



EN GUATEMALA

III REVISIÓN NACIONAL VOLUNTARIA



GOBIERNO *de*
GUATEMALA
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI



EN GUATEMALA
III REVISIÓN NACIONAL VOLUNTARIA

<p>303.44 S454 21</p>	<p>Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación - SEGEPLAN. ODS EN GUATEMALA III REVISIÓN NACIONAL VOLUNTARIA. Guatemala : SEGEPLAN, 2021.</p> <p>179 p. : il. ; 28 cm. (Referencias bibliográficas, Siglas y acrónimos, Anexos)</p> <p>ISBN:</p> <p>1. Planificación del Desarrollo - Guatemala 2. Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS 3. Agenda 2030 - Desarrollo Sostenible - PND 4. Reducción de la Pobreza - Protección Social 5. Seguridad Alimentaria y Nutricional 6. Acceso a Servicios de Salud 7. Inversión y Empleo 8. Valor Económico de los Recursos Naturales 9. Fortalecimiento Institucional - Seguridad y Justicia 10. COVID-19 - Acciones para Mitigación 11. Prioridades Nacionales de Desarrollo 12. ODS - K'ATUN 2032. I. Título</p>
---	--

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN
9ª. Calle, 10-44 zona 1, Guatemala, Centro América
PBX: 2504-4444
www.segeplan.gob.gt

Edición: SEGEPLAN
Diseño de Portada e interiores: **SEGEPLAN**
Coordinación proceso editorial: **SEGEPLAN**

Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que no se alteren los contenidos ni los créditos de autoría y edición.

Foto portada "image: Freepik.com".

Índice

Declaración introductoria.....	5
Introducción.....	7
Metodología.....	9
Capítulo I.....	12
Apropiación e implementación de los ODS en el país.....	13
Capítulo II.....	38
Situación actual de las prioridades nacionales de desarrollo.....	39
2.2. Reducción de la pobreza y protección social.....	39
2.3 Seguridad alimentaria y nutricional.....	51
2.4 Acceso a servicios de salud.....	61
2.5 Inversión y empleo.....	71
2.6 Valor económico de los recursos naturales.....	83
2.7 Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia.....	95
Percepción de los sectores poblacionales.....	107
Capítulo III.....	112
Acciones para mitigar la crisis ocasionada por la COVID-19.....	113
Capítulo IV.....	126
Mecanismos de seguimiento de las prioridades nacionales de desarrollo.....	127
Capítulo V.....	146
Avanzando hacia la década de acción.....	147
Conclusiones Generales.....	155
Créditos.....	161
Referencias bibliográficas.....	165
Siglas y acrónimos.....	171
Anexos.....	177



Volcán de Acatenango,
Se encuentra en las cercanías de la ciudad de Antigua Guatemala, en el municipio de Acatenango (Chimaltenango). El volcán tiene dos picos, el Pico Mayor y Yepocapa (3.880 msnm), que también es conocido como Tres Hermanas.



Declaración introdutoria



Declaración introductoria

El camino de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ha requerido cambios estructurales de grandes dimensiones que aseguren el desarrollo sostenible para las y los guatemaltecos. Este cambio inició con la articulación de los ODS al *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*, ejercicio mediante el cual se priorizó la Agenda 2030 tomando en cuenta el contexto y las capacidades nacionales. En ese marco, el país se comprometió en 2016 a dar cumplimiento a los 17 objetivos que plantea la Agenda 2030, incluyendo 129 metas y 200 indicadores. A partir de ese momento se definió una estrategia técnico-política mediante la cual se implementarían las prioridades nacionales de desarrollo (PND).

Esta estrategia permitió identificar diez PND y dieciséis metas estratégicas de desarrollo (MED) a través de las cuales se implementan los ODS a nivel nacional. Estas prioridades fueron aprobadas por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) en 2017. Como parte de la estrategia de implementación, se ha contemplado presentar de manera periódica informes voluntarios que permitan dar cuenta de los avances obtenidos durante el proceso: es así que hoy, Guatemala se complace en presentar el tercer informe de revisión nacional voluntaria (RNV).

Este informe –elaborado bajo la conducción de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) y titulado *III Revisión Nacional Voluntaria*–, que hoy presenta el país para su reporte ante el Foro Político de Alto Nivel (FPAN) de las Naciones Unidas (NN. UU.), da cuenta de los progresos realizados en favor de la apropiación de los compromisos asumidos en *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* y su

correspondiente marco de acción para una efectiva implementación de las PND. Asimismo, permite reconocer los principales desafíos y debilidades que deben afrontarse, lo cual favorece el diseño de acciones estratégicas para mejorar las condiciones de vida de la población.

Atendiendo las directrices del FPAN, el presente informe centra su análisis y revisión en el avance específico de seis prioridades: «Reducción de la pobreza y protección social», en la que existe correspondencia con los ODS 1 y 10; «Seguridad alimentaria y nutricional», con el ODS 2; «Acceso a servicios de salud», con el ODS 3; «Empleo e inversión», con el ODS 8; «Valor económico de los recursos naturales», con los ODS 12 y 13; y «Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia», con el ODS 16. El informe también analiza los principales efectos y las consecuentes acciones desarrolladas en el marco de la pandemia de COVID-19.

La estructura capitular del documento se diseñó considerando como instrumentos metodológicos la guía para la elaboración de exámenes nacionales voluntarios (DESA, 2019) y el análisis de seguimiento realizado por el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI) a la RNV de 2019 que presentó Guatemala. Adicionalmente, se incluye una evaluación sobre el desempeño de la implementación de las PND, con el objeto de determinar el estado de situación de estas y reflejar los principales hallazgos detectados.

Como parte del compromiso del país en cuanto a realizar informes de manera participativa, se llevaron a cabo múltiples espacios de diálogo y consulta con actores clave del desarrollo, contando con la participación de instituciones públicas, municipalidades, Sistema de Consejos de

Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR), cooperación internacional acreditada en el país, sector empresarial y sociedad civil. Los actores que participaron suministraron valiosa información sobre las acciones implementadas por cada uno de ellos, los avances percibidos y los desafíos persistentes en lo relativo a temáticas sociales, económicas y ambientales, tomando en permanente consideración una visión integral del desarrollo.

Esto reafirma el compromiso de toda la sociedad guatemalteca en cuanto a sumarse al esfuerzo de implementación de los ODS y obtener mejores resultados, de cara a la década de acción.



Introducción

Las revisiones nacionales voluntarias (RNV) constituyen un elemento clave en el proceso de seguimiento y evaluación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), por lo que, afianzando el compromiso del país en este proceso, Guatemala ha presentado hasta la fecha dos informes nacionales voluntarios (2017 y 2019) en los cuales ha evidenciado las acciones realizadas para dar cumplimiento a la Agenda 2030.

El examen nacional voluntario de 2017 resaltó el proceso de articulación y alineación del contenido de la Agenda 2030 con el *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. Por medio de talleres de trabajo en los que diferentes actores tuvieron la oportunidad de conocer el contenido de la agenda, se revisaron, analizaron y priorizaron las metas de acuerdo con el contexto y la realidad del país.

El segundo informe presentó una perspectiva innovadora e hizo un recorrido de los pasos emprendidos por el país para la apropiación e incorporación de los ODS a los instrumentos de planificación nacional, tomando como punto de partida el *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. Esto permitió la definición de diez prioridades nacionales de desarrollo (PND) y dieciséis metas estratégicas de desarrollo (MED). De acuerdo con el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI), este documento mostró una articulación satisfactoria con lo expuesto en el informe de 2017, profundizando y ampliando la información presentada en ese momento, con lo cual se evitó la repetición de contenidos.

En la actual ocasión, el tercer informe nacional voluntario da continuidad a los informes presentados con anterioridad, enfocándose en las PND mediante las cuales

se da cumplimiento a los ODS priorizados por el Foro Político de Alto Nivel (FPAN): reducción de la pobreza y protección social; seguridad alimentaria y nutricional; acceso a servicios de salud; empleo e inversión; valor económico de los recursos naturales; y fortalecimiento institucional, seguridad y justicia.

La estructura capitular de la revisión nacional de 2021 se encuentra conformada por cinco apartados: el capítulo I contiene de manera resumida el proceso llevado a cabo para priorizar los ODS, hasta definir las PND. También se describe cómo, por conducto de la *Política general de gobierno 2020-2024 (PGG 2020-2024)*, se da continuidad al proceso de implementación. Por otra parte, considerando que la Agenda 2030 se encuentra interrelacionada, en este mismo capítulo se presenta un análisis de la interconexión existente entre las PND reportadas, tomando en cuenta las dimensiones económica, social y ambiental.

El capítulo II muestra la situación actual de las PND a través de una medición de sus indicadores, evidenciando el avance logrado en la implementación de las prioridades y dando respuesta a las siguientes interrogantes: ¿cómo estábamos?, y ¿cómo estamos en la actualidad? De manera complementaria, se incluye un análisis de la situación actual considerando los principales efectos que ha tenido en el país la pandemia de COVID-19. Por otra parte, en este capítulo se incluye la contribución de los distintos actores de la sociedad guatemalteca al proceso de implementación y la percepción de diversos sectores poblacionales sobre el avance que se ha tenido en los diferentes ámbitos del desarrollo.

El capítulo III da a conocer las intervenciones estratégicas que ha realizado el sector

público, el sector privado y la cooperación internacional para mitigar los efectos de la COVID-19 y lograr un proceso de recuperación sostenida en el corto, mediano y largo plazos.

El capítulo IV tiene por objetivo describir los mecanismos de seguimiento, tanto técnicos como políticos, de las PND. También considera los mecanismos existentes en el sector privado, la cooperación internacional y otras organizaciones. Destaca la plataforma disponible para el seguimiento de las PND y el rol de la Contraloría General de Cuentas (CGC) en su calidad de ente fiscalizador.

En el capítulo V se presentan los principales desafíos y los pasos futuros para la implementación de las prioridades de país, considerando los efectos de la pandemia. Esto, desde la perspectiva de los distintos actores de la sociedad guatemalteca: sector público, sector privado, cooperación internacional y sociedad civil.

Finalmente, se incluye en los anexos la documentación que da respaldo al contenido presentado en el informe en cada uno de sus capítulos, destacando que para su elaboración se consideraron los aportes de los distintos actores con el fin de presentar un informe que incluya los aportes de todos, lo cual evidencia el compromiso de la sociedad guatemalteca para lograr que nadie se quede atrás.

Metodología

La Revisión Nacional Voluntaria 2021 (RNV 2021) da a conocer los avances que ha tenido el país en los últimos años (2019-2020) gracias al proceso de implementación de las prioridades nacionales de desarrollo (PND) mediante las cuales se llevan a cabo acciones para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Para su elaboración, se diseñó una nota metodológica en la cual se definió la estructura capitular, considerando la guía para la elaboración de exámenes nacionales voluntarios (DESA, 2019) y el análisis de seguimiento realizado por el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (CEPEI) al ejercicio que Guatemala llevara a cabo en 2019. Adicionalmente, se contempló incluir en la RNV 2021 el desempeño de la implementación de las PND, con lo cual se busca determinar el estado de situación a ser reportado y reflejar los principales hallazgos detectados al respecto.

La nota metodológica fue presentada y aprobada por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) el 25 de septiembre de 2020. En ella se especifica que este tercer informe estaría dividido en cinco capítulos temáticos, para los cuales se contemplaron sendas fases metodológicas:

- a. Identificación de actores por sector
- b. Levantado de los datos
- c. Sistematización de los datos
- d. Análisis de los datos y redacción del informe
- e. Validación del informe

Para cada uno de los capítulos del informe se identificó a los actores a ser consultados por parte del sector público, el sector privado, agencias de cooperación internacional, academia y centros de investigación, organizaciones de la sociedad

civil, el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR) y el Congreso de la República de Guatemala, principalmente, con el objetivo de visibilizar la contribución de cada uno de ellos al proceso de implementación de las PND.

Tras identificar a los actores se diseñaron instrumentos específicos que permitirían recopilar la información necesaria para la elaboración de los cinco capítulos. Luego de ello, se convocó a los actores identificados a participar en sesiones virtuales en las que se les presentó la metodología para la elaboración del informe, así como el instrumento de recopilación de información, el cual fue completado por cada actor con posterioridad.

El tercer informe nacional voluntario de Guatemala incluye un ejercicio de estimación del desempeño de las metas nacionales de desarrollo (MED) a partir del comportamiento de los indicadores correspondientes. Para realizar este ejercicio, se recopiló información para la actualización de los indicadores a presentar; se revisaron y analizaron documentos generados por instituciones nacionales e internacionales, informes provenientes de censos, encuestas y plataformas informáticas de seguimiento administradas por instituciones gubernamentales. Adicionalmente, se llevaron a cabo entrevistas virtuales con representantes de instituciones responsables y corresponsables del cumplimiento de la meta seleccionada.

Luego del análisis documental, se actualizaron las series de datos históricos de los indicadores para el período comprendido entre 2010 y 2019, lo cual constituyó el insumo principal que permitiría conocer los resultados derivados de la implementación de las prioridades nacionales.

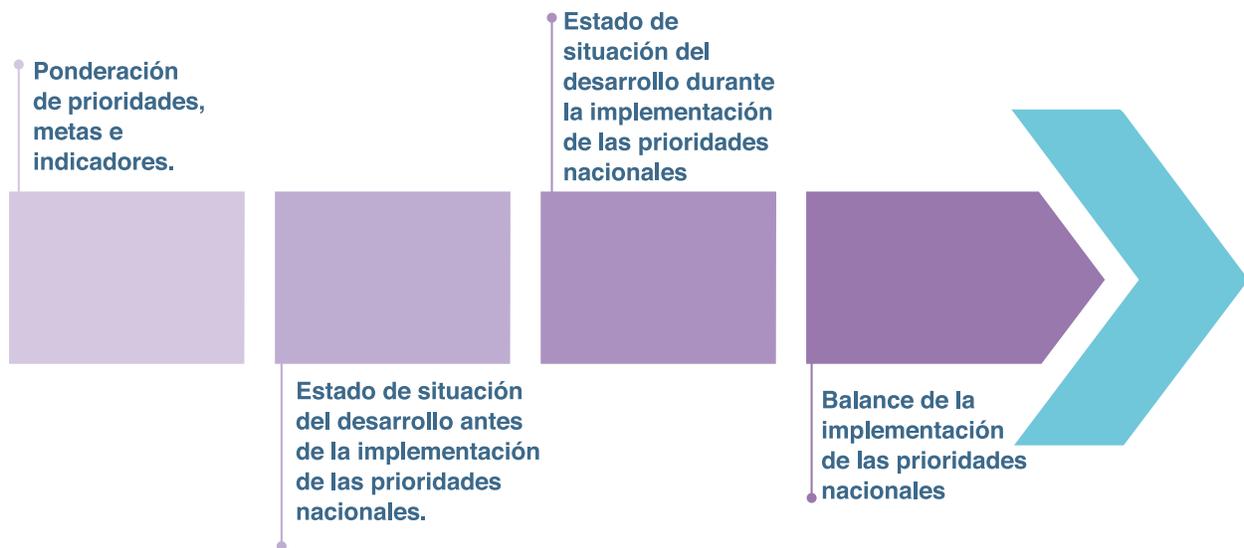
La medición de las metas de cada PND se realizó para los períodos antes (2010-2015) y durante la implementación (2016-2019), y comprendió los siguientes pasos: a) ponderación de prioridades, metas e indicadores; b) estado de situación del desarrollo antes de la implementación de las prioridades nacionales; c) estado de situación del desarrollo durante la implementación de las prioridades nacionales; y d) balance de la implementación de las prioridades nacionales.

La ponderación de las metas no es más que

dividiendo el peso de la prioridad entre el número de metas que la integran.

Después de ponderar las metas, se estimó el estado de situación del desarrollo antes de la implementación de las prioridades nacionales, lo cual constituye la línea de base para los tres elementos en análisis (prioridades, metas e indicadores) antes del año 2016. En el caso de los indicadores, se hizo necesario calcular una proporción entre el valor del indicador (registro al año 2015 o más cercano a este, antes de 2016) y la meta

Figura M.1. Pasos para estimar el desempeño de la implementación de las prioridades nacionales de desarrollo



Fuente: Elaboración de SEGEPLAN (septiembre de 2020)

la estimación de pesos para los elementos en análisis. Para este ejercicio, el valor máximo es de 100 puntos, los cuales se distribuyen equitativamente entre las diez prioridades del desarrollo, es decir 10 puntos para cada una (debido a que en la RNV 2021 solo se abordaron seis prioridades, únicamente se analizó el desarrollo del país sobre 60 puntos; esto, atendiendo a los ODS sujetos a revisión establecidos por el Foro Político de Alto Nivel [FPAN]). A la vez, se ponderan las metas para cada prioridad,

definida al año 2019, para luego multiplicar el valor resultante por la ponderación asignada al indicador, constituyéndose este cociente en un insumo para la estimación del estado situacional a nivel de meta y prioridad. Para las metas se llevó a cabo la sumatoria de los resultados obtenidos de los indicadores que la integran y, para las prioridades, se realizó la sumatoria de los resultados obtenidos de las metas que las conforman.

La estimación del estado de situación durante la implementación de las prioridades nacionales se efectuó en los niveles de indicador, meta y prioridades. Para los primeros se hizo necesario calcular una proporción entre el valor del indicador (registro al año 2019, o más cercano a este) y la meta definida a 2019; el valor resultante se multiplicó por la ponderación asignada al indicador, constituyéndose este resultado en un insumo para la estimación del estado situacional de metas y prioridades. Para las metas se realizó la sumatoria de los resultados obtenidos de los indicadores que las integran y, para las prioridades, la sumatoria de los resultados obtenidos de las metas que las conforman.

Tras determinar los estados de situación en los niveles de indicadores, metas y prioridades, se efectuó una diferencia aritmética entre el valor obtenido de la estimación antes y durante la implementación de las prioridades. Los resultados de esta operación reflejaron valores positivos que son interpretados como avances; negativos, como retrocesos; y valores de «cero», sin cambios.

El análisis de los resultados obtenidos a través de esta metodología se orienta a identificar el estado de progreso de las metas (retroceso, estático o avances) por temática para cada prioridad; el presupuesto ejecutado para el logro de las prioridades nacionales, por temática; así como los elementos políticos, sociales, técnicos, económicos y ambientales que limitaron o coadyuvaron en el cumplimiento de las metas.

Aunado a lo anterior, se diseñó una consulta ciudadana con el propósito de conocer la percepción de la población guatemalteca con respecto al avance que ha tenido el país en las dimensiones del desarrollo sostenible. Esta consulta fue socializada en redes sociales y contó con la participación de más de setecientas personas, entre jóvenes, adultos y adultos mayores.

De manera complementaria a esta consulta virtual, se desarrollaron dos talleres con niñez y adolescencia con el apoyo de Save the Children, Childfund International y World Vision Guatemala. En estos talleres se consultó a los participantes sobre las áreas de protección social, protección especial y protección económica. En la primera de estas áreas se abordaron los temas de disminución de la pobreza, acceso a servicios de salud, seguridad alimentaria y nutricional y educación. En el área de protección especial se abordaron los temas de violencia física e intrafamiliar y violencia psicológica. En el área de protección económica se trataron temas de empleo de los padres o cuidadores y el trabajo infantil. En cada una de las áreas, los participantes tuvieron la oportunidad de expresar sus ideas y opiniones con respecto a las dimensiones ya indicadas.

Con la información obtenida, el equipo técnico de las diferentes subsecretarías de SEGEPLAN procedió a sistematizar, organizar y analizar la información obtenida por cada uno de los actores, para luego elaborar el informe relativo al sector consultado y trasladarlo al especialista encargado de la redacción de cada uno de los capítulos de la RNV 2021.

Una vez realizado el informe y aprobado por las autoridades correspondientes, se efectuó un ejercicio de socialización, con el objetivo de presentar y «validar» la información contenida en el informe de la Revisión Nacional Voluntaria con los actores que proporcionaron información, para obtener retroalimentación e información adicional relevante que fortaleciera el contenido de cada capítulo. Este ejercicio se llevó a cabo mediante tres talleres virtuales y tres talleres presenciales; para los virtuales se contó con la participación del sector privado, la academia, la cooperación internacional y las municipalidades. En las sesiones presenciales participaron representantes de la institucionalidad pública, de los sectores que integran el CONADUR, organizaciones de la sociedad civil y el Ministerio Público (MP).



Volcán de Tajumulco, en San Marcos, es el más alto de Guatemala y Centroamérica, desde su cumbre es posible apreciar la cadena volcánica del país.



Capítulo I

Apropiación e implementación de los ODS en el país

Capítulo I

Apropiación e implementación de los ODS en el país

Cuando Guatemala firmó, en septiembre de 2015, la resolución *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, asumió el compromiso de mejorar las condiciones de vida de la población, buscando equilibrio entre las dimensiones del desarrollo social, económico y ambiental. A partir de ese momento, desde el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) se impulsó una serie de acciones que permitirían implementar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) mediante los instrumentos de planificación nacional, enmarcados en las siguientes estrategias:

“Guatemala firmó, en septiembre de 2015, la resolución *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.”

1. Estrategia de articulación para la apropiación y seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (o Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible) al *Plan nacional de desarrollo*
2. Estrategia de implementación de las prioridades nacionales de desarrollo

El desarrollo de ambas estrategias permitió no solo priorizar la Agenda de los ODS, sino incluirla en los instrumentos de planificación nacional, definiendo para el efecto diez prioridades nacionales con dieciséis metas estratégicas de desarrollo. Estas prioridades se encuentran interconectadas, lo cual permite lograr efectos multiplicadores en los distintos ámbitos del desarrollo, así como mejores resultados.

1.1 Estrategia de articulación para la apropiación y seguimiento de la Agenda de los ODS al Plan nacional de desarrollo

Considerando las lecciones aprendidas con la Agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que Guatemala para 2015 ya contaba con un plan nacional de desarrollo cuyo horizonte es el año 2032, se diseñó la *Estrategia de articulación para la apropiación y seguimiento de la Agenda ODS al Plan nacional de desarrollo*. Esta estrategia estaba conformada por cinco componentes, presentados en la figura 1.

Con el primer componente (difusión) se desarrolló una serie de talleres (65) de socialización del contenido total de la Agenda 2030 con diferentes actores¹ a nivel nacional y territorial. Estos talleres permitieron que los actores no solo

¹ Talleres con las unidades técnicas departamentales (UTD) e instituciones gubernamentales (ministerios, secretarías, entidades descentralizadas y autónomas, y otras que solicitaron talleres específicos); talleres regionales con los consejos de desarrollo de ese nivel; talleres con organizaciones que representan a la sociedad civil ante el CONADUR; con otros actores representativos de la sociedad guatemalteca (organizaciones de niñez, mujeres, pueblos indígenas, entre otros) y la cooperación internacional.

Figura 1.1
Componentes de la estrategia de articulación para la apropiación y seguimiento de la Agenda ODS al Plan nacional de desarrollo



Fuente: Elaboración de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)

conocieran los objetivos, metas e indicadores de la referida agenda, sino también participaran en el diseño mismo de las prioridades, atendiendo a las necesidades e intereses de cada uno de los sectores consultados.

Para el segundo componente (priorización) se elaboró -con los resultados de los talleres realizados en el marco del primer componente- la propuesta preliminar de los objetivos, metas e indicadores prioritarios a nivel nacional. Esta propuesta determinó que, de las 169 metas ODS, para Guatemala eran prioritarias 120.

El tercer componente (validación) inició después de tener la primera propuesta de metas priorizadas. En este marco se organizaron y desarrollaron talleres con los actores que fueron parte de los primeros dos componentes de la estrategia, con el objetivo de presentarles los resultados obtenidos y validarlos.

Como resultado de este ejercicio, se validaron los 17 objetivos y las 120 metas priorizadas, y se incluyeron 9 metas en la propuesta original. Estas metas agregadas se relacionan con las enfermedades no

transmisibles, acceso a la formación técnica y profesional, conocimiento en desarrollo sostenible, diversidad genética de las semillas, migración, transporte, tratamiento de desechos, matrimonio infantil y registro de nacimientos. Esta validación quedó consignada en las actas de los consejos departamentales de desarrollo (CODEDE) para el caso de los talleres territoriales.

“
CONADUR el 2 de diciembre de 2016. En esta reunión, mediante el Punto Resolutivo 15-2016, se aprobó el ejercicio de priorización de la Agenda 2030, la cual quedó finalmente conformada por 17 objetivos, 129 metas y 200 indicadores.”

Después de validar la propuesta de priorización en los territorios y con los sectores, esta se presentó ante el CONADUR el 2 de diciembre de 2016. En esta reunión,

mediante el *Punto Resolutivo 15-2016*, se aprobó el ejercicio de priorización de la Agenda 2030, la cual quedó finalmente conformada por 17 objetivos, 129 metas y 200 indicadores. En este mismo punto resolutivo se instruye a la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) para que elabore la estructura de la estrategia de implementación, en la cual debían definirse los roles, competencias y atribuciones de cada una de las instituciones públicas. Con estas acciones se estaría cumpliendo el cuarto componente de la estrategia (aprobación).

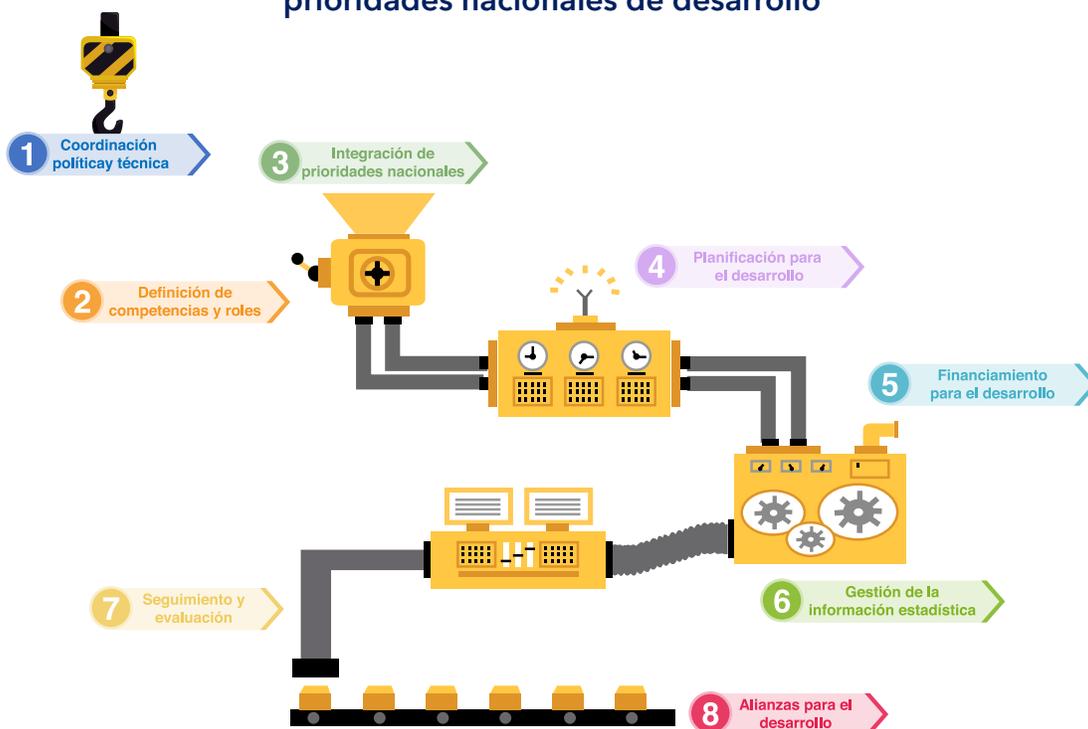
Finalmente, el último componente de esta estrategia (socialización) permitió presentar a todos los actores de la sociedad guatemalteca la agenda ODS priorizada por el país, con el objetivo de promover su apropiación, de manera que cada uno de los actores se involucre activamente en su implementación. Para el efecto, de nuevo se organizaron y desarrollaron talleres a nivel

nacional, en los veintidós departamentos y con diferentes actores, entre los que se mencionan la Contraloría General de Cuentas (CGC), representantes de sociedad civil ante el seno del CONADUR, el Sistema de las Naciones Unidas (SNU), la Red del Pacto Global Guatemala y diferentes instituciones del sector público.

1.2 Estrategia de implementación de las prioridades nacionales de desarrollo

Atendiendo el mandato del CONADUR, SEGEPLAN elaboró y presentó, en la primera reunión ordinaria de este consejo efectuada en 2017, la estructura de la estrategia de implementación de las prioridades nacionales de desarrollo (PND), la cual fue aprobada mediante *Acta 02-2017*. En la Revisión Nacional 2019, Guatemala presentó los ocho componentes que conforman esta estrategia, así como las acciones desarrolladas hasta ese momento, descritas en la figura 2.

Figura 1.2
Componentes de la Estrategia de implementación de las prioridades nacionales de desarrollo



Fuente: Elaboración de SEGEPLAN (2017)

a. Coordinación política y técnica

La implementación de las PND requiere una estrecha coordinación entre lo político y lo técnico. Desde el ámbito político, se ha manifestado en el último año un alto interés y compromiso por alcanzar el desarrollo sostenible del país. De esa cuenta, la *Política general de gobierno 2020-2024 (PGG 2020-2024)* define los lineamientos y acciones estratégicas que deben realizar las instituciones del sector público durante su período de vigencia, en sinergia con las PND.

“
La implementación
de las PND
requiere una
estrecha coordinación
entre lo político
y lo técnico.
”

Para lograr su cometido, la *PGG 2020-2024* propone cinco pilares estratégicos:

1. Economía, competitividad y prosperidad
2. Desarrollo social
3. Gobernabilidad y seguridad en desarrollo
4. Estado responsable, transparente y efectivo
5. Relaciones con el mundo

Adicionalmente, incluye de manera transversal el tema ambiental, proponiendo la solución a la problemática de la gestión sostenible del ambiente, los recursos naturales, el ordenamiento territorial y el cambio climático.

Como parte de este compromiso, se ha desarrollado un proceso de socialización de la vinculación entre las PND y la *PGG 2020-2024*, con el objetivo de articular, en todos los niveles, las acciones en torno a la referida política.

En cuanto a la parte técnica, la estrategia de implementación de las PND contempla la creación de un comité técnico que vele por el cumplimiento integral de la estrategia de implementación de las PND en los componentes de planificación, presupuestación y seguimiento. Con ese propósito, se consideró la subdivisión del comité técnico en tres subcomités: gestión de la información, planificación para el desarrollo y financiamiento para el desarrollo. Cada subcomité será responsable de desarrollar las acciones pertinentes en el marco de la implementación de las prioridades. Hasta el momento, la creación de este comité no se ha llevado a cabo; sin embargo, se han impulsado acciones desde las diferentes instancias encargadas en cada temática.

En el ámbito de la planificación, el subcomité debe establecer los mecanismos y procedimientos necesarios que permitan incidir en la agenda pública para el logro de las PND. En ese sentido, SEGEPLAN, como órgano rector de la planificación en el país, ha desarrollado diferentes acciones, tal como se describe a continuación:

- a. En el marco del proceso de elaboración y actualización de las políticas públicas se han generado directrices para que todas aquellas políticas que se encuentran vigentes se alineen con el *Plan nacional de desarrollo* y las PND, lo cual permitirá alcanzar los resultados y metas establecidos, generando mayor impacto en la población. Para realizar este proceso, se hace uso de la guía para la formulación de políticas públicas elaborada por SEGEPLAN.

- b. Para hacer más eficientes los procesos de planificación, SEGEPLAN busca impulsar el Sistema Nacional de Planificación (SNP) en todos los niveles de la gestión pública, empezando por elaborar diversos documentos, metodologías y herramientas para orientar la toma de decisiones e implementar las PND. Uno de estos documentos es el marco conceptual, legal y normativo del SNP, el cual constituirá una guía orientadora de las instituciones públicas para la vinculación de los instrumentos de planificación estratégica y operativa. Una vez finalizado y aprobado este documento, se procederá a socializarlo e implementarlo.

“
Se han generado directrices para que todas aquellas políticas que se encuentran vigentes se alineen con el Plan nacional de desarrollo y las PND.
”

Aunado a lo anterior, se preparó la *Guía conceptual y metodológica para la elaboración de planes estratégicos sectoriales*, basada en la gestión por resultados, con la cual se dará acompañamiento y asesoría técnica a la institucionalidad pública en cuanto a la planificación estratégica sectorial.

El subcomité de gestión de la información será liderado por el Instituto Nacional de Estadística (INE), entidad que debe realizar un diagnóstico de la oferta y la demanda de información estadística a nivel nacional, con miras a identificar la disponibilidad, calidad y confiabilidad de la información disponible.

Otra acción enmarcada en este subcomité es la activación de las oficinas coordinadoras sectoriales de estadísticas (OCSE), las cuales deben planificar, coordinar, supervisar y ejecutar la actividad estadística de cada sector.

Hasta 2019 se contaba con siete OCSE, las cuales responden a los siguientes temas estratégicos: género y pueblos, seguridad alimentaria y nutricional, educación, empleo, salud, ambiente y seguridad.

El subcomité de financiamiento para el desarrollo debe ser liderado por el Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN), que impulsará acciones que permitan integrar las fuentes financieras, orientándolas hacia la atención de las PND.

b. Definición de competencias y atribuciones por parte de cada uno de los actores de la sociedad guatemalteca

El rol que desempeña cada uno de los actores de la sociedad guatemalteca es preponderante para el logro de las PND. En este sentido, las principales acciones que cada uno de ellos deberá asumir son:

- **Sector público:** Se encuentra conformado por las instituciones mediante las cuales el Estado cumple sus políticas y obligaciones expresadas en las leyes del país. Dentro de este sector se incluye a los tres poderes del Estado -legislativo, ejecutivo y judicial- que, entre sus diferentes acciones, deben:
 - Alinear las políticas, planes sectoriales, territoriales y presupuestos a las PND. En lo relacionado con las políticas públicas, en 2020 se llevó a cabo un proceso de reingeniería que permitió analizar y revisar cincuenta de ellas, determinando que existen veintiséis que deben reformularse, siete que deben actualizarse, once que deben alinearse al Plan nacional

de desarrollo y a las PND, y seis que no tienen vigencia. Adicionalmente, dieciséis políticas públicas se encuentran en proceso de formulación.

Por otra parte, se preparó la Guía conceptual y metodológica para la elaboración de planes sectoriales, con la cual se realizaron planes en lo social, económico, ambiental y político-institucional.

En lo relacionado con los planes territoriales, cabe indicar que, en la actualidad, 298 municipios cuentan con un plan de desarrollo municipal y ordenamiento territorial (PDM-OT) actualizado, cinco municipios están formulándolo, y los veintinueve municipios restantes realizarán el proceso durante el año 2021.

