proyectos. Se debe tomar en cuenta que independientemente de la prioridad a la que aporten los programas y proyectos, estos pueden ser ejecutados por distintas unidades. Pero, algunas no ejecutan los fondos y esta es una de las causas por las que ha disminuido los fondos de la CINR asignados a Guatemala, según información de SEGEPLAN que se detalló dentro del presente apartado. Realizar las evaluaciones económicas y sociales es una forma que los fondos se manejen de manera eficiente e incluso apoyará a incrementar los fondos que brindan los donantes.

Según detallaron los encuestados los criterios para clasificar los proyectos que se ejecutan según PND la cual aportan, dependen de la persona a cargo. Es por este motivo que la plataforma SIGEACI no los contiene, porque primero se realiza la asignación del proyecto con las especificaciones y al presentar los informes que se clasifican dentro de cada prioridad. Según una de las entrevistadas, estas clasificaciones se realizan por medio de un análisis

causal de las problemáticas. Una de las entrevistadas sostiene que la pobreza es la falta de varias necesidades como educación, salud, empleo e inversión, acceso al agua salubre y potable entre otras. Pero define que lamentablemente no existe un criterio para clasificar los programas y proyectos de la CINR, esto se realiza por medio de la alineación de la lectura del proyecto y el criterio del especialista a cargo.

Por tal motivo, la vinculación es subjetiva porque queda al criterio del especialista de proyectos y programas con las prioridades. “Es importante llevar la lógica de la vinculación que se realiza cuando nace el proyecto y no durante la ejecución. Porque la ejecución ya tiene claridad a que se está aportando y lo único que se realiza es la revisión del avance de las metas físicas y financieras, además que estas estén dan los resultados planteados del programa o proyecto” (S. Pinzón, comunicación personal, S. Pinzón, 28 de marzo de 2023). Mientras que para el entrevistado 3, este criterio subjetivo del especialista se encuentra relacionado con la Guía Orientadora según lo detallado en la página 11, que se ubica dentro del Anexo 3 del presente documento.

Cada una de las Prioridades Nacionales de Desarrollo tiene una conceptualización y tematización con respecto a las acciones que la comprenden, así como las metas estratégicas relacionadas a la misma, el proceso en mención se realiza a través de lo estipulado en la guía orientadora en relación a la “priorización y alineación” es ahí donde se vinculan y clasifican los proyectos y programas en función de las PND (S. Pinzón, comunicación personal, D. Valvert, 27 de abril de 2023).

Dentro del análisis de los hallazgos se puede identificar que según las fuentes de información la asignación de ciertos fondos hacia determinadas PND depende del criterio del especialista y lo realiza con base a la Guía Orientadora, pero es un proceso subjetivo, lo que

significa que se realiza posterior incluso al inicio de ejecución del mismo proyecto o programa, en algunas ocasiones.

La asignación de recursos es parte de un proceso de negociación donde el donante toma en cuenta la política exterior que maneja hacia el país que recibe la donación y el receptor debe tomar en cuenta las prioridades nacionales de desarrollo, por tal motivo y considerando que la Reducción de la pobreza y protección social, al igual que la salud y la educación son las principales prioridades para el desarrollo del país, deben ser la base para la búsqueda de fondos de Guatemala. Sin embargo, los datos demuestran que la principal prioridad es el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia y la Reforma fiscal integral, esto puede ser a causa que se cree que el apoyo hacia las instituciones disminuirá de alguna manera la corrupción, sin embargo, la raíz de estos problemas es que los puestos de gobierno son usualmente brindados por compadrazgos políticos y esto influye de manera directa que el servidor no sea público sino directamente sirva los intereses personales de algún funcionario.

Esto también influye en el desempeño de las instituciones que cada cuatro años deben enfrentarse con el cambio de personal y proyectos detenidos por esta causa. Según las prioridades de desarrollo del país que responden a metas nacionales e internacionales, la negociación debe tener como base la búsqueda de fondos para proyectos que brinden mejores resultados al país. Y esto es factible a partir que se pudo identificar como en época de pandemia la asignación de recursos de la CINR fue dirigida directamente para la prioridad de Acceso a servicios de salud por el contexto, sin embargo, la pobreza es la causa de muchas muertes en el país que puede perjudicar más a la población que la pandemia, porque les impide el pleno desarrollo humano.

También vale la pena destacar que dentro de este aspecto una de las principales críticas recibidas respecto a los proyectos que aportan a las capacidades institucionales, suele ser que se brindan capacitaciones por parte de organizaciones internacionales para que las instituciones públicas trasladen el conocimiento a la población, dentro de un proceso de réplica. Sin embargo, suele suceder que este conocimiento no es trasladado por lo que los fines adquiridos mediante el compromiso de los objetivos del proyecto no son logrados. Este dato puede ser evidenciado en la tesis de Téllez (2019) que analiza una serie de proyectos que se desarrollaron dentro del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, de estos una corresponde a la cooperación internacional y correspondía a un proyecto que tenía como objetivo la innovación y tecnificación para la siembra, cuya capacitación fue brindada dentro de la institución y tenía como fin que se replicara en comunidades guatemaltecas, esto era lo más importante.

Sin embargo, dentro de los hallazgos del autor se detalla que las capacidades no fueron trasladadas porque no se desarrolló el proceso de réplica, o que significa que el proyecto no logró los objetivos planteados, aunque la cooperación internacional sí realizó su parte, la institución nacional no tuvo la capacidad, esto puede ser la consecuencias de la falta de fondos para el traslado de las capacidades porque desarrollar estos proyectos dentro del interior del país requiere recursos que probablemente no se tengan asignados.

3.3 Programas y proyectos para la reducción de la pobreza y protección social con recursos de la CINR

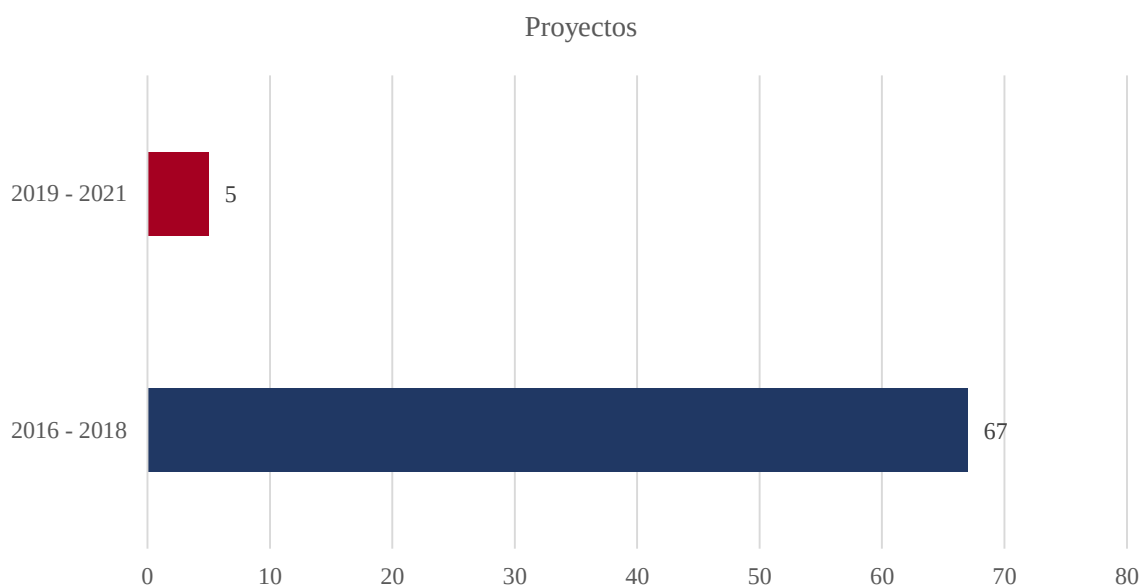
La pobreza es una de las principales problemáticas del país, porque incide de manera directa en el subdesarrollo de la población, es multidimensional y se considera un tema en el que Guatemala no ha tenido mayor avance a través del tiempo, la pobreza y la desigualdad

crecen y cada vez la brecha se incrementa. Por lo que es una prioridad que se enfoquen los esfuerzos en lograr un crecimiento económico y apoyar a las familias guatemaltecas para salir de las líneas de pobreza.