“
298 municipios
cuentan con un plan
de desarrollo
municipal y
ordenamiento
territorial (PDM-OT).
”

- Mejorar la rendición de cuentas y el uso eficiente de los recursos. En el tema de transparencia y rendición de cuentas se creó la Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos (COPADEF) y la Comisión Presidencial contra la Corrupción. Esta última tiene por objeto apoyar las acciones de los distintos ministerios para evitar casos de corrupción y, de ser detectados,

gestionar su no repetición, recuperando así la confianza y credibilidad de la institucionalidad pública. De manera complementaria, se han implementado portales de información en páginas oficiales, con lo cual se fomenta el acceso a la información pública.

- Mejorar la capacidad de procesamiento de información, y que esta cuente con la desagregación necesaria. En este aspecto, el país ha enfrentado grandes desafíos y avances, los cuales se describirán en el componente de gestión de la información estadística. Adicionalmente, se debe mejorar la coordinación interinstitucional para el flujo de información, de manera que esta se encuentre disponible para toda entidad que desee hacer uso de ella.
- Dar seguimiento permanente al avance en el cumplimiento de las metas estratégicas de desarrollo. Se han desarrollado diversas acciones, entre ellas, la presentación de exámenes nacionales de manera voluntaria cada dos años; la evaluación del primer quinquenio del Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032; el desarrollo de una plataforma de seguimiento, entre otras que se describen en el componente de seguimiento y evaluación de la estrategia de implementación.
- **Sector privado:** Está conformado por todas aquellas organizaciones y empresas que desarrollan actividades económicas y, desde su ámbito de competencia, ejecutan programas y proyectos de responsabilidad social empresarial (RSE) que se vinculen directamente con las PND; asimismo, protegen los derechos laborales y los requisitos sanitarios y ambientales, y

cumplen con sus responsabilidades tributarias.

Dentro de este sector destacan las acciones del Centro para la Acción de la Responsabilidad Social Empresarial en Guatemala (CentraRSE), fundado en el año 2003 y que, a la fecha (2021), cuenta con más de cien empresas asociadas que pertenecen a más de veinte sectores productivos del país y que además promueven la RSE, incentivando la formación de empresarios conscientes y proactivos que contribuyan al desarrollo sostenible del país.

En ese sentido, enfocan su estrategia de negocios en cinco áreas: gobierno corporativo, dimensión económica, social, ambiental y generación de incidencia colectiva. Desde que Guatemala se comprometió a nivel internacional con la Agenda 2030, esta organización inició acciones para vincular sus intervenciones, inicialmente con los ODS y, luego, con las PND. De esa cuenta, CentraRSE trabaja de manera coordinada con SEGEPLAN, promoviendo espacios conjuntos de socialización y difusión de las PND.



- **Sociedad civil:** Se refiere a las personas que ya sea de manera individual o

colectiva actúan para tomar decisiones en el ámbito público. Entre estos actores sobresalen las ONGs, asociaciones, grupos religiosos, sindicatos, organizaciones no lucrativas, entre otros. Estos actores son relevantes en el proceso de desarrollo sostenible puesto que una sociedad civil empoderada promueve y contribuye a la implementación de políticas efectivas y eficaces en un país, contribuyendo a construir un Estado responsable y transparente. La sociedad civil es clave para acelerar los resultados, dar legitimidad a los procesos, dar seguimiento a las acciones como auditores sociales y articular e innovar intervenciones.

Diversas organizaciones de la sociedad civil se han sumado al proceso de implementación de las PND, empezando por los representantes de estas ante el CONADUR, quienes participaron de manera activa en la priorización de la Agenda 2030 en el país.

Además de ellos, diversas organizaciones que trabajan en temas de derechos humanos de las poblaciones en situación de vulnerabilidad se han involucrado de manera activa, realizando ejercicios de socialización de los ODS y las PND con sus bases, y desarrollando programas y proyectos que contribuyan al logro de los resultados establecidos en ambos instrumentos.

La academia y los centros de pensamiento, por su parte, desempeñan un papel importante para el logro de las PND puesto que desde sus competencias pueden elaborar propuestas que permitan articular los esfuerzos de todos los actores, con el fin de acelerar los resultados.

- **Cooperación internacional:** Ha desempeñado un papel importante para

el país al favorecer el impulso del desarrollo mediante sus aportes tanto técnicos como financieros provenientes de fuentes bilaterales, contribuyendo a la consecución de las PND. Por esa razón, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX), el MINFIN y SEGEPLAN han trabajado de manera articulada para definir una agenda de cooperación nacional e internacional que permita la implementación de programas y proyectos que generen impacto en la población.

c. Integración de las prioridades nacionales

El tercer componente de la estrategia de implementación, denominado «Integración

de las prioridades nacionales», ha permitido al país posicionarse como uno de los que ha avanzado en la apropiación de la Agenda 2030. Mediante un ejercicio de armonización, este componente integró las 129 metas de los ODS priorizadas por el país con las metas contenidas en el *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*, de manera que se generó un listado único de 99 metas integradas entre ambos instrumentos. Estas 99 metas fueron jerarquizadas mediante la metodología de nodos y eslabones² impulsada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y dio como resultado la identificación de dieciséis

² Esta metodología permite a los países, ya sea a nivel nacional o subnacional, formular estrategias para la implementación de la Agenda 2030 y el logro de los ODS acorde con sus prioridades y en el marco de procesos de planificación.

Figura 1.3
Prioridades nacionales de desarrollo



metas nodales que se agruparon en diez áreas estratégicas, es decir, las PND (figura 1.3).

La definición de estas prioridades permitió contar con una orientación clara para la definición de lineamientos generales de planificación. Aunado a ello, cabe enfatizar que la PGG 2020-2024 se encuentra alineada con las metas estratégicas de desarrollo, lo cual fortalece los procesos de planificación hasta el año 2024.

Para la Revisión Nacional Voluntaria (RNV) correspondiente a 2021, se presenta en el capítulo II el avance de las seis PND mediante las cuales se implementan los ODS sujetos a revisión por parte del Foro Político de Alto Nivel del Sistema de las Naciones Unidas: ODS 1, «Fin de la pobreza»; ODS 2, «Hambre cero»; ODS 3, «Salud y bienestar»; ODS 8, «Trabajo decente y crecimiento económico»; ODS 10 «Reducción de las desigualdades»; ODS 12, «Producción y consumo responsable»; ODS 13, «Acción por el clima»; ODS 16, «Paz, justicia e instituciones sólidas»; ODS 17, «Alianzas para lograr los objetivos».

d. Planificación para el desarrollo

“
Mediante los cinco pilares y las cincuenta metas estratégicas de la PGG 2020-2024 se busca impulsar el SNP.
”

La planificación del desarrollo es un proceso de interacción entre el Estado y la sociedad que tiene como objetivo impulsar políticas

públicas articuladas con las prioridades del país, para luego implementarlas en el territorio, de manera que los recursos públicos se encaminen hacia el logro del desarrollo sostenible. Esta definición incluye a las instituciones, actores, procesos y sectores, los cuales deben articularse para orientar los recursos disponibles.

En este sentido, mediante los cinco pilares y las cincuenta metas estratégicas de la PGG 2020-2024 se busca impulsar el SNP, alineando las necesidades de la población con el marco de políticas públicas y los planes de desarrollo en sus diferentes niveles, incluyendo los recursos provenientes de la cooperación internacional. Con base en este concepto, el componente cuatro de la estrategia de implementación de las PND busca incorporar en el proceso de planificación anual y multianual de las instituciones responsables y corresponsables las diez PND y sus dieciséis metas estratégicas, así como en los planes de desarrollo en los distintos niveles y territorios.

Durante 2020, SEGEPLAN desarrolló y proporcionó a la institucionalidad pública las normativas y herramientas necesarias para la elaboración y formulación del plan-presupuesto para el período 2021-2025, logrando así que la producción de los ministerios y otras entidades estratégicas se vinculasen aproximadamente en un 70% con la PGG 2020-2024. Esto permite continuidad al ejercicio de implementación de las PND. Aunado a ello, se trasladaron los lineamientos generales de planificación 2021-2025 a 340 municipalidades y 22 CODEDE, con lo cual se espera vincular la producción territorial de las municipalidades y consejos de desarrollo al logro de las PND.

Por otra parte, en cuanto a la planificación territorial, desde 2018 se ha impulsado la actualización de los PDM-OT, de manera que, a la fecha, aproximadamente un 77% de los 340 municipios del país cuenta con un instrumento de esta naturaleza ya actualizado.

e. Financiamiento para el desarrollo

Hace referencia a la gestión de los recursos financieros para atender las metas estratégicas de desarrollo. Esto implica readecuar el presupuesto y alinear los recursos del sector privado y la cooperación internacional a las PND.

Como se mencionó en el componente anterior, la *PGG 2020-2024* plantea cincuenta metas estratégicas a alcanzar en 2023 cuyo logro requiere conocer el monto de los recursos necesarios para su financiación. En ese sentido, cabe señalar que se ha logrado costear treinta y una de las cincuenta metas, lo cual equivale a un 62% del contenido total de estas y requiere un monto de Q109,675,189,802.

“
Se ha logrado costear treinta y una de las cincuenta metas, lo cual equivale a un 62% del contenido total de estas y requiere un monto de Q109,675,189,802.
”

Con esta acción se espera que las instituciones asignen el presupuesto nacional a las intervenciones identificadas en el componente de planificación. En este marco, SEGEPLAN y el MINFIN desarrollan, año tras año y de manera conjunta, el proceso de planificación y la formulación del anteproyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, el cual es entregado al Congreso de la República. Para el ejercicio fiscal 2021, el presupuesto será la expresión de desarrollo que atenderá áreas

focalizadas y a la población del país en situación de vulnerabilidad. De manera complementaria, se ha realizado un seguimiento permanente de la ejecución presupuestaria de toda la institucionalidad pública, con el propósito de hacer más efectivas las intervenciones y destinar el presupuesto a aquellas acciones estratégicas que impactan en el desarrollo de la población. Esto, en consonancia con el pilar de la *PGG 2020-2024* relativo a un Estado responsable, transparente y efectivo.

Además de la readecuación del presupuesto, es importante **analizar y proponer una reforma fiscal integral** que permita agenciarse de los recursos necesarios para financiar las PND; dicha reforma debe centrarse en recursos tributarios, sostenibilidad de la deuda pública y calidad del gasto público.

Por otra parte, y considerando que el logro de las PND es un compromiso de todos, es importante que **el sector privado, la cooperación internacional y las oenegés alineen el apoyo financiero y técnico hacia las PND**, priorizando sus intervenciones en aquellos municipios que presentan mayores rezagos en los indicadores de desarrollo, lo cual puede ser posible a través de alianzas entre los actores.

En este último aspecto, es importante evidenciar que el Sistema Nacional de Cooperación para el Desarrollo (SNCD) contribuye al cumplimiento de las PND a través de programas y proyectos suscritos desde el año 2012 y que se encuentran vigentes a la fecha. De los programas y proyectos realizados, un 37% está vinculado con la prioridad de fortalecimiento institucional, seguridad y justicia; un 25%, con pobreza y protección social; un 14%, con servicios de salud; el porcentaje restante se distribuye entre el resto de las prioridades.

La información recopilada permitió determinar 355 proyectos suscritos con

fuentes cooperantes, con un monto de USD 1,251,387,425.63, de los cuales el 62.97% corresponde a fuentes bilaterales y el 37.03%, a multilaterales, con desembolsos registrados para el período de USD 265.76 millones, de los cuales un 41%, equivalente a USD 110.10 millones, corresponde al período de consulta para 2019-2020, el cual corresponde a un 1% del total del presupuesto de ingresos y egresos aprobado para 2020. Esta información se presenta en la gráfica 1.1.

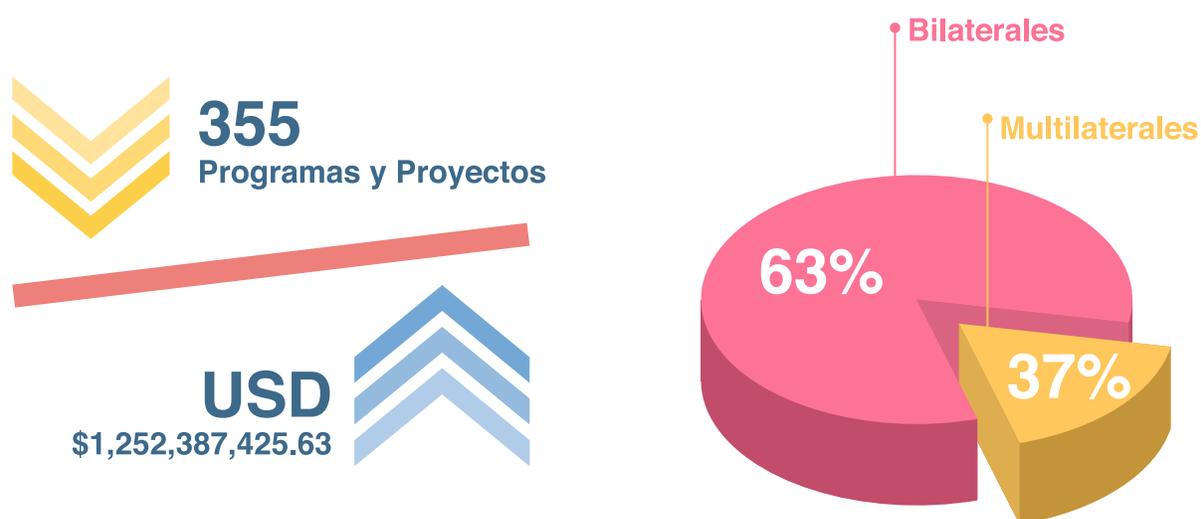
M-Banco Interamericano de Desarrollo (BID); M-UNODC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito); M-UNHCR ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados); M-ONUSIDA; M-ONU Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres); M-M - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); M-Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); M-Fondo de las

Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); M-Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH); M-Organización Internacional para las Migraciones (OIM); M-M - Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA); B-Turquía; B-Reino Unido; B-México; B-Suiza; B-Corea; B-Suecia; B-Reino de los Países Bajos; B-Japón; B-Francia; B-Estados Unidos de América; B-España; B-China (Taiwán); B-Chile; B-Canadá; B-Alemania.

f. Gestión de la información estadística para el desarrollo

Desde que Guatemala se comprometió a dar cumplimiento a los ODS, uno de sus principales desafíos ha sido la disponibilidad y procesamiento de información estadística. En la RNV presentada en 2017 se evidenció que la capacidad del país para producir la información de la Agenda 2030, en ese momento, oscilaba en un 15.8%, equivalente a 38 indicadores; esto implicaba la cantidad de 6.2 puntos porcentuales por debajo del

Gráfica 1.1
Cooperación internacional no reembolsable para la Revisión Nacional Voluntaria 2021 (monto suscrito en USD millones)



Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la Dirección de Análisis y Seguimiento de la Cooperación para el Desarrollo de SEGEPLAN

promedio de la región latinoamericana. La situación era aún más preocupante al considerar la desagregación de los referidos indicadores, puesto que del total solo el 55% contaba con algún nivel de desagregación. Al centrarse en la Agenda ODS priorizada por el país, de 200 indicadores solamente podían reportarse 33, lo que representaba un 16.5% del contenido total. De ellos, solamente 17 contaban con algún nivel de desagregación.

Para la RNV de 2019 se realizó una actualización de indicadores priorizados, contabilizando un total de 237, entre los cuales se encontraban 193 de la Agenda ODS y 44 del *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. Después de una revisión técnica y analítica, se determinó que se cuenta con la información necesaria para estimar el 51% de indicadores (120); para un 24% (58 indicadores) se dispone de información parcial, y para un 25% (59 indicadores) se carece de los indicadores necesarios.

“
Esta situación evidencia que el país ha logrado avances, puesto que la capacidad que se tenía en 2015 de reportar los indicadores priorizados (15.8%) se ha incrementado en un 47%.
”

Para el año 2021 se cuenta con un total de 247 indicadores, de los cuales el 62.8% presenta información; 19%, información parcial, y 18.2% carece de información. Del total de indicadores, en la RNV 2021 se incluyen únicamente 186, lo cual representa el 75% de los indicadores priorizados por el

país y que corresponden a las seis prioridades y ODS sujetos a revisión por parte del Foro Político de Alto Nivel del Sistema de las Naciones Unidas. De los indicadores a presentar, 121 tienen información; 30, información parcial, y 35 carecen de información.

Esta situación evidencia que el país ha logrado avances, puesto que la capacidad que se tenía en 2015 de reportar los indicadores priorizados (15.8%) se ha incrementado en un 47%, principalmente para aquellos clasificados como Tier³ II y III.

Aunado a ello, SEGEPLAN elaboró dos ediciones de un compendio estadístico en las cuales se incluyen datos y variables que aportan al seguimiento de las PND. Dicha información será utilizada por distintos actores de la sociedad para la toma de decisiones.

Las acciones descritas han significado un avance para el país en cuanto a su capacidad de dar respuesta a los indicadores priorizados y ofrecer a los tomadores de decisión información confiable y oportuna, que permita reorientar el quehacer público.

g. Seguimiento y evaluación permanente de las prioridades nacionales de desarrollo

Como se indicó anteriormente, uno de los más importantes desafíos ha sido el procesamiento de los datos disponibles para el seguimiento y evaluación de las PND, por lo que, con apoyo de la cooperación internacional, se han venido realizando esfuerzos para el fortalecimiento de una plataforma en la materia. Esta iniciativa está en elaboración y espera ser consolidada en 2021. En la misma línea, se cuenta con la plataforma informática de indicadores de las PND, alojada en el sitio web www.pnd.gt, en el cual pueden encontrarse los indicadores vinculados.

3 Los Tier son los niveles de caracterización de los indicadores globales ODS.

El séptimo componente busca dar seguimiento a las metas estratégicas de las PND, así como evaluar el impacto generado en la calidad de vida de la población. Para este componente, se elaboró la metodología para la evaluación de las PND 2021, mediante la cual se determinará su desempeño en los últimos años. Tal metodología se empleó para la elaboración del capítulo II de este informe.

h. Alianzas para el desarrollo

Alcanzar el desarrollo sostenible requiere alianzas entre el Gobierno, el sector privado, la sociedad civil y la cooperación internacional. Por ello, la Agenda 2030 alienta y promueve la constitución de alianzas eficaces en las esferas público-privada, academia y sociedad civil, fortaleciendo así la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.⁴

En el marco de estos esfuerzos, el país ha realizado alianzas estratégicas con actores clave, con el objetivo de promover la implementación de las PND. Entre estas alianzas destacan las siguientes:

- **Carta de compromiso entre los tres poderes del Estado:** Esta carta fue firmada por los tres presidentes de los distintos organismos del Estado guatemalteco en 2017, con el objetivo de generar acciones de implementación de la agenda priorizada por el país, en el marco de las competencias de cada organismo.
- **Convenio de cooperación entre SEGEPLAN y la Contraloría General de Cuentas (CGC):** El objetivo de este convenio es concretar una alianza estratégica para dar seguimiento al cumplimiento de las PND y fomentar

⁴ El ODS 17 tiene como propósito mejorar la cooperación norte-sur y sur-sur, apoyando los planes nacionales en el cumplimiento de todas las metas en alineamiento con PABA+40. Véase en: <https://www.unsouthsouth.org/bapa40/>

una cultura de transparencia que impulse el desarrollo y la rendición de cuentas, con el fin de contribuir con las entidades públicas encargadas de dar cumplimiento a las metas de los ODS.



En este sentido, se han efectuado auditorías de desempeño en diferentes instituciones del sector público con el propósito de realizar una supervisión independiente de los esfuerzos gubernamentales en la implementación temprana de los ODS y las PND.

- **Carta de entendimiento entre CentraRSE y SEGEPLAN:** Busca alinear las acciones de responsabilidad social empresarial con la Agenda Nacional de Desarrollo, hasta el año 2032. En 2020, CentraRSE presentó una estrategia empresarial en la que destacan los esfuerzos realizados para que el sector integre la responsabilidad social a su modelo de negocio como factor de competitividad, marcando así la ruta de una agenda nacional de sostenibilidad que permita aportar a las metas de los ODS y a las PND.

- **Programa de divulgación entre SEGEPLAN y la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC):** Busca generar el compromiso de las unidades académicas de la USAC para aportar desde diferentes áreas al desarrollo de estrategias para el cumplimiento de las PND.

1.3 Interconexión de las dimensiones del desarrollo sostenible y las prioridades nacionales de desarrollo (PND)

Considerando que el desarrollo sostenible es aquel que es capaz de satisfacer las necesidades actuales sin comprometer los recursos y posibilidades de las futuras generaciones, garantizando el equilibrio entre el crecimiento económico, el cuidado del medio ambiente y el bienestar social, las PND, con su enfoque de desarrollo de largo plazo, incorporan de igual manera estas tres dimensiones del desarrollo sostenible.

Mediante la aplicación de la metodología de nodos y eslabones críticos, desarrollada por la CEPAL, se identificaron y armonizaron las 99 metas del *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032* y aquellas provenientes de los ODS priorizados por el país. En ese sentido, se presenta a continuación un análisis de la interacción de estas metas, partiendo de la dimensión económica, para continuar con la dimensión ambiental y social:

- En Guatemala, el ámbito económico se encuentra englobado en la prioridad nacional de «Impulso a la inversión y el empleo», conformada por tres metas estratégicas que fueron identificadas como nodos de primer orden debido a su importancia y su vinculación con otras metas importantes. La primera se refiere al logro del crecimiento económico: «En 2032, el crecimiento del PIB real ha sido paulatino y sostenido, hasta alcanzar una tasa no menor del 5.4%: a) Rango entre 3.4 y 4.4% en el quinquenio 2015-2020. b) Rango

entre 4.4 y 5.4% en el quinquenio 2021-2025. c) No menor del 5.4% en los siguientes años, hasta llegar a 2032⁵».

Esta meta incide en las otras metas que integran la prioridad referida, es decir, la de empleo y turismo sostenible, aunque también se relaciona estrechamente con las metas de inversión y productividad agrícola.

Lo anterior se explica debido a que el crecimiento económico, bajo ciertas condiciones, lleva a la generación de empleo; con inversiones públicas y privadas en infraestructura se apuntala el crecimiento económico; al promover un turismo sostenible se contribuye al crecimiento del PIB; y duplicar la productividad agrícola como elemento importante del desarrollo económico rural también aporta a este cometido.

De igual manera, la meta de **crecimiento económico** también es incidida por otras metas. La producción nacional se ve incidida y afectada directamente por la inversión al asegurar un nivel de gasto público en inversión de capital y un aumento de la formación bruta de capital total; la productividad económica, mediante la conjugación adecuada de los factores de la producción, al utilizar los mejores métodos productivos y el uso eficiente de los recursos.

⁵ Vea el pnd.gt.

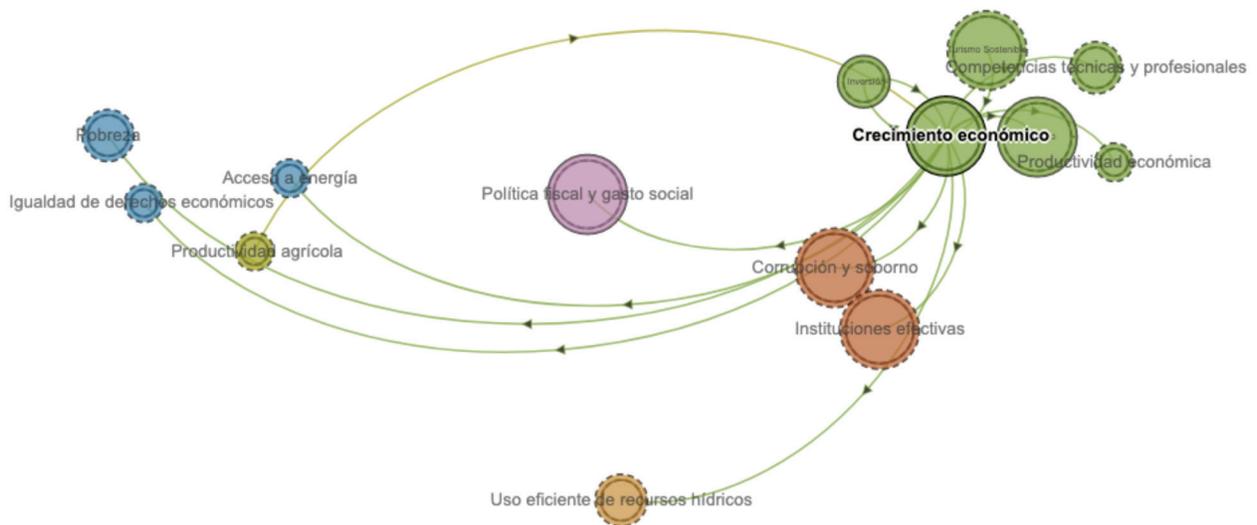
“
El crecimiento económico, bajo ciertas condiciones, lleva a la generación de empleo; con inversiones públicas y privadas en infraestructura se apunala el crecimiento económico.
 ”

servicios de energía renovable asequibles, confiables y modernos, también coadyuva a la producción; la política fiscal y social incide igualmente, debido a que una adecuada carga tributaria lleva a contar con un gasto social suficiente y de calidad.

Asimismo, se aprecia una interconexión entre la meta estratégica de crecimiento económico y la igualdad de derechos económicos, en donde las mujeres son un eje central para el desarrollo sostenible del país. Otras metas relacionadas son el combate a la corrupción y el soborno, el fortalecimiento institucional y la promoción de la igualdad de los derechos económicos. Esta interconexión puede visualizarse en la gráfica 1.2.

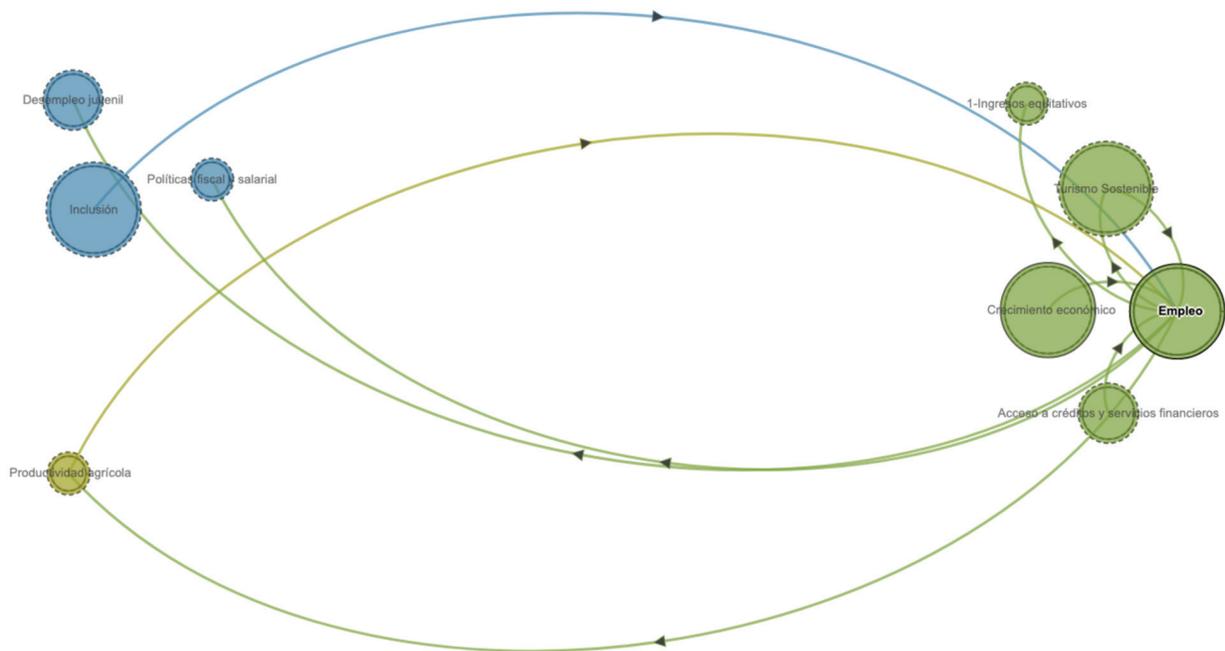
También el uso eficiente de recursos hídricos, ya que al aumentar sustancialmente su utilización en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento, se contribuye con el PIB; por su parte, garantizar el acceso universal a

Gráfica 1.2
Interconexión de la meta estratégica de crecimiento económico



Fuente: www.pnd.gt

Gráfica 1.3
Interconexión de la meta estratégica de empleo



Fuente: www.pnd.gt

Por su parte, la **meta de empleo** -que se propone reducir «la precariedad laboral mediante la generación de empleos decentes y de calidad. a) Disminución gradual de la tasa de subempleo a partir del último dato disponible: 16.9%. b) Disminución gradual de la informalidad a partir del último dato disponible: 69.2%. c) Disminución gradual de la tasa de desempleo a partir del último dato disponible: 3.2%. d) Eliminación del porcentaje de trabajadores que viven en pobreza extrema⁶»- es un nodo importante dentro de la prioridad de inversión y empleo, y se relaciona con la reducción de la precariedad laboral e incide en metas tales como turismo sostenible; acceso a créditos y servicios financieros; inclusión económica; productividad agrícola; y crecimiento económico.

6 Véase en <https://www.pnd.gt/Home/NodosP1>

Al mismo tiempo que incide, esta meta es incidida por otras: implementación de políticas fiscales y salariales, ya que por medio de su adopción, así como mediante políticas de protección social, se reduce la precariedad laboral y se incentiva la generación de empleo decente y de calidad; y por la meta de ingresos equitativos, mediante la cual se promueve la generación de empleo y se logra progresivamente el crecimiento de ingresos de la población más pobre.

Por último, la tercera meta integrada a la prioridad de inversión y empleo se refiere al impulso al **turismo sostenible**: «Para 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales».⁷

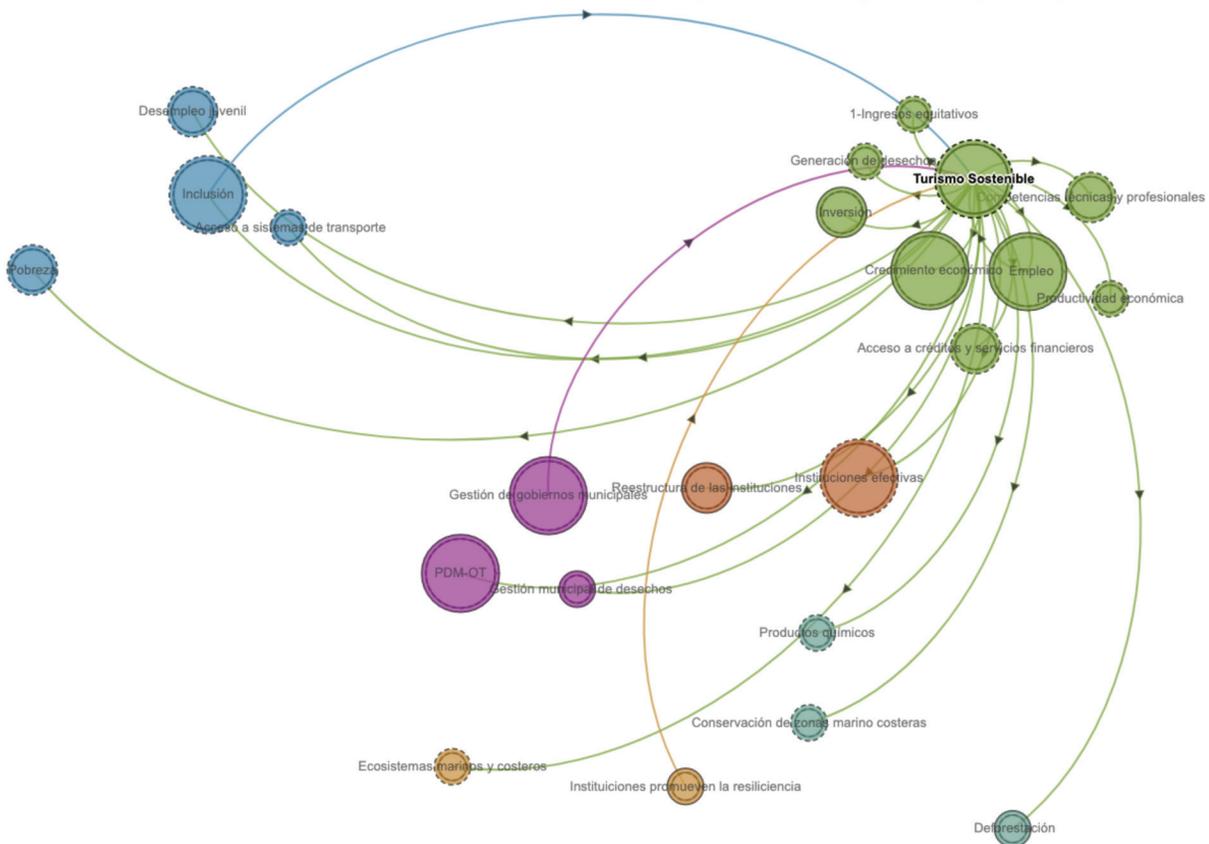
7 Véase en <https://www.pnd.gt>

Esta meta incide en otras: inclusión (potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos contribuye a promover un turismo sostenible); gestión de gobiernos municipales (aumentar la capacidad de gestión de los gobiernos municipales se relaciona con poner en práctica políticas para promover un turismo sostenible); empleo (promover el turismo sostenible que genere puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales aportará al crecimiento del PIB real de manera incluyente); e instituciones que promueven la resiliencia (la aplicación de resiliencia en las instituciones públicas y los gobiernos municipales contribuye a promover turismo

sostenible, así como a la productividad local).

A su vez, la meta de turismo sostenible es incidida y afectada por otras como reducción de la pobreza (promover un turismo sostenible contribuye a disminuir este flagelo); competencias técnicas y profesionales (el turismo contribuye a aumentar el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular competencias técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento); productividad económica (el turismo sostenible coadyuva al logro de niveles más

Gráfica 1.4
Interconexión de la meta estratégica de turismo



Fuente: www.pnd.gt

elevados de productividad económica); desempleo juvenil (el turismo ayuda a reducir la proporción de jóvenes que no están empleados, cursando estudios o recibiendo capacitación); acceso a créditos y servicios financieros (contribuye a aumentar el acceso de las pequeñas empresas industriales y otras empresas a los servicios financieros); ingresos equitativos (a través del turismo se contribuye a lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos de la población más pobre); inclusión (el turismo potencia y promueve la inclusión social, económica y política); crecimiento económico (el turismo sostenible contribuye al crecimiento del PIB); y otras metas, tales como el acceso a sistemas de transporte, conservación de ecosistemas marinos y costeros, gestión municipal de desechos y disminución de la deforestación.

Al respecto del ambiente, Guatemala cuenta con tres PND: «Disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales», «Valor económico de los recursos naturales» y «Ordenamiento territorial». Estas prioridades cuentan con cinco metas estratégicas y diecinueve metas consideradas complementarias. Las primeras se enfocan en lograr la ordenación sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales, así como en promover la ordenación sostenible de todos los tipos de bosque; poner fin a la deforestación; recuperar los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel de país; integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad; que los municipios cuenten con planes de ordenamiento territorial integral que se implementan satisfactoriamente; y alcanzar una mayor capacidad de gestión para atender las necesidades y demandas de la ciudadanía.

Las metas relacionadas con lo ambiental representan la estrategia que el país

abordará para la conservación, recuperación y protección del medio ambiente, y garantizar a la población la provisión de bienes y servicios ecosistémicos. Los recursos naturales representan la base para el desarrollo económico, ya que proporcionan materias primas que son transformadas en los bienes con los que se satisfacen las necesidades y se proveen servicios vitales para la vida humana.

“Las metas relacionadas con lo ambiental representan la estrategia que el país abordará para la conservación, recuperación y protección del medio ambiente, y garantizar a la población la provisión de bienes y servicios ecosistémicos.”

Aparte de las funciones de los recursos naturales identificadas en las prioridades relativas al ambiente, se espera que la población y los ecosistemas naturales aumenten su capacidad de resiliencia y adaptación ante los riesgos y el cambio climático. Por consiguiente, para un desarrollo sostenible se encuentran integradas con las demás prioridades.

Con la prioridad de **acceso a servicios de salud** se guarda relación directa a partir de las metas establecidas en materia de servicios de salud de forma ecosistémica, ya que los resultados que se persiguen son un ambiente apto para la buena salud de los guatemaltecos, y que los servicios ecosistémicos sean de calidad, cumpliendo su función vital para la población, principalmente en lo relativo al acceso al agua para consumo humano y el saneamiento básico.

Con la prioridad de **educación** existe una relación directa dada la necesidad de alcanzar conocimientos para promover el desarrollo sostenible, lo cual resulta clave para el uso y manejo adecuado de los recursos naturales en general.

Las metas estratégicas de desarrollo vinculadas con el ambiente también establecen una conexión fundamental con la prioridad de **empleo e inversión**, ya que en todo el país se emplea la energía de calidad en actividades productivas, industriales, comerciales y agrícolas. Dicha vinculación se denota principalmente en el tema de «energía de calidad y empleo», ya que este se relaciona de manera directa con el manejo de los recursos naturales, en particular, el recurso agua.

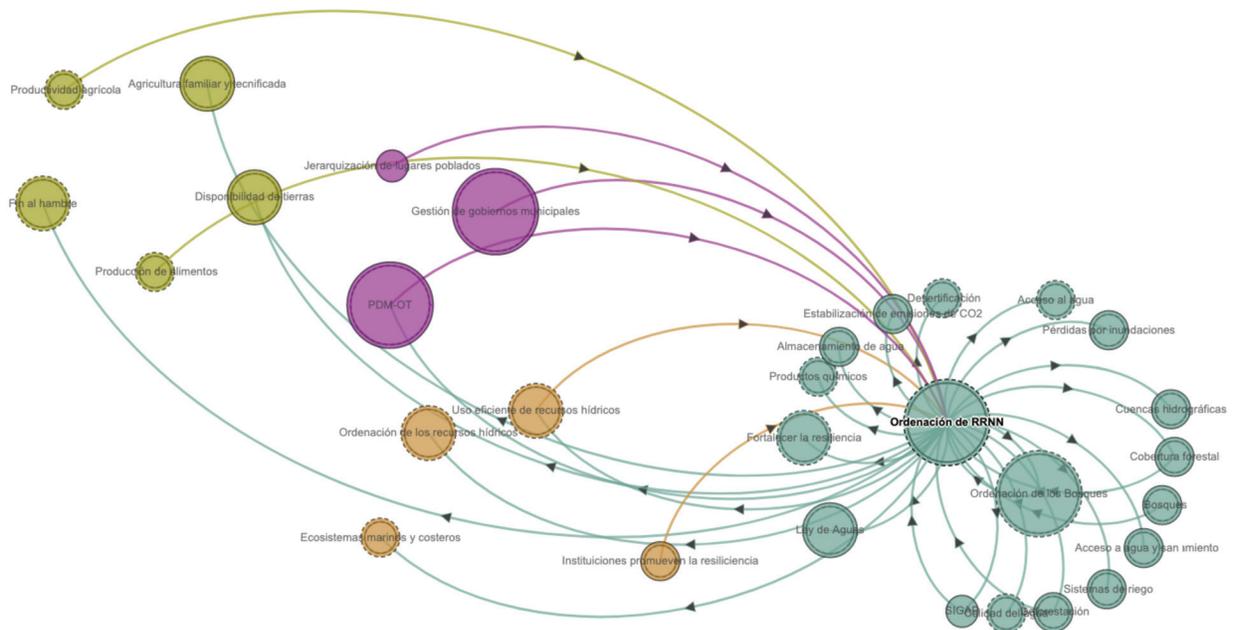
Con la prioridad de **fortalecimiento institucional, seguridad y justicia**, la vinculación se establece ya que la

gobernanza del ambiente y los recursos naturales por parte de las instituciones del Estado permite un mejor acompañamiento para atender los asuntos relacionados, así como mejor coordinación tanto a nivel nacional como internacional.

Con la prioridad de **reducción de la pobreza y protección social**, los recursos naturales juegan un papel vital por estar disponibles en cierta medida para la población -en particular, para la más vulnerable- ya que, para satisfacer sus necesidades primarias, como el agua y los alimentos, la naturaleza constituye una primera opción. Por consiguiente, su función es vital en la articulación con esta prioridad, orientada a mejorar las condiciones de vida de la ciudadanía.

Con la prioridad de **reforma fiscal** el nexo proviene de la necesidad de reconocer la retribución, compensando el uso de los

Gráfica 1.5
Interconexión de la meta estratégica de ordenación de los recursos naturales



Fuente: www.pnd.gt

recursos naturales de manera que se logre disminuir los efectos nocivos de las actividades humanas hacia el ambiente. En este sentido, los pagos por servicios ambientales deben ser regulados mediante las responsabilidades y contribuciones fiscales a desarrollar.

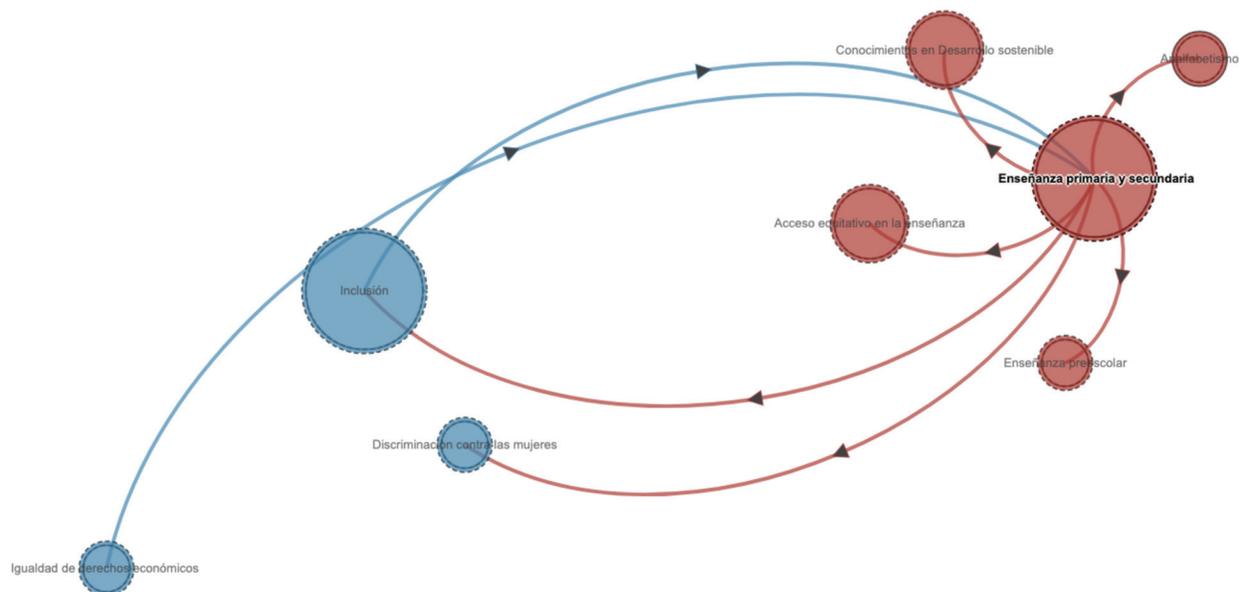
Con la prioridad de **seguridad alimentaria y nutricional**, la conexión se da ya que al proteger los recursos naturales se asegura la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos, aplicando prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción; asimismo, se contribuye al mantenimiento de los ecosistemas y al fortalecimiento de la capacidad de adaptación al cambio climático, pues disminuyen los impactos de los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejora progresivamente la calidad del suelo y la tierra. Dicha relación o vinculación se denota específicamente en que la protección de los

ecosistemas tiene relación directa con los recursos naturales, especialmente la protección de los bosques.

Finalmente, en cuanto a la conexión con la **prioridad de ordenamiento territorial** cabe indicar que mediante la implementación de los planes de ordenamiento territorial integral se refleja la vinculación con el uso y manejo de los recursos naturales en general, y con ello la sostenibilidad ambiental, económica y social. Todas estas relaciones pueden visualizarse en la gráfica 1.5.

En lo que se refiere al **ámbito social**, se definieron cuatro PND: «Educación», «Acceso a servicios de salud», «Seguridad alimentaria y nutricional» y «Reducción de la pobreza y protección social». La primera de estas prioridades estableció como meta estratégica de desarrollo para 2030 «velar por que todas las niñas y todos los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad,

Gráfica 1.6
Interconexión de la meta estratégica de educación



Fuente: www.pnd.gt

que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos⁸». *El análisis de esta meta permitió identificar que su cumplimiento, según las diversas características mencionadas, tiene implicaciones en otras metas de desarrollo, principalmente las relacionadas con la reducción del analfabetismo, la adquisición de conocimientos sobre desarrollo sostenible y el acceso equitativo a la enseñanza.*

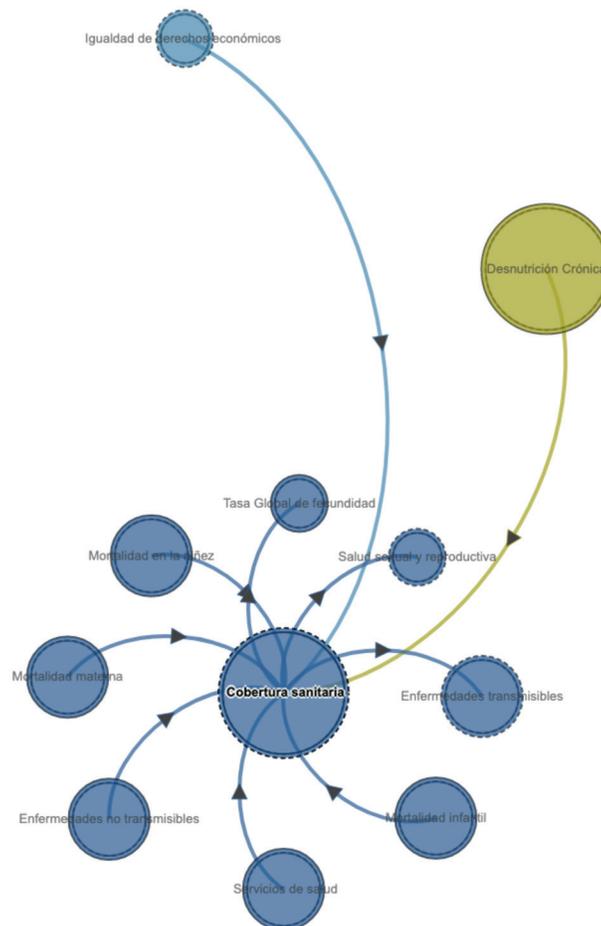
Lo anterior se explica ya que, a mayor acceso, cobertura y calidad en el **ámbito educativo**, el país estará reduciendo las brechas en esta

8 Véase en <https://www.pnd.gt>

área y, por ende, irá reduciendo paulatinamente el porcentaje de población analfabeta. Además, con base en los enfoques pedagógicos actuales, una educación de calidad implica que se desarrollen conocimientos en el marco del desarrollo sostenible, a partir de la revisión de currículos de estudio.

Por otra parte, se encontró vinculación con la reducción de la desigualdad, la exclusión de la población y la discriminación contra las mujeres, ya que la meta estratégica de desarrollo contempla como una de sus características la equidad en el acceso, cobertura y calidad de la educación, lo que

Gráfica 1.7
Interconexión de la meta estratégica de cobertura sanitaria universal



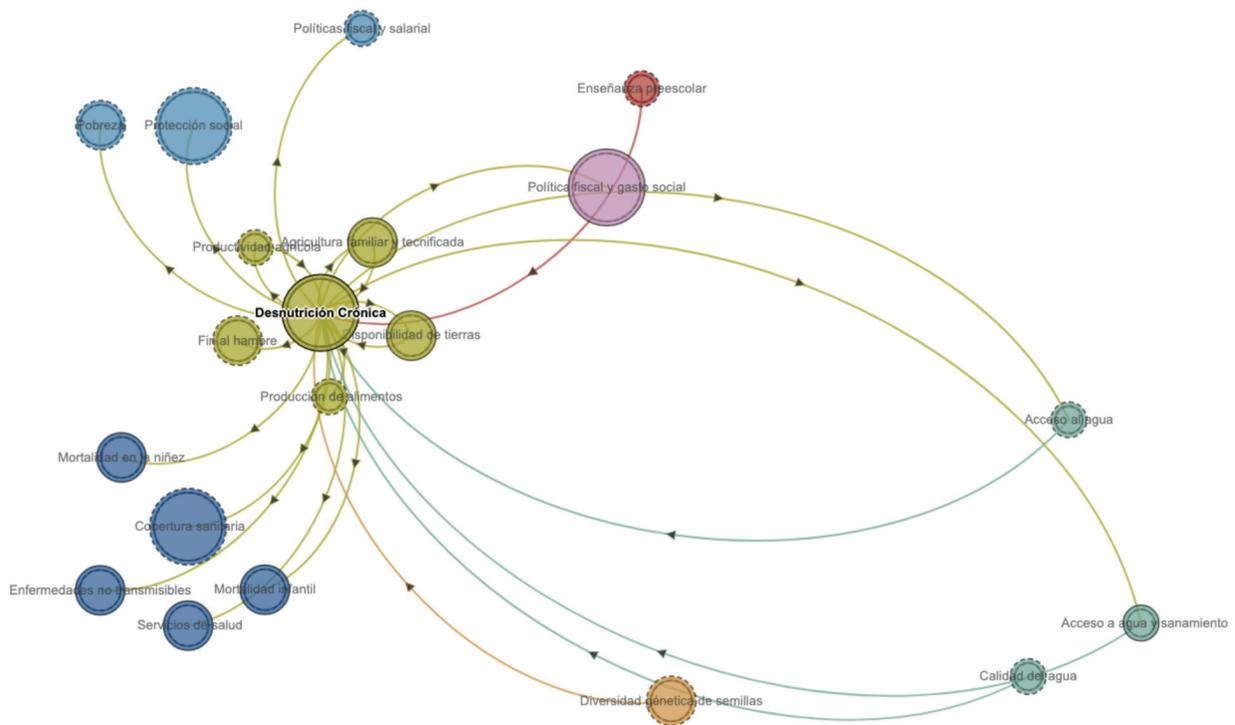
Fuente: www.pnd.gt

implica reducir brechas en la población en mayor situación de vulnerabilidad (personas en condición de pobreza, discapacidad, migración, mujeres, indígenas, entre otras). En el ámbito económico, la prioridad de educación permite, además, potenciar la igualdad de derechos económicos, al asegurar en la población la adquisición equitativa de competencias para la vida, tomando en cuenta que estas, al ser desarrolladas, contribuyen a generar acceso al trabajo o al emprendimiento.

La PND de «Acceso a servicios de salud», por su parte, identificó como meta «lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguras, eficaces, asequibles y de calidad para todos»⁹. Este meta resulta clave para las metas de reducción de las mortalidades materna, infantil y de la niñez, la de enfermedades no transmisibles y la de

⁹ Véase en <https://www.pnd.gt>

Gráfica 1.8
Interconexión de la meta estratégica de desnutrición crónica



Fuente: www.pnd.gt

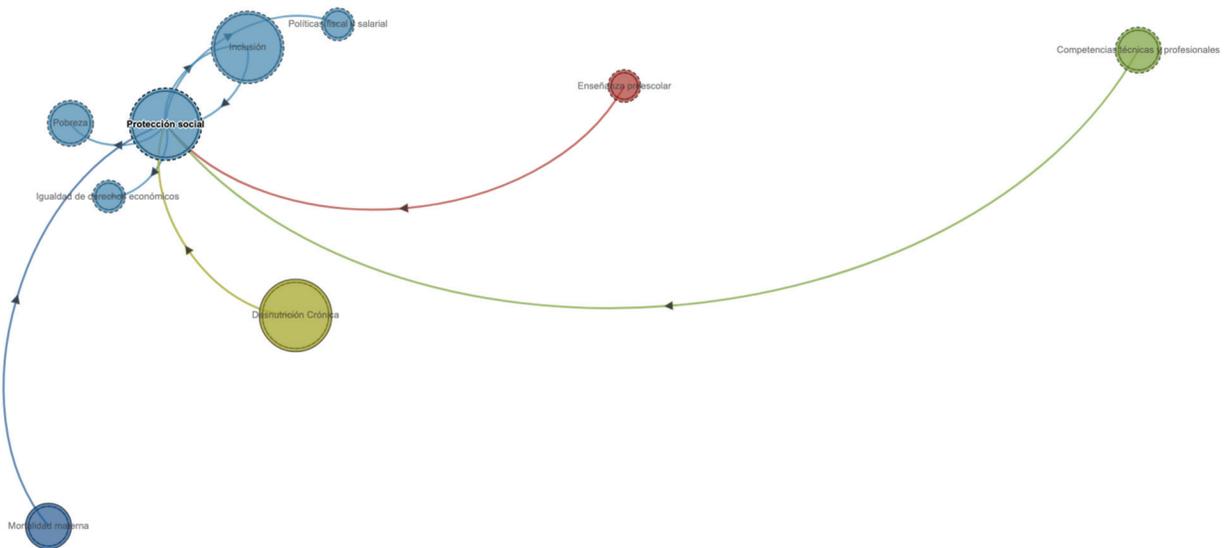
reducción de la desnutrición crónica. La relación de esta meta estratégica con las otras obedece a que el acceso a **servicios de salud** de calidad permite garantizar el monitoreo y la entrega de suplementos antes y durante el embarazo, y también entre los neonatos y los niños y niñas. Esto también tiene importantes implicaciones en la prevención de la desnutrición, así como en la identificación de posibles casos de desnutrición. Asimismo, mediante el acceso a medicamentos y vacunas se reduce la carga de las enfermedades parasitarias, crónico degenerativas e infecciosas.

Para 2032, la PND de «Seguridad alimentaria y nutricional» definió como meta «reducir en no menos de 25 puntos porcentuales la desnutrición crónica en niños menores de cinco años, con énfasis en los niños y niñas de los pueblos maya, xinka y garífuna, y del

área rural¹⁰». Esta meta, al enfocarse en la población menor de cinco años, tiene una significativa implicación en la prioridad de educación, principalmente en la meta relacionada con la enseñanza preescolar, puesto que permitirá que los niños y las niñas cuenten con los factores fisiológicos para su desarrollo adecuado. Esta meta interviene, además, en la meta relacionada con la agricultura familiar y tecnificada, así como en la meta de duplicar la productividad agrícola, ya que ambas se consideran estratégicas para mejorar la disponibilidad de y el acceso a alimentos. Por ello, la meta de reducción de la desnutrición crónica conlleva, en sí misma, a que el país busque poner fin al hambre, generar acceso a agua de calidad, y establecer medidas de protección social.

¹⁰ Véase en <https://www.pnd.gt>

Gráfica 1.9
Interconexión de la meta estratégica de protección social



Fuente: www.pnd.gt

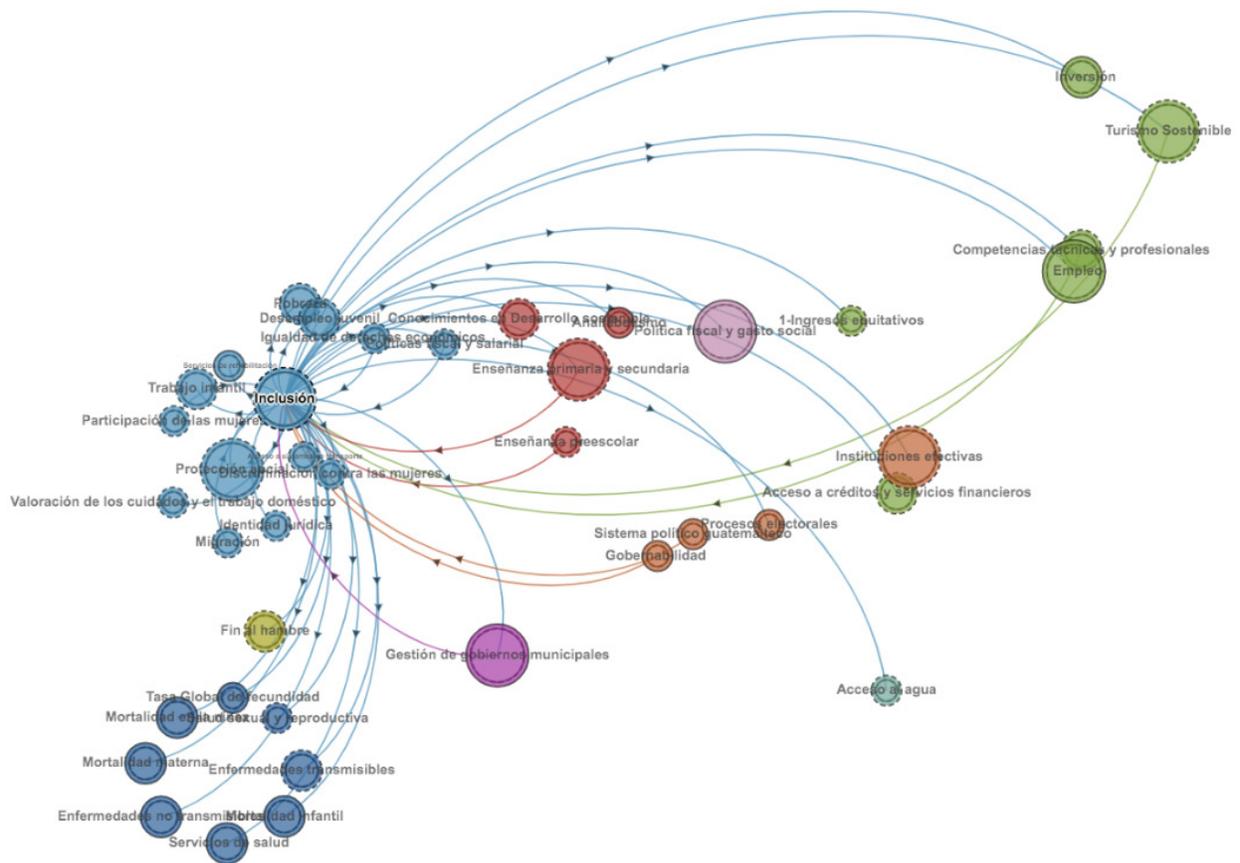
“ las PND relativas a educación, salud y seguridad alimentaria y nutricional encuentran un impulso a través de estas medidas enfocadas en la población con mayores vulnerabilidades.”

La «reducción de la pobreza y protección social», como PND, aborda dos metas: «1. Implementar sistemas y medidas de protección social para todos nacionalmente apropiadas, incluidos pisos, y para el año 2030 lograr una cobertura sustancial de los pobres y los vulnerables; 2. Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición»¹¹.

Ambas metas se enfocan en la disminución de brechas de acceso para la población. La

11 Véase en <https://www.pnd.gt>

Gráfica 1.10
Interconexión de la meta estratégica de inclusión social



Fuente: www.pnd.gt

primera, relacionada con la implementación de medidas de protección social para la población en situación de vulnerabilidad, constituye una meta con importantes implicaciones para el alcance de otras PND, ya que en sí misma busca que, a través del sistema de protección social, no se quede nadie atrás. En este sentido, las PND relativas a educación, salud y seguridad alimentaria y nutricional encuentran un impulso a través de estas medidas enfocadas en la población con mayores vulnerabilidades, en los territorios donde las brechas se hacen más visibles. Además, esta meta de reducción de la pobreza y protección social da un decidido impulso a la meta de inclusión social, económica y política de la población, ya que permite generar estrategias específicas para garantizar el acceso y la cobertura de la población.

Por su parte, la meta referida a inclusión social, económica y política de la población, que abarca la PND de «reducción de la pobreza y protección social», tiene relación con las enfocadas en la enseñanza preescolar, primaria y secundaria, la participación de las mujeres, la valoración de los cuidados y el trabajo doméstico, poner fin al hambre, la reducción de las mortalidades materna, infantil y de la niñez, la reducción de enfermedades no transmisibles, la reducción del analfabetismo, la identidad jurídica y la participación en procesos electorales.

En el ámbito económico, se vincula con metas relativas al acceso a competencias técnicas y profesionales, y la igualdad de derechos económicos. Asimismo, se ha identificado que al generar mayor acceso a educación equitativa y de calidad y garantizar el acceso a servicios de salud y a la seguridad alimentaria y nutricional a la población en situación de mayor vulnerabilidad, esta estará en mejores condiciones para acceder

al trabajo o generar proyectos de emprendimiento, lo cual tiene, a la vez, impactos en la economía familiar. En el marco de la inclusión económica, paralelamente deben generarse condiciones para que las personas desarrollen en igualdad los derechos económicos, lo que permitirá complementar el círculo virtuoso de esta PND.



Volcán de Tajumulco,
ofrece una experiencia
inolvidable ascender hasta
la cima supone una aventura
sorprendente.



Capítulo II

Situación actual de las prioridades nacionales de desarrollo

Capítulo II

Situación actual de las prioridades nacionales de desarrollo

2.1 Presentación

En este capítulo se abordan los avances que el Estado de Guatemala ha logrado en la implementación de las prioridades nacionales de desarrollo (PND), identificadas como reducción de la pobreza y protección social; seguridad alimentaria y nutricional; acceso a servicios de salud, empleo e inversión; valor económico de los recursos naturales y fortalecimiento institucional, seguridad y justicia.

Cada PND se describe brevemente y luego se especifica el análisis de estimación de las metas y su implementación. De esa cuenta, se aborda el comportamiento de los indicadores estadísticos de manera general y, en un segundo punto, se especifican las grandes desagregaciones temáticas que aborda la prioridad y el estado en el avance del cumplimiento, enfatizando los indicadores anclados a las metas. Como parte de este aspecto también se analizan ciertos factores que posiblemente generaron avance o retroceso en una PND y las metas que esta aborda, para posteriormente describir el marco de políticas públicas que impulsa la realización de intervenciones.

Como tercer punto, se agrega la contribución de los distintos sectores de la sociedad a la implementación de acciones en el marco de las PND. Con este propósito se realizaron consultas con los diferentes sectores y, de manera breve, se sintetizaron los aportes en este capítulo.

Cada PND que incide en la presente revisión nacional termina en este capítulo con una síntesis muy general del impacto de la pandemia de COVID-19.

2.2 Prioridad 1: Reducción de la pobreza y protección social

El propósito de esta prioridad es reducir la pobreza y la desigualdad social, económica y política, con énfasis en la población indígena, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad, brindando especial atención a las áreas rurales.

La priorización en áreas rurales obedece a que es en ellas en donde se registran mayores brechas en términos de educación, salud, acceso a vivienda digna, seguridad alimentaria y nutricional e ingresos; también se evidencia un registro más alto de embarazos en niñas y adolescentes, y trabajo no remunerado. Es así que el fin último de esta PND es disminuir el porcentaje de personas en situación de pobreza, generando a la vez medidas de protección social.

La prioridad cuenta con dos metas estratégicas de desarrollo (MED) para cuya integración se retomaron las metas priorizadas por Guatemala en el marco de la Agenda 2030, las cuales buscan potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos e implementar sistemas y medidas de protección social más apropiadas, incluidos pisos y un horizonte al año 2030, cuando se espera haber logrado una cobertura sustancial de los pobres y los vulnerables (SEGEPLAN, 2018).

Con base en los modelos lógicos realizados para esta prioridad y puntualmente para las dos metas mencionadas, Guatemala definió un horizonte a corto plazo: el año 2024. Se tuvo como base los datos de 2014, estableciendo los territorios donde se debe

priorizar la disminución de la pobreza extrema y pobreza general, según se indica a continuación:

- Alta Verapaz: pobreza extrema de 53.60% a 38.71%; y pobreza general de 29.5% a 21.3%;
- Sololá: pobreza extrema de 39.90% a 28.82%; y pobreza general de 41.1% a 29.7%;
- Totonicapán: pobreza extrema de 41.10% a 29.68%; y pobreza general de 36.4% a 26.3%;
- Huehuetenango: pobreza extrema de 28.60% a 20.66%; y pobreza general de 45.2% a 32.6%;
- Quiché: pobreza extrema de 41.80% a 30.19%; y pobreza general de 32.9% a 23.8%;
- Chiquimula: pobreza extrema de 41.10% a 29.68% y pobreza general de 29.5% a 21.30%.

Además, para impulsar la implementación de intervenciones en el corto plazo en el marco de esta prioridad, el Gobierno, mediante la *PGG 2020-2024*, ha proyectado el incremento del número de familias atendidas por el programa de transferencias monetarias, del número de raciones (desayunos y almuerzos) servidos en comedores sociales, y del número de adultos mayores atendidos por el programa de pensiones.

2.2.1 Análisis de estimación de la prioridad nacional de desarrollo y resultado de la implementación

Para facilitar el análisis de la prioridad, se definió a la inclusión social y la protección social como dos temáticas a abordar, las cuales contienen las dieciséis metas que confluyen en su totalidad en esta PND. Específicamente en lo relacionado con

inclusión social, se agrupan nueve metas y, en el marco de protección social, siete.

La inclusión social se analiza en función del logro de las metas que tienen relación con el desarrollo humano; disminución de personas que viven en pobreza; igualdad de derechos a los recursos económicos; acceso a servicios básicos y a la tierra; valorar los cuidados domésticos y el trabajo no remunerado; participación e igualdad de la mujer en la vida política, económica y pública; poner fin a la discriminación de las mujeres y las niñas; reducción del déficit habitacional, y tener acceso a una identidad jurídica.

La temática de protección social aborda metas que se relacionan con proveer servicios de rehabilitación dirigidos a personas con discapacidad; eliminación del trabajo infantil; disminución de jóvenes que no tienen empleo, no estudian y no reciben capacitación; adopción de políticas para lograr una mayor igualdad; facilitar la migración de las personas, y proporcionar acceso a sistemas de transporte seguro.

Para el seguimiento y análisis de esta PND y sus metas, se vincularon treinta y ocho indicadores, de los cuales dieciocho (47.37%) cuentan con información completa; quince (39.47%) tienen información parcial, y cinco (13.16%) no poseen información para su cálculo (ver anexo estadístico). De los treinta y tres indicadores que cuentan con información completa y parcial, ocho (24.24%) presentaron comportamiento positivo con respecto a su línea de base, cinco (15.15%) tuvieron tendencia negativa; uno (3.03%) muestra comportamiento estático; trece (39.39%) no presentaron avance, y seis (18.18%) son cualitativos, por lo que no se puede definir una tendencia. La fuente de información de los indicadores proviene en su mayoría de estimaciones nacionales; solo para tres indicadores dicha fuente corresponde a información de

organismos internacionales, tales como el Foro Económico Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Guatemala.

2.2.1.1 Estado de avance en el cumplimiento de las metas de la prioridad

Los resultados de la implementación de las PND se obtienen del análisis de dos momentos: antes de la implementación (2010-2015) y durante la implementación (2016-2019). La gráfica 2.1, que se presenta a continuación, muestra el estado de cumplimiento de las metas¹² de esta prioridad para ambos períodos, contenidas

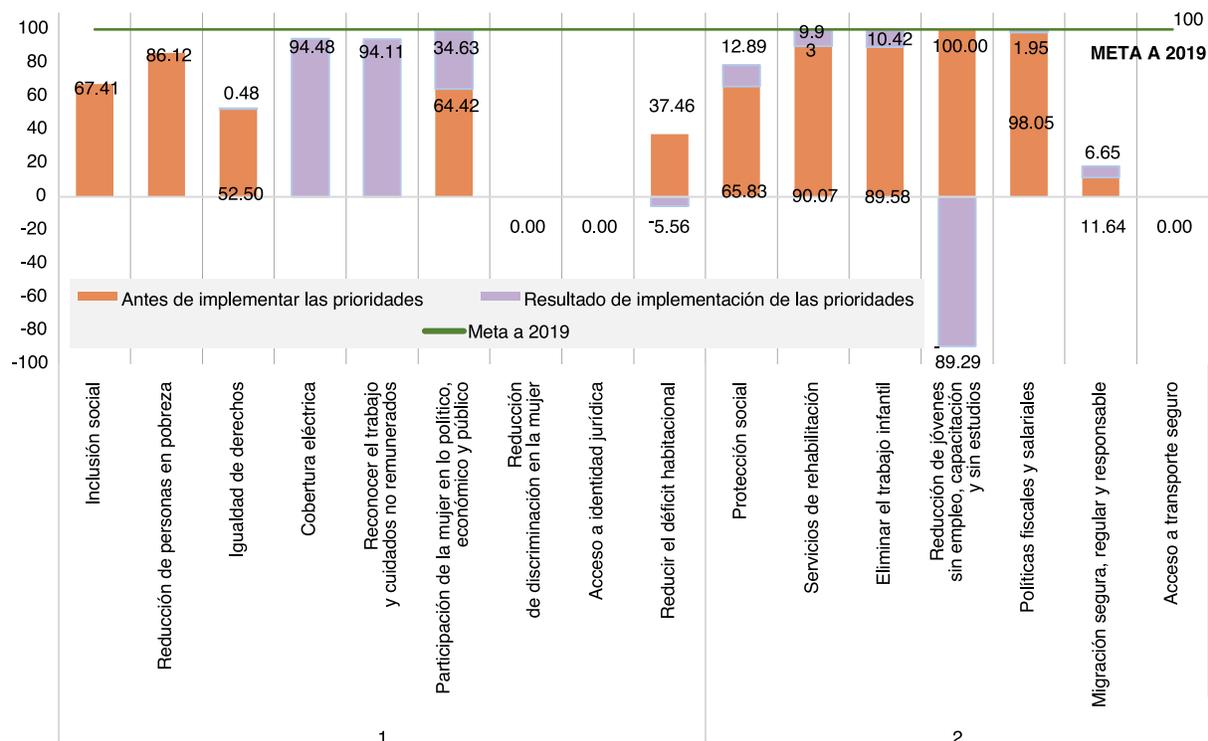
12 El análisis se realizó para treinta y seis de los treinta y ocho indicadores de esta prioridad debido a que no se incluyeron los dos indicadores sobre asistencia para el desarrollo por parte de países extranjeros donantes.

en las dos temáticas definidas para el análisis, inclusión social y protección social.