A manera comparativa para el análisis según el Quinto y Sexto informe de SEGEPLAN se pueden visualizar los siguientes datos.

Figura 10

Gráfica comparativa de proyectos de reducción de la pobreza y protección social

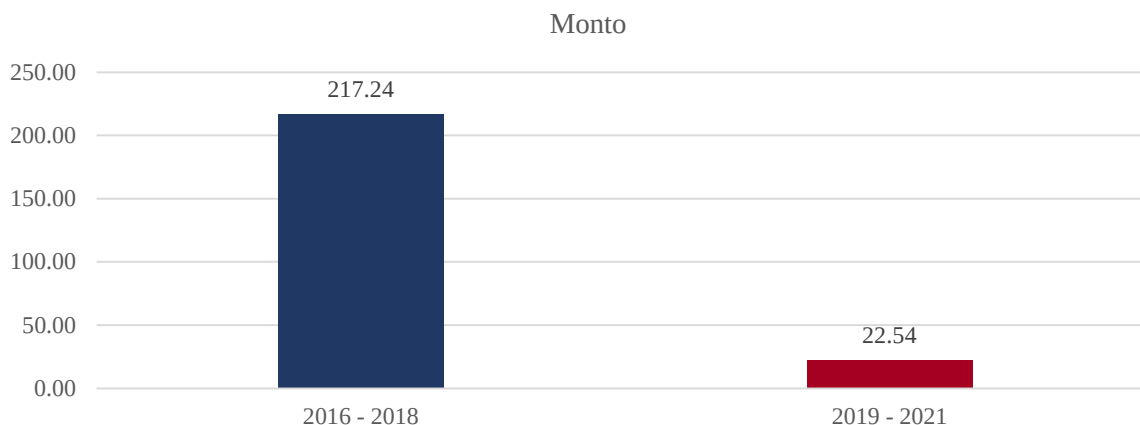


Fuente: SEGEPLAN (2020) y SEGEPLAN (2022)

Se puede visualizar que según los informes de SEGEPLAN para el periodo que comprende los años del 2016 al 2018 se ejecutaron 67 proyectos dirigidos hacia la prioridad de reducción de la pobreza y protección social, estos fueron 62 proyectos más en comparación de los 5 que se ejecutaron para esta misma prioridad para los años 2019 al 2021. Lo que significa que se redujo de manera considerable los proyectos ejecutados para esta prioridad, sin embargo, se debe resaltar que este mismo comportamiento se evidenció en la inversión hacia todas las prioridades.

Figura 11

Gráfica comparativa del monto asignado a los proyectos de reducción de la pobreza y protección social



Fuente: SEGEPLAN (2020) y SEGEPLAN (2022).

Al igual que el comportamiento de la cantidad de proyectos que se ejecutaron, se puede verificar que el monto que se ejecutó en los años 2016 al 2018 fue superior en comparación de los años 2019 al 2021, en cantidad absoluta se puede evidenciar que se ejecutaron 194.70 millones de dólares menos, aunque en cantidades relativas respecto al total de inversión para cada periodo se distingue que se invirtió un mayor porcentaje. Esto debido que en los años 2016 al 2018 la asignación de la CINR para la reducción de la pobreza y protección social fue del 12% del total, mientras que para los años 2019 al 2021 fue del 19%. Esto debido que la totalidad de CINR que se ejecutó del 2019 al 2021 fue inferior, por lo que en porcentaje es superior respecto al total, pero en valores absolutos la realidad es distinta porque se asignó una cantidad mucho menor de millones de dólares.

Para el análisis de los programas que se ejecutaron durante el periodo 2015 al 2019 se toma como base nuevamente únicamente los proyectos de Reducción a la pobreza y protección social que brindó el informante número 3, debido a los motivos bastante

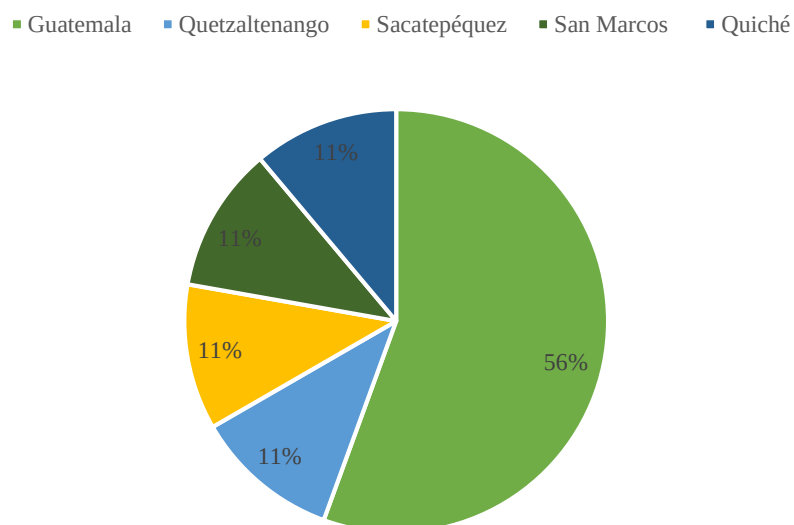
expuestos anteriormente. Aunque, se puede tomar un dato importante del Sexto Informe de SEGEPLAN donde se detallan los proyectos bajo esta prioridad.

Según dicho informe en los años 2019 al 2021 dentro de un análisis de las fuentes donantes, se puede verificar que el mayor cooperante para la prioridad de la reducción de la pobreza y protección social es China Taiwán, seguido de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura la Alimentación FAO, también entre los donantes se encuentra Chile, Japón, el Banco Interamericano de Desarrollo BID y la Unión Europea UE.

Además, dentro del mismo informe se estipula la ubicación geográfica de los proyectos, dato importante porque esta ubicación solo se pudo encontrar en este documento, el Quinto Informe ni siquiera posee el despliegue de proyectos y en la plataforma SIGEACI no se puede obtener, además la fuente de información no lo brindó porque señaló que no se encuentra disponible pero se implementará, argumentó que: “El Proceso de georreferenciación de proyectos de Cooperación se encuentra actualmente en desarrollo en agosto de 2023 se contará con el portal georreferenciado con la información solicitada” (S. Pinzón, comunicación personal, D. Valvert, 27 de abril de 2023) lamentablemente en la actualidad no está disponible. De los cinco proyectos que se ejecutaron en este periodo para la reducción de la pobreza y protección social, por un monto de 22.54 millones de dólares. La ubicación geográfica fue en la siguiente proporción.

Figura 12

Gráfica fuente cooperante de los proyectos de reducción de la pobreza y protección social



Fuente: SEGEPLAN (2022).

Más del 50% de los proyectos que se desarrollaron hacia la reducción de la pobreza y protección social fueron invertidos en el departamento de Guatemala, mientras que el resto se ejecutó en Quetzaltenango, Sacatepéquez, San Marcos y Quiché. A manera comparativa, se puede resaltar que la prioridad de reducción de la pobreza y protección social es una de las que se encuentra más diversificada según cobertura por departamento, esto significa que los proyectos que se ejecutaron para esta prioridad tuvieron una asignación de fondos hacia diferente ubicación geográfica. Para el detalle de los proyectos que se desarrollaron dentro del periodo se destacan los siguientes.