Antes de la implementación de las PND, once de las metas ya mostraban avances. Durante la implementación de las prioridades, nueve metas presentaron avances positivos, dos metas tuvieron retroceso y, de estas, cuatro llegaron a la meta en 2019. Tanto antes como durante la implementación de las prioridades, tres metas no cuentan con información porque no poseen indicadores para su medición. A pesar de los logros observados, el país aún enfrenta numerosos desafíos en lo que respecta a la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Gráfica 2.1

Avance de las metas de la prioridad de reducción de la pobreza y protección social, línea de base (antes del año 2016) y período de implementación de las prioridades nacionales (2016-2019)



Fuente: SEGEPLAN (2020)
Temáticas del eje: a) Inclusión social; b) protección social

El presupuesto que el Estado invierte en las temáticas de inclusión social y protección social contiene los recursos que se ejecutan en servicios y transferencias directas a personas y familias, así como los gastos en servicios colectivos proporcionados a grupos organizados. La gráfica 2.2 muestra el presupuesto ejecutado por tipo de gasto; en ella se observa que los gastos de funcionamiento son más elevados que los de inversión debido a que los primeros incluyen el salario de los empleados y los gastos de administración, mientras que los gastos de inversión contienen los proyectos y obras físicas. Antes de la implementación de las PND (2010 a 2015), el gasto de funcionamiento disminuyó de 1.65% a 1.33% del PIB, mientras que el de inversión aumentó de 1.20% a 1.24%. Durante la implementación de las PND (2016 a 2019), el gasto de funcionamiento se redujo de 0.26% a 0.07% del PIB, y el gasto de inversión se redujo de 0.06% a 0.05%. De ello se obtiene que durante la implementación de las PND

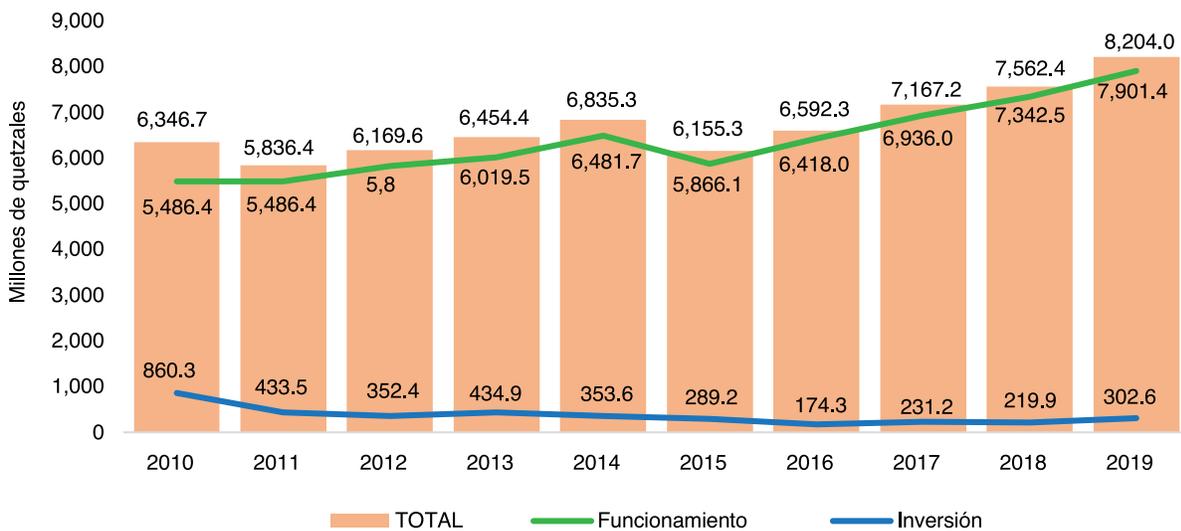
ambos gastos disminuyeron como proporción del PIB.

Aunque a simple vista pareciera que el presupuesto orientado a estas temáticas va aumentando conforme los años, si se contrastan los montos con respecto al PIB se observa disminución. Por ello, este presupuesto debe robustecerse para atender a las poblaciones más excluidas y vulnerables.

En referencia a las instituciones públicas responsables y corresponsables de dar cumplimiento a las temáticas de inclusión y protección social, cabe indicar que el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) es el responsable de ambas temáticas por ser el ente rector en la materia. Las instituciones corresponsables de la temática de inclusión social son: los ministerios de Finanzas Públicas (MINFIN), Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), Energía y Minas (MEM) y Comunicaciones, Infraestructura y

Gráfica 2.2

**Ejecución presupuestaria de protección social por tipo de gasto, años 2010-2019
(en millones de quetzales)**



Fuente: SEGEPLAN (2020)

Vivienda (CIV); la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas (CODISRA); la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP); la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH); el Fondo de Tierras (FONTIERRAS); el Registro de Información Catastral (RIC); el Registro General de la Propiedad (RGP) y el Segundo Registro de la Propiedad (SRP); la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM); la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM); la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN); el Registro Nacional de las Personas (RENAP), el Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Entre las instituciones corresponsables de la temática de protección social se puede mencionar al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), el Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad (CONADI), el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB), el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), el Banco de Guatemala (BANGUAT), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Ministerio de Educación (MINEDUC), la Secretaría de Bienestar Social (SBS), el INE y la SOSEP.

- **Inclusión social**

Tal como se señaló, esta temática se compone de nueve metas y veintidós indicadores para su estimación y seguimiento. Del análisis se obtuvieron los resultados siguientes: a) antes de la implementación de las prioridades nacionales, cinco metas ya contaban con registros estadísticos que muestran avances positivos; b) durante la implementación, cuatro metas mostraron avance positivo y una mostró retroceso; y c) antes y durante la implementación de las prioridades, dos metas no presentan datos para su medición.

La meta específica de inclusión social tiene cuatro indicadores vinculados y no presentó

avance durante la implementación de las PND. El indicador relacionado con personas que viven por debajo de la mediana de sus ingresos y el Índice de Desarrollo Humano (IDH) a nivel nacional y desagregado por área de residencia y etnia no presentan información durante la implementación de las prioridades debido a que el último registro corresponde al año 2014; no obstante, a partir de los resultados del Informe de Desarrollo Humano Mundial de 2020¹³ se puede observar que el IDH se incrementó en un 10.13%, pasando de 0.602, en 2010, a 0.663, en 2019.

La meta que busca reducir la proporción de personas en pobreza tiene asociados los indicadores de personas que viven en pobreza y el Índice de Pobreza Multidimensional (IMP-Gt). Para ambos indicadores, el último dato disponible proviene de 2014; sin embargo, debido a que al momento no se dispone de datos desagregados por municipio para el IMP-Gt, se cuenta con información sobre el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas¹⁴ (INBI) 2018, el cual refleja que el 45.3% de los hogares se encuentra en pobreza estructural, esto es, aproximadamente 1.5 millones de hogares con al menos una necesidad básica insatisfecha y, si se compara con el INBI del año 2002, los resultados muestran que a nivel nacional hubo una mejora del 12.3%. Además, entre otras estimaciones de pobreza a nivel municipal, se cuenta en la actualidad con los mapas de pobreza 2018, que combinan los resultados de pobreza obtenidos mediante la *Encuesta nacional de*

13 Este informe presenta los datos que calcula la Oficina del Informe de Desarrollo Humano Mundial. El IDH para Guatemala, que se compara a nivel mundial, utiliza la misma metodología que se usa para estimar el IDH para el país que calcula el PNUD en Guatemala; sin embargo, no son comparables porque para la estimación del primero se utilizan otras fuentes de información y se llevan a cabo ciertas proyecciones para la obtención de los datos.

14 Fue estimado en el año 2019 por SEGEPLAN y el INE y proporciona datos a nivel municipal que permiten identificar seis tipos de carencia en los hogares, tales como hacinamiento, calidad de la vivienda, abastecimiento de agua, acceso a servicio sanitario, precariedad ocupacional, asistencia escolar.

condiciones de vida 2014 (ENCOVI 2014) y los datos del XII Censo nacional de población y VII de vivienda (en adelante, Censo 2018).

La meta relacionada con asegurar la igualdad de derechos a los recursos económicos y el acceso a los servicios básicos tiene seis indicadores asociados, de los cuales ninguno alcanzó la meta a 2019 y solamente el indicador que se enfoca en la población con acceso a servicios básicos obtuvo avance positivo. El desafío es, entonces, incrementar el acceso a los servicios, primordialmente de saneamiento y extracción de basura que, al año 2018, obtuvieron los resultados más bajos.

A la meta que hace referencia a reducir el déficit habitacional se vincularon dos indicadores, de los cuales únicamente el indicador de déficit habitacional mostró desde su línea de base una tendencia negativa hacia el alza, puesto que el dato a 2019 fue de 1,797,304 viviendas, mientras que el país había identificado que la meta al mismo año sería reducir dicho déficit a 1,350,000 viviendas. Lo anterior revela que el país debe potenciar las intervenciones realizadas a efecto de reducir el déficit actual.

Por otro lado, la meta que alude a reconocer y valorar los cuidados no remunerados tiene como indicador la proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados para hombres y mujeres, la cual presentó avance positivo durante la implementación de las PND, ya que la proporción disminuyó para las mujeres y aumentó para los hombres.

A la meta de participación de la mujer en lo político, económico y público se vincularon dos indicadores: proporción de mujeres en cargos directivos e índice de participación ciudadana. De estos indicadores, solo el segundo presentó un avance de 40.82% entre 2013 y 2018, y se debe resaltar que alcanzó la meta al año 2019.

La meta que busca poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas tiene tres indicadores: determinar si existen o no marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo; proporción de países que cuentan con sistemas para dar seguimiento a la igualdad de género y empoderamiento de la mujer y asignar fondos públicos; y el indicador relativo a la proporción de la población que declara haberse sentido personalmente víctima de discriminación o acoso en los doce meses anteriores por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos. De los anteriores, ninguno presentó avances.

Finalmente, en lo concerniente a la meta que se enfoca en proporcionar acceso a una identidad jurídica, se asoció el indicador de proporción de niños menores de cinco años cuyo nacimiento se ha registrado ante una autoridad civil. Este indicador no presenta información, debido a que el número de niños menores de cinco años registrados en el RENAP es mayor que el total de niños menores de cinco años a nivel nacional, de conformidad con los datos del Censo 2018. En virtud de lo anterior, no se puede estimar una proporción, ya que sería una inconsistencia.

- **Protección social**

Esta temática, tal como se indicó con anterioridad, se encuentra integrada por siete metas y catorce indicadores para su medición. De las metas, solo seis cuentan con información de antes y durante la implementación de las prioridades nacionales, mientras que una meta carece de información. De las primeras, cinco presentaron avances positivos durante la implementación de las prioridades, mientras que una muestra retroceso. Entre las que presentaron avances se encuentra la meta específica de protección social, a la que se

asociaron cinco indicadores, de los cuales dos presentaron avances. De esa cuenta, el indicador relativo a la proporción del gasto público total en servicios esenciales estuvo a punto de lograr la meta a 2019; de hecho, solamente registró una brecha de 0.33 puntos porcentuales para alcanzarla. Por su parte, a pesar de que el indicador de gasto público social en favor de los pobres mostró avance durante la implementación de las PND, mantuvo una tendencia hacia la baja desde su primera medición.

“El indicador relativo a la proporción del gasto público total en servicios esenciales estuvo a punto de lograr la meta a 2019; de hecho, solamente registró una brecha de 0.33 puntos porcentuales para alcanzarla.”

A la meta sobre servicios de rehabilitación a personas con discapacidad se vincula el indicador de tasa de subempleo en personas con discapacidad. Al respecto, Guatemala reporta la tasa de subempleo debido a que no se cuenta con la desagregación de personas con discapacidad. El indicador alcanzó la meta al año 2019 de 12 millones¹⁵ de personas en edad de trabajar. No obstante, se debe señalar que 667,000 (9.4%) son subempleados visibles, lo cual significa que no logran conseguir un empleo a tiempo completo, por lo que deben aceptar trabajos por horas o trabajar menos horas.

A la meta de eliminación del trabajo infantil se vinculó el indicador de porcentaje de

¹⁵ INE, ENEI I-2019.

niños que realizan trabajo infantil, el cual presentó avance positivo durante la implementación de las PND y alcanzó la meta a 2019. No obstante, se estima que, a nivel nacional, un total de 203,265¹⁶ niños de entre siete y catorce años realizan trabajo infantil.

El indicador de proporción laboral del PIB, que avanzó 1.1 puntos porcentuales de 2015 a 2018 y logró su meta al año 2019, se vincula con la meta relativa a adoptar políticas para una mayor igualdad. Cabe señalar que, pese a los avances, aún se presenta desigualdad en los ingresos según área: de acuerdo con la *Encuesta nacional de empleo e ingresos II-2019 (ENEI II-2019)*, el ingreso promedio que reciben las personas en el área urbana metropolitana es de Q3,592.00, mientras que en el área rural nacional es de Q1,791.00.

La meta que plantea facilitar la migración segura, regular y responsable cuenta con cuatro indicadores para su medición, de los cuales uno mostró avance durante la implementación de las PND, dos no tienen información y uno es de índole cualitativa. El indicador de tasa de migración neta obtuvo avances positivos y estuvo a una brecha de 0.24 puntos porcentuales de alcanzar la meta a 2019.

Por otra parte, la meta que manifestó retroceso durante la implementación de las PND se refiere a la reducción de la proporción de jóvenes sin empleo, capacitación y sin estudios; dicha meta se vincula con el indicador de proporción de jóvenes (de 15 a 24 años) que no estudian, no tienen empleo ni reciben capacitación. Antes de la implementación de las PND este indicador había alcanzado el 100% de la meta propuesta a 2019.

Sin embargo, también antes de la implementación de las PND se cerró la mayoría de las Escuelas Abiertas, programa

¹⁶ Ibid.

dirigido a jóvenes de escasos recursos por medio del cual se generaba acceso a educación extraescolar de manera gratuita. Se estima que esa es una de las razones por las cuales el indicador disminuyó en casi un 90%. A esto se suma el crecimiento anual de población joven que se incorpora a la población en edad de trabajar y que no logra integrarse a un trabajo remunerado por diversas causas. El dato más reciente de tasa de desempleo abierto a nivel nacional es de 2.0%;¹⁷ cabe indicar que esta problemática afecta mayormente a la población de 15 a 24 años, lo cual resulta en una tasa de 3.5% en comparación con la población de 25 años o más, que es de 1.4%.

2.2.1.2 Factores relevantes que condicionaron el avance o retroceso de las metas

- **Inclusión social**

Con respecto a la meta de inclusión social, cabe indicar que los factores que pudieron haber influido para que el indicador del IDH presentara avances son:¹⁸ en el tema de salud, que la tasa de incidencia del VIH por cada 1,000 habitantes mejorara entre 2010 y 2019, pasando de 0.12 a 0.05, respectivamente. En cuanto a la educación, la tasa de analfabetismo disminuyó de un 30.90%, en 2002, a un 19.19%, en 2018. Asimismo, en la dimensión de ingresos, el avance pudo deberse al incremento del PIB per cápita,¹⁹ ya que en 2010 obtuvo un valor de USD 7.336, mientras que en 2019 la cantidad fue de USD 8.638. Con estos avances, observados en el IDH, Guatemala se ubica en el *ranking* de desarrollo medio.

En cuanto a la meta de acceso a servicios básicos y de acuerdo con los resultados del

17 INE, ENEI II-2019.

18 La fuente de información que se presenta para estos datos puede variar con respecto a la que se utilizó en el Informe sobre Desarrollo Humano 2020 del PNUD.

19 A precios internacionales constantes de 2011, expresados en dólares de los Estados Unidos de América.

Censo 2018, cabe referir que solo el 32.2% de los hogares cuenta con servicios de agua, saneamiento, recolección de basura y electricidad. Se estima que no haber alcanzado la meta pudo deberse a que muchos hogares no se encuentran conectados a la red de agua, al tendido eléctrico o a una red de drenaje; otra causa es los bajos ingresos de las familias para adquirir los servicios. Para poder cumplir con las metas en el mediano y largo plazos, el reto será incrementar la cobertura, la calidad y la sostenibilidad de los servicios.

En cuanto a la meta relativa a reducir la proporción de personas que viven en pobreza, debe indicarse que uno de los factores que se estima condicionó el avance fue la poca información a nivel territorial. No obstante, el país cuenta en la actualidad con resultados obtenidos de los mapas de pobreza 2018 y del INBI, a partir de los cuales puede orientarse la toma de decisiones y se puede mejorar la asignación de los recursos en los municipios que concentran mayores niveles de pobreza.

Entre las causas que incidieron en que la meta de déficit habitacional haya retrocedido se pueden mencionar que el presupuesto orientado al Fondo para la Vivienda (FOPAVI) resulta insuficiente para cubrir esta carencia, que además ha venido en detrimento desde que comenzara a ser registrada. A ello se suma que el involucramiento del sector privado para realizar proyectos asequibles a personas en pobreza y con bajos ingresos para el acceso a la vivienda es aún insuficiente. Por ello, se espera que a partir de la implementación de la *Política nacional de vivienda y asentamientos humanos 2020-2032* se realicen acciones para detener el crecimiento del déficit, de manera que este comience a reducirse mediante el aumento del número de beneficiarios de los programas de vivienda, lo cual también contribuiría a generar empleo por parte del sector vivienda.

En lo que se refiere a la meta de reconocer los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado, los avances positivos presentados pudieron deberse a la integración cada vez más apremiante de las mujeres al mercado laboral, tanto formal como informal (aunque en su mayoría dicha integración se da en el mercado informal).²⁰

Por otro lado, se estima que la meta de poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas no se ha cumplido posiblemente porque en Guatemala no existen leyes para abordar el acoso sexual contra la mujer en el lugar de trabajo y leyes relativas al derecho a la no discriminación. Además, aún hace falta avanzar en la igualdad de género en el acceso a cargos públicos y políticos; un ejemplo de este caso son los puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional: con datos del TSE, para el año 2019 se reporta un 9.55% de participación, lo cual sigue siendo bajo.

- **Protección social**

En el caso de la meta específica de protección social, es importante referir que entre las limitantes detectadas para su cumplimiento se identificó que los recursos que se asignan al gasto público en servicios de salud y educación, así como a medidas de protección social, son insuficientes.

Con relación a la meta sobre reducir la proporción de jóvenes sin capacitación que no están trabajando y estudiando, vale señalar que, según los registros del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-2012, para el año 2011 se contaba con 737,440 jóvenes de la población comprendida entre los 15 y los 24 años económicamente inactivos que no trabajaban ni estudiaban; el 90.5% eran mujeres jóvenes que desempeñaban actividades en su hogar (cuidar niños y ancianos, cocinar, entre otros)

²⁰ Según el «Informe de las mujeres en el mercado laboral guatemalteco», Revista de Estudios Sociales, número 80, Universidad Rafael Landívar, IDES, año 2016.

por las cuales no percibían ingresos. Utilizando los datos anteriores como una referencia para que esta meta presente avances notables, es claro que deben impulsarse más programas y proyectos no solo orientados al emprendimiento y empleo juvenil, sino a servicios de atención integral a niños y adultos mayores, de manera que las mujeres que se han encargado del cuidado de personas tengan la oportunidad de insertarse en el mercado de trabajo.

En 2019 se creó el Gabinete Específico de Desarrollo Social (GEDS), que busca coordinar, articular y gestionar las políticas de desarrollo, la protección social y prevención de la violencia, en aras de reducir la desigualdad de la población en condiciones de vulnerabilidad. Para el seguimiento de cada grupo vulnerable se conformaron mesas temáticas que se enfocan en la niñez, juventud, mujeres, pueblos indígenas, adultos mayores, personas con discapacidad y población de las áreas urbana y rural.

Por conducto de la Mesa Temática de Erradicación del Trabajo Infantil del GEDS se han realizado acciones de sensibilización a nivel nacional para informar y orientar a la población acerca de la importancia de prevenir y erradicar el trabajo infantil. De esa cuenta, el cumplimiento de la meta dependerá de las intervenciones que se lleven a cabo de manera prioritaria en el corto plazo.

En cuanto a la meta sobre migración ordenada y segura, cabe referir que no se lograron avances significativos, lo cual pudo deberse, en algunos casos, al hecho de que hasta finales de 2019 no se contaba con una política pública dirigida a la atención migratoria de los guatemaltecos. Por lo anterior, se espera que las intervenciones realizadas en el marco de la *Política pública de protección y atención a la persona migrante 2019-2032* contribuyan al cumplimiento de la meta.

Entre otros esfuerzos que podrán coadyuvar al logro de las metas, es importante señalar que, a finales de 2019 y por conducto del MIDES, se dio inicio al proceso de construcción del sistema de protección social en Guatemala, el cual busca garantizar el bienestar de las familias por medio del plan contributivo y no contributivo.

“
A finales de 2019
y por conducto del
MIDES, se dio inicio
al proceso de
construcción del
sistema de protección
social en Guatemala.
”

2.2.1.3 Estado del marco de políticas públicas para el cumplimiento de las metas

Las políticas públicas que se concibieron durante la implementación de las PND y contribuyen a las metas correspondientes a esta prioridad son: a) *Política de protección y atención a la persona migrante 2019-2032*; y b) *Política nacional de electrificación rural 2019-2032*.

Además, el país realizó procesos de actualización y fortalecimiento de políticas públicas durante la implementación de las prioridades. Se actualizó y fortaleció la *Política nacional de vivienda y asentamientos humanos*, que tiene como uno de sus objetivos primordiales generar soluciones habitacionales para personas de bajos ingresos, así como la creación de empleos.

Las políticas que se encuentran en revisión con el propósito de actualizarlas son: a) *Política nacional de la juventud*; b) *Política*

nacional de discapacidad; y c) *Política de desarrollo social y población*.

2.2.2 Contribución de los distintos actores de la sociedad a la prioridad

El **Estado** guatemalteco, por conducto de sus diversas instituciones públicas, realiza intervenciones y acciones para la inclusión y protección social de la población, las cuales se encaminan a la reducción de la pobreza. En este marco, el MIDES implementó el Programa de Bolsa Social, el cual consiste en transferencias monetarias condicionadas para alimentos entregados a familias en situación de pobreza y pobreza extrema, con énfasis en educación y salud para familias con niños y niñas de entre 0 y 5 años y mujeres embarazadas o en período de lactancia.

En esta misma línea, mediante el Programa Hogares Comunitarios, implementado por la SOSEP, se ha beneficiado a niños y niñas de 0 a 6 años de edad en situación de pobreza, proporcionándoles alimentación y servicios educativos en los niveles inicial y preprimario, así como acceso a servicios de salud.

En lo que se refiere a la atención de personas mayores, Guatemala implementa el Programa «Mis Años Dorados», en el cual se prioriza a personas en situación de pobreza o pobreza extrema. Adicionalmente, por conducto del MINTRAB se provee un aporte económico mensual a adultos mayores a partir de los 65 años que se encuentran en situación de pobreza.

Por parte de las **organizaciones de sociedad civil**, destacan las contribuciones de titulares y suplentes de la Comisión de Alineación, Seguimiento y Evaluación del *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*, quienes han participado en el análisis situacional de problemáticas de país; en espacios de toma de decisiones en un 50%, en un 34% en espacios de incidencia, y en un 16% en lo relativo a coordinación

intersectorial. Según los entrevistados, su contribución se focaliza en programas de acceso a la educación, mejoramiento de carreteras rurales, programas de apoyo a la emergencia de COVID-19 y la iniciativa «Cruzada contra la Desnutrición».

En lo que respecta a **organizaciones de mujeres**, han proporcionado becas en el Técnico Universitario en Partería Profesional con Enfoque Intercultural, en coordinación con la Universidad Galileo. También cuentan con programas de prevención de la violencia intrafamiliar. Por otro lado, diversas organizaciones que trabajan a favor de la niñez y juventud aportan en programas de estimulación temprana; específicamente para las personas jóvenes, impulsan programas de capacitación que les permitan el desarrollo de habilidades técnicas que faciliten su incorporación a la vida laboral.

En lo que concierne a personas con discapacidad, han atendido anualmente a 25,000 personas en programas de prevención y rehabilitación; también han brindado educación inclusiva y rehabilitación especializada a 1,500 niños y niñas. Asimismo, el Hospital de Ojos y Oídos «Dr. Rodolfo Robles Valverde» proporciona alimentos diariamente a 200 pacientes.

En cuanto a los **gobiernos municipales**, cabe referir que esta prioridad fue la que mayor inversión recibió del presupuesto municipal (32%). Entre las intervenciones estratégicas realizadas se encuentran proyectos de infraestructura vial; fortalecimiento en todos los niveles educativos (subsidio de material educativo); mantenimiento y reparación de alumbrado público, construcción de mercados municipales; dotación de aves ponedoras y porcinos; construcción de sistemas de alcantarillado, sistemas de agua potable y pozos; fortalecimiento de capacidades de mujeres, niños, niñas, jóvenes y adultos mayores; proyectos y actividades de apoyo a la vivienda para

familias vulnerables; apoyo y subsidios de insumos y alimentos.

“
Los gobiernos municipales, cabe referir que esta prioridad fue la que mayor inversión recibió del presupuesto municipal (32%).
 ”

El soporte que la **cooperación internacional** ha proporcionado durante el período 2018-2020 se destina a 67 programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable vinculados con trece fuentes cooperantes. Estos programas y proyectos representan un monto financiero suscrito de USD 318.23 millones, aproximadamente. Entre los cooperantes que apoyaron con programas y/o proyectos vinculados con esta prioridad se identificó a la cooperación de España, Estados Unidos de América, Japón, México, Reino Unido, ONU Mujeres, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el PNUD, la República de China (Taiwán), Suiza y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En relación con lo anterior, destaca el acompañamiento brindado por UNICEF al MIDES, a través del cual se ha logrado el fortalecimiento del programa de transferencias condicionadas, la utilización del Índice de Pobreza Multidimensional, la

realización de diagnósticos de protección social y el fortalecimiento del GEDS.

Por otra parte, el **sector empresarial organizado**, representado por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), creó una Mesa de Sostenibilidad, la cual se encuentra integrada por siete cámaras y asociaciones empresariales²¹ y cuatro organizaciones del sector empresarial,²² y tiene como fin conformar un cuerpo técnico en temas de sostenibilidad y responsabilidad social empresarial (RSE). El aporte a esta PND representó un 9.9% de las intervenciones, enfocadas en desarrollar capacidades en las áreas de salud, educación, economía familiar, nutrición y vivienda; también se reportaron intervenciones para potenciar y promover la inclusión social, económica y política y para reducir el déficit habitacional.

La consulta al sector **academia y centros de investigación**²³ permitió conocer el aporte brindado, el cual representa un 17% del total de intervenciones reportadas. Los esfuerzos de este sector se encaminaron, mediante la realización de procesos investigativos, a la reducción de la desigualdad en el país, a poner fin a la pobreza y a la igualdad de género. Entre las investigaciones llevadas a cabo puede mencionarse aquellas relacionadas con la vulnerabilidad social, estudios de identidad, incorporación de una carrera universitaria orientada a la

21 Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT), Asociación de Azucareros de Guatemala (AZASGUA), Cámara del Agro (CAMAGRO), Cámara de Comercio de Guatemala (CCG), Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC), Cámara de Industria de Guatemala (CIG) y Cámara Empresarial de Comercio y Servicios (CECOMS).

22 Asociación de Generadores con Energía Renovable (AGER), Centro para la Acción de la Responsabilidad Social Empresarial en Guatemala (CentraRSE), Empresarios por la Educación (ExE) y Red Pacto Global de Guatemala.

23 La convocatoria se hizo a 31 instituciones académicas y centros de investigación, y se contó con la participación de 20 instituciones, incluidos los centros de investigación de las universidades.

productividad agrícola con el fin de dar a los jóvenes herramientas para que inicien microempresas agroindustriales, y un modelo de granja para pequeños propietarios.

2.2.3 Impacto de la pandemia de COVID-19 en la prioridad

Las medidas tomadas como respuesta a la pandemia de COVID-19 han generado afección en los medios de subsistencia de las personas, lo cual amenaza los avances alcanzados en materia de desarrollo. Se estima que la pandemia produjo escenarios para la economía mundial, la cual podría contraerse un 5.2% en 2020, antes de recuperarse en 2021 (aunque en algunos escenarios más negativos se estima que la producción mundial pudo haberse contraído casi un 8% en 2020).

Guatemala no se escapa de los impactos económicos derivados de la pandemia de COVID-19 que, según se estima, tendrán efectos a corto, mediano y largo plazos e incrementarán con mucha probabilidad la cantidad de población en condiciones de pobreza. Ello, como consecuencia de la pérdida de empleos que se derivó del cierre temporal o definitivo de muchas empresas. En este sentido, cabe indicar que, de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020), la pobreza aumentará, en promedio, alrededor del 2% en el país.

Se estima que es posible reducir el impacto de la crisis producida por la pandemia en la población vulnerable y, con ello, el aumento de la pobreza, sobre todo si se impulsan programas de inclusión y protección social, así como de acceso a servicios básicos (PNUD, 2020).

Al respecto, cabe señalar que se dio un logro positivo en la protección social de la población con el fin de resguardarla a partir de los efectos inmediatos causados por la

pandemia, ya que el gasto en programas de protección social se incrementó sustancialmente en el año 2020, lo que permitió contribuir a la subsistencia de las familias más afectadas por el desempleo como consecuencia de las medidas de resguardo. De hecho, el gasto público social orientado a transferencias monetarias condicionadas con énfasis en salud y educación para las familias que se encuentran en pobreza y pobreza extrema presentaba una tendencia a la baja con respecto a la línea base de 2016 (42%) y 2019 (24.51%).

“
Se dio un logro positivo en la protección social de la población con el fin de resguardarla a partir de los efectos inmediatos causados por la pandemia.
 ”

En lo que se refiere al acceso a la educación, es preciso indicar que, durante la suspensión de actividades educativas en modalidad presencial, se ha puesto en evidencia la brecha digital, la cual se acentúa en las áreas rurales del país y, en el largo plazo, puede tener efectos en indicadores de cobertura y calidad educativa.

2.3 Prioridad 5: Seguridad alimentaria y nutricional

Esta PND tiene como propósito que toda acción o intervención del Estado y de otros sectores garantice el abordaje de las múltiples causas que ocasionan la inseguridad alimentaria y nutricional en la población, reflejadas en la prevalencia a

nivel nacional de retardo en el crecimiento en niños y niñas menores de 5 años. Como podrá colegirse, esta prioridad cuenta con una MED que busca la reducción de la desnutrición crónica en la niñez menor de 5 años, con énfasis en los pueblos maya, xinka y garífuna, y del área rural.

Esta prioridad se encuentra integrada por seis metas que fueron analizadas en función de su contribución al logro de la prevención de la desnutrición crónica en la población infantil. Tres metas proceden del *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032* y tres más de los ODS; las primeras se relacionan con reducir en no menos de veinticinco puntos porcentuales la desnutrición crónica en niños menores de 5 años; asegurar la disponibilidad de tierras para la producción de granos básicos; y duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala. Las metas que se retoman de los ODS son: poner fin al hambre y asegurar el acceso a una alimentación sana; asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos; y hogares agrícolas en estado de infrasubsistencia y subsistencia beneficiados en sus niveles de productividad.

En la *Encuesta nacional de salud materno infantil 2014-2015 (ENSMI 2014-2015)*, presentada por el MSPAS, el INE y SEGEPLAN, se identifican los departamentos del territorio nacional con prevalencia de desnutrición crónica superior al promedio nacional: Totonicapán (70%), Quiché (69%), Huehuetenango (68%), Sololá (66%), Chimaltenango (57%), Chiquimula (56%), San Marcos (55%), Jalapa (54%), Alta Verapaz (50%), Baja Verapaz (50%) y Quetzaltenango (49%). A nivel nacional, la desnutrición crónica infantil se encuentra presente en el 46.5% de la población menor de 5 años y se concentra en la población indígena (48%) y del área rural (58%).

En respuesta a esta problemática, las diferentes entidades del sector público que

cuentan con corresponsabilidades institucionales como entidades del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) implementan las acciones priorizadas para el abordaje de las causas directas e indirectas de la desnutrición crónica en niñas y niños menores de 5 años, priorizando a los grupos de población y territorios con mayor vulnerabilidad mencionados en el párrafo anterior.

Se debe agregar que el Gobierno, mediante la *PGG 2020-2024*, ha integrado la seguridad alimentaria y nutricional como parte de su visión estratégica, identificando acciones que contribuyen directamente a la implementación de esta prioridad nacional.

2.3.1 Análisis de estimación de la prioridad y resultado de la implementación

El análisis de la estimación de la prioridad de seguridad alimentaria y nutricional se ha dividido en cinco subtemas: a) reducción de la desnutrición crónica; b) disponibilidad de tierras con capacidad de uso para la producción de granos básicos que garanticen la seguridad alimentaria; c) productividad agrícola; d) poner fin al hambre y asegurar el acceso a una alimentación sana; y e) sostenibilidad de sistemas de producción, proyectos de agricultura familiar y agricultura tecnificada.

Para estimar el avance de las seis metas asociadas con la prioridad de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) se vincularon catorce indicadores y se analizó su estado antes y durante la implementación de la prioridad. Del total de indicadores, doce cuentan con fuente de información nacional y dos tienen datos según estimación de un organismo internacional. De dicho total, el 57% (8) cuenta con información, el 7% (1), con información parcial, y el restante 36% (5) no posee información para su estimación (véase anexo 1, prioridad SAN).

Los registros de indicadores durante la implementación de la prioridad señalan que

un indicador tuvo un comportamiento positivo, dos retrocedieron y once se reportan sin avances. Entre estos últimos se incluyen los indicadores que carecen de información actualizada o registros oportunos para su medición.

Cabe indicar que las fuentes principales de información de la prioridad relativa a la SAN son la ENSMI, la ENCOVI, la Encuesta Nacional Agropecuaria (ENA) y el Censo Nacional Agropecuario (CNA). Estas encuestas se llevan a cabo cada cinco años en promedio, pero, con excepción de la ENA, no se han realizado durante el último quinquenio (2015-2019). Además, la prioridad también utiliza los registros de la FAO.