Tabla 9

Proyectos específicos de Reducción de la pobreza y protección social. Años 2015 – 2019

No.	PROGRAMA/PROYECTO	INSTITUCIÓN	FUENTE COOPERANTE	AÑO DE SUSCRIPCIÓN	Q TOTAL SUSCRITO FUENTE COOPERANTE
1	Apoyo a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de MIPYMES y Cooperativas	Ministerio de Economía	M - Unión Europea (UE)	2015	Q 246,151,835.00
2	Convenio de cooperación financiera no reembolsable para financiar las acciones necesarias para mitigar y atender los daños derivados del deslizamiento ocurrido en la aldea el cambray II	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	M - Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	2015	Q 1,903,427.50
3	ATN/OC-15297-GU Atención de emergencia por el deslizamiento en Cambray II	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	M - Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	2015	Q 1,524,070.00
4	Apoyo a las actividades relacionadas con las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y la República de Corea	Ministerio de Economía	M - Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)	2016	Q 751,560.00
5	Escuela Taller	Municipalidad de Guatemala	B - España	2015	Q 693,122.91
6	Donación de 270 sillas de ruedas provenientes del Estado de Israel	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)	B - Israel	2018	Q 208,164.60
					Q 251,232,180.01

Fuente: D. Valvert (Director Análisis y seguimiento de cooperación para el desarrollo, comunicación personal, 27 de abril de 2023).

Se puede determinar que en los años 2015 al 2019 se ejecutaron 6 proyectos que aportan a la prioridad de Reducción a la pobreza y protección social por un valor de Q 251, 232, 180.01, este dato que fue brindado por el entrevistado 3, que se considera la fuente con la información que tiene mayor consistencia en los datos, debido que la plataforma SIGEACI no brinda la prioridad no se puede comparar al respecto, pero sí se puede analizar que respecto al Quinto Informe de SEGEPLAN de los años 2016 al 2018, se ejecutaron 67 proyectos para esta prioridad, dato que resulta fuera del parámetro usual porque según el Sexto Informe de los años 2019 al 2021 se ejecutaron 5 proyectos ejecutados para esta prioridad, lo que denota mayor similitud dentro de la tendencia de la ejecución.

El proyecto al que le fueron asignados la mayor cantidad de fondos fue del año 2015 denominado “Apoyo a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de MIPYMES y Cooperativas”, cuyo donante fue la Unión Europea y fue ejecutado por el Ministerio de Economía. Este proyecto es de suma importancia porque en valor relativo representa el 98% de la totalidad de los recursos para esta prioridad de los años 2015 al 2019 y es la causa por la cual en el año 2015 la Reducción a la pobreza y protección social tuvo una asignación superior a las demás prioridades, en adelante no se presentó ningún proyecto con estas características.

Todos los demás proyectos no llegan al 1% cada uno, porque son 5 proyectos que en total suman el 2% de la asignación total. El segundo proyecto también fue ejecutado en el año 2015 denominado “Convenio de cooperación financiera no reembolsable para financiar las acciones necesarias para mitigar y atender los daños derivados del deslizamiento ocurrido en la aldea el cambray II” cuyo cooperante fue el Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE y la unidad ejecutora el Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, con el 0.76% del valor relativo respecto al total.

El tercer proyecto de mayor asignación dentro del periodo de estudio también se ejecutó en el año 2015 fue denominado “ATN/OC-15297-GU Atención de emergencia por el deslizamiento en Cambray II” el donante fue Banco Interamericano de Desarrollo BID y se ejecutó por medio de la institución del Ministerio de Comunicaciones Infraestructura y Vivienda, con el 0.61% del valor total asignado hacia la prioridad de reducción a la pobreza y protección social de los años 2015 al 2019.

El cuarto proyecto de mayor asignación fue en el año 2016 denominado “Apoyo a las actividades relacionadas con las negociaciones del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y la República de Corea” cuyo donante fue el Banco Centroamericano de Integración Económica BCIE y se ejecutó mediante el Ministerio de Economía, el valor relativo total de este proyecto fue del 0.30% y el quinto proyecto pertenece nuevamente al año 2015 denominado “Escuela Taller” el donante fue España y la unidad ejecutora la Municipalidad de Guatemala con un 0.28% de valor relativo respecto al total

El proyecto con menor asignación dentro de la Reducción a la pobreza y protección social durante los años 2015 al 2019, fue el denominado “Donación de 270 sillas de ruedas provenientes del Estado de Israel” en el año 2018, cuyo donante fue Israel y se ejecutó mediante la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente SOSEP, con una asignación del 0.08% relativamente. Estos proyectos tenían como fin reducir la pobreza de manera directa.

Se puede tomar en cuenta que, de los cinco años de estudio, la reducción de la pobreza y protección social tuvo ejecución de proyectos únicamente en tres estos y en dos de ellos únicamente se ejecutó un proyecto para cada año respectivamente. El año 2015 fue el único cuando se ejecutaron cuatro proyectos para esta prioridad, tomando en cuenta que es un tema de vital importancia para el país, estos datos revelan la necesidad de una mayor inversión.

Para la realización del análisis cualitativo se toma como base las preguntas 8 y 9 de la entrevista que se presentan a continuación, las que son la base para la elaboración de la matriz donde se realiza el análisis de contenido.

No.	Pregunta
8	¿Cuál es el motivo por el cual la reducción de la pobreza y protección social no es una de las prioridades con mayor asignación?
9	¿Cuáles son los donantes que aportan a la reducción de la pobreza y protección social?

Según la información brindada entre los principales donantes para los proyectos que se desarrollan a favor de la Reducción de la pobreza y protección social los encuestados señalaron los siguientes: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Chile, República de China (Taiwán), Japón, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Unión Europea (UE), Alemania, España, Estados Unidos de América, Israel, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); estos han suscrito proyectos que materializan sus aportes e impulsan acciones vinculadas a la reducción de la pobreza y protección social en el territorial.

La reducción de la pobreza y protección social tiene una menor asignación dentro de las prioridades, según el análisis realizado. El motivo desde la perspectiva de la entrevistada 1 es desconocido por lo que no emitió respuesta alguna, para la entrevistada 2 esta es la tercera prioridad de mayor asignación según el informe en el periodo 2019 – 2021 que tiene un financiamiento significativo que se complementa con los recursos nacionales.

Mientras que el entrevistado tres señaló que Subsecretaría de Cooperación tiene registros que la inversión con estos fondos que se registró para dicha prioridad en el sistema

de seguimiento a la ejecución de proyectos de desarrollo SIGEACI, con un monto de Q 251, 232, 180.01 que únicamente es superada por el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia Q.333,360,374.05, además recomienda que se puede comprender mediante la metodología de nodos y eslabones de la integración ODS / PND que las prioridades nacionales no están separadas y la contribución en una tiene un efecto contributivo o multiplicador en otras, por lo que otras de las PND contribuyen a la finalidad de manera directa o indirecta.

Para esto se debe resaltar que el monto indicado por el entrevistado según datos para la prioridad de Reducción a la pobreza y protección social efectivamente coincide, pero el indicado para el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia según el filtro de la información brindada fue de Q 475,204,798.02, lo que equivale un monto mayor que el indicador por el entrevistado con una diferencia de Q 141, 844, 423.97. Además, se puede destacar que esta es la cuarta prioridad según asignación, no la segunda, porque es superada por la Reforma fiscal integral y Empleo e inversión, aparte de la prioridad ya indicada por el entrevistado.

También se puede destacar que según la figura 7 del presente documento los ODS se encuentran contenidos dentro de las Prioridades Nacionales de Desarrollo, por lo que se entiende que al invertir en estas prioridades de manera automática se aporta al cumplimiento de los ODS. La Reducción de la pobreza y protección social contiene siete Objetivos de Desarrollo Sostenible, estos son: Fin de la pobreza, Hambre cero, Educación de calidad, Agua limpia y saneamiento, Igualdad de género, Reducción de las desigualdades y como último punto a la Paz, justicia e instituciones sólidas.

Mientras que el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia contiene únicamente cuatro Objetivos de Desarrollo Sostenible, acá el primero lugar lo tiene la Paz,

justicia e instituciones sólidas, seguido de las ciudades y comunidades sostenibles y como las dos últimas el Fin de la pobreza y la Reducción de las desigualdades. Se debe considerar que el cumplimiento de los ODS es de vital importancia para el país, sobre todo el fin de la pobreza que fue una asignatura pendiente dentro de los ODM.