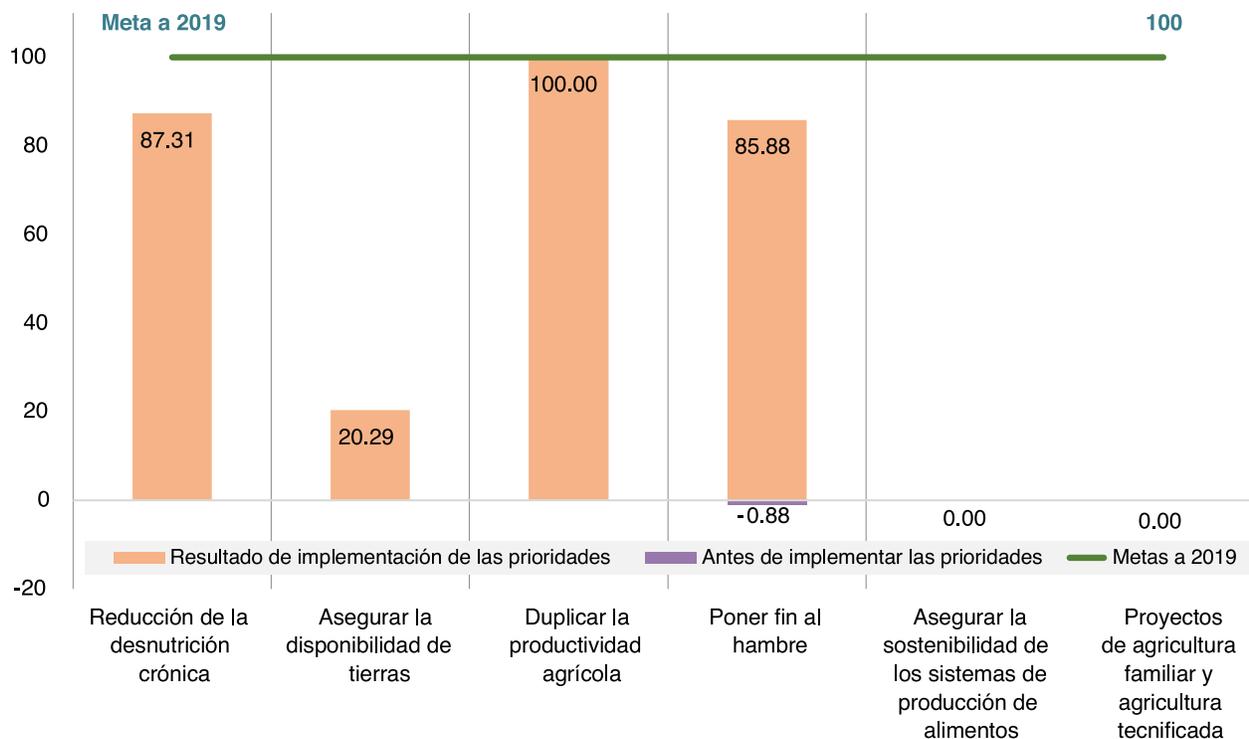
2.3.1.1 Estado de avance del cumplimiento de las metas de la prioridad

Se presenta, a continuación, los resultados de cumplimiento correspondiente al período 2010-2019. Durante esta revisión no se refleja si la prioridad tuvo avance o retroceso de manera concluyente, ya que en cinco de las seis metas que la integran no se visualizan modificaciones significativas en los indicadores, derivado de la carencia de datos actualizados para su medición.

Las metas que abordan los temas de reducción de la desnutrición crónica; asegurar la disponibilidad de tierras; duplicar la productividad agrícola y poner fin al hambre sí cuentan con datos antes de la implementación de la prioridad, pero de fuentes que no han sido actualizadas recientemente, o bien, la información no ha sido generada por las instituciones responsables de abordar dichos temas.

La ejecución del presupuesto relacionado con SAN evidencia acciones importantes llevadas a cabo para prevenir la desnutrición crónica infantil y mejorar el acceso y producción de alimentos a nivel nacional.

Gráfica 2.3
Avance de las metas de la prioridad de seguridad alimentaria y nutricional (SAN):
línea de base (antes de 2016) y período de implementación de las prioridades
nacionales (2016-2019)



Fuente: Elaboración de SEGEPLAN (2020)

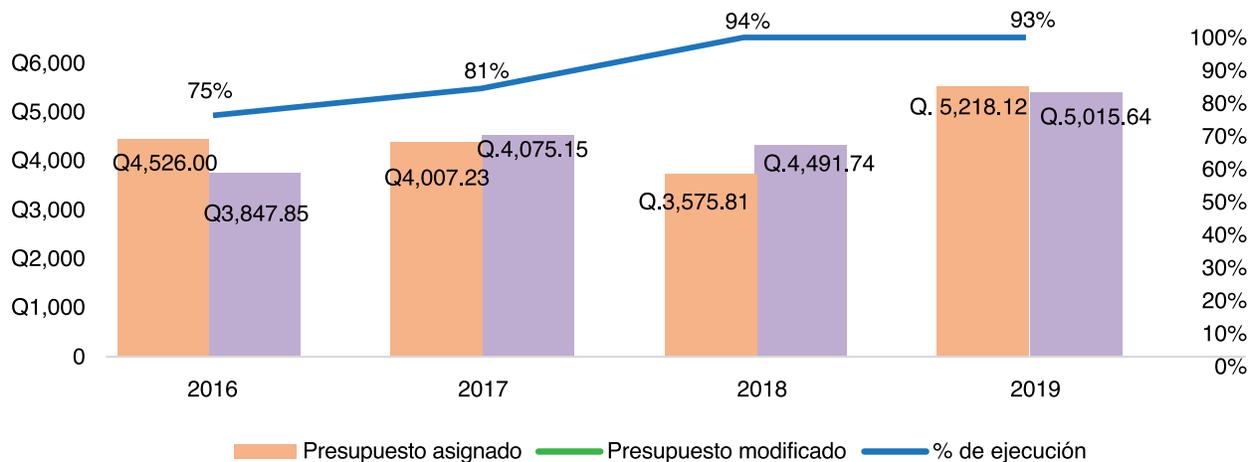
Como se observa en la gráfica 2.4, de 2016 a 2019 se presupuestaron Q17,430.38 millones para el cumplimiento del plan de seguridad alimentaria y nutricional. La ejecución presupuestaria se incrementó considerablemente, pues pasó del 75% al 93% durante dicho período.

Destaca el aumento de Q915.93 millones para SAN en el presupuesto del año 2018, con miras a fortalecer la alimentación escolar y dar continuidad al beneficio en 2019. No obstante, se reconoce que de 2016 a 2018 la asignación del presupuesto general presentó, año con año, reducciones sustanciales. Prevalcieron dificultades de ejecución en materia de infraestructura,

entrega de alimentos y programas sociales. Los años 2016 y 2019 sufrieron considerables modificaciones negativas de Q678 y Q202 millones, respectivamente.

Las asignaciones presupuestarias destinadas al cumplimiento de metas en materia de SAN, contemplando aumentos y reducciones en cada período fiscal, evidencian que tres programas específicos (Escuela Saludable, Mejoramiento de los Ingresos y la Economía Familiar, así como provisión de servicios básicos de salud y nutrición) abarcaron alrededor del 86% del presupuesto asignado, que ascendió a Q17,430 millones, aproximadamente. Alrededor del 29% del presupuesto se destinó a los programas de

Gráfica 2.4
Ejecución presupuestaria, seguridad alimentaria y nutricional (SAN),
período 2016-2019



Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN), Plan de seguridad alimentaria y nutricional 2016-2019

alimentación escolar, transferencias monetarias con énfasis en educación y al fortalecimiento de la infraestructura escolar.

Por conducto del MAGA se brindó apoyo a grupos de productores, encadenamientos y proyectos productivos, así como asistencia técnica para la agricultura y el almacenamiento de granos básicos. Paralelamente, el CIV y el MIDES contribuyeron con infraestructura vial y con transferencias monetarias condicionadas con énfasis en salud, respectivamente. Estas tres instituciones contemplaron un 28% del presupuesto destinado al mejoramiento de ingresos y la economía familiar. La provisión de servicios básicos en salud y nutrición abarcó la previsión y reducción del riesgo reproductivo y atención al infante, y la prevención y manejo de enfermedades prevalentes de la infancia y deficiencias nutricionales, para lo cual se asignó al MSPAS otro 28% del presupuesto dirigido a SAN.

“ El CIV y el MIDES contribuyeron con infraestructura vial y con transferencias monetarias condicionadas con énfasis en salud, respectivamente. ”

Los ministerios de Salud Pública y Asistencia Social, Educación, Desarrollo Social, Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, y Agricultura, Ganadería y Alimentación absorbieron el 96% del presupuesto destinado a SAN. Las mayores dificultades de ejecución se identificaron en el MAGA y los programas de apoyo a grupos

productores, encadenamientos e implementación de proyectos productivos. El MIDES presentó baja ejecución en materia de transferencias monetarias condicionadas, lo cual se relacionó con la carencia de un censo de beneficiarios que les permitiese ejecutar.

La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) y la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) son las entidades que mayor porcentaje de ejecución presupuestaria presentan. Estas instituciones se encargan de fortalecer la participación de todos los actores sociales a nivel comunitario, local, departamental y nacional. En específico, la SESAN se encarga del monitoreo y la evaluación en materia de SAN.

- **Reducción de la desnutrición crónica**

Para este proceso de revisión, la meta de reducción de la desnutrición crónica refiere como resultado un 87.31% de cumplimiento, porcentaje que pareciera una meta próxima a alcanzar; sin embargo, el registro consignado corresponde al año 2014, es decir, es anterior al *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*.

Durante la implementación de las PND esta meta no contó con registros actualizados, por lo que se define como estática, ya que no puede establecerse si hubo avance o no del enunciado. En 2015, Guatemala presentó un 46.5% en la prevalencia del retraso del crecimiento (estatura para la edad) entre niños menores de 5 años, y se esperaba que este indicador se redujera 5.9 puntos porcentuales para el año 2019.

- **Disponibilidad de tierras con capacidad de uso para la producción de granos básicos que garanticen la seguridad alimentaria**

Esta meta se encuentra conformada por dos indicadores: el primero se refiere al

porcentaje de la cantidad de tierra agrícola disponible utilizada para la producción de granos básicos (maíz, arroz, frijol). La ENA más reciente (2019) reporta datos de cantidad de tierra empleada en la producción de granos básicos; sin embargo, carece del dato que identifica la extensión total de tierra disponible para la producción. Debido a que el último CNA realizado en el país se llevó a cabo en 2003, no se contempló para este indicador ninguna meta en el plan nacional de desarrollo, pues se desconoce la disponibilidad total de tierra. Se estima que la producción de maíz utiliza alrededor de 725.44 millares de hectáreas; la de frijol, 79.7 millares, y la de arroz, 2.56 millares.²⁴

El segundo indicador se refiere al suministro de energía per cápita y permite calcular la disponibilidad de alimentos para el consumo humano expresada en kilocalorías (kcal) por persona al día (kcal/persona/día). Vale señalar que para este indicador se carece de información tanto a nivel nacional como internacional. A nivel mundial, el promedio de kilocalorías disponibles por persona al día era de 2.88 en 2013. Durante dos décadas, en el período comprendido entre 1993 y 2013, Guatemala registró como dato más alto de suministro de energía alimentaria per cápita la cantidad de 2.49 kcal en el año 2011. Como meta para 2019 se tenía contemplado que el indicador subiera a 2.98 kcal por persona al día.

En resumen, no hubo registros oportunos de información que permitiesen analizar el cumplimiento de la meta y, por ende, conocer su estado actual. De esa cuenta, la meta permaneció estática.

- **Productividad agrícola**

La meta de duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala mide, vía su indicador, los desembolsos presupuestarios

²⁴ Estimaciones con base en la ENA 2018.

a las exportaciones y las cantidades notificadas por los miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) de acuerdo con los requerimientos establecidos (ONU, 2018). Sin embargo, en diciembre de 2015 la OMC acordó, en el marco del llamado «Paquete de Nairobi», un conjunto de seis decisiones importantes sobre agricultura, entre las que destaca la supresión de los subsidios a las exportaciones de productos agrícolas para el año 2018, ya que se consideró que estos distorsionan el mercado mundial y repercuten negativamente en la agricultura de los países en desarrollo. Guatemala, según datos del Sistema de Gestión de la Información sobre Agricultura de la OMC, no ha aplicado subvenciones a la exportación desde 1996, lo cual respalda el cumplimiento del compromiso del país en el marco del indicador. Por esta razón se refleja un cumplimiento total de la meta.

Debe integrarse a esta meta la medición de tres indicadores: el primero corresponde al volumen de producción por unidad de trabajo agrícola (relación entre el trabajo llevado a cabo por cada productor, la cantidad de tierra utilizada y la producción agrícola); el segundo, a la orientación agrícola para el gasto público (relación que tiene el gasto público en el ámbito agrícola con el valor agregado de la agricultura en el PIB); y el tercero, se refiere al indicador que permite verificar las anomalías en precios de los productos agrícolas. Estos indicadores carecen de datos, entes y herramientas oficiales para su medición, motivo por el cual continúa siendo un reto su integración y consolidación. El MAGA, el MINECO, el MINFIN el BANGUAT y el INE son los entes que se vinculan con el monitoreo y seguimiento de las actividades a las que estos indicadores hacen referencia.

- **Poner fin al hambre y asegurar el acceso a una alimentación sana**

La meta refleja un 85.88% de avance, esto es, un 0.88% menos que lo establecido en la

prioridad. Los resultados obedecen a los pocos avances en la reducción de la prevalencia de la subalimentación y la malnutrición, así como a los constantes aumentos de casos de desnutrición aguda que llegaron, en 2019, a 15,395 (SIGSA, 2019). También tienen relación con la propia inseguridad alimentaria y con un retroceso en la tasa de enfermedades diarreicas.

Entre 2014 y 2018, la inseguridad alimentaria moderada aumentó en Latinoamérica, pasando del 26.2% al 31.1%, mientras que la grave también se incrementó, pues pasó del 7.3% al 8.9%. En Guatemala, la inseguridad alimentaria grave mantiene en los últimos 3 años un promedio de 18.1%. Cabe resaltar que en la medida en que la ENSMI sea actualizada, los datos podrían variar considerablemente, haciendo que la meta conlleve a una fluctuación más concluyente.

- **Sostenibilidad de sistemas de producción, proyectos de agricultura familiar y agricultura tecnificada**

Las metas de sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y la de proyectos de agricultura familiar y tecnificada no cuentan con información, ni antes ni durante el período de implementación de la prioridad. Se espera que los datos sean promovidos desde el MAGA y generados a través de una nueva ENA. Se requerirá medir, para cada meta, la proporción de superficie agrícola en la que se practica una agricultura productiva sostenible y los ingresos medios de los productores de alimentos a pequeña escala, desglosados por sexo y condición étnica. Se considera que en la actualidad la institucionalidad encargada del tema de productividad agrícola contempla ampliamente la sostenibilidad y tecnificación en cada uno de los programas y proyectos implementados. Es indispensable que se logre sistematizar los alcances de estos esfuerzos para la medición de estos indicadores y la consecución de las metas establecidas.

2.3.1.2 Factores relevantes que condicionaron el avance o retroceso de las metas

De 2016 a 2019 se establecieron a nivel público diferentes mecanismos para el abordaje de la prioridad relativa a la SAN, haciendo énfasis en la problemática de la desnutrición. A pesar del impulso que significó la creación de institucionalidad y política pública a través de la Comisión Presidencial para la Reducción de la Desnutrición Crónica (2016), la *Estrategia nacional para la prevención de la desnutrición crónica 2016-2020 (ENPDC 2016-2020)* y el *Plan para la atención del hambre estacional de 2019*, los indicadores de la prioridad nacional, entre ellos la prevalencia del retraso en el crecimiento en niños menores de 5 años, la disponibilidad de tierras para la producción de alimentos, la subalimentación y la malnutrición, no tuvieron los avances deseados. Por el contrario: se registró retroceso en materia de reducción del hambre.

“ En Guatemala, el 92% de productores agrícolas posee aproximadamente el 22% de tierra destinada a la producción. ”

Con respecto a las metas de asegurar disponibilidad de tierras para la producción de granos básicos y duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos, cabe mencionar que la desigualdad existente en el acceso y tenencia de la tierra continúa limitando en gran medida el incremento y diversificación de la producción de alimentos. En

Guatemala, el 92% de productores agrícolas posee aproximadamente el 22% de tierra destinada a la producción, mientras que el 78% de la tierra es utilizada solamente por el 8% de productores que, en su mayoría, tienen fines comerciales y de exportación (SAA, 2014).

Además, los eventos climáticos y fenómenos naturales extremos –como la sequía prolongada, tormentas, huracanes y la prolongación de lluvias– conllevan a la escasez de alimentos y agua para el consumo humano, incrementando las enfermedades y la pérdida de ingresos de la población vulnerable. Asimismo, afectan los mecanismos que el MAGA promueve para el fortalecimiento e incremento de la producción agrícola, tanto para la seguridad alimentaria como para la exportación de productos.

2.3.1.3 Estado del marco de políticas públicas para el cumplimiento de las metas

Desde la oficialización de la *Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Decreto 32-2005*, se establecieron a nivel público diferentes mecanismos para el abordaje de esta prioridad nacional. A partir de 2016, con el lanzamiento de otras estrategias gubernamentales y de acuerdo con los análisis del plan nacional de desarrollo, se enfatizó en la magnitud de la prevalencia de la desnutrición crónica infantil y en la necesidad de un abordaje multicausal.

La implementación de intervenciones en el marco de esta prioridad nacional se basaría en los mandatos de la *Ley del Organismo Ejecutivo* y la *Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*, en cuyos artículos 28-34 se identifica a las instituciones responsables y corresponsables.

Se debe agregar que, en el pilar «Desarrollo social», la *PGG 2020-2024* define como objetivo sectorial para mejorar la calidad de vida de los guatemaltecos –especialmente de los grupos más vulnerables y de las

familias que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema- la provisión, facilitación efectiva y oportuna de la infraestructura social, priorizando la nutrición. En virtud de ello, identifica las acciones estratégicas que deben implementarse, en sintonía con lo definido en la PND. Esta política constituye la base para que las instituciones públicas definan sus acciones en este período y asignen el presupuesto necesario para la implementación de las acciones estratégicas establecidas.

2.3.2 Contribución de los distintos actores de la sociedad a la prioridad

Las instituciones del **sector público** realizaron diversas acciones orientadas a la prevención de la desnutrición crónica mediante estrategias de salud pública, asistencia alimentaria y dotación de insumos para la agricultura. También impulsaron otras acciones de asistencia técnica dirigidas a las entidades públicas y a la población.

“
El MAGA destacó las iniciativas orientadas al fortalecimiento de la agricultura familiar.”

El MAGA destacó las iniciativas orientadas al fortalecimiento de la agricultura familiar, la entrega de semillas de granos básicos, bolsas avícolas e insumos agrícolas. También brindó asistencia técnica y asesoría para fortalecer los sistemas productivos de los

agricultores, beneficiando a 171,115 personas. Al mismo tiempo, entregó asistencia alimentaria a la población vulnerable a la inseguridad alimentaria afectada por desnutrición, pobreza, crisis sociales y eventos climáticos, con lo cual apoyó a 662,335 personas de familias vulnerables y niños y niñas con desnutrición aguda.

Por su parte, el MIDES reportó la implementación de apoyo interinstitucional a nivel departamental a las otras entidades del Estado, en particular para la entrega de alimentación escolar y cajas de alimentos, entre otros.

“
El MSPAS realizó intervenciones dirigidas a la vigilancia de la calidad del agua en 2,692 sistemas de agua.”

El MSPAS realizó intervenciones dirigidas a la vigilancia de la calidad del agua en 2,692 sistemas de agua y verificó el cumplimiento de las normas obligatorias de fortificación de alimentos en más del 90% del producto importado. También brindó suplementación con micronutrientes a niñas y niños menores de 5 años, y con vitamina «A» a niñas y niños de 6 meses a menores de 1 año, beneficiando a 194,762 niños y niñas en 2018; a 247,080 en 2019, y a 218,437 en 2020. La entrega de vitaminas y minerales espolvoreados a niños y niñas de 6 meses a menores de 5 años alcanzó, en 2018, una cobertura de 479,488 niñas y niños, mientras que en 2019 la cifra fue de 664,096 y, en 2020, de 557,060.

Por otro lado, el MSPAS continuó realizando la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna mediante la certificación de «Amigos de la Lactancia Materna» otorgada a veintidós servicios de salud del segundo y tercer nivel de atención. Adicionalmente, al emprender acciones de vigilancia epidemiológica de la desnutrición aguda logró identificar casos de desnutrición aguda en las veintinueve áreas de salud y sus correspondientes hospitales, lo que permitió que los pacientes afectados recibieran tratamiento y seguimiento oportuno, de acuerdo con los protocolos establecidos.

El MINEDUC contribuyó a esta prioridad principalmente a través del Programa de Alimentación Escolar, en cuyo marco se benefició a un total de 942,363 estudiantes del nivel preprimario y a 4,020,890 del nivel primario. La SOSEP, por su parte, realizó actividades de promoción comunitaria y asistencia alimentaria a través del Programa Hogares Comunitarios, con lo cual brindó apoyo a 30,971 niños y niñas de 0 a 6 años de edad.

La SBS continuó facilitando abrigo y protección con seguimiento nutricional y cinco tiempos diarios de alimentación para 49 niñas y niños menores de 6 años. Al mismo tiempo, proporcionó cuatro tiempos diarios de alimentación, atención integral y apoyo familiar a 3,480 niñas y niños de 8 meses a 12 años de edad.

Durante el período analizado, los **gobiernos municipales** aportaron a la prioridad un total de 455 intervenciones, por un monto de Q412,396,758.26, correspondiente al 12% de inversión del total reportado. Entre las acciones impulsadas se incluyeron conservación y mantenimiento de los servicios de saneamiento básico y capacitaciones para mejorar las buenas prácticas en el hogar; subsidio y/o asistencia alimentaria a familias; entrega de fertilizantes a agricultores; dotación de granos básicos

(maíz y frijol, entre otros) a familias de escasos recursos; dotación y/o implementación de granjas completas para familias beneficiarias; proyectos productivos como dotación de aves para la producción de alimentos, producción de miel, producción de hortalizas para mercados locales; proyectos agrícolas para la producción de papa, crianza y manejo de gallinas para la producción de huevos, entre otros.

El **sistema nacional de cooperación para el desarrollo**, por su parte, aportó técnica y financieramente al cumplimiento de las metas de esta PND a través de cuarenta y seis programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable, lo que representó un monto financiero suscrito de USD 70 millones aprobados, aproximadamente. Las agencias que implementaron acciones a través de asistencia técnica y/o financiera pertenecen a la República de China (Taiwán), España, Estados Unidos, México, Suiza y Turquía; otras corresponden a UNICEF, FAO, PNUD y ACNUR.

Como se ha referido, las **organizaciones que atienden a personas con discapacidad** brindaron alimentos diarios a 200 pacientes del Hospital de Ojos y Oídos «Dr. Rodolfo Robles Valverde», con el fin de prevenir la desnutrición crónica.

Otro sector consultado fue el **Congreso de la República de Guatemala**, cuyas comisiones de Agricultura, Ganadería y Pesca, y Seguridad Alimentaria presentaron en los dos últimos años (2019-2020) tres iniciativas de ley: a) Número 5633, relativa a la prevención de pérdidas de desperdicios de alimentos; b) Número 5616, sobre la fortificación del azúcar; y c) Número 4947, sobre agricultura familiar. Estas iniciativas aún están pendientes de dictamen.

Desde el **sector privado y empresarial** se reportó que el 5.5% del total de intervenciones realizadas por las cámaras y

organizaciones se enfoca en combatir la desigualdad económica y social, así como los niveles de hambre, obesidad y malnutrición de las poblaciones más vulnerables. Por ello, los proyectos implementados se materializan alrededor del objetivo de poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas –en particular, aquellas que viven en condición de pobreza y situaciones vulnerables, incluidos los lactantes– a una alimentación sana, nutritiva y suficiente.

Por su parte, la contribución de la **academia** representó el 28% del total de intervenciones reportadas. En este caso, dichas intervenciones se impulsaron mediante alianzas estratégicas establecidas, procesos de investigación e innovación, y otros programas creados para contribuir a la SAN y disminuir la desnutrición. Se realizaron acciones orientadas a mejorar la productividad agrícola en comunidades específicas, el manejo adecuado de los recursos y la adaptación al cambio climático. También se adecuaron los pénsum de estudios de licenciaturas y posgrados; se implementaron diplomados para la formación de docentes; se crearon programas en apoyo a las comunidades y familias para la producción local de alimentos, y planes piloto de estrategias educativas, buscando el cambio de prácticas alimentarias para lograr la disminución de la desnutrición crónica, principalmente en la región oriente del país.

La presencia de las universidades a través de sus extensiones también permitió la participación en mesas técnicas de seguridad alimentaria a nivel municipal, realizando, entre otras actividades, las siguientes: diagnósticos, talleres sobre educación alimentaria y capacitaciones dirigidas tanto a estudiantes como a agricultores familiares y a mujeres madres de niños menores de 5 años, buscando alianzas con otras organizaciones y con los consejos comunitarios de desarrollo (COCODE), en

aras de atender a poblaciones en riesgo de desnutrición.

2.3.3 Impacto de la pandemia de COVID-19 en la prioridad

La crisis mundial provocada por la pandemia de COVID-19, además de incidir directamente en los sistemas sanitarios, repercutió en diversas dinámicas que incrementan la vulnerabilidad alimentaria y nutricional de la población. Como se identificó en el análisis de estimación de la prioridad, Guatemala enfrentó el ingreso de la pandemia con un 46.5% de población infantil con desnutrición crónica a nivel nacional y con un 15.2% de la población subalimentada (FAO, 2019). De acuerdo con la CEPAL, los impactos de la pandemia en América Latina serían mayores para la región centroamericana «ante escenarios ya deteriorados por el aumento en los índices de pobreza, extrema pobreza y desigualdad» (CEPAL, 2020).

Según estimaciones de la CEPAL, «los efectos del COVID-19 llevan a la pérdida de ingresos del 5% de la población económicamente activa, la pobreza podría aumentar 3,5 puntos porcentuales, [...] y la pobreza extrema 2,3 puntos porcentuales» (CEPAL, 2020).

De acuerdo con el análisis presentado por la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la FAO al respecto de los impactos previstos por la pandemia en la región, «la crisis sanitaria compromete la sostenibilidad de las empresas, el nivel de empleo, y con ello los ingresos familiares y la seguridad alimentaria» (CELAC/FAO, 2020). Entre los factores relacionados con el empleo y los ingresos para compra de alimentos se incluía el riesgo de desempleo, el empleo precario y la informalidad.

Aunque se carece de datos oficiales para determinar de forma concluyente los efectos de la pandemia en la situación alimentaria y

nutricional de la población, se prevé que Guatemala continúe siendo uno de los países con mayor riesgo en materia de reducción de la capacidad adquisitiva para el acceso a los alimentos, que es una de las variables limitantes para el consumo alimentario adecuado (CELAC, 2020). Según el Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, la pérdida de trabajo u otros ingresos en familias que previo a la pandemia ya se encontraban en situación de inseguridad alimentaria y nutricional podría haber aumentado los casos de desnutrición aguda en niñas y niños menores de 5 años, considerando a las familias dedicadas a la agricultura y la economía informal como «las más afectadas como resultado de las restricciones en las actividades económicas debidas a las medidas para asegurar el distanciamiento social» (SNU, 2020).

Por su parte, el análisis llevado a cabo por el Famine Early Warning Systems Network (FEWS NET),²⁵ del Gobierno de los Estados Unidos de América, precisó que en Guatemala se registraban diferentes estrategias asumidas por las familias para contrarrestar la reducción de ingresos para la alimentación, entre las que se encontraría la migración atípica, la venta de activos, el uso de ahorros (en algunos casos), así como el «ajuste a la dieta típica [y] la recurrencia a préstamos y créditos [que también] han sido algunas de las estrategias utilizadas para mantener una alimentación adecuada» (FEWS NET, 2020).

En abril de 2020 se contabilizaban 12,295 casos acumulados de desnutrición aguda en niñas y niños menores de 5 años a nivel nacional; para diciembre del mismo año este reporte había superado los 27,913 casos (SESAN, 2021).²⁶ A pesar de ello, la evolución de estos datos no puede ser atribuida al efecto de la pandemia, pues

²⁵ En español, Red de Sistemas de Alerta Temprana de Hambrunas.

²⁶ Disponible en: <http://www.siinsan.gob.gt/siinsan/desnutricion-aguda/>. Semanas epidemiológicas 15 y 53.

durante el mismo año el MSPAS modificó el sistema de captura de datos desde la fuente primaria de estos (servicios de salud), por lo que dicha cartera recomienda no realizar comparaciones de estos datos con aquellos provenientes de años anteriores.

2.4 Prioridad 2: Acceso a servicios de salud

Esta prioridad tiene como finalidad proveer todos los servicios gratuitos y de calidad, lo cual se fundamenta primordialmente en el hecho de que la atención y la protección de la salud son un derecho constitucional de todos los guatemaltecos, independientemente de su condición. En este caso, la MED tiene como objetivo lograr la cobertura sanitaria universal, lo cual implica que todas las personas y comunidades reciban los servicios básicos de salud que necesitan sin tener que pasar penurias financieras para pagarlos. A la vez, abarca toda la gama de servicios de salud esenciales de calidad, desde la promoción de la salud hasta la prevención, el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos. Así, la cobertura sanitaria universal busca que la población acceda a servicios de salud, asegurando que su calidad sea suficientemente buena como para mejorar la salud de las personas que los reciben.

Vale indicar que la MED que confluye en esta prioridad nacional fue tomada de la meta 3.8 del ODS 3. El monitoreo y la medición de esta meta se realizan a través de nueve metas, incluida la MED.

El acceso universal a la salud se refiere a la ausencia de barreras geográficas, económicas, socioculturales, de organización o de género que impidan que todas las personas utilicen servicios integrales de salud, e implica que todas las personas y comunidades puedan utilizar todos los servicios integrales de salud que necesitan, durante todo el curso de vida, con calidad y sin incurrir en dificultades financieras. La

cobertura universal, por su parte, se refiere a la capacidad del sistema de salud de responder a las necesidades de la población, lo cual incluye la disponibilidad de infraestructura, recursos humanos, tecnologías de la salud (incluyendo medicamentos) y financiamiento (OMS/OPS, 2018).

Se estimó que en Guatemala la cobertura de salud pública para el año 2019 alcanzaba al 48% del total de la población, el sistema de seguridad social asistía a aproximadamente al 16% de la población, mientras que los sectores tanto privados como de defensa, al 6% restante.²⁷ La mayor parte de la población carece de cobertura de seguro médico privado o seguridad social proporcionada por la formalidad del empleo, lo que impacta negativamente al 30% de la población que está desprovista de acceso a los servicios de salud y cobertura sanitaria integral. Cabe señalar que un alto porcentaje de esta población reside en áreas rurales, mayoritariamente indígenas.

A pesar de que el país cuenta con una cobertura sanitaria general del 70%,²⁸ aún persiste un alto grado de desprotección en cuanto al acceso y cobertura de la salud de la población guatemalteca. Coincidentemente, el grupo de población más vulnerable y sin cobertura sanitaria es el que se encuentra en situación de pobreza, las mujeres jóvenes, indígenas y del área rural. Expresado territorialmente, las regiones del país cuyos indicadores sanitarios son negativos según la media nacional (mortalidad materno infantil, desnutrición crónica y enfermedades infecciosas) son las regiones noroccidente, occidente, norte y nororiente; los departamentos más afectados son Alta Verapaz, Sololá, Huehuetenango, Chiquimula, Totonicapán, Quiché, Baja

27 Estrategia nacional de redes integradas de servicios de salud en Guatemala (MSPAS, 2019).

28 Diagnóstico nacional de salud (MSPAS, 2012).

Verapaz y San Marcos. En estos ocho departamentos, con población mayoritariamente indígena, se repiten de manera constante los bajos índices de desarrollo.

Se debe resaltar que, en el marco de la *PGG 2020-2024*, el gobierno actual también incluye una visión estratégica de la temática de la salud, con miras a reducir la mortalidad materna e infantil, así como la morbilidad en la niñez.

2.4.1 Análisis de estimación de la prioridad y resultado de la implementación

Para el abordaje y análisis de las nueve metas que integran esta prioridad se definieron tres grandes temáticas: a) acceso universal a la salud y cobertura universal de salud, con cuatro metas; b) morbilidad, con dos metas; y c) mortalidad, con tres metas vinculadas.

Para determinar el avance de las metas fue preciso analizar veinticinco indicadores, de los cuales veintidós (88%) cuentan con información estadística y los tres restantes (22%) cuentan con información parcial (véase anexo 1). La fuente de información de veintitres indicadores proviene de registros y cálculos nacionales realizados por las instituciones responsables de las temáticas, mientras que los dos restantes proceden de fuentes internacionales.

2.4.1.1 Estado de avance del cumplimiento de las metas de la prioridad

El comportamiento de las nueve metas analizadas en dos momentos se presenta en la gráfica 2.5. El primer momento corresponde al período antes de la implementación de la prioridad y, el segundo, al avance logrado a partir de la línea de base, de 2015 hasta el año 2019, que corresponde a la meta de corto plazo. Siete metas evidenciaron avances hacia su

cumplimiento, mientras que las dos²⁹ restantes retrocedieron en función de su línea de base.