Es verídico que el aporte hacia los proyectos de algunas de las otras prioridades de manera directa o indirecta aportan a la reducción de la pobreza. Pero, retomando lo indicado por el entrevistado de la relación entre los ODS y las PND se puede analizar que la inversión en proyectos de la Reducción a la pobreza y protección social aporta a siete de los ODS, por lo que se puede identificar que en una lógica inversa todos los proyectos que aporten a estos siete objetivos reducen la pobreza, pero estos se ubican ordenadamente por lo tanto para reducir la pobreza se debe invertir en proyectos que estén relacionados de manera directa para tener mejores resultados. Es importante visualizar los proyectos que se han ejecutado para la PND de Fortalecimiento institucional, seguridad.

Tras la verificación de los proyectos se puede visualizar que la Reducción de la pobreza y protección social únicamente tiene seis proyectos mientras que el Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia tiene 51 proyectos durante el 2015 al 2019, dentro del análisis de los proyectos por el nombre que se puede verificar es importante destacar que algunos denotan ser importantes para reducir la pobreza, pero la gran mayoría son para renovación de equipo, consultorías o el desarrollo e incremento de capacidades; este aporte como ya se explicó previamente suele no tener los resultados esperados debido al traslado de capacidades, de manera específica se pueden destacar algunos proyectos que en definitiva puede brindar una mejor rentabilidad con la inversión hacia otras prioridades.

Entre los proyectos observables que se encuentra una donación de vehículos por más de 20 millones de quetzales para el Ministerio de la Defensa, Desarrollo de capacidades en

Estadística por más de 21 millones dirigido hacia el Instituto Nacional de Estadística, esto no significa que no se deba capacitar al personal, sino que la capacitación es parte de las funciones institucionales, además que estas capacidades deben ser la base para la contratación del personal. Se encuentran varios proyectos para la modernización, implementación, desarrollo de modelos internos, fortalecimientos, entre otros, lo más importante es que la ejecución de estos proyectos en mayoría es para el beneficio de las instituciones gubernamentales que dentro del presupuesto nacional cuentan con fondos para estos fines.

Estos proyectos efectivamente son de beneficio y el resaltarlos no significa que la inversión sea un desperdicio de dinero, sino solamente que los fondos de la cooperación internacional para el desarrollo se deben tener como brújula los temas prioritarios para mejorar la calidad de vida de los habitantes y siempre dirigidos para el cumplimiento de los ODS porque son metas internacionales y un compromiso para que Guatemala logre salir adelante del subdesarrollo, el fin de la pobreza para el año 2030 es imperante y con esto se deben asignar los fondos hacia proyectos que logren de manera directa este objetivo y rindan el mayor fruto.

Esto debido que tomando en cuenta la importancia de la CINR se debe considerar que los fondos deben dirigirse hacia el cumplimiento de las metas tanto nacionales como internacionales, porque aunque sea una donación no significa que sea un regalo que se le pueda dar cualquier uso, sino al contrario se debe realizar una inversión adecuada para que los donantes visualicen los resultados que se tiene con dicha asignación y de esta manera poder mantener o incrementar la CINR mediante una adecuada gestión. Por lo que estos fondos son los que deben ser mejor invertidos, preferiblemente en proyectos que sean de beneficio para la población entera y mejorar la calidad de vida de los habitantes, con acciones

que sean rentables para la inversión, es acá donde la evaluación económica y social tiene énfasis porque se podrá demostrar el retorno de la inversión que realizan los cooperantes.

El fortalecimiento de las instituciones es importante, pero al tratarse de un recurso tan importante como la CINR se debe considerar la agenda internacional de desarrollo para demostrar a la comunidad internacional que Guatemala efectivamente logra con los fondos brindados las metas planteadas. Esto significa una asignación eficiente donde sea evidente e innegable que se apoya directamente a reducir la pobreza y eliminar las desigualdades porque solo así se logrará el anhelado bien común que debe ser la búsqueda de la administración pública.

CAPÍTULO IV: PROSPECTIVA ANALÍTICA DEL PROBLEMA

El capítulo cuatro desarrolla un análisis de los Marcos Estratégicos de Cooperación de los cooperantes con mayor aporte. Por lo que se presenta el análisis en según dichos marcos para una prospectiva del año 2020 al 2025, tomando como eje principal que las acciones aporten a la Prioridad Nacional de Desarrollo PND 1 para la reducción de la pobreza y protección social.

4.1 La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, 2021) señala que como parte del Marco Estratégico de Cooperación se espera un marco de resultados con determinados objetivos de USAID, que promueve una estrategia autosuficiente para Guatemala que conecte los pueblos indígenas, las mujeres y jóvenes con oportunidades que les permitan una vida próspera, segura y digna en los hogares de Guatemala.

Señala USAID (2021) que para lograr los resultados esperados se implementará un enfoque estratégico, por lo que se buscarán alianzas sustanciales con el Gobierno de Guatemala y otras partes interesadas que son claves en Guatemala para redefinir el enfoque de la Agencia para el desarrollo y aumentar el impacto. Por tal motivo, señala USAID (2021) que pretende lograr esta meta por medio de los siguientes tres objetivos de desarrollo.

- OD 1: Asociarse con el Gobierno de Guatemala y otras partes interesadas para aumentar la prosperidad económica, la inclusión y la estabilidad en áreas con alta migración irregular

USAID se asociará con los sectores público y privado de Guatemala para fortalecer las cadenas de valor (agrícolas y no agrícolas), apoyar a las pequeñas y medianas empresas

y mejorar las oportunidades económicas para los jóvenes, y respaldar la inversión en infraestructura mejorada bajo América Crece.

USAID brindará asistencia técnica para la identificación de oportunidades de inversión y la reducción de barreras políticas, legales, regulatorias e institucionales a la inversión.

Además, USAID se asociará con el Gobierno de Guatemala y las comunidades locales para abordar la inseguridad alimentaria, la desnutrición crónica y para apoyar el manejo conjunto de los bosques y la conservación de la biodiversidad

- OD 2: Asociarse con el Gobierno de Guatemala y otras partes interesadas para fortalecer la gobernanza eficaz y responsable para mejorar la calidad de vida y disuadir la migración irregular.

USAID se asociará con el Gobierno de Guatemala y otras partes interesadas para fortalecer la administración pública a través de una mejor recaudación de impuestos, planificación y desarrollo de políticas.

USAID también mejorará la provisión de servicios, específicamente la provisión de servicios de salud, educación y agua, fortaleciendo la provisión de servicios a nivel nacional, apoyando la descentralización de los servicios básicos y vinculando la provisión de servicios con los sistemas e instituciones indígenas.

Finalmente, USAID conectará a la ciudadanía con el gobierno para mejorar la participación en la auditoría social de los servicios gubernamentales, los procesos de toma de decisiones y la conciencia de las responsabilidades ciudadanas.

- OD 3: Asociarse con el Gobierno de Guatemala y otras partes interesadas para mejorar la justicia y la seguridad para disuadir la migración irregular.

En asociación con el Gobierno de Guatemala y otras partes interesadas, USAID trabajará para fortalecer la capacidad del gobierno para abordar el crimen. Los esfuerzos incluirán el fortalecimiento de la resiliencia de la comunidad al crimen y la violencia, mejorar el acceso a la justicia para las poblaciones desatendidas y mejorar la capacidad de Guatemala para abordar los delitos que amenazan la seguridad y el desarrollo económico, como la extorsión, el contrabando, los impuestos y las aduanas. Las actividades abordarán la corrupción mejorando la transparencia y la rendición de cuentas en el sector de la justicia y respaldarán los esfuerzos del Gobierno de Guatemala para abordar la corrupción dentro del sistema legal.

USAID también trabajará con instituciones gubernamentales para mejorar su capacidad de responder a la migración irregular, abordar los delitos relacionados con el tráfico de personas y reducir los delitos ambientales que amenazan la biodiversidad de Guatemala.

Los objetivos de USAID responden a la misma estrategia que tiene como eje fundamental mitigar la migración irregular en Guatemala, por tal motivo cada objetivo incluye resultados intermedios, supuestos y riesgos que incluye dentro del Marco de Cooperación Internacional, que se ejecutará dentro de los años 2020 al 2025.