El presupuesto para atender las tres temáticas proviene de fondos públicos. Durante el período 2010-2019, el presupuesto destinado al rubro de funcionamiento fue del 95.70%, en promedio. Por otra parte, el presupuesto

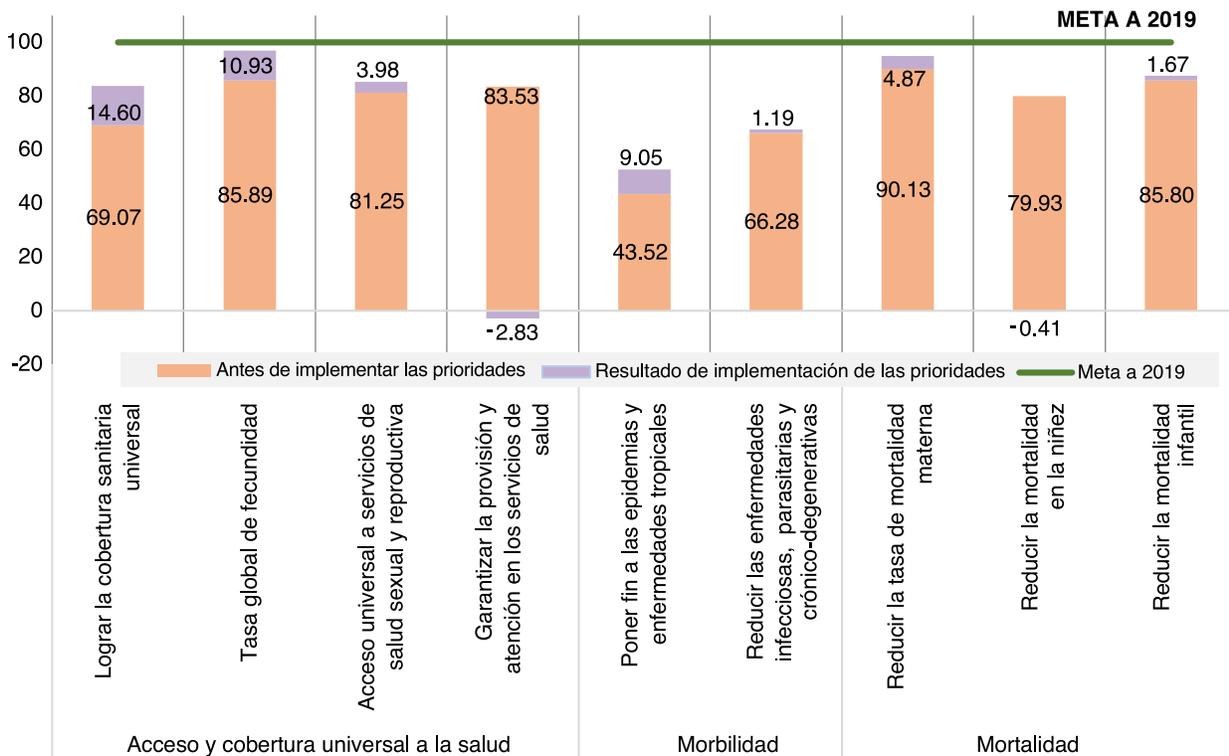
destinado al rubro de inversión representa el 4.30% y comprende los recursos destinados a proyectos y obras específicos que pueden consistir en ampliación, construcción, mejoramiento y/o reposición de un medio de producción durable.

En la gráfica 2.6 se observa que el presupuesto destinado a servicios de salud ha mantenido un crecimiento continuo entre 2010 y 2019. Los departamentos con mayor asignación³⁰ presupuestaria son Guatemala,

29 1. Garantizar la provisión y atención en los servicios de salud al 100% de la población que enferma; y 2. Para el año 2032, reducir la tasa de mortalidad en la niñez en treinta puntos.

30 Presupuesto para el año 2019.

Gráfica 2.5
Avance de la prioridad de acceso a servicios de salud con respecto a la línea de base (antes del año 2015) y el momento de implementación de las prioridades nacionales (2015-2019)



Fuente: SEGEPLAN (2020)

Quetzaltenango, Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz; estos últimos cuatro, con población mayoritariamente indígena.

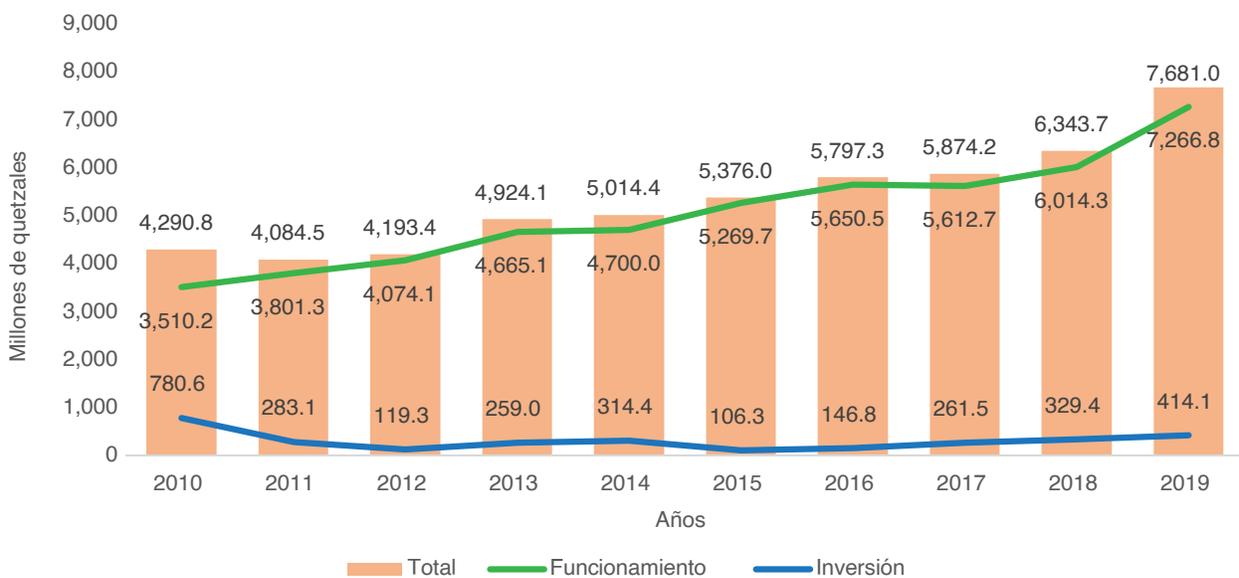
La entidad responsable de velar por el cumplimiento de las metas relacionadas con los servicios de salud es el MSPAS, al que le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la salud (*Ley del Organismo Ejecutivo, 1997*). Por su parte, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y la iniciativa privada dedicada a la atención a la salud desempeñan un papel importante como entidades corresponsables en el cumplimiento de esta prioridad.

- **Acceso universal a la salud y cobertura universal de la salud**

Cuatro metas conforman esta temática, las cuales cuentan con información antes y después de la implementación de la

prioridad. La meta relacionada con la tasa global de fecundidad es la más cercana a cumplirse, y muestra un avance de 10.93 puntos porcentuales. Le sigue la meta que se enfoca en lograr la cobertura universal de salud, la cual muestra un avance considerable de 14.60 puntos porcentuales. Por su parte, la meta relacionada con garantizar el acceso universal a servicios de salud reproductiva evidencia un avance de 3.98 puntos porcentuales. No obstante, la meta orientada a garantizar la provisión y atención en los servicios de salud mostró un retroceso de 2.83 puntos porcentuales, lo cual se encuentra relacionado con el descenso en la calificación del país correspondiente a la capacidad prevista en el *Reglamento Sanitario Internacional (RSI)* y la preparación para emergencias de salud.

Gráfica 2.6
Servicios de salud: ejecución presupuestaria por tipo de gasto, finalidad y función (2010-2019)



Fuente: MINFIN (2019)

“ La meta relacionada con la tasa global de fecundidad es la más cercana a cumplirse, y muestra un avance de 10.93 puntos porcentuales. ”

- **Morbilidad**

Esta temática abarca dos metas, las cuales cuentan con información antes y después de la implementación de la prioridad. Una de ellas se enfoca en poner fin a las epidemias de VIH, tuberculosis y malaria, y a las enfermedades tropicales desatendidas, así como combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades. En este caso, la meta muestra un avance de 9.05 puntos porcentuales, aunque enfermedades como la tuberculosis y la hepatitis B mostraron un retroceso a partir de la línea de base (véase anexo 1). La otra meta se relaciona con la reducción de la carga de las principales enfermedades infecciosas, parasitarias y crónicas degenerativas, en cuyo caso se refleja un avance incipiente de 1.19 puntos porcentuales.

- **Mortalidad**

Esta temática comprende tres metas que se enfocan en reducir la mortalidad materna, la mortalidad de la niñez y la mortalidad infantil. En todos los casos se cuenta con información antes y después de la implementación. La primera meta en mención, reducción de la mortalidad materna, muestra un avance de 4.87 puntos porcentuales. Por su parte, la

meta relacionada con reducir la mortalidad infantil evidencia un avance de 1.67 puntos porcentuales; para su actualización se utilizó como fuente de información las *Estadísticas vitales 2018*, en lugar de la *ENSMI 2014-2015*. Cabe mencionar que, derivado de la diferencia de las metodologías empleadas para las estimaciones, fue necesario realizar ajustes tanto en la línea de base como en las metas definidas.

“ La primera meta en mención, reducción de la mortalidad materna, muestra un avance de 4.87 puntos porcentuales. ”

Finalmente, la meta relativa a reducir la mortalidad de la niñez retrocedió 0.41 puntos porcentuales. Cabe mencionar que de los tres indicadores que componen esta meta solamente uno logró ser actualizado con datos de las estadísticas vitales, mientras que el resto de los indicadores se estima con la ENSMI, la cual no ha sido actualizada desde el año 2015, lo que provoca falta de continuidad en la medición.

2.4.1.2 Factores relevantes que condicionaron el avance y retroceso de las metas

- **Acceso universal a la salud y cobertura universal de salud**

En Guatemala, el acceso y la cobertura universal de salud se han visto afectados por diferentes factores que condicionan de

manera directa el avance, retroceso o estancamiento de las metas. El MSPAS ha identificado que el crecimiento de la pobreza, la violencia, la criminalidad y la vulnerabilidad ante los desastres naturales tiene una correlación directa con el aumento de la demanda de los servicios de salud, lo que provoca colapsos de varios hospitales y centros de salud (MSPAS C. N., 2016). Otro de los factores que condicionan el alcance de las metas es la escasa coordinación que existe entre los actores del sistema de salud, lo que provoca duplicidad de servicios, atomización de la atención en los hospitales, pérdida de la continuidad de la atención y falta de congruencia de los servicios con las necesidades de los usuarios. A esto se suma una inadecuada infraestructura de servicios de salud, especialmente en zonas rurales, así como insuficiente financiamiento (2.02% del PIB) y un alto gasto de bolsillo (54.9%), generando barreras de acceso de la población a los servicios de salud (MSPAS M. d., 2019).

Como se evidenció con anterioridad, la meta relacionada con garantizar la provisión y atención en los servicios de salud se vio afectada por el decremento en el indicador de la capacidad prevista en el RSI y la preparación para emergencias de salud;³¹ en efecto, durante el período comprendido entre 2015 y 2019 Guatemala descendió en la calificación de este reglamento, pasando de 85 puntos, en 2015, a 53 puntos, en 2019. El puntaje promedio más bajo correspondió a la prestación de los servicios de salud, con un 33%, mientras que el más alto, 80%, correspondió a los laboratorios.

Entre los factores que inciden de forma positiva podemos mencionar que se encuentra en proceso la reforma del sector salud bajo la conducción del MSPAS, en su

³¹ El Reglamento Sanitario Internacional (RSI) representa un acuerdo entre 196 países, incluidos todos los Estados miembro de la OMS, que convinieron trabajar juntos en favor de la seguridad sanitaria mundial en trece capacidades básicas. Mediante el RSI, los países acordaron desarrollar su capacidad de detectar, evaluar y notificar eventos de salud pública.

calidad de ente rector de este. En tal contexto, el MSPAS presentó la *Estrategia nacional de redes integradas de servicios de salud de Guatemala (ENRISSG 2019)* (MSPAS M. d., 2019). En 2018, Guatemala ratificó la atención primaria en salud (APS) en la *Declaración de Astaná* (OMS/OPS, 2018) y desarrolló el *Modelo de atención y gestión para las áreas de salud*, el cual se basa en la APS y se orienta al individuo, familia y comunidad, con enfoque de género e interculturalidad.

“**Entre los factores que inciden de forma positiva podemos mencionar que se encuentra en proceso la reforma del sector salud bajo la conducción del MSPAS.**”

- **Morbilidad**

Entre los factores que condicionan el alcance de las metas asociadas con la morbilidad destacan la epidemia de dengue registrada en 2019, con más de 60,000 casos reportados entre el MSPAS y el IGSS, y el incremento de casos de chikunguña durante 2015 y 2016. Entre los factores que pudieron haber coadyuvado al avance de las metas se puede mencionar que, de acuerdo con el resultado de la evaluación regional de la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS), Guatemala se encuentra libre del principal vector transmisor de la enfermedad de Chagas.

Para avanzar en la meta relativa a poner fin a la epidemia de VIH se han llevado a cabo diversas acciones con implicaciones

positivas; entre ellas las siguientes: a) elaboración del *Plan estratégico nacional para la prevención, atención y control de ITS, VIH y sida, 2017-2021*, que contiene acciones multisectoriales para cumplir con las metas 90-90-90 para acelerar la lucha contra el VIH y poner fin a la epidemia para el año 2030; b) se cuenta con diez clínicas de vigilancia centinela VICITS, con atención específica a población clave, en las cuales se hacen diagnósticos epidemiológicos y sindrómicos, y se brindan tratamientos para infecciones de transmisión sexual (ITS); c) el MSPAS, por conducto del Programa Nacional del Sida (PNS), brinda atención integral a 18,475 personas con VIH en dieciséis unidades de atención integral; d) el país ha cumplido los compromisos de reportar avances en la respuesta contra el sida de manera anual, en el marco del Global Aids Monitoring Report (GAM Report) que se somete ante ONUSIDA; e) las subvenciones que el Fondo Mundial otorgó al país durante el período analizado se han enfocado en fortalecer el diagnóstico y la prevención combinada en los grupos de poblaciones clave, asimismo, han apoyado la construcción y remozamiento de unidades de atención integral, dotación de mobiliario y equipo médico, computadoras, insumos (pruebas, carga viral, CD4), medicamentos antirretrovirales (ARV) y para IO e ITS; f) se aprobó la implementación de la *Estrategia de eliminación de la transmisión materno infantil (ETMI)*; g) se registraron avances en las metas 95-95-95 de la cascada de atención integral: el pilar de personas con VIH que conocen su diagnóstico y están vivas ha avanzado un 16% en relación con 2015; el pilar del total de personas con VIH que están a cuidado (retención) ha avanzado un 32% en comparación con el año 2013; en cuanto a personas en terapia antirretroviral TAR se ha avanzado un 27% en comparación con el año 2013; en lo relativo a personas con carga viral suprimida a <50 copias se ha tenido un aumento del 19% con respecto a 2013.

Otro de los factores que inciden de manera positiva es la suscripción del convenio GTM-MSPAS, con el cual se han asegurado USS

5 millones para llevar a cabo diferentes acciones con el fin de eliminar la malaria en Guatemala

• Mortalidad

Se ha identificado que uno de los factores que inciden positivamente en la reducción de la mortalidad materna es la atención de partos por personal capacitado (médicos y enfermeras). Las estadísticas evidencian un aumento en el porcentaje de atención especializada durante el parto, no obstante, esta aún presenta marcadas diferencias según el grupo étnico (indígena y no indígena) o la zona de residencia habitual (urbano y rural).

Por otra parte, el MSPAS realiza capacitaciones constantes sobre protocolos de vigilancia a la mujer embarazada y muerte de mujeres en edad fértil, para la identificación de muertes maternas, así como capacitación sobre la vigilancia de y la respuesta a la mortalidad materna y neonatal (MSPAS M. d., 2019). Asimismo, existen programas para la prevención de la mortalidad en la niñez y la desnutrición crónica, y prevención de la mortalidad materna y neonatal; sin embargo, la falta de seguimiento y evaluación de dichos programas impide determinar su avance.

2.4.1.3 Estado del marco de políticas públicas para el cumplimiento de las metas

En la actualidad, el Centro de Acopio de Políticas Públicas (CAPP) de SEGEPLAN registra cuatro políticas públicas enfocadas en el área de salud: a) *Política pública respecto de la prevención de las infecciones de transmisión sexual -ITS- y a la respuesta a la epidemia del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida -SDA-* [sic]; b) *Política de atención integral a las personas adultas mayores*; c) *Política de comadronas de los cuatro pueblos de Guatemala*; y d) *Política nacional de agua potable y saneamiento*.

De estas políticas, solo la relacionada con las ITS y el sida cuenta con informe de evaluación; para el resto, se desconoce el avance y/o cumplimiento de metas. Existen otras políticas en las cuales el MSPAS es corresponsable y tiene atribuciones, responsabilidades e intervenciones directas de acuerdo con su competencia.

“
Se redujeron favorablemente las cifras de los indicadores de las metas de morbilidad y, en gran medida, se favoreció de manera indirecta la reducción de las tasas de mortalidad materno infantil y en la niñez.
”

Durante 2019, el MSPAS elaboró dos políticas públicas: la *Política de medicamentos y otras tecnologías de salud*; y la *Política de calidad en salud*. En ambos casos se debe consumir el proceso administrativo correspondiente para que sean registradas en el CAPP.

2.4.2 Contribución de los distintos actores de la sociedad a la prioridad

En el **sector público**, el MSPAS contribuyó a esta prioridad a través de ampliar la infraestructura sanitaria, su cartera de servicios, contratación de personal sanitario y dotación de insumos médicos, medicamentos y vacunas, priorizando los territorios con índices sanitarios más bajos (Alta Verapaz, Sololá, Huehuetenango, Chiquimula, Totonicapán, Quiché, Baja Verapaz y San Marcos). El IGSS, por su parte, también amplió su infraestructura departamental y su cobertura de derechohabientes.

En lo que respecta a **organizaciones de mujeres**, vale señalar que estas han proporcionado becas en el Técnico Universitario en Partería Profesional con Enfoque Intercultural, en coordinación con la Universidad Galileo; asimismo, en coordinación con el MSPAS han realizado talleres para la sensibilización y prevención del riesgo de la hemorragia postparto comunitario, con el fin de prevenir la muerte materno infantil. En el caso de la atención a jóvenes, las organizaciones realizan capacitaciones en educación sexual y reproductiva.

Para la atención de las personas con discapacidad, estas organizaciones han implementado tres centros y un programa de rehabilitación; además, atienden en ocho hospitales especializados en oftalmología y otología un programa de prevención de la ceguera y sordera con cobertura nacional.

Por su parte, la **cooperación internacional** proporcionó información que permitió evidenciar el apoyo de once fuentes cooperantes a través de cuarenta y un programas y proyectos vinculados con las metas establecidas para esta prioridad. Estos programas y proyectos representan un monto financiero suscrito de USD 180 millones, aproximadamente.³² De acuerdo con datos proporcionados que corresponden al período en análisis, entre los cooperantes que apoyaron con programas y/o proyectos a esta prioridad se identificó a la cooperación de la República de China (Taiwán), España, Estados Unidos de América (USAID), Japón, México, Reino Unido, Turquía, UNICEF, ONUSIDA, ACNUR y BID.

De manera general, la cooperación internacional ha apoyado programas y/o procesos relacionados con VIH; cuidado de la población lesbiana, gay (homosexual) y

³² Según los datos proporcionados por las fuentes cooperantes en la herramienta establecida para el efecto. Dicha herramienta permitía que, cuando fuera posible la determinación de desembolsos o flujos destinados al país durante el período 2016-2020, se especificara la contribución total y anual de la cooperación.

bisexual (LGB); abordaje relativo al virus del zika; mejoramiento de la salud materno infantil; eliminación del sarampión y la polio; fortalecimiento de la red institucional de los servicios de salud pública, entre otros.

Desde el **sector empresarial organizado representado en el CACIF** se reportó que, del total de intervenciones que contribuyen con las PND, un 12.12% se refiere a acciones que aportan a esta prioridad. Dichas intervenciones fueron llevadas a cabo por cuatro de sus cámaras agremiadas y han generado aportes en materia de prevención de enfermedades y mitigación del impacto de la salud en la productividad laboral. Entre las metas apoyadas destacan aquellas que se refieren a poner fin a las epidemias ocasionadas por ITS y VIH/sida, tuberculosis y malaria, y a las enfermedades tropicales desatendidas, combatir la hepatitis y tratar las enfermedades transmitidas por el agua.

Cabe destacar que, con las intervenciones reportadas, se visualiza una contribución en la cobertura territorial de la salud, logrando más de 40,000 intervenciones en materia preventiva y curativa.

Finalmente, los aportes de la **academia y centros de investigación** dirigidos a esta prioridad corresponden al 25% del total de las intervenciones reportadas, representadas principalmente por procesos de investigación, campañas de sensibilización, actividades derivadas de las prácticas profesionales de distintas carreras y otras actividades académicas. El aporte se orienta principalmente a la salud materna e infantil, la prevención de enfermedades como la hipertensión y el síndrome metabólico, la educación sexual como prevención de las infecciones de transmisión sexual y el VIH, entre otros. Para ello se han establecido alianzas y se han suscrito cartas de entendimiento que han permitido que, a través de campañas comunicacionales, talleres y jornadas de salud, se sensibilice a

la población tanto a nivel nacional como regional, departamental, municipal y comunitario. Además, se establecieron bases teóricas sobre los ODS y sobre enfermedades, las cuales han sido compartidas con docentes y estudiantes.

2.4.3 Impacto de la pandemia de COVID-19 en la prioridad

En lo que respecta al acceso y cobertura universal de salud y, específicamente en lo relativo a las cuatro metas³³ vinculadas con este tema, se estima que, como consecuencia de la pandemia de COVID-19, hubo en 2020 estancamiento e incluso retrocesos, ya que la naturaleza de dichas metas es justamente la provisión, disponibilidad y acceso a los servicios de salud. Las medidas sanitarias preventivas para limitar el contagio de COVID-19 -como las restricciones a la movilidad, el distanciamiento social y el confinamiento obligatorio- pudieron afectar el curso normal de los indicadores de estas metas.

Para las dos metas³⁴ vinculadas con la morbilidad y las tres metas³⁵ relacionadas con la mortalidad se estima que las acciones preventivas del contagio de COVID-19 - como uso obligatorio de mascarillas, restricción de movilidad de grupos vulnerables, reducción de los aforos de personas en escuelas, actos públicos y demás eventos sociales- redujeron la transmisibilidad tanto del virus SARS-CoV-2 como de los agentes transmisores de otras enfermedades infecciosas comunes. Por consiguiente, se redujeron favorablemente las cifras de los indicadores de las metas de

33 1) Lograr la cobertura sanitaria universal; 2) Tasa global de fecundidad; 3) Acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva; 4) Garantizar la provisión y atención en los servicios de salud.

34 1) Poner fin a las epidemias y enfermedades tropicales; 2) Reducir las enfermedades infecciosas, parasitarias y crónicas degenerativas.

35 1) Reducir la tasa de mortalidad materna; 2) Reducir la mortalidad en la niñez; 3) Reducir la mortalidad infantil.

morbilidad y, en gran medida, se favoreció de manera indirecta la reducción de las tasas de mortalidad materno infantil y en la niñez.

En el marco de la definición de la cobertura sanitaria universal también se considera el financiamiento de la salud. En este sentido, cabe indicar que durante el período 2015-2020 se mantuvo a nivel nacional un comportamiento histórico casi invariable, ya que el gasto en salud no ha superado más del 7% del PIB anual (gasto público 2.3% y, gasto privado, 3.7%, aproximadamente). El correlato de esta situación lo ofrece el gasto de bolsillo de los hogares, entendido como los desembolsos directos de la población en consultas, hospitalizaciones y medicamentos, el cual refleja el grado de vulnerabilidad y capacidad de resiliencia de la población ante gastos catastróficos derivados de eventos extraordinarios que comprometan la salud del individuo. De hecho, en Guatemala el gasto de bolsillo representa una contribución de hasta el 83.3%.

Con base en esa lógica, la pandemia de COVID-19 dejó al descubierto riesgos que llevaban muchos años desatendidos, como la capacidad insuficiente de los sistemas de salud, las deficiencias de protección social y las desigualdades estructurales. También hizo patente la importancia de la salud pública básica y la necesidad de que los sistemas de salud y los de preparación para emergencias sean sólidos.³⁶

A pesar de las dificultades que enfrenta el sistema sanitario nacional, el gobierno central de Guatemala coordinó las acciones estratégicas oportunas que mitigaron los impactos más negativos de la pandemia. Se evitó la propagación acelerada y el contagio incontrolable del virus; también, que se sobrepasara la capacidad instalada de los servicios hospitalarios, lo que permitió que no colapsaran en ningún momento los servicios de atención a la población y, con

³⁶ Informes de políticas: la COVID-19 y la cobertura sanitaria universal. Naciones Unidas (octubre de 2020).

eso, se salvaguardase la vida y la salud de las personas.

“El gobierno central de Guatemala coordinó las acciones estratégicas oportunas que mitigaron los impactos más negativos de la pandemia.”

Los efectos directos de la pandemia de COVID-19 aún persisten. Sin embargo, los efectos indirectos derivados son mayores y más acentuados que las repercusiones directas de los propios rebrotes u olas de COVID-19. Si se hace referencia al acceso y cobertura de atención en salud, cabe indicar que las personas se ven afectadas, ya que los servicios de salud esenciales se limitan, priorizando los servicios de emergencias. Por consiguiente, se reprograman las intervenciones quirúrgicas planificadas y demás procedimientos no urgentes, como detección temprana de cáncer, seguimiento a enfermedades crónicas degenerativas y rehabilitaciones, entre otras. Lo anterior debido a que, por la emergencia, se prioriza la medicina curativa, dejando la atención primaria en salud, entendida como la medicina preventiva, en un segundo plano.

La experiencia obtenida con esta pandemia refuerza el sentido de la prioridad nacional relativa al logro de una cobertura sanitaria universal que garantice el acceso igualitario a la atención sanitaria de calidad para todas las personas, sin exponerlas a riesgos financieros, y que proteja eficazmente a las sociedades de otras crisis sanitarias y de sus

repercusiones devastadoras en la vida y los medios de subsistencia de las personas.

2.5 Prioridad 4: Empleo e inversión

En esta prioridad se concibe que al impulsar acciones para incrementar las tasas de crecimiento económico en el país se tendrá un efecto positivo en el incremento de la inversión y en la generación de empleos dignos, y que esto suscitará, a la vez, oportunidades y recursos que la población necesita para participar en la vida económica, política, social y cultural. Se considera que para producir este circuito positivo de política pública, el crecimiento económico debe generarse con equidad.

Asimismo, se plantea la necesidad de asegurar la generación de fuentes de empleo digno y de calidad debido a que la precariedad del empleo es una de las principales causas de la pobreza y la desigualdad. También incluye el desarrollo del turismo, basado en la formulación de políticas orientadas a la promoción de la cultura y los productos locales, la generación de empleo local, y la protección del medio ambiente y el patrimonio cultural.

La prioridad está conformada por tres MED relacionadas con el crecimiento del PIB real; la reducción de la precariedad laboral mediante la generación de empleos decentes y de calidad; y la elaboración y puesta en práctica de políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales. Además, tiene relación con catorce metas más y cuarenta y cuatro indicadores (SEGEPLAN, 2018).

Por su parte, la *PGG 2020-2024* se vincula con las metas de esta prioridad ya que estratégicamente busca generar condiciones adecuadas para aumentar la inversión productiva, con el propósito de generar nuevas oportunidades de empleo formal.

También, promover y dinamizar las exportaciones y el turismo; fortalecer a las mipymes y fomentar la inclusión social y la sostenibilidad ambiental.

2.5.1 Análisis de estimación de la prioridad y resultado de la implementación

El abordaje del análisis de la prioridad se realiza con base en cuatro grandes temáticas que abarcan catorce metas.³⁷ Las temáticas son: a) crecimiento económico, con dos metas vinculadas; b) infraestructura para el desarrollo, con cuatro metas; c) mercado laboral decente y de calidad, con cuatro metas; y d) competitividad, con cuatro metas.

La prioridad presenta cuarenta y cuatro indicadores, de los cuales veintiséis (59%) cuentan con información, dos (5%) cuentan con información parcial, y dieciséis (36%) no tienen información. Desde el contexto de su comportamiento, doce indicadores (46%) presentan una tendencia positiva; nueve (35%) evidencian un comportamiento negativo y cinco (19%) no reflejan avance.

En cuanto a la fuente de información de dichos indicadores, cabe señalar que veintidós (85%) son calculados a nivel nacional por las instituciones responsables de las temáticas correspondientes, mientras que los cuatro restantes (15%) provienen de fuentes internacionales.

2.5.1.1 Estado de avance del cumplimiento de las metas de la prioridad

El comportamiento de las catorce metas de la prioridad durante los períodos 2010-2015 y 2016-2019 puede observarse en la gráfica 2.7. El primer período es anterior al establecimiento de las PND, mientras que el segundo refleja la etapa de implementación de estas.

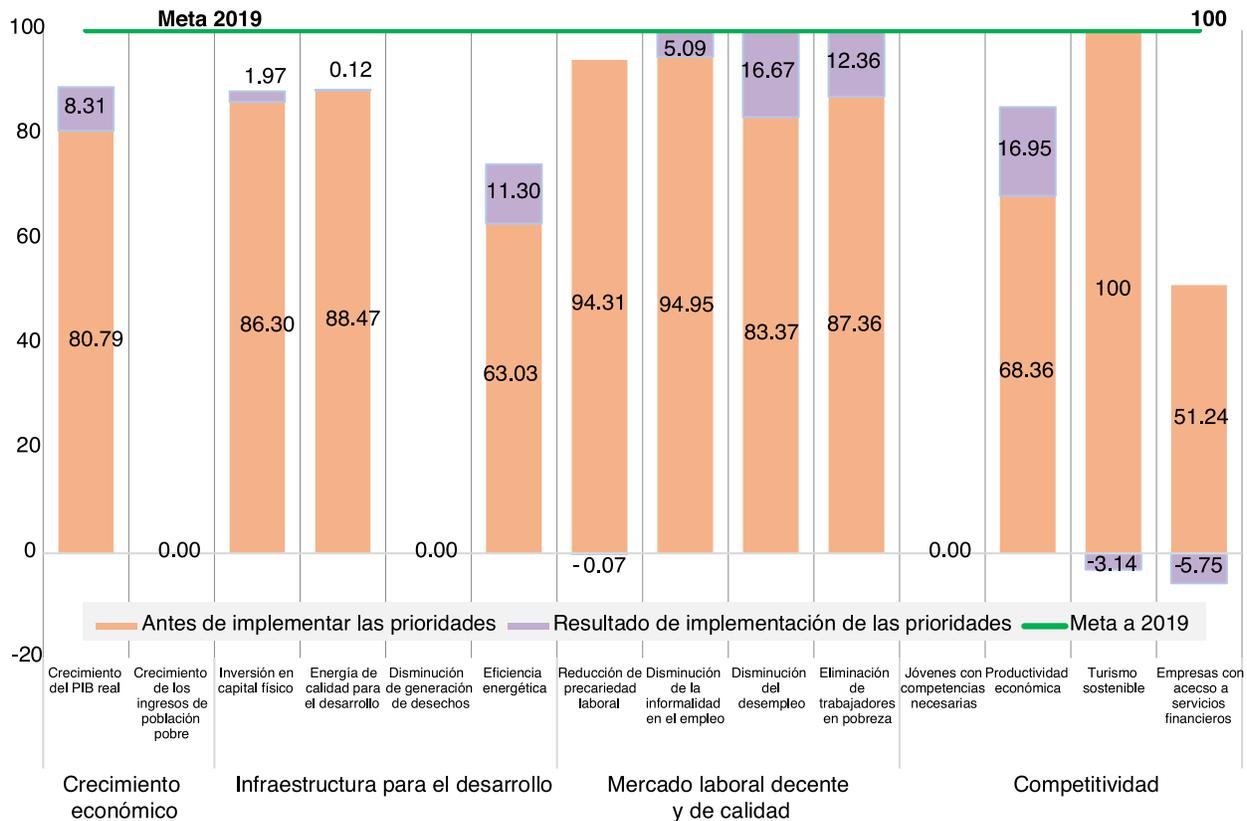
Al respecto, cabe indicar que para las dos metas relacionadas con crecimiento

³⁷ Las catorce metas y sus respectivos indicadores aparecen detallados en el anexo 1 del capítulo II.

económico no es posible establecer una medición consistente, ya que se carece de indicadores vinculables. Así, de las cuatro metas enfocadas en infraestructura para el desarrollo, una adolece de indicadores que hagan posible medir su comportamiento. Por su parte, las cuatro metas agrupadas en la temática de mercado laboral decente y de calidad abarcan indicadores que hacen posible analizar su avance. Por último, de las cuatro metas de la temática de competitividad, no es posible medir una por no contar en el país con indicadores que puedan vincularse.

La implementación de esta prioridad también puede ser analizada mediante la asignación de recursos presupuestarios de las instituciones vinculadas con las temáticas relacionadas. Así, durante el período anterior a la implementación de las prioridades (2010-2015) la ejecución presupuestaria bajo el rubro de inversión alcanzó un 52% (Q27,126.1 millones) y el rubro de funcionamiento alcanzó el restante 48% (Q25,215.1 millones). En el primer período de implementación de las PND (2016-2019), el presupuesto ejecutado destinado a inversión se situó en un 41% (Q11,446.4 millones), mientras que el de funcionamiento

Gráfica 2.7
Avance de las metas de la prioridad de empleo e inversión con respecto a la línea de base (antes del año 2016) y el período de implementación de las prioridades nacionales (2016-2019)



Fuente: SEGEPLAN (2020)

se fijó en 59% (Q16,452.6 millones), lo que denota una disminución en el monto ejecutado destinado a inversión que promueva la inversión y el empleo. Esta información se recoge en la gráfica 2.8.

Con relación a la temática de crecimiento económico, vale indicar que las instituciones responsables son: MINECO, MINFIN y BANGUAT. Como corresponsables se encuentran el MIDES y la Superintendencia de Bancos (SIB), entre otros.

Las instituciones responsables de la infraestructura para el desarrollo son el CIV y el MEM, mientras que las corresponsables son el MINFIN, el MINECO, el MAGA y el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT).

Para la temática de mercado laboral decente y de calidad, las instituciones responsables de coadyuvar a la reducción del desempleo, subempleo y la informalidad son el MINECO y el MINTRAB. Las corresponsables son las cámaras organizadas de Guatemala,

representadas en el CACIF, así como otras organizaciones relacionadas con la generación de empleo formal y de calidad.

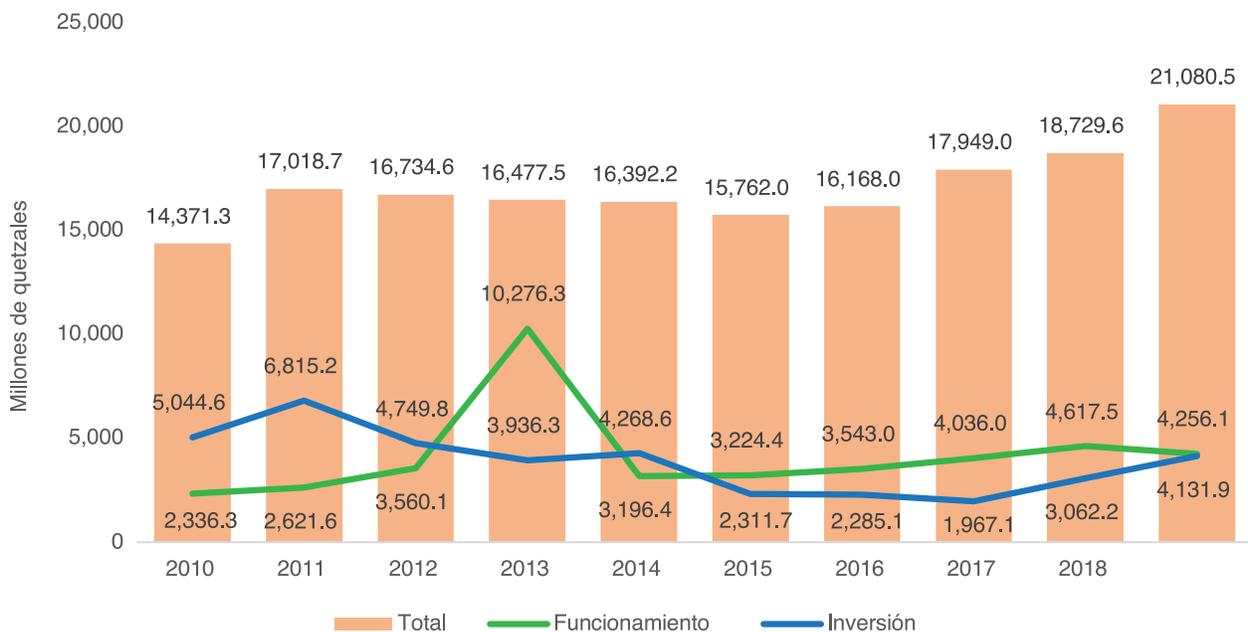
Finalmente, cabe señalar que, en la temática de competitividad, la institución responsable es el MINECO, a través del Viceministerio de Inversión y Competencia y del Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM). Como corresponsables figuran todas las instituciones con representación en el Gabinete de Gobierno.

• **Crecimiento económico**

Esta temática agrupa las metas que corresponden al crecimiento del PIB real y al crecimiento de los ingresos de la población en pobreza. Cabe señalar que para esta última no se dispone de información durante los dos períodos que conforman el análisis (ver gráfica 2.7).

Se establece, para el quinquenio 2015-2020, un 4.4% de crecimiento del PIB real. Al

Gráfica 2.8
Prioridad de empleo e inversión: ejecución presupuestaria por tipo de gasto



Fuente: SEGEPLAN (2020)

analizar el desempeño de la economía nacional se observa que en 2019 el crecimiento del PIB alcanzó un valor del 3.4%, lo cual se ubica por debajo de la meta establecida para ese mismo año. Sin embargo, debido al comportamiento de los otros indicadores que conforman la meta se percibe, en términos generales, que esta presenta un avance del 8.31% con relación a la línea de base.

“
**Se establece,
para el quinquenio
2015-2020,
un 4.4% de
crecimiento
del PIB real.**
”

- **Infraestructura para el desarrollo**

Tal como se señaló con anterioridad, esta temática integra cuatro metas que no encontraron alcance de la meta planteada para el año 2019. La primera se relaciona con la formación de capital fijo y establece que para el primer quinquenio, comprendido entre 2015 y 2019, debe alcanzarse un 17% de participación en el PIB. Sin embargo, la lectura obtenida para el año 2019 sitúa este indicador en un 14.42%, lo que la deja por debajo de la meta fijada. A pesar de ello, la meta integra otros indicadores que presentan un mejor comportamiento, lo que permite percibir un avance del 1.97% con respecto a la línea de base.

En la meta de energía de calidad - específicamente en lo relativo a la generación de energía renovable- ha habido algunos

avances, considerando que el potencial renovable de Guatemala es inmenso en cuanto a la generación de energía por fuentes hídricas, geotérmicas, eólicas, solares y de biomasa.

Para la meta relacionada con la disminución de la generación de desechos por medio de la implementación de políticas de prevención, reducción, reciclaje y reutilización no fue posible determinar indicadores que puedan dar respuesta y ayudar a establecer su comportamiento.

Por último, la meta relacionada con la eficiencia energética presenta un avance del 11.3% para el período de implementación de las PND. El incremento progresivo en el uso de la energía está ligado a las emisiones de carbono vinculadas con el consumo energético. Una estabilidad entre el uso de la energía, las emisiones de carbono y el crecimiento de la economía se logra con un aumento en la penetración de la energía renovable y las mejoras en materia de eficiencia energética (ONU, s.f.).

- **Mercado laboral decente y de calidad**

Las cuatro metas que conforman esta temática cuentan con información estadística que hace posible determinar su comportamiento durante el período de implementación de las PND. A partir del respectivo análisis se puede señalar que dos metas lograron alcanzar el horizonte planteado para el año 2019.

La meta relacionada con la precariedad laboral presenta un retroceso de 0.07% durante el período de implementación de las PND, lo cual puede obedecer a que no se han generado las suficientes fuentes de empleo formal que coadyuven a atender la problemática planteada.

Destaca que la meta relativa a la disminución del empleo informal presenta un avance del 5.09%, lo que permite alcanzar la meta

planteada para el año 2019. Sin embargo, se reconoce que en Guatemala prácticamente 7 de cada 10 personas empleadas se encuentran en la informalidad (INE, 2019), y que esta proporción se ha mantenido, por lo menos, durante el último quinquenio. Por su parte, en cuanto a la disminución del desempleo se evidencia un cumplimiento de la meta, avanzando, durante el período de implementación de las PND, un 16.67% con respecto a la meta planteada para el año 2019.

“ Destaca que la meta relativa a la disminución del empleo informal presenta un avance del 5.09%, lo que permite alcanzar la meta planteada para el año 2019. ”

Finalmente, en la meta relacionada con la eliminación de los trabajadores que viven en pobreza se percibe un avance del 12.36% durante el período de implementación de las PND. Lo anterior encuentra su sustento, en cierta medida, si se considera que de 2015 a 2019 se dio un aumento del 9.26% en los ingresos medios de las personas empleadas. Aunque este avance es incipiente, se encamina a mejorar las condiciones laborales en el país.

- **Competitividad**

Tanto para el período anterior a la implementación como para el período posterior, solo tres metas cuentan con información estadística que permita su medición. De manera general, se puede

indicar que las metas ancladas a esta temática no muestran un logro con respecto al alcance de lo planteado para el año 2019. La temática relacionada con la productividad económica se presenta con un avance del 16.95% para el período de implementación de la prioridad. En ese sentido y según información disponible, se ha visto durante el período analizado un aumento en la cobertura de sucursales bancarias y cajeros automáticos, así como de personas que utilizan teléfonos móviles y suscripciones de internet de banda ancha.

La meta de turismo sostenible presenta un comportamiento negativo, pues retrocedió un 3.14% con respecto a la línea de base establecida. Esto se encuentra estrechamente relacionado con la calificación del país en el índice de competitividad turística, el cual muestra un retroceso en 2018, cuando se obtuvo una calificación de 3.4, menor a la calificación de 2017, que fue de 3.5. Cabe recordar que la meta plantea mantener la calificación del país en 3.5.

Por último, la meta vinculada con el acceso de pequeñas empresas a servicios financieros también presenta un retroceso del 5.75% con respecto a la línea de base. Esto obedece a que la participación de microcréditos y créditos al grupo empresarial menor (pequeñas empresas), en la cartera total de créditos, ha tenido un decremento en el último quinquenio.

2.5.1.2 Factores relevantes que condicionaron el avance o retroceso de las metas

- **Crecimiento económico**

En Guatemala, la economía ha mostrado una tendencia a la estabilidad macroeconómica, la cual puede deberse a factores como una gestión fiscal prudente, políticas de control inflacionario y un tipo de cambio flotante administrado. La economía ha tenido un desempeño sólido en los últimos años, con

un crecimiento sostenido del PIB real, que pasó del 3.02%, en 2016, al 3.5%, en 2019.

“
La economía ha tenido un desempeño sólido en los últimos años, con un crecimiento sostenido del PIB real, que pasó del 3.02%, en 2016, al 3.5%, en 2019.
”

Sin embargo, esa estabilidad económica no se ha traducido en una aceleración del crecimiento que permita cerrar la brecha de ingresos, ni generar suficientes empleos formales. De hecho, las tasas de pobreza, desigualdad e informalidad laboral son persistentemente altas, y los elevados índices de retraso en el crecimiento infantil amenazan la capacidad del país de alcanzar su pleno potencial de desarrollo.

Es decir, en Guatemala aún persisten las desigualdades, a pesar de los esfuerzos que los Gobiernos hayan podido realizar. Tales desigualdades se evidencian en las áreas geográficas y en los grupos étnicos; efectivamente, los pueblos indígenas aún se encuentran en desventaja, lo que el Censo de 2018 vuelve a confirmar (BM, 2019).

- **Infraestructura para el desarrollo**

A pesar de los esfuerzos realizados, la infraestructura para el desarrollo sigue siendo insuficiente, lo que afecta en cierta medida la productividad de la economía. De acuerdo con el subíndice de infraestructura del Índice Global de Competitividad del

Foro Económico Mundial (WEF, 2019), Guatemala ocupó el puesto 102 de 140 países. En 2017, la Fundación para el Desarrollo (FUNDESA) reportó que Guatemala es el país de Centroamérica con menos metros de red vial por habitante (1.01), mientras que Costa Rica cuenta con 8.71 metros por habitante (CIEN, 2019). Estos elementos dificultan que el país pueda verse como un nodo económico que goce de competitividad a nivel global y, de persistir esta tendencia, es poco probable que se pueda alcanzar el horizonte planteado a largo plazo para esta temática.

- **Mercado laboral decente y de calidad**

En contraposición a los esfuerzos institucionales para mejorar el empleo de calidad en Guatemala, las dificultades en cuanto al empleo persisten. Por ejemplo, el ingreso promedio nacional es de Q2,429.00 al mes (INE, 2019), es decir, gran parte de la población ocupada no logra generar ingresos superiores al salario mínimo más el bono incentivo (SEGEPLAN, 2020).

De acuerdo con el Instituto Nacional de Bosques (INAB), las actividades forestales de extracción y las actividades silvícolas (manejo y repoblación forestal) proveen aproximadamente el 4% del PIB nacional. Estas actividades también generan empleos y ocupación, como la elaboración de artesanías con productos provenientes de los bosques, industrialización de madera para la construcción de muebles, tarimas para uso de la construcción estructural y en acabados arquitectónicos, entre otros. No obstante, a pesar de que la actividad forestal genera empleo, se trata en su mayoría de empleos informales.

- **Competitividad**

Uno de los factores favorables en el marco de esta temática se relaciona con que Guatemala, en búsqueda de fomentar la transparencia y prevenir la corrupción, se ha

adherido a diversas iniciativas internacionales, tales como la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) y la Iniciativa Global de Transparencia Fiscal (GIFT, por sus siglas en inglés), entre otras. Por su parte, varios organismos internacionales evalúan la gestión de las finanzas públicas y, mediante informes periódicos, han formulado recomendaciones al país para mejorar y hacer eficiente la gestión pública (GPAT, 2018).

Por otro lado, el aporte del sector turismo al PIB durante el período de implementación (2016-2019), según información del INGUAT, disminuyó en un 0.2% debido al crecimiento de otras actividades económicas. Asimismo, se presentan dificultades para lograr posicionar al sector turístico como parte relevante de las actividades económicas del país.

2.5.1.3 Estado del marco de políticas públicas para el cumplimiento de las metas

En el marco de la prioridad del desarrollo de empleo e inversión se cuenta con la *Política energética 2013-2027* y la *Política nacional para el desarrollo turístico sostenible de Guatemala 2012-2022*. Ambos instrumentos contribuyen al logro de las metas relacionadas con infraestructura para el desarrollo y con el mercado laboral decente y de calidad.

Por su parte, algunas políticas han comenzado a ser actualizadas a partir de la implementación de las PND; entre ellas, la *Política nacional de competitividad 2018-2032* y la *Política económica 2016-2021*, las cuales se articulan con la temática de crecimiento económico. También cabe mencionar la *Política nacional de empleo digno 2017-2032* y la *Política nacional de emprendimiento «Guatemala emprende»*, que se relacionan con la temática de mercado laboral decente y de calidad.

Asimismo, el país cuenta con la política monetaria, cambiaria y crediticia dirigida por el BANGUAT, la cual permite clarificar las señales en los mercados de bienes, de servicios, de dinero y cambiario, en función de la estabilidad de precios. Esta política se conecta directamente con la temática de crecimiento económico.

2.5.2 Contribución de los distintos actores de la sociedad a la prioridad

Desde el **sector público** se pueden mencionar algunas de las acciones implementadas por el MINECO: negociación y suscripción de acuerdos y convenios comerciales con otros países; participación en ferias y misiones comerciales para exportadores; elaboración de documentos para la solución de controversias comerciales en el marco de la OMC, y la integración centroamericana. Se agregan la implementación de exoneraciones fiscales por medio de resoluciones de calificación a la actividad exportadora y de maquilas; resoluciones de calificación de zonas francas; asistencia técnica para la mejora de la productividad y la competitividad, así como acceso al financiamiento para las mipymes a través del Consejo Nacional para el Desarrollo de la Mipyme.

Con relación a la promoción del empleo digno y la reducción de la precariedad laboral, las acciones estratégicas implementadas por el MINTRAB se orientaron a la capacitación del talento humano a través de la tecnificación y formación de las competencias laborales de las personas que buscan insertarse en un empleo formal y laborar en diversas actividades económicas, incluyendo a las personas migrantes retornadas. Esta cartera también realizó eventos para la promoción y acceso a empleo, tales como ferias de empleo, tanto presenciales como virtuales, y quioscos de empleo. En alianza estratégica

con las municipalidades, se crearon las ventanillas únicas municipales de empleo (VUME), que prestan el servicio de intermediación laboral, inscribiendo en el portal electrónico de empleo del Sistema Nacional de Empleo (SNE) a los solicitantes; en este portal participan diferentes empresas del sector privado como oferentes de empleo.

**En alianza
estratégica con las
municipalidades, se
crearon las ventanillas
únicas municipales
de empleo (VUME)**

El MINTRAB, por medio de la Unidad de Protección al Adolescente Trabajador, también ha impulsado y coordinado acciones orientadas a la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil en Guatemala, vía el Modelo de Identificación del Riesgo de Trabajo Infantil. Se ha buscado, de esa manera, dar seguimiento y cumplimiento a los convenios 138 y 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En el mes de junio de 2020 finalizó la aplicación de la primera fase del modelo, de manera que en la actualidad se cuenta con mapas de vulnerabilidad para las ocho regiones y los veintidós departamentos del país, con su respectivo análisis de factores de riesgo y protección asociados con la probabilidad de trabajo infantil. También se realizan servicios de inspección

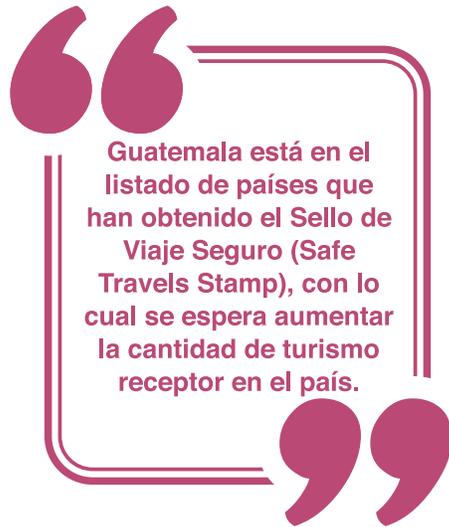
laboral a nivel nacional para verificar el cumplimiento de la legislación laboral vigente.

El INGUAT, en su calidad de institución rectora de la promoción del turismo sostenible, implementó durante 2020 diferentes acciones estratégicas para cumplir esta función. Entre ellas, la elaboración de planes de desarrollo turístico para orientar y organizar iniciativas locales como la denominada «Pueblos Pintorescos», que tiene el objetivo de impulsar las características culturales y naturales relevantes de los pueblos elegidos y fortalecer la identidad y pertenencia de los habitantes. También coordinó el programa «Arte y Turismo, un País con Más Color» con las municipalidades de los lugares seleccionados, en cuyo marco se elaboraron murales con temas que exaltan atractivos turísticos que atraen a turistas tanto nacionales como internacionales.

Mediante la elaboración de guías de buenas prácticas para la prevención de la COVID-19 y otras infecciones, las cuales fueron autorizadas por el MSPAS, y gracias al cumplimiento de protocolos de higiene y sanitización, se logró que el Consejo Mundial de Viajes y de Turismo (WTTC, por sus siglas en inglés) incluyera a Guatemala en el listado de países que han obtenido el Sello de Viaje Seguro (Safe Travels Stamp), con lo cual se espera aumentar la cantidad de turismo receptor en el país.

Se realizaron programas de formación turística y gestión del recurso humano para fortalecer la competitividad de los destinos turísticos y de la oferta turística, a través de la implementación de sellos de calidad turística (Sello Q, Sello Q-Verde y SICCS); se realizó el mantenimiento y reparación de sitios arqueológicos y áreas protegidas, en aras de mejorar la experiencia del visitante nacional e internacional. Finalmente, se estableció la Mesa Gente de Mar, para la suscripción del

convenio de cooperación interinstitucional que busca fomentar empleos dignos para los guatemaltecos a través de la capacitación y certificación para ser contratado como marino mercante en las compañías de cruceros y flota mercante mundial.



Guatemala está en el listado de países que han obtenido el Sello de Viaje Seguro (Safe Travels Stamp), con lo cual se espera aumentar la cantidad de turismo receptor en el país.

Por su parte, el CIV llevó a cabo la construcción, ampliación, mejoramiento, reposición y mantenimiento de la red vial. Asimismo, se efectuaron contrataciones para atender las emergencias que surgieron como resultado de los desastres naturales que afectaron el territorio durante 2020 y que tuvieron un impacto negativo en la infraestructura vial.

En cuanto al **sector privado**, cabe destacar que, en materia de impulso a la inversión y el empleo, representa el principal socio para la ejecución de intervenciones, ya que por medio de todas sus cámaras y organizaciones ha contribuido a la creación de empleo formal y al fortalecimiento de las capacidades productivas del país.

Entre los aportes de este sector sobresalen los relacionados con el incremento del nivel de inversión en capital físico; el aumento del acceso de las pequeñas empresas industriales y otras empresas a los servicios

financieros y créditos; el incremento de la productividad económica mediante la diversificación y modernización tecnológica; y el desarrollo de competencias en jóvenes y adultos.

Por otra parte, el apoyo que la **cooperación internacional** ha proporcionado al país se concentra en veinticuatro programas y proyectos de cooperación internacional no reembolsable que han sido vinculados con tres de las MED establecidas en esta prioridad. Estos programas y proyectos representan un monto financiero suscrito de USD 76.0 millones, aproximadamente, siendo los cooperantes la República de China (Taiwán), España, Estados Unidos de América, México, el Reino Unido, el BID y el PNUD.

Entre los programas que se han implementado están los siguientes: Programa Nacional de Escuelas Taller de Guatemala (cooperación española), Proyecto de Fortalecimiento a la Mipyme (República de China, Taiwán), Feed the Future (USAID), Intercambio de Buenas Prácticas Agenda Digital Mesoamericana (cooperación mexicana), entre otros. Por su parte, el BID se ha enfocado en mejorar el acceso al financiamiento de las mipymes a través del establecimiento de distintos fondos y programas innovadores.

El aporte de las **organizaciones de la sociedad civil** se orientó a brindar oportunidades de empleo a mujeres y jóvenes que han concluido sus capacitaciones en temas de manufactura y servicios (bordado, mecánica automotriz, dependiente de farmacias, enfermeras y niñeras). Asimismo, promocionar el turismo sostenible mediante la capacitación en el cuidado de las reservas naturales de Santa Lucía Utatlán, Sololá, y el lanzamiento del proyecto de aviturismo en el área de Sibinal, San Marcos. Además, proporcionan fondos

de microcréditos, asesoría para la diversificación de cultivos, elaboración y comercialización de lámparas de bambú. Con estos programas buscan que las familias logren empoderamiento e independencia económica. Las organizaciones de la sociedad civil también brindan capacitación a las personas jóvenes, con miras a desarrollar sus habilidades productivas para que se incorporen en la vida laboral con mayores oportunidades.

Cabe mencionar que las **municipalidades** orientaron el 17% de sus recursos a implementar acciones relacionadas con esta prioridad; entre ellas destacan programas de capacitación técnica, productiva y de emprendimiento e innovación; dotación de becas; capacitación a mujeres para proyectos artesanales; y fortalecimiento de capacidades en jóvenes para potencializar sus talentos.

Las municipalidades también invirtieron fondos en la conservación y mantenimiento de instalaciones turísticas; proporcionaron subsidios para proyectos productivos de ganado porcino y avícola; y apoyaron la caficultura y la apicultura. Además, contribuyeron a facilitar la movilización de productos a través de la construcción, mejoramiento o ampliación de caminos rurales.

Por su parte, el aporte de la **academia y los centros de investigación** se dio principalmente en actividades de carácter académico, entre ellas la actualización de los currículos de estudio de enseñanza, la promoción de la productividad y el emprendimiento con énfasis en la competitividad y el desarrollo empresarial, así como la inclusión del eje transversal de innovación.

Por otro lado, existen programas en los que se da la oportunidad de empleo a profesionales jóvenes en diferentes

especialidades,³⁸ y talleres de reactivación económica que impulsan el emprendimiento en jóvenes y adultos mediante la creación de alianzas estratégicas.

2.5.3 Impacto de la pandemia de COVID-19 en la prioridad

Durante el último quinquenio (2015-2019), el PIB real de Guatemala ha presentado un crecimiento continuo promedio del 3.4%; sin embargo, este porcentaje no es suficiente para alcanzar el punto máximo esperado en la MED de la prioridad durante ese mismo período, que asciende al 4.4%. Cabe resaltar que, pese a que la economía guatemalteca presenta estabilidad económica, esto no se ha reflejado en una reducción de la pobreza y la desigualdad, pues Guatemala es la quinta economía más pobre de Latinoamérica y el Caribe, con tasas de pobreza y desigualdad persistentemente altas (BM, 2020).

Asimismo, los bajos ingresos del gobierno central -de aproximadamente el 12.2% del PIB, en promedio, durante el período 2015-2020- limitan las capacidades de inversión pública y restringen tanto la calidad como la cobertura de los servicios públicos, desde educación y salud, hasta acceso al agua. Esto perpetúa, a la vez, la falta de incentivos en la economía para el pago de impuestos y para el tránsito hacia la formalidad (BM, 2020).

Derivado de los efectos negativos que ha generado la pandemia de COVID-19 en la economía mundial y nacional, el PIB se situó en -1.5% en 2020. Sin embargo, debido a los sólidos fundamentos macroeconómicos y la resiliencia que ha mostrado Guatemala en los últimos años, será el país menos afectado en América Latina. Con base en esta situación, el BANGUAT estima que para 2021 se registre un crecimiento del 3.5% en el PIB

³⁸ Este programa se desarrolla en el Centro Universitario de Quiché de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).

real, generándose un posible rebote positivo para el crecimiento económico del país.³⁹

Debido a los sólidos fundamentos macroeconómicos y la resiliencia que ha mostrado Guatemala en los últimos años, será el país menos afectado en América Latina.

Sin embargo, este panorama ha presentado repercusiones en la disminución de los ingresos de la población, principalmente la más vulnerable y en situación de pobreza; el debilitamiento del tejido empresarial como consecuencia del cierre de negocios (mipymes); mayores limitaciones en el acceso a vivienda, servicios básicos e infraestructura; menor inversión pública y privada, así como una profundización de la precariedad laboral, entre otros aspectos que afectan la economía y el bienestar de los guatemaltecos.

Según cifras del BANGUAT, durante 2020 se observó a nivel nacional una disminución del 1.0% en las exportaciones y del 9.0% en las importaciones debido a la contracción que se dio en la economía a nivel mundial como consecuencia de la pandemia. Se estima que en 2021 se dé una recuperación en el nivel de las exportaciones por el orden del 9.0%, y del 9.5% en el caso de las importaciones; ello, generado por las medidas de reactivación económica

implementadas por el gobierno central. Por otra parte, en cuanto a las remesas familiares cabe indicar que en 2020 se obtuvo un incremento del 7.9% (USD 832.1 millones) con respecto a 2019, y se espera un aumento del 8.5% en 2021.

Las remesas familiares cabe indicar que en 2020 se obtuvo un incremento del 7.9% (USD 832.1 millones) con respecto a 2019, y se espera un aumento del 8.5% en 2021.

Con relación al empleo, es importante señalar que sus niveles de informalidad son altos, reflejando un mercado laboral sumamente precario según los datos registrados en la *ENEI II-2019*. Por su parte, las mipymes constituyen una de las principales fuentes de empleo en el país en todos los sectores de la economía: comercio, servicios, industria manufacturera y actividades agrícolas. En este sentido, según el informe *Situación y evolución del sector MIPYME de Guatemala 2015-2017*, elaborado por el MINECO, su aporte a la generación de empleo es de alrededor del 80%, y contribuyen con el PIB en alrededor del 40%, incrementando la competitividad de los territorios; además, representan una gran oportunidad de desarrollo económico y humano.

De acuerdo con el análisis elaborado por el SNU al respecto de los efectos e impactos

³⁹ Revisión de las principales variables macroeconómicas para 2020 y 2021 (BANGUAT, octubre de 2020).

de la COVID-19 en Guatemala,⁴⁰ debido a la pérdida de puestos de trabajo la tasa de desempleo abierto podría aumentar hasta el 6.2% al cierre de 2020. También podría darse un incremento por encima del 70% en los niveles de informalidad, principalmente en las áreas urbanas y en los sectores económicos de comercio (al por mayor y al por menor), transporte, almacenamiento, actividades de alojamiento y de servicio de comidas. El análisis indica, igualmente, que el sector de las mipymes se verá afectado en un 80% por la pérdida de empleo y la imposibilidad de realizar pago de impuestos, pagos a proveedores, préstamos y otros; esto será especialmente sensible para las mipymes que se ubican en el sector servicios (hoteles, restaurantes, entretenimiento, transporte, alquileres y comercio).

Por el lado del turismo, es importante mencionar que este sector, según datos del INGUAT, aportó un total de USD 1,249.0 millones de divisas al país durante el año 2019, producto del ingreso de 2.6 millones de visitantes aproximadamente, y generó alrededor de 177,600 plazas de trabajo en diferentes áreas de servicio. Sin embargo, en 2020, derivado de las medidas que se implementaron a nivel mundial para contener el avance de la pandemia de COVID-19 (distanciamiento social, prohibiciones y restricciones de viaje, cierre de fronteras, entre otros), este sector ha sido fuertemente afectado, al grado que, durante el segundo trimestre de dicho año, llegó a cero el registro de turistas ingresados al país.

La información generada en la *III Encuesta empresarial de impacto económico al sector turismo a nivel nacional*,⁴¹ efectuada entre el 1 de septiembre y el 5 de octubre de 2020,

40 Análisis de los efectos e impactos socioeconómicos del Covid-19 en Guatemala, actualizado al 30 de junio 2020. Documento de Trabajo. Sistema de las Naciones Unidas, Guatemala (2020).

41 laborada por la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES), la Cámara de Turismo de Guatemala (CAMTUR), el INGUAT y la Comisión de Turismo Sostenible de AGEXPORT.

refiere que del total de empresas encuestadas que se dedican a servicios relacionados con atención a turistas, el 82% son micro y pequeñas empresas, el 12% son medianas y el 6% restante está conformado por grandes empresas. Estas empresas se concentran principalmente en los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez y Sololá; de ellas, al mes de septiembre únicamente el 11% había logrado permanecer abierto y operando. Entre las empresas que han reanudado sus operaciones se encuentran las líneas aéreas, organizadores de eventos, guías turísticos, parques y reservas naturales, hospedajes y artesanos.

Otro aspecto que cabe destacar es que al mes de septiembre de 2020 se había despedido al 53% de los empleados fijos de las empresas dedicadas a servicios, siendo las actividades más afectadas las de transporte turístico, hospedaje y *tour* operadores. Es necesario considerar que, como soporte de los empleos fijos, también se encuentran las personas que se dedican a otros oficios dentro de la cadena de valor turística, que también corren el peligro de quedar sin un ingreso económico.

Según estadísticas del INGUAT, en 2020 el país registró un ingreso de 593,990 visitantes, que representan un 76.7% menos que lo alcanzado durante el año anterior. Esto se ve reflejado también en las divisas que ingresaron al país, las cuales, a diciembre de 2020 ascendían a USD 637.69 millones, que representan una disminución del 50%, aproximadamente, con respecto a 2019.

Derivado del movimiento del último trimestre de 2020 en cuanto al ingreso de turistas, se estima que durante 2021 ingresarán al país 998,423 turistas que generarán aproximadamente USD 956.47 millones.

2.6 Prioridad 6: Valor económico de los recursos naturales

La prioridad nacional «Valor económico de los recursos naturales» tiene como propósito una mejor comprensión de la interrelación que existe entre ecosistemas, bienes y servicios, el impacto de estos en la economía del país y cómo se mantienen en el largo plazo (SEGEPLAN, 2019). La MED de la prioridad busca integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad (SEGEPLAN, 2020). Adicionalmente, ocho metas se encuentran ancladas a esta prioridad nacional.

Definir este tema como prioridad de país ha sido muy importante, ya que a nivel mundial «hay menos datos que comprueben que la diversidad biológica se ha integrado realmente en la planificación del desarrollo y la reducción de la pobreza» (CDB, 2020), como se requiere en el marco del *Convenio de Diversidad Biológica*, que constituye un compromiso de país. Resulta importante destacar que en Guatemala el mayor porcentaje de población en condiciones de pobreza se localiza en el área rural y la situación más crítica la presentan las comunidades indígenas; además, la población rural vive en áreas de baja productividad agrícola y los recursos de los ecosistemas constituyen la mayor parte de los medios de vida de dicha población (CONAP, 2008).

En ese sentido, cabe indicar que, mediante la *PGG 2020-2024*, el actual gobierno contempla nueve acciones estratégicas vinculadas con esta prioridad, incluyendo una específica que establece la integración de valores y servicios ecosistémicos y relativos a la biodiversidad en la planificación y los procesos de desarrollo. De hecho, en

los cinco pilares⁴² que integran la referida política se ha incorporado de manera transversal la gestión sostenible del ambiente, los recursos naturales, el ordenamiento territorial y el cambio climático.

2.6.1 Análisis de estimación de la prioridad y resultado de la implementación

Para sistematizar el análisis, las ocho metas que conforman esta prioridad nacional se agruparon en las siguientes temáticas: a) planificación; b) biodiversidad; y c) recursos hídricos. La revisión de las metas se realiza por medio de quince indicadores (anexo 1), de los cuales diez cuentan con información (66.67%), dos tienen información parcial (13.33%) y tres carecen de ella (20%). Es importante indicar que la estimación del avance de las metas de la prioridad se efectuó con base en diez indicadores, ya que estos cumplieron con lo requerido en la nota metodológica para la RNV de 2021.⁴³ La fuente de información de diez indicadores es nacional y los registros de cinco se obtienen en plataformas informáticas internacionales.

2.6.1.1 Estado de avance del cumplimiento de las metas de la prioridad

En la gráfica 2.9 se presentan los resultados de la estimación del avance de las metas de la prioridad antes del año 2016 y durante el período comprendido entre dicho año y 2019. De manera general, puede señalarse que la meta referida a la planificación fortalecida en el marco del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR) reporta mayores avances, alcanzando el 99.60%; en contraste, la meta que se refiere a la gestión y diversificación

42 Los cinco pilares son: economía, competitividad y prosperidad; desarrollo social; gobernabilidad y seguridad en desarrollo; Estado responsable y transparente; y relaciones con el mundo.

43 Aprobada en el seno del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUE) en el mes de septiembre de 2020.

de los recursos genéticos carece de avances registrados durante el período analizado.

Con relación al presupuesto ejecutado, es importante indicar que en la actualidad esta PND carece de información específica para hacer la estimación respectiva.⁴⁴

Según la condición indicada con anterioridad, la estimación del presupuesto ejecutado se basó en información sobre cinco tipos de gasto definidos por el MINFIN⁴⁵ que están vinculados con las temáticas abordadas en este apartado y se refieren a: servicios generales de planificación; gestión prospectiva de riesgos

44 El país está trabajando en el proceso de realimentación de los modelos lógicos de las PND que permitirán, en el transcurso de 2021, contar con información sobre la producción institucional vinculada con esta prioridad.

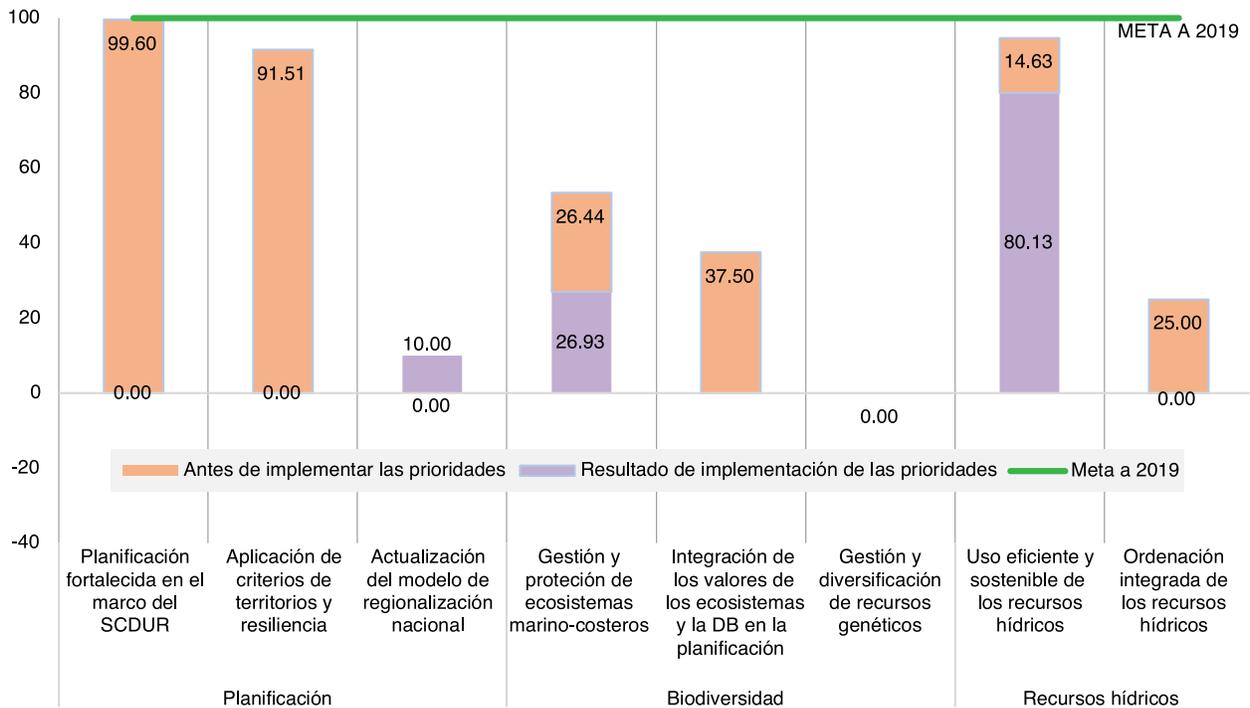
45 Véase en: https://www.minfin.gob.gt/index.php/?option=com_content&view=article&id=580&Itemid=430

a desastres; gestión correctiva o compensatoria de desastres; protección de la diversidad biológica y del paisaje; e investigación y desarrollo relacionados con la protección ambiental.