4.2 Delegación de la Unión Europea en Guatemala

Delegación de la Unión Europea en Guatemala (2021) señala que la Unión europea por medio de la Comisión Europea y sus estados miembros es el principal donante de la cooperación para el desarrollo en Guatemala con más de mil millones de euros, equivalente a doce mil millones de quetzales, en donaciones desde la firma de los Acuerdos de Paz. Por

tal motivo, la Unión Europea trabaja en un Marco Estratégico de Cooperación MIP que abarca siete años 2020-2027 y espera ver resultados y un impacto positivo.

El ciclo finalizado abarcó 2013 al 2020, este ciclo se enfocó en estos sectores: apoyo a la competitividad, seguridad alimentaria y buena gobernanza; además del apoyo a la defensa y promoción de los derechos humanos, pueblos indígenas y mujeres víctimas de violencia (Delegación de la Unión Europea en Guatemala, 2021). El nuevo Marco Estratégico de Cooperación MIP incluye los siguientes tres sectores prioritarios:

- Pacto Verde

Busca apoyar a Guatemala en la lucha contra el cambio climático, protección del medio ambiente y biodiversidad.

- Desarrollo económico inclusivo sostenible

Apoyando el desarrollo económico del país; inclusivo para los más vulnerables, las comunidades rurales, pequeños emprendedores rurales que puedan beneficiarse de este crecimiento económico, muchas veces concentrado en la capital.

- Fortalecimiento institucional, buena gobernanza y desarrollo humano

Apoyar para que las instituciones públicas sean más eficaces y mejorar el acceso y calidad de los servicios que prestan, ya sea educación, sanidad, agua y saneamiento.

4.3 Naciones Unidas Guatemala

Naciones Unidas Guatemala (2020) señala que el Plan de Respuesta Humanitaria conocido como HRP de las Naciones Unidas y el Plan de Respuesta Socioeconómica SERP toman en cuenta algunas vinculaciones en las necesidades inmediatas y a mediano plazo. Estos dos planes constituyen un subconjunto de intervenciones que forman parte del Marco

de Cooperación, porque responden a las cinco áreas de trabajo priorizadas que se detallan dentro de la figura siguiente.

Figura 13

Áreas de trabajo priorizadas y principios programáticos del MC 2020–2025



Fuente: Naciones Unidas Guatemala (2020).

Dentro de la figura se muestran las prioridades estratégicas para garantizar la respuesta colectiva del SNU y un enfoque que se integra dentro de los cinco pilares del Marco de Cooperación, que según información de Naciones Unidas Guatemala (2020) se regirá por los siguientes principios:

- No dejar a nadie atrás
- Enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos
- Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.
- Resiliencia.
- Sostenibilidad.
- Rendición de cuentas

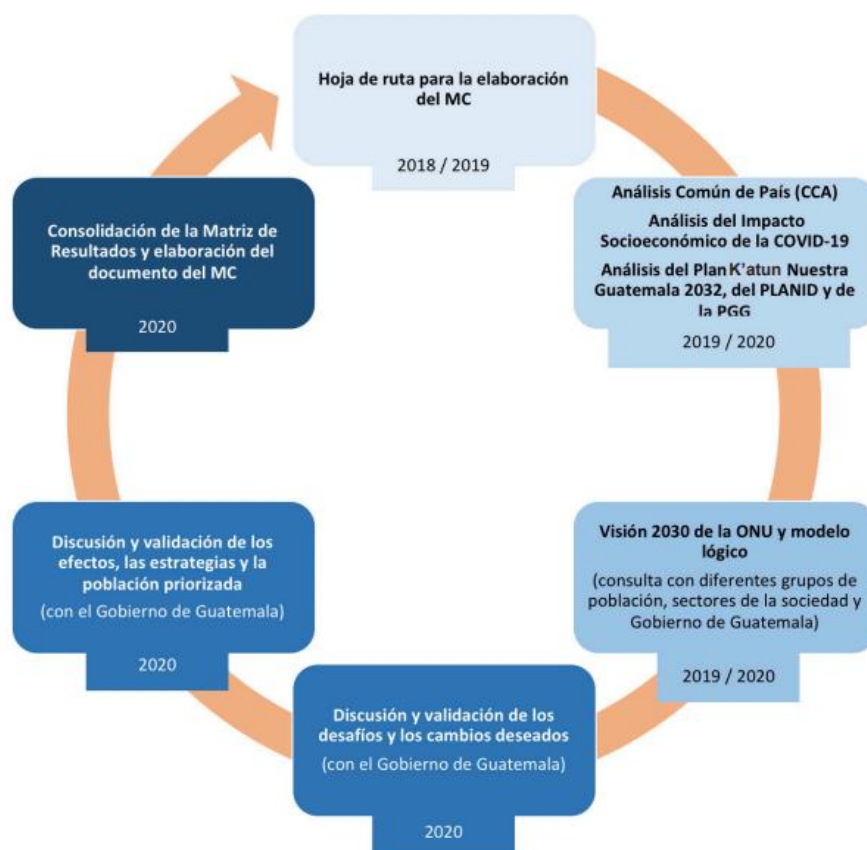
Para el desarrollo el Marco Estratégico de Cooperación 2020-2025 la ONU tomó en cuenta una serie de recomendaciones emanadas de la Evaluación Final del Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo en Guatemala 2015-2019 UNDAF, a continuación, se detallan algunas de estas recomendaciones:

- En el marco de la agenda 2030 y la Reforma del SNU, el nuevo Marco de Cooperación debe contribuir a la realización de los ODS, por lo que tiene sentido que sus efectos sean los Objetivos en sí mismos. El UNCT debe incluir en el desarrollo del próximo MC un ejercicio para elegir cuáles de los ODS representan más adecuadamente la intervención conjunta del SNU en Guatemala a través del UNDAF. Esta reflexión debe considerar también las metas y prioridades establecidas por el Gobierno y promovidas por SEGEPLAN.
- Se recomienda aprovechar la voluntad del Gobierno y las capacidades técnicas de la SEGEPLAN, a efecto de que tenga una participación activa para la construcción del nuevo Marco de Cooperación 2020– 2025.
- Se recomienda desarrollar y actualizar una plataforma sólida de monitoreo y evaluación del UNDAF. Los datos en la plataforma deben actualizarse continuamente a partir del intercambio de información entre los programas y proyectos de las APF de las Naciones Unidas. Además de los datos internos, el UNCT también debe continuar sus esfuerzos para apoyar al Gobierno en crear los datos nacionales para el monitoreo regular del programa.

Para el desarrollo del Marco de Cooperación 2020-2025 la ONU realizó una metodología específica que se detalla a continuación.

Figura 14

Proceso metodológico para la elaboración del MC 2020–2025



Fuente: Naciones Unidas Guatemala (2020).

El Marco Estratégico de Cooperación espera cambios específicos como consecuencia de lo planteado, dentro de dichos cambios Naciones Unidas Guatemala (2020) detalla los siguientes:

- Las personas, especialmente la población priorizada, aumentarán sus ingresos y mejorarán sus condiciones de vida de manera sostenible y en condiciones de igualdad;
- Las instituciones públicas a nivel nacional y local mejorarán sus niveles de transparencia, eficiencia, participación democrática y atención integral para todas y todos, especialmente para las personas en situación de exclusión, vulnerabilidad y de

movilidad humana Las personas, especialmente la población priorizada, mejorarán sus condiciones de vida en cuanto a salud y bienestar, educación, seguridad alimentaria y nutricional, vivienda digna y segura, y estarán cubiertas por un sistema integral, integrado, inclusivo, y consolidado de protección social;

- Las instituciones públicas a nivel nacional y local mejorarán sus niveles de transparencia, eficiencia, participación democrática y atención integral para todas y todos, especialmente para las personas en situación de exclusión, vulnerabilidad y de movilidad humana Las instituciones del Estado a nivel nacional y local incrementarán el acceso a la seguridad y la justicia con pertinencia cultural, potenciarán el derecho a una vida libre de violencia para todas y todos, particularmente para las mujeres, la niñez y la adolescencia; así como la transformación de conflictos; y
- Las personas y sus medios de vida, así como los ecosistemas marinos y terrestres, aumentarán su resiliencia ante fenómenos climáticos (hidrometeorológicos y antrópicos) y geodinámicos, permitiendo la conservación del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales que proveen bienes y servicios ecosistémicos.

Figura 15

ODS a los que se contribuye con cada área de trabajo priorizada en el MC 2020–2025

1 FIN A LA POBREZA 2 ENERGÍA LIMPIA 3 SALUD Y BIENESTAR 4 MEJORAR EL CALIDAD 5 ACCIONES DE GÉNERO 6 AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO 7 ENERGÍA LIMPIA Y ENERGÍA SOSTENIBLE 8 TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO 9 INDUSTRIAS, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURAS 10 REDUCIR LA DESIGUALDAD EN Y ENTRE LOS PAÍSES 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES 12 CONSUMO RESPONSABLE Y PRODUCCIÓN SOSTENIBLE 13 ACCIONES PARA EL CLIMA 14 VIDA ACUÁTICA 15 VIDA DE TERRESTRE 16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS 17 ALIANZA PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE	ODS		DESARROLLO ECONÓMICO	DESARROLLO SOCIAL	INSTITUCIONES SÓLIDAS	PAZ, SEGURIDAD Y JUSTICIA	MEDIO AMBIENTE
1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.							
2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.							
3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.							
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.							
5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.							
6. Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos.							
7. Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.							
8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos.							
9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación.							
10. Reducir la desigualdad en y entre los países.							
11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.							
12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.							
13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.							
14. Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.							
15. Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.							
16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.							
17. Revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.							

Fuente: Naciones Unidas Guatemala (2020).

El Marco Estratégico e Cooperación de la ONU 2020-2025 define efectos o resultados directos que representan los cambios en las capacidades institucionales y conductuales, para efectos de la presente investigación se detallan los efectos de las áreas de Desarrollo Económico y Desarrollo Social porque son parte importante para la reducción de la pobreza.

- Área de trabajo 1: Desarrollo económico
 - Efecto 1.1. La población priorizada incrementa su acceso a trabajo digno y decente, medios productivos, y servicios económicos a nivel nacional y local, adecuados para la competitividad y el clima de negocios, en un marco de desarrollo socioeconómico inclusivo, sostenible y sustentable.
- Área de trabajo 2: Desarrollo social
 - Efecto 2.1. Se amplía el acceso a vivienda digna y adecuada, y a servicios básicos para la población priorizada, en un marco de ordenamiento territorial y mejoramiento rural y urbano integral, con especial énfasis en los asentamientos informales y comunidades marginales, contribuyendo a la inclusión social.
 - Efecto 2.2. Las instituciones del Estado avanzan en el diseño e implementación de un sistema integral de protección social contributivo y no contributivo, buscando mayor cobertura y calidad con equidad.
 - Efecto 2.3. La población priorizada tiene mayor acceso a una educación inclusiva, equitativa, pertinente, sostenible y de calidad.
 - Efecto 2.4. La población, especialmente la priorizada, en las diferentes etapas del curso de vida, tiene una mayor cobertura y acceso a servicios de salud, buscando que sean integrados, integrales, pertinentes y de calidad.

Además, señala Naciones Unidas Guatemala (2020) que, para la financiación del MC 2020–2025, el SNU elaborará un Marco de Financiación plurianual basado en el análisis de los recursos necesarios para su implementación, el cual se revisará cada año o cada vez que sea necesario, en coordinación con SEGEPLAN. Este ejercicio identificará las necesidades generales de financiación para lograr los efectos directos establecidos en el Marco de Cooperación, así como los recursos disponibles y las brechas financieras y no financieras, diseñando estrategias para la movilización de recursos públicos y privados, así como de la cooperación internacional y los fondos globales de las Naciones Unidas.

CONCLUSIONES

- La vinculación entre la asignación de fondos de CINR y las PND es parte de una negociación entre el donante y el receptor, mientras que el donante asigna recursos acordes a la política exterior y receptor busca fondos para el desarrollo del país, esta negociación conjunta responde a los intereses nacionales e internacionales. Desde la perspectiva teórica del realismo, el donante siempre buscará los intereses propios, en contraposición el idealismo señala que lo realiza para ayudar al receptor. Dentro del análisis se identificó que en la negociación los intereses del cooperante pueden ser la explicación por la cual la Reducción de la pobreza y protección social no es la PND con mayor asignación o también puede ser que las entidades nacionales no pongan el énfasis necesario para asignar los fondos que desarrollen proyectos eficientes respecto a los repetidos temas de los Informes de SEGEPLAN, que siempre detallan la importancia de combatir la pobreza, el hambre, la desnutrición y el analfabetismo. Mientras que la CINR se asigna en mayor porcentaje al Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia y a la Reforma Fiscal Integral.
- Se identificó que SEGEPLAN no realiza evaluaciones económicas y sociales, esto impide identificar plenamente cuáles son proyectos que brindan una mejor relación costo beneficio para la inversión, por lo que también puede ser causal de la asignación hacia proyectos que integran otras prioridades, debido que se desconoce cuáles son los proyectos que brindan una mejor rentabilidad en la inversión de los recursos.
- Los proyectos que se realizaron para la Reducción de la pobreza y protección social durante los años 2015 al 2019 fueron únicamente 6 proyectos por un monto total de Q 251, 232, 180.01 este valor es el cuarto respecto al resto de las Prioridades

Nacionales de Desarrollo PND con inversión de Cooperación Internacional No Reembolsable CINR en dicho periodo. A pesar de la importancia de la reducción de la pobreza y protección social para los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS, esta no es la PND con mayor asignación.

REFERENCIAS

- Abramo, L., Cecchini, S. y Morales, B. (2019) *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral. Aprendizaje desde América Latina y El Caribe*. Chile: CEPAL.
- Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, 2021). *Estrategia de cooperación para el desarrollo del país 2020-2025*. USAID.
- Ariza, J. G. (2015). *Evaluación Económica de proyectos sociales y ambientales*. Universidad de Los Andes.
- Banco Mundial (2018) *Guatemala: en 44% de los municipios rurales tres de cada cuatro personas viven en pobreza*. Banco Mundial.
- Banco Mundial (2022) *Los programas de protección social ayudan a millones de personas a salir de la pobreza, pero persisten brechas de cobertura*.
<https://www.bancomundial.org/es/news/>
- Buhrkohl, G. (2010) *La cooperación en la teoría de las relaciones internacionales*. Universidad de Carabobo.
- Delegación de la Unión Europea en Guatemala (2021). *La Unión Europea y Guatemala. Relaciones con la Unión Europea*. https://www.eeas.europa.eu/guatemala/la-union-europea-y-guatemala_es?s=187
- García, P. (2021) ¿Qué son los ODS u Objetivos de Desarrollo Sostenible? *Geoinnova*.
<https://geoinnova.org/blog-territorio/ods-objetivos-de-desarrollo-sostenible->
- Gobierno de España (s.f.). *La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*. *Gobierno de España*. [https://www.aecid.es/EN/FCAS/Paginas/Que-es/Transp/declaracion-paris.aspx#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20de%20Par%C3%ADs%20\(DP,hacerla%20m%C3%A1s%20eficaz%20y%20transparente.](https://www.aecid.es/EN/FCAS/Paginas/Que-es/Transp/declaracion-paris.aspx#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20de%20Par%C3%ADs%20(DP,hacerla%20m%C3%A1s%20eficaz%20y%20transparente.)
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2010) *Metodología de la Investigación*. 5ta. Edición. México D.F.: McGraw-Hill Interamericana.

- Instituto Nacional de Estadística (INE, 2015) *República de Guatemala: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014*. Guatemala: INE.
- Japan International Cooperation Agency (2021) *Modalidades de cooperación*. JICA.
<https://www.jica.go.jp/guatemala/espanol/activities/activity03.html>
- Jiménez, C. (2003) Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*. 2(3); 115 – 147.
- Meléndez, G. (2019) *Desarrollo sostenible desde el municipio. Una nueva estrategia para Guatemala*. [Tesis de doctorado] Universidad Galileo.
- Morales, H. (2021). G13 manifiesta apoyo a proceso transparente en selección de magistraturas de CC. *Naciones Unidas Guatemala*.
<https://guatemala.un.org/es/109635-g13-manifiesta-apoyo-proceso-transparente-en-selecci%C3%B3n-de-magistraturas-de-cc#:~:text>
- Naciones Unidas (s.f.) Objetivos. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>
- Naciones Unidas Guatemala (2020). *Marco Estratégico de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Guatemala 2020-2025*. Sistema de Naciones Unidas en Guatemala.
- Organización Mundial de Comercio. (OMC, 2023). Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. *OMC*.
https://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/mdg_s/mdgs_s.htm
- Parrilla, E., Méndez, A. y Bolaños, R. (2013) *Política de Cooperación Internacional No Reembolsable*. Guatemala. Gobierno de Guatemala.
- Pocasangre, H. y Orozco A. (2016) Pobreza en Guatemala aumenta, según SEGEPLAN.

- Prensa Libre. <http://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/guatemala-retrocede-en-combate-a-la-pobreza>
- Ponce, E., Lucatello, S., Huacuja, L. y Velázquez, R. (2018) *Teoría y Practica de la Cooperación Internacional para el Desarrollo*. CGCID.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, s.f.) Los ODS en acción. *Home / Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals>
- Rocha, S. (2007). *Pobreza, socialización y movilidad social*. [Tesis de doctorado] Universidad Iberoamericana.
- Romero, C. (2003). *El enfoque de la cooperación internacional en educación: Análisis de tres agencias de Cooperación Internacional*. México.
- Ruano, M. (2018) *Evaluación de la estrategia de reducción de la pobreza de Honduras 2000-2015*. [Tesis doctoral] Universidad de Valladolid.
- Salazar, F. (2003) *Diseño y aplicación de proyectos de cooperación internacional en Guatemala, el caso de Alemania y Japón*. [Tesis de licenciatura] Universidad de San Carlos de Guatemala.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, s.f.) *Prioridades Nacionales de Desarrollo*. SEGEPLAN. <https://www.pnd.gt/home/vision>
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2013) *Política de Cooperación Internacional no Reembolsable*. Gobierno de Guatemala.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2017) *Informe ejecutivo de la Cooperación Internacional No Reembolsable (CINR) en cifras*. Guatemala. SEGEPLAN.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2020) *Quinto Informe de Cooperación Internacional No Reembolsable para el Desarrollo 2017 - 2018*. Guatemala. SEGEPLAN.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2021) *Prioridades Nacionales de Desarrollo*. Guatemala. SEGEPLAN.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2022) *VI Informe de Cooperación Internacional Análisis de las tendencias de cooperación para el desarrollo en el sector público 2019 - 2021*. Guatemala. SEGEPLAN.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2022). *Guía Orientadora Programas y Proyectos de cooperación Internacional No Reembolsable*. 6ta. Edición. SEGEPLAN.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN, 2022). Subsecretaría de Cooperación y Alianzas para el Desarrollo. *Subsecretarías*. https://portal.segeplan.gob.gt/segeplan/?page_id=16#:~:text=En%20Guatemala%2C%20competencia%20la,y%20gobiernos%20extranjeros%20para%20la

Solís, J. (2017) *Apoyo en el estudio para la creación de la política de cooperación internacional para el desarrollo*. [Tesis de licenciatura] Universidad Rafael Landívar.

Téllez, C. (2019). *El apoyo a los agricultores en Guatemala como parte de la estrategia nacional*. [Tesis de licenciatura]. Universidad Rural.

Vicente, J. (2016) *La política de cooperación internacional para el desarrollo de El Salvador: avances y retos en el marco de la agenda de la Cooperación Eficaz al Desarrollo de los Países de Renta Media*. [Tesis de maestría] Instituto Mora.

Zegarrundo, V. (2005) *Impacto de la cooperación internacional sobre la inversión pública ejecutada (Periodo 1997 – 2002)*. [Tesis de licenciatura] Universidad Mayor de San Andrés.

ANEXOS

Anexo 1. Instrumento de recolección de datos



Guía de entrevista

El objetivo del presente instrumento es Evaluar la orientación de la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR que se realiza para los programas y proyectos vinculados a la Prioridad Nacional de Desarrollo PND de reducción de la pobreza y protección social, según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia SEGEPLAN.

El uso se delimitará para la elaboración de trabajo de grado de licenciatura de la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Nombre: _____

Puesto: _____

Fecha: _____ Hora: _____

1. Podría brindar las cifras de los años 2015 a 2019 sobre la Cooperación Internacional No Reembolsable CINR según asignación a las prioridades nacionales de desarrollo.

2. Podría brindar los programas y proyectos a los que se les han asignado fondos de la Cooperación Internacional No Reembolsable según prioridad nacional, durante los años 2015 a 2019.

3. Podría brindar la ubicación geográfica y montos de los programas y proyectos a los que se les han asignado fondos, para la reducción de la pobreza y protección social, durante los años 2015 a 2019.

4. ¿De qué manera se realiza la asignación de la Cooperación Internacional No Reembolsable acorde a las prioridades nacionales de desarrollo?

5. ¿Cuál es la institución responsable que decide la forma de asignación de estos recursos?

6. Si la respuesta es el donante. ¿Podían indicar sí existe la forma que Guatemala incide en este proceso de asignación?

7. Si la respuesta es por una institución nacional. Podría indicar ¿Cuáles son los criterios de asignación de fondos para las prioridades nacionales de desarrollo?

8. ¿Cuál es el motivo por el cual la reducción de la pobreza y protección social no es una de las prioridades con mayor asignación?

9. ¿Cuáles son los donantes que aportan a la reducción de la pobreza y protección social?

10. ¿Se realiza una evaluación económica y social de los proyectos que se ejecutan con fondos de la Cooperación Internacional No Reembolsable?

Si () No ()

11. Si la respuesta es afirmativa podría señalar a qué prioridad nacional pertenecen los proyectos que brindan la mejor relación costo beneficio en la evaluación o cuáles han sido estos proyectos durante el periodo 2015 – 2019.

-
-
12. Se puede comprender que la ejecución de proyectos para la “Acceso a servicios de salud” o “empleo e inversión” como prioridades nacionales, de manera indirecta aportan a la “Reducción de la pobreza y protección social.” ¿Cuál es el criterio que se utiliza para clasificar la ejecución de un programa o proyecto como parte de alguna de estas prioridades?
-
-

Se agradece la participación en el presente estudio y se reitera la confidencialidad de los datos y el uso exclusivo para los fines descritos.

Anexo 2. Priorización y alineación según la Guía Orientadora de SEGEPLAN

Marco Operativo

¿Cómo asegurar el éxito de un programa o proyecto de cooperación?

A. Priorización y alineación

Los recursos técnicos o financieros de la Cooperación Internacional No Reembolsable (**CINR**), constituyen una herramienta de desarrollo dirigida a complementar los esfuerzos nacionales. En este ámbito, el proceso de **priorización** implica que las unidades ejecutoras y las fuentes cooperantes, deberán tener como referencia primordial, los objetivos expresados en las políticas públicas nacionales y en el sistema de planificación. La **alineación**, por su parte, persigue idealmente la utilización de mecanismos nacionales por parte de las fuentes cooperantes, aludiendo así el concepto de alineación a la acción de articular procesos, fortalecer capacidades y poner en línea los procesos e instrumentos del ciclo de la planificación, con énfasis en la planificación territorial e institucional. (SEGEPLAN, 2015, pág. 6).

*Para el caso de la CINR, se entiende por **alineación** el proceso de la unidad ejecutora y/o beneficiaria de recursos externos no reembolsables que complementan los esfuerzos del país para entregar resultados de desarrollo a través de la vinculación de acciones con las planificadas en los planes operativos anuales, multianuales y planes estratégicos institucionales.* (SEGEPLAN, 2016, pág. 14).

En el marco de planificación, la SEGEPLAN identifica **tres categorías del proceso de planificación**, el cual evidencia la priorización ya concedida por las instituciones públicas, a saber: **territorial, institucional y sectorial; con cinco niveles territoriales: nacional, regional, departamental, municipal y comunitario; y dos tipos de planificación institucional: estratégica y operativa.**

En este ámbito, el marco de política pública que evidencia la priorización que el país ha realizado abarca desde la Política Nacional de Desarrollo (PND), la Política General de Gobierno, la Política de Cooperación Internacional No Reembolsable y las políticas transversales y sectoriales vigentes.

La alineación se orienta por medio de la planificación que se constituye en un proceso sistémico, enmarcado en el denominado Sistema Nacional de Planificación (SNP), el cual articula y reconoce una serie de categorías, tipos, niveles e instrumentos.

Tomando como insumo la planificación institucional, sectorial y territorial, para alinear la CINR las instituciones públicas deberán agotar los siguientes momentos:

1. **La CINR se alinea en apoyo a los planes territoriales y sectoriales vigentes.** Para ello, las acciones de CINR deberán apoyar lo establecido en la planificación institucional y territorial que responde a las necesidades y demandas básicas de la población, a nivel departamental, municipal e incluso comunitario.
2. **La CINR prioriza sus intervenciones en función de la planificación estratégica institucional y operativa multianual y anual (PEI-POM-POA2).** Para tal efecto, conforme los resultados a entregar en el horizonte de los planes estratégicos institucionales y operativos multianuales y anuales, las instituciones deberán identificar a qué resultados, productos y acciones la CINR contribuye. Los POA establecen la cadena de producción para entregar resultados. Además, los POA se articulan directamente con la programación del gasto y la inversión en el presupuesto y permiten identificar el momento en que se realizarán las acciones, permitiendo a las instituciones ejecutoras/beneficiarias analizar su capacidad de ejecución o implementación en un período determinado.

En este segundo momento, la cooperación se considera completamente alineada cuando contribuye o financia actividades, bienes y servicios contenidos en los planes operativos anuales.

En este marco, las unidades ejecutoras/beneficiarias deberán gestionar CINR para aquellas actividades, bienes y servicios del POA que no pueden ser financiadas con recursos nacionales, de tal forma que la CINR complemente los esfuerzos nacionales para entregar productos que contribuyan a alcanzar resultados intermedios y estos, consecuentemente, a resultados de desarrollo establecidos en su planificación estratégica, la cual está vinculada a las prioridades nacionales.

Anexo 3. Glosario

Dentro del siguiente apartado se toman definiciones que están relacionadas con el estudio, brindadas por SEGEPLAN (2013).

1. Ayuda Oficial al Desarrollo

Es la parte de la cooperación internacional al desarrollo que transfiere recursos de un agente público de un país desarrollado, a otro de un país menos desarrollado. Puede ser una donación o un préstamo. En el caso del préstamo, implica un grado de concesión. La AOD corresponde a los flujos dirigidos directamente a los países en desarrollo y a los flujos dirigidos a estos países a través de las instituciones multilaterales, incluyendo los gobiernos estatales y locales, o de sus organismos ejecutivos siempre que las transacciones cumplan con tres requisitos fundamentales: a) ser de carácter oficial, b) tener como principal objetivo la promoción del desarrollo económico y el bienestar de los países en desarrollo, c) tener carácter concesionario o contener un elemento de donación de al menos el 25 por ciento.

2. Cooperación Internacional

En su acepción más general es la que alude a todo aquel esfuerzo de cooperación entre dos o más países para abordar una temática, solucionar un problema o hacer frente a situaciones negativas, a través de mutuo acuerdo entre cooperante y receptor. Es la relación entre actores del sistema internacional con los mismos intereses para lograr ciertos fines (medio ambiente, ámbito económico, deportivo, desarrollo, etc.), con los gobiernos (pueblos) de los distintos países.

3. Cooperación Internacional No Reembolsable

Es la que ofertan fuentes bilaterales, multilaterales o instituciones privadas o mixtas para la ejecución de proyectos de desarrollo, compatibles con los intereses de la fuente y que responde a las prioridades nacionales, cuyos recursos no se reintegran.

4. Cooperante

Organismos Internacionales que financian proyectos de Cooperación Técnica y/o financiera. Las fuentes pueden ser: bilaterales (país a país), Multilaterales y Organizaciones Privadas.

Se le considera Oficial cuando se establece un Convenio, Contrato, Programa o instrumento que formalice la relación, además que su cooperación sea constante en el tiempo.

5. Eficacia de la Ayuda

Consiste en asegurar el máximo impacto de la cooperación al desarrollo, reducir la pobreza y desigualdad, el fomento del crecimiento, la formación de capacidades y facilitar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

6. Ejecución Financiera

Son los montos financieros acumulados que se han pagado durante la vida de un programa o proyecto hasta su finalización.

7. Ejecución Física

Se refiere a la ejecución o realización de las actividades establecidas como medios para la obtención de los resultados esperados en el programa o proyecto. Puede medirse sobre la base de un período de tiempo determinado o acumulado de la vida del proyecto.

8. Ejecución Presupuestaria

Es el registro detallado de los ingresos y gastos de acuerdo con la estimación realizada en el presupuesto para un período determinado.

9. Evaluación

Es la valoración sistemática y objetiva de los resultados obtenidos de la estrategia de cooperación de los proyectos, programas o políticas en curso o ya concluidos, que abarca su diseño, puesta en práctica y resultados. El objetivo es determinar el cumplimiento de los objetivos y su grado de realización, así como la eficiencia, eficacia, impacto y viabilidad. Una evaluación deberá proporcionar información basada en los indicadores establecidos, que permita incorporar las lecciones aprendidas a los procesos de toma de decisiones de los socios.

10. Fuentes Bilaterales

Es el tipo de cooperación que proviene de otro gobierno, ya sea directamente o a través de una agencia o entidad. Se realiza con las administraciones públicas de un país. Se brinda de

gobierno a gobierno mediante agencias de cooperación o en virtud de convenios, acuerdos u otros mecanismos.

11. Fuentes Multilaterales

Es el tipo de cooperación que proviene de organismos internacionales multi gubernamentales, incluyendo los regionales o subregionales. Se realiza con recursos de agencias, instituciones u organizaciones gubernamentales, que otorgan cooperación con sus propios recursos o con fondos provenientes de varias fuentes o diversos países miembros.

12. G13

El Grupo de Donantes G13 es una instancia de coordinación entre países, agencias bilaterales y multilaterales, conformada por los nueve países que destinan más recursos de cooperación a Guatemala: Canadá, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Noruega, España, Suecia, Estados Unidos, y por los siguientes organismos multilaterales: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Europea (UE) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Coordina sus esfuerzos en tres niveles: el político, el técnico/político, el técnico sectorial o temático, esencialmente relacionados, que se distinguen por sus funciones y miembros.

13. Organismos Internacionales

Entidad con personalidad jurídica propia, creada por varios Estados en virtud de un Tratado Multilateral (Tratado Constitutivo) con el objetivo de realizar fines específicos para los que es creada.

14. Programas

En el marco de la cooperación al desarrollo, se denomina programa a un instrumento dirigido a financiar varias iniciativas en un área de intervención determinada, que suele ejecutarse a través de proyectos.

15. Proyectos

Una definición general de proyecto de desarrollo puede ser: Un conjunto de acciones cuya finalidad es transformar una realidad que se presenta como insuficiente o insatisfactoria y que se pretende mejorar en un tiempo determinado. De acuerdo con esta definición los proyectos no son instrumentos adecuados para la prestación de servicios a la población, aunque sí lo son para mejorar las condiciones de esta prestación. Los proyectos pueden ser apoyo programático si cumplen con el principio de estar alineados con un plan del país receptor. Además, pueden también estar alineados con las instituciones, sistemas y procedimientos nacionales.

16. Resultados de Desarrollo

Son los cambios positivos y sostenibles a largo plazo en las condiciones de vida de las personas, que se ven reflejados en la reducción de la pobreza y en el desarrollo humano. Es decir, el centro del modelo es el cambio y las personas, siendo el objetivo esencial de la cooperación al desarrollo la transformación de la realidad en la que vive la población meta.