La tabla 2.1 muestra la ejecución presupuestaria del período 2010-2019 de los gastos indicados anteriormente. En este período la protección de la diversidad biológica y del paisaje tuvo la mayor ejecución presupuestaria, con incrementos progresivos anuales a partir del año 2012,⁴⁶ alcanzando un monto total de ejecución de Q 637.6 millones en el año 2019. En este tipo de gasto destaca la ejecución del rubro de inversión.

46 En 2012, la ejecución presupuestaria total de este tipo de gasto fue de Q237.6 millones.

Gráfica 2.9
Avance de las metas de la prioridad «Valor económico de los recursos naturales» antes de la línea de base del año 2016 y posterior a esta (2016-2019)



Fuente: SEGEPLAN (2020)

Tabla 2.1
Ejecución presupuestaria, en millones de quetzales, de cinco tipos de gasto vinculados con las metas de la prioridad nacional «Valor económico de los recursos naturales» (2010-2019)

Descripción	2010			2011			2012			2013			2014			2015			2016			2017			2018			2019		
	T	F	I	T	F	I	T	F	I	T	F	I	T	F	I	T	F	I	T	F	I	T	F	I	T	F	I			
Servicios generales de planificación	0.0	0.0	0.0	52.0	52.0	0.0	76.3	72.6	3.7	82.0	79.6	2.4	78.8	77.3	1.5	65.0	65.0	0.0	64.4	64.2	0.2	70.8	69.5	1.3	72.4	69.0	3.4	83.4	80.8	2.6
Gestión prospectiva de riesgos a desastres	3.1	3.1	0.0	62.9	62.9	0.1	73.6	72.9	0.7	3.4	3.2	0.2	3.4	3.4	0.0	23.9	37.4	13.5	18.8	18.7	0.1	17.8	17.5	0.3	20.8	18.8	2.0	27.3	26.4	0.9
Gestión correctiva o compensatoria de desastres	6.1	0.0	6.1	45.5	0.0	45.5	155.6	103.9	51.6	227.0	168.6	58.4	45.5	35.5	10.0	64.5	74.3	9.8	124.9	115.1	9.8	155.8	150.1	5.6	355.7	307.7	47.9	19.4	10.0	9.3
Protección de la diversidad biológica y del paisaje	218.2	72.8	145.4	159.9	75.3	84.7	237.6	42.1	195.5	309.5	117.8	191.7	317.5	124.1	193.4	443.1	138.6	304.5	507.4	136.3	371.0	531.2	160.5	370.7	596.6	179.6	417.1	637.6	179.0	458.5
Investigación y desarrollo relacionados con la protección ambiental	0.0	0.0	0.0	49.7	0.0	49.7	3.2	0.0	3.2	0.1		0.1	3.7	0.0	3.7	0.0	0.0	0.0				0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: MINFIN (2020)

Nota: T = Total; F = Funcionamiento; I = Inversión

El tipo de gasto que durante el período tiene el segundo registro con mayor ejecución presupuestaria es la gestión correctiva o compensatoria de desastres, aunque de manera irregular. Este tipo de gasto tuvo la mayor ejecución presupuestaria en 2018, cuando alcanzó un total de ejecución de Q355.7 millones, lo cual contrasta con la ejecución presupuestaria de 2010, que se estima en Q6.1 millones. En la ejecución presupuestaria de este tipo de gasto destaca el rubro de funcionamiento.

Con respecto a los gastos definidos como servicios generales de planificación y gestión prospectiva de riesgos a desastres, se priorizó el rubro de funcionamiento. Para el primer tipo de gasto indicado se estima la mayor ejecución presupuestaria total en el año 2019, con un monto de Q83.4 millones, mientras que en 2010 se presentó la menor ejecución presupuestaria, a la que corresponde una cantidad de cero quetzales. Para el gasto definido como gestión prospectiva de riesgos a desastres se estima la mayor ejecución en el año 2012, con un monto total de Q73.6 millones, lo cual contrasta con el monto ejecutado en 2010, calculado en Q3.1 millones.

Para el tipo de gasto identificado como investigación y desarrollo relacionados con la protección ambiental se estima una mayor ejecución presupuestaria en 2011, cuando se logró un total de Q49.7 millones. En 2010, 2015, 2017, 2018 y 2019 aparecen registros de cero en ejecución. Para este tipo de gasto se ha priorizado el rubro de inversión en la ejecución presupuestaria.

En cuanto a las instancias responsables de esta prioridad, debe indicarse que para la temática de planificación se nombra específicamente al CONADUR y a las municipalidades; SEGEPLAN, por su parte, se identifica como corresponsable. Para la temática de biodiversidad se señala como instancias responsables al Consejo Nacional de Áreas protegidas (CONAP), al Ministerio

de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA); se consideran como corresponsables la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX). Finalmente, para la temática de recursos hídricos se identifican como instancias responsables al MARN y al INE,⁴⁷ y como corresponsables al MAGA y al MINEX.

- **Planificación**

En esta temática se aborda el fortalecimiento de la planificación en el marco del SCDUR, así como la aplicación de criterios relativos a los territorios y la resiliencia, y la actualización del modelo de regionalización nacional.

Los tres indicadores incluidos cuentan con registros durante 2016-2019, de los cuales dos poseen comportamiento positivo con relación a la meta definida para el último año de dicho período.

Los tres indicadores incluidos cuentan con registros durante 2016-2019, de los cuales dos poseen comportamiento positivo con relación a la meta definida para el último año de dicho período. Estos indicadores se refieren a la asignación presupuestaria a los CODEDE invertida en los temas priorizados por el país y a los planes de desarrollo municipal y ordenamiento territorial (PDM-

⁴⁷ Se identifica al INE considerando su responsabilidad como punto focal de integración de información para el seguimiento de los indicadores «Uso eficiente de los recursos hídricos» y «Estrés hídrico».

OT), que incluyen los enfoques de gestión de riesgo y cambio climático y ecosistémico. El indicador que se refiere al modelo de regionalización posee los mismos registros en los años 1986, 2014 y 2019, con un comportamiento estático.

Esta temática presenta avances mayores al 90% en dos de las metas: fortalecimiento de la planificación en el marco del SCDUR y aplicación de criterios de territorios y resiliencia. La otra meta, que se refiere a la actualización del modelo de regionalización nacional, ha presentado un estancamiento en el 10% de avance, según datos anteriores al año 2016.

- **Biodiversidad**

En esta temática se incluye información sobre gestión y protección de ecosistemas marino-costeros; integración de los valores de los ecosistemas y la biodiversidad en la planificación; y gestión y diversificación de recursos genéticos. En el análisis se incluyen cuatro indicadores con registros del período de implementación de las PND, de los cuales solamente uno tiene más de un registro. El indicador se refiere específicamente a las zonas económicas exclusivas nacionales gestionadas mediante enfoques basados en los ecosistemas y presenta una tendencia negativa con respecto a la meta establecida para el año 2019.

Los otros tres indicadores tienen un solo registro en el período de implementación de las PND, lo cual dificulta el establecimiento de una tendencia. Estos indicadores se refieren al presupuesto total de investigación asignada a la investigación en el campo de la tecnología marina; al reconocimiento y protección de los derechos de acceso para la pesca en pequeña escala; y a las metas nacionales en el marco de la segunda meta de Aichi para la diversidad biológica.

Dos metas han tenido avances por debajo del 54%: la que se refiere a la gestión y

protección de ecosistemas marino costeros presentó avances antes de 2016 y entre los años 2016 y 2019, con aproximadamente el 26% en las dos épocas, de manera que se estima para ambos períodos un avance del 53.37%. La otra meta –que se refiere a la integración de los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación– alcanzó un 37.5% de avance en 2016-2019. La meta que se refiere a la gestión y diversificación de recursos genéticos no reporta avances.

- **Recursos hídricos**

En esta temática se aborda el uso eficiente y sostenible de los recursos hídricos y la ordenación integrada de estos. Para tal efecto, se analizan tres indicadores que tienen solo un registro en el período de implementación de las prioridades nacionales, de manera que aún no es posible definir su tendencia. Estos indicadores se refieren a la eficiencia en el uso de los recursos hídricos, estrés hídrico y la gestión integrada de los recursos hídricos.

“
La meta vinculada con el uso eficiente y sostenible de los recursos hídricos muestra un avance estimado del 80.13%.
 ”

La meta vinculada con el uso eficiente y sostenible de los recursos hídricos muestra un avance estimado del 80.13% antes de 2016; para el período comprendido entre 2016 y 2019 se estima un avance del 14.63%.

La meta que corresponde a la ordenación integrada de los recursos hídricos presenta un avance acumulado del 25% en el período referido.

2.6.1.2 Factores relevantes que condicionaron el avance o retroceso de las metas

Para identificar los factores que condicionaron el avance o retroceso de las metas vinculadas con las PND se utilizó una matriz para recopilar información en los ámbitos político, técnico, social, económico y ambiental. En este análisis, la evidencia obtenida para la prioridad «Valor económico de los recursos naturales» se limita a lo que se describe a continuación.

• Planificación

Para la implementación de las tres metas que se incluyen en la temática de planificación, SEGEPLAN realiza su labor en calidad de ente asesor de la planificación. En el ámbito político, las tres metas forman parte de la agenda del CONADUR, en cuyo seno se establecen las directrices y se avalan los resultados de las acciones establecidas para el cumplimiento de las metas.

Con relación a ello, cabe indicar que la aprobación y la implementación de los PDM-OT dependen de decisiones políticas de cada concejo municipal. Ambas acciones se refieren a procesos que se desarrollan en menor proporción que los procesos de formulación de los referidos instrumentos de planificación. Se añade a esta circunstancia la existencia de municipios que formulan estos planes sin el apoyo técnico de SEGEPLAN. Otro aspecto por mejorar es la gestión para la actualización del modelo de regionalización nacional, que hasta 2019 no mostraba avances desde el registro más antiguo que se tiene (1986), a pesar de que a partir de dicho año SEGEPLAN definió funciones específicas para impulsar la discusión sobre la regionalización del país.

• Biodiversidad

En el ámbito técnico, vale señalar que los metadatos⁴⁸ para cada uno de los indicadores vinculados con las metas de biodiversidad han sido definidos a nivel internacional. No obstante, el CONAP, el MARN y el MAGA cuentan con personal especializado para atender la actualización y seguimiento de dichos indicadores. En el ámbito político, es preciso mencionar que se cuenta con la *Política nacional de diversidad biológica* y sus instrumentos de implementación (CONAP, 2011), formulados en el marco del *Convenio de Diversidad Biológica*. En lo económico referido al presupuesto, conviene señalar que entre los tipos de gasto definidos por el MINFIN existe uno denominado «Protección de la diversidad biológica y el paisaje». También es necesario mencionar que, pese a las brechas existentes para atender esta temática, la ejecución presupuestaria total destinada a este cometido ha tenido aumentos progresivos en el período comprendido entre 2012 y 2019.

“
En lo económico referido al presupuesto, conviene señalar que entre los tipos de gasto definidos por el MINFIN existe uno denominado «Protección de la diversidad biológica y el paisaje».
”

• Recursos hídricos

Desde una perspectiva técnica, cabe puntualizar que los metadatos para cada

48 Los metadatos para los indicadores ODS definidos por la División de Estadística de la ONU se encuentran disponibles en: <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/>

uno de los indicadores de esta temática también se establecieron de manera internacional y se cuenta, igualmente, con nuevas metodologías definidas para el uso eficiente de los recursos hídricos (FAO, 2018)⁴⁹ y para medir el estrés hídrico (FAO, 2018).⁵⁰ Otro aspecto importante en el ámbito técnico es que el MARN cuenta con una dirección de cuencas y programas estratégicos; el MAGA, con una instancia especializada en cuencas y, el país, con cuatro autoridades de cuenca cuya gestión se concentra en cuatro lagos (Petén Itzá, Izabal, Amatlán y Atitlán). En lo político existe una propuesta denominada *Política marco para la gestión integrada del recurso hídrico en Guatemala*, la cual se ha formulado bajo la dirección del MARN.

“
En lo político existe una propuesta denominada Política marco para la gestión integrada del recurso hídrico en Guatemala, la cual se ha formulado bajo la dirección del MARN.
 ”

Asimismo, se identificaron aspectos de mejora que deben ser atendidos durante la implementación de las metas relativas a la temática. En el ámbito técnico, el país aún carece de estudios específicos para la estimación de algunos indicadores, entre ellos, el referido a caudales ambientales, por ejemplo. En el ámbito político, es clave destacar que no existe una completa integración de metas e indicadores de la

49 ODS 6.4.1

50 ODS 6.4.2

temática en la referida propuesta de política marco. Otro aspecto negativo es la ausencia de registros y la falta de definición de metas para el indicador «Proporción de la superficie de cuencas transfronterizas sujetas a arreglos operacionales para la cooperación en materia de aguas».

2.6.1.3 Estado del marco de políticas públicas para el cumplimiento de las metas

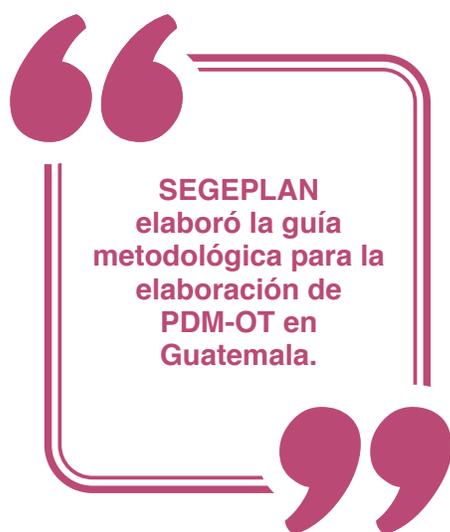
Es importante resaltar que «el Plan Nacional de Desarrollo: K’atun, Nuestra Guatemala 2032 constituye la política nacional de desarrollo de largo plazo que articula las políticas, planes, programas, proyectos e inversiones; es decir, el ciclo de gestión del desarrollo [sic]» (CONADUR, 2014).

Específicamente en el apartado sobre políticas de desarrollo, este plan identifica quince políticas públicas asociadas con la gestión de recursos naturales; de estas, el 53.33% (ocho políticas) tiene vinculación con las metas e indicadores de la PND «Valor económico de los recursos naturales». Además, en cuatro de cinco ejes del plan se toman en cuenta resultados y lineamientos asociados con las tres temáticas que se analizan en este apartado, incluyendo un resultado vinculado directamente con la referida PND: «se valora la diversidad biológica y sus servicios ecosistémicos, lo cual se considera una prioridad nacional para el desarrollo humano» (CONADUR, 2014).

Se debe resaltar que la *Política nacional de diversidad biológica* (CONAP, 2011) tiene entre sus ejes temáticos el conocimiento y valoración de la diversidad biológica y sus componentes (ecosistemas, especies y genes), así como la necesidad de sistematizar e integrar el conocimiento científico y tradicional asociado. Por consiguiente, esta política es el principal instrumento de planificación para impulsar acciones en cumplimiento de la meta estratégica de desarrollo de esta PND.

La formulación de la política pública relacionada con las temáticas de planificación y recursos hídricos ha continuado en 2020; de hecho, en abril finalizó el proceso de elaboración de la propuesta de *Política marco para la gestión integrada del recurso hídrico en Guatemala*. Asimismo, el 17 de noviembre del mismo año fue socializada la propuesta de la *Política nacional de ordenamiento territorial*.

2.6.2 Contribución de los distintos actores de la sociedad a la prioridad



En el sector público y con respecto a la incorporación de los valores de los ecosistemas en el proceso de planificación nacional, vale indicar que SEGEPLAN elaboró la guía metodológica para la elaboración de PDM-OT en Guatemala, que incorpora los enfoques de gestión de riesgo y cambio climático, así como el enfoque ecosistémico. Adicionalmente, esta secretaría brinda asesoría técnica a las municipalidades para la formulación de sus respectivos PDM-OT: hasta 2020, de 340 municipios, 298 habían elaborado sus planes de esta naturaleza, es decir, un 87.64% del

total.⁵¹ Por otro lado, en el marco de la planificación se está impulsando el proceso de definición de criterios de una nueva regionalización subnacional en el país.

En lo que respecta a inversión, conviene puntualizar que, según el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), el 97.61% de la asignación a los CODEDE en 2019 priorizó los temas de educación, agua y saneamiento.

La formulación de una política nacional de ordenamiento territorial (PNOT) se realiza con la conducción del MAGA, MARN y SEGEPLAN, con el objeto de gestionar la ordenación del uso y ocupación segura del territorio nacional, así como la consolidación de un modelo de gestión territorial nacional (MGTN) para los territorios rural, urbano, de protección y uso especial, según las categorías del PDM-OT.

Con respecto a la gestión y protección de manera sostenible de la diversidad de los ecosistemas marinos y costeros, CONAP ha registrado catorce áreas protegidas declaradas legalmente, con un total de 268,705.22 hectáreas; cinco de estas áreas cuentan con planes maestros. Para el seguimiento al fortalecimiento de las zonas marino costeras en el país, instituciones como CONAP, MARN e INAB trabajan en los procesos de elaboración de nuevos estudios técnicos en las áreas identificadas. Al respecto, el financiamiento en investigación en zonas marino costeras corresponde a un 3.9% del presupuesto de investigación nacional.

Existen avances de la cuenta experimental de ecosistemas de Guatemala, que analiza la capacidad de los ecosistemas de proveer bienes y servicios ecosistémicos para el desarrollo socioeconómico del país. En el

51 Informe de logros de SEGEPLAN 2020, sobre el acompañamiento a los gobiernos locales en la elaboración de Planes de Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial PDM-OT.

marco del *VI Informe nacional de cumplimiento de los acuerdos del convenio sobre diversidad biológica* (CONAP C., 2019) se incluyen los resultados de las metas nacionales y, para el tema de valoración de la diversidad biológica y servicios ecosistémicos, se establece que hay avances, pero a un ritmo insuficiente. No obstante, se ha desarrollado el Programa de Gestión Integrada Marino Costera (2018-2032), que cuenta con una coordinación interinstitucional cuyo objetivo es articular diferentes instrumentos de planificación de políticas públicas y convenios internacionales a las condiciones de las zonas de su competencia.

En cuanto a recursos genéticos, a través del CONAP se cuenta con la propuesta de *Política nacional de recursos genéticos y patrimonio bio-cultural, Resolución 06-30-2015 del CONAP* (CONAP C., 2019), además, se encuentra en operaciones el Banco de Germoplasma, bajo la administración del Instituto de Capacitación y Tecnología Agrícola (ICTA). Este último examina genotipos de especies nativas de maíz, frijol, trigo, papa y otras especies, así como avances significativos en biotecnología y protección vegetal.

Guatemala ha reportado avances en la gestión integrada de recursos hídricos, situándose en un nivel de gestión del 25% hacia el año 2017. Como parte de las acciones vinculantes se ha avanzado en 2019 y 2020 en el manejo de ecosistemas, la biodiversidad y la recarga hídrica, mediante intervenciones del CONAP, INAB, MAGA, MARN, INDE, MEM, CIV, la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Atitlán y su Entorno (AMSCLAE), la Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán (AMSA), y el Instituto de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (INSIVUMEH). Esto ha contribuido a restaurar 1,416 hectáreas y a proteger zonas de recarga hídrica en 5,044.97 hectáreas fuera de áreas

protegidas, y 3,000 hectáreas bajo mecanismos de servicios ambientales.

Guatemala ha reportado avances en la gestión integrada de recursos hídricos, situándose en un nivel de gestión del 25% hacia el año 2017.

Entre otros avances en materia de política pública, existe la propuesta y gestión de la *Política marco de gestión integrada de recursos hídricos* y su plan de acción, conducida por el MARN, así como las gestiones para la creación, en esta misma cartera, de un viceministerio del agua que tendría a su cargo un laboratorio de análisis. También se busca crear una política de producción más limpia para lograr a largo plazo la disminución de la contaminación del agua (SEGEPLAN, 2020). En cuanto a la protección y conservación de cuencas hidrográficas, cabe referir que existen avances en la normativa, según el *Acuerdo Gubernativo No. 19-2021*,⁵² para el inventario y diagnóstico de cuencas, planes de protección y conservación, mesas y comité técnico asesor.

En cuanto a la eficiencia en el uso del agua, según información de la FAO (2018), Guatemala gasta aproximadamente 12.9\$/m³ de agua utilizada, sin embargo, el sector reportado con menor eficiencia fue el agrícola. Por ello, el MAGA fomenta el uso eficiente del agua en la agricultura,

52 Diario de Centro América, 3 de febrero de 2021.

impulsando proyectos de sistemas de riego y capacitación en nuevas tecnologías (MAGA, 2020).⁵³ Con respecto al estrés hídrico, reporta un 4% considerado como aceptable, sin embargo, según el Instituto de Ambiente y Recursos Naturales de la Universidad Rafael Landívar (IARNA/URL) existe estrés hídrico principalmente en municipios del corredor seco, por lo cual el MAGA, en coordinación con la FAO, ha impulsado medidas de adaptación en programas como NAP-Ag, e iniciativas como las contenidas en el plan estratégico de la Federación Nacional de Unidades de Riego de Guatemala (FENURGUA, 2020).

En cuanto al aporte de las **municipalidades**, se debe resaltar que, de los 298 PDM-OT formulados, se han aprobado 223 (SEGEPLAN), lo cual permite implementar los enfoques ecosistémicos, de riesgo y cambio climático a nivel territorial.

“
En cuanto al aporte de las municipalidades, se debe resaltar que, de los 298 PDM-OT formulados, se han aprobado 223 (SEGEPLAN).
”

De 2019 a 2020 se realizó una inversión de aproximadamente el 16% (Q534.31 millones) del total de las inversiones asignadas a las municipalidades (Q3,466.35 millones) en conservación de bosques naturales y manantiales, manejo de desechos sólidos y conservación de áreas marino costeras, que aportan al cumplimiento de la prioridad de

53 Véase: <https://www.maga.gob.gt/boletines-maga/>

valoración de los recursos naturales y al ambiente en general.

Por otra parte, mediante sus intervenciones el **sector privado** aporta al cumplimiento de esta prioridad recursos propios en un 6.6%. Con estas acciones, actores del sector incorporan criterios de sostenibilidad ecosistémica para contribuir a mantener su función y los servicios que proveen. Asimismo, apoyan la investigación a través del Instituto Privado de Investigación de Cambio Climático (ICC), así como estudios en reservas naturales privadas referidos en el *VI Informe nacional de cumplimiento a los acuerdos sobre diversidad biológica* (CONAP C., 2019). Además, fomentan la responsabilidad al cumplir con las evaluaciones de impacto ambiental (EIA) que determinan el impacto de las intervenciones de sus empresas con el medio ambiente.

Las intervenciones por parte de la **academia y centros de investigación** se dan a través de programas de capacitación y se orientan a la generación de información y formación académica en las áreas de diversidad biológica y valoración de bienes y servicios ecosistémicos; prácticas e investigaciones hechas por estudiantes y profesores en temas de recursos naturales y ambiente; programas de enseñanza y promoción de los valores ambientales, y el cumplimiento del orden establecido y promoción de la ética en el manejo de recursos naturales. Por otro lado, existe la Red Nacional de Formación e Investigación Ambiental (REDFIA),⁵⁴ el Sistema Guatemalteco de Ciencias del Cambio Climático (SGCCC),⁵⁵ el IARNA⁵⁶ y el Centro de Estudios Ambientales y Biodiversidad (CEAB),⁵⁷ de la Universidad del Valle de Guatemala (UVG), entidades que promueven estudios e investigaciones

54 Más información en: www.redfia.net.gt

55 Más información en: <https://sgccc.org.gt/>

56 Más información en: <http://www.infoiarna.org.gt/>

57 Más información en: <https://www.uvg.edu.gt/autoridades/centro-de-estudios-ambientales-y-biodiversidad-ceab/>

en diferentes temáticas. En estos espacios también participan otras universidades y centros de investigación.

Finalmente, las acciones estratégicas de las **organizaciones de sociedad civil** están vinculadas con la prioridad de «Valor económico de los recursos naturales» a través de las prácticas relacionadas con la conservación, protección y restauración de bosques; desarrollo de proyectos de incentivos forestales y plantas medicinales nativas; protección de fuentes y zonas de recarga hídrica; y promoción del ecoturismo. Adicionalmente, el *VI Informe nacional de cumplimiento a los acuerdos del convenio sobre diversidad biológica* (CONAP C., 2019) resalta la participación de la sociedad civil y pueblos indígenas en la gestión colectiva, administración compartida en áreas protegidas, reconocimiento del sistema tradicional y conocimientos ancestrales. Las organizaciones de sociedad civil también han participado en el desarrollo de instrumentos relativos a los derechos colectivos de las comunidades indígenas - entre ellos, el derecho de consulta previa e informada-, con el propósito de reducir impactos de inversiones relacionadas con hidroeléctricas y minería, en el marco del Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.

2.6.3 Impacto de la pandemia por COVID-19 en la prioridad

Con relación a la función de los recursos naturales, los ecosistemas y los efectos de la pandemia y su interrelación con la población, específicamente con aquella en situación de vulnerabilidad, un análisis de la CEPAL (2020) indica que en los últimos meses Latinoamérica se ha visto enfrentada a una pandemia que, entre otros, ha revelado el rol clave que tienen los recursos naturales y los servicios asociados con ellos en la lucha contra el virus. Simultáneamente, la pandemia frenó numerosas actividades basadas en recursos naturales y evidenció la desigualdad en el acceso a ellos y a los

ingresos que generan. Con base en esa lógica, se puede señalar que el medio ambiente y los recursos naturales también se han visto afectados por la pandemia.

Los impactos que se evidencian en la planificación se encuentran relacionados con las limitaciones para llevar a cabo procesos de formulación, aprobación e implementación de PDM-OT, puesto que los gobiernos locales poseen capacidades limitadas para desarrollarlos y gestionarlos eficientemente, ya que se han visto en la necesidad de priorizar recursos y medios para atender la pandemia. El reto (tanto durante como después de la pandemia) consiste en que mediante los PDM-OT se gestionen de manera efectiva los ecosistemas y los usos del suelo, agua, bosques, medios de vida naturales y servicios públicos, en particular los suelos destinados a producción agrícola y forestal afectados por la expansión urbana descontrolada. Esto también afectará la calidad que tiene Guatemala como país megadiverso, en términos de diversidad biológica y como primero en Centroamérica en la diversidad de ecorregiones.

Derivado de las estrategias y acciones institucionales orientadas a la prevención y mitigación de la COVID-19 se ha limitado la implementación de acciones para alcanzar el desarrollo integral de los territorios y elevar los indicadores de resiliencia social y ambiental.

Según el MARN, en Guatemala la producción per cápita diaria de residuos y desechos sólidos comunes se mantiene cerca de los 0.519 kilogramos (1.15 libras, aproximadamente), incluyendo plásticos, desechos orgánicos, papeles, cartón, vidrio o madera, con mayor acumulación en las áreas urbanas. Al respecto, un estudio realizado en 2018 por el Banco Mundial indica que Guatemala era el país que menos residuos y desechos sólidos producía en Latinoamérica; sin embargo, con la actual coyuntura que genera la COVID-19, el MARN prevé la existencia de un aumento

significativo en la generación de desechos y residuos sólidos, en especial por el uso de guantes, mascarillas, plásticos, entre otros; además, el confinamiento conllevó a que en los hogares se adquiriera mayor cantidad de artículos y alimentos empacados.

“Un estudio realizado en 2018 por el Banco Mundial indica que Guatemala era el país que menos residuos y desechos sólidos producía en Latinoamérica.”

En 2020, en medio del desarrollo de la COVID-19, se sumaron los efectos negativos de las depresiones tropicales Eta e Iota, cuyos impactos fueron de índole general en los departamentos de Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz, Petén, Izabal, Zacapa, Chiquimula y Jalapa, territorio ocupado por el 35.1% de la población. Los daños y pérdidas económicas estimados de ambos desastres y relacionados con el ambiente fueron de aproximadamente Q366,300.377⁵⁸ millones; los daños más cuantiosos se dieron debido a la pérdida de cobertura forestal y los ecosistemas que esta alberga, así como por la interrupción en la provisión de los servicios ecosistémicos. La evaluación también reflejó que durante la pandemia la mayoría de las mujeres y niñas afectadas carecía de los medios de protección para un cuidado básico; por ejemplo, el 60% no tenía acceso a agua con regularidad, un 65%

58 Evaluación de daños que ocurrieron durante las depresiones tropicales, cuyo impacto se sumó a los ya generados por la COVID-19 en Guatemala y el resto de los países de Centroamérica.

no contaba con acceso a alcohol gel y el 36% no tuvo acceso a mascarillas.

Los impactos de la pandemia de COVID-19 asociados con la biodiversidad parecieran ser positivos si se considera que el confinamiento social ha limitado las intervenciones humanas de la manera como se realizaban previamente. Sin embargo, la biodiversidad también ha sufrido cambios que pueden repercutir en el bienestar general. Uno de ellos es el caso específico a partir del tratamiento de las aguas residuales, puesto que el déficit de tratamiento en Guatemala indica que únicamente el 41.9% de la población tiene servicio de alcantarillado, 12.1% utiliza fosa séptica, el 22.78% utiliza letrina, prácticamente el 65.06% cuenta con el servicio básico de saneamiento, y cerca de 3.9 millones carecen de él, a lo cual cabe agregar que unas 729,000 personas defecan al aire libre. Esta condición favorece el deterioro de los ecosistemas y fomenta la probabilidad de aumento de morbilidad asociada con los efectos de la COVID-19.

Cuando finalizaron las medidas restrictivas a la movilidad humana, se estima que hubo un incremento de la presión hacia los recursos naturales y se visualiza que en la normalidad pospandemia existirá alta presión sobre ellos. En este sentido, cabe recordar que en Guatemala la cantidad diaria de deforestación neta ha sido de aproximadamente 50.27 ha/día, mientras que la deforestación neta (pérdidas y ganancias) entre el período 2010-2016 se calcula en 18,350 ha/año, para una tasa de -0.5% anual (INAB, 2019). Se considera que este es uno de los recursos naturales que está más expuesto como medio de vida para la población en pobreza y pobreza extrema.

Por su parte, los impactos de la COVID-19 en el recurso hídrico se relacionan directamente con el reto que tienen las instituciones del gobierno central, los sectores y los gobiernos locales en cuanto a garantizar la

disponibilidad y calidad del agua, puesto que los indicadores no son favorables y el confinamiento social genera presión por el recurso. Al respecto, cabe indicar que en Guatemala el 87.13% de la población cuenta con servicio de agua potable cuya continuidad es del 61.7%, la calidad, del 56.95%, y el servicio seguro, del 55.95%; asimismo, aproximadamente un millón de personas consumen agua de forma no segura y se estima que un 95% de las aguas superficiales se encuentra contaminada.

El desarrollo de la pandemia genera el gran reto de contar con servicios eficientes y seguros de agua potable, funcionamiento y sostenibilidad del servicio, además del saneamiento para múltiples usos, sobre todo porque la mejor fórmula para la prevención del virus es la higiene y un medio vital para ello es el agua que permita hacer un lavado efectivo de manos con agua y jabón de manera permanente, tal como lo indica la Organización Mundial de la Salud (OMS).

2.7 Prioridad 7: Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia

Esta prioridad busca consolidar un Estado eficiente, conformado por instituciones que cumplen responsable y efectivamente sus mandatos y que, a la vez, implementan mecanismos e intervenciones que permitan reducir la corrupción y el soborno y mejorar la gobernabilidad. También busca reducir los índices de inseguridad y mejorar el acceso a un sistema de justicia competente y eficaz.

Esta prioridad agrupa dos MED: a) reducir la corrupción y el soborno; b) contar con instituciones eficaces, transparentes y responsables. Para lograr los objetivos de esta prioridad es necesario identificar a las poblaciones que se encuentran en mayor vulnerabilidad y que requieren acciones focalizadas en aras de lograr las metas establecidas en la planificación de largo plazo.

En lo que se refiere a las capacidades del Estado, las intervenciones deben ser retomadas en los organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como en las entidades autónomas y semiautónomas, entre ellas los gobiernos locales y el Ministerio Público (MP). Debido a la complejidad del tema, se consideran las intervenciones a nivel nacional con un especial enfoque en las decisiones que emanan desde el departamento de Guatemala, dada la alta concentración de entidades del Estado en este departamento.

En lo que se refiere a seguridad, los jóvenes y mujeres se incluyen entre las poblaciones con mayor vulnerabilidad, sin descartar que en el marco de la violencia intrafamiliar también se incluye a la niñez y la adolescencia.

Para la intervención, las acciones se priorizaron de acuerdo con el índice de violencia homicida en los departamentos de Izabal, Chiquimula, Escuintla, Guatemala y Zacapa (PNC, 2020). Los territorios priorizados por violencia contra las mujeres son los departamentos de Guatemala, El Progreso, Suchitepéquez, Zacapa, Escuintla y Retalhuleu (INE, 2019). Por otro lado, las poblaciones indígenas y mujeres se consideran con mayor vulnerabilidad dadas las dificultades que históricamente dichas poblaciones han tenido con respecto al acceso a la justicia.

En cuanto a la gobernabilidad democrática, que aborda específicamente la participación política, se considera que las mujeres y las juventudes, especialmente las indígenas, representan la población con mayor vulnerabilidad, debido a los pocos avances en este sentido suscitados en la historia de vida democrática del país. Las intervenciones al respecto se realizan a nivel nacional.

Por otra parte, mediante la *PGG 2020-2024*, el actual gobierno se encuentra alineado con la prioridad, especialmente a través de seis metas que buscan garantizar a la población el acceso a una justicia pronta,

además de fortalecer a las instituciones rectoras en temas de seguridad y prevención del delito: a) reducir la tasa de criminalidad, b) reducir la tasa de homicidios, c) incrementar el número de centros penitenciarios, d) conformar organizaciones comunitarias de prevención, e) contar con un sistema nacional de inteligencia, y f) incrementar el número de agentes de la Policía Nacional Civil (PNC).

2.7.1 Análisis de estimación de la prioridad y resultado de la implementación

Este apartado se centrará en el análisis de las tres temáticas principales que aborda la prioridad nacional, las cuales agrupan quince metas que se distribuyen de la siguiente manera: a) fortalecimiento de las capacidades del Estado, con seis metas; b)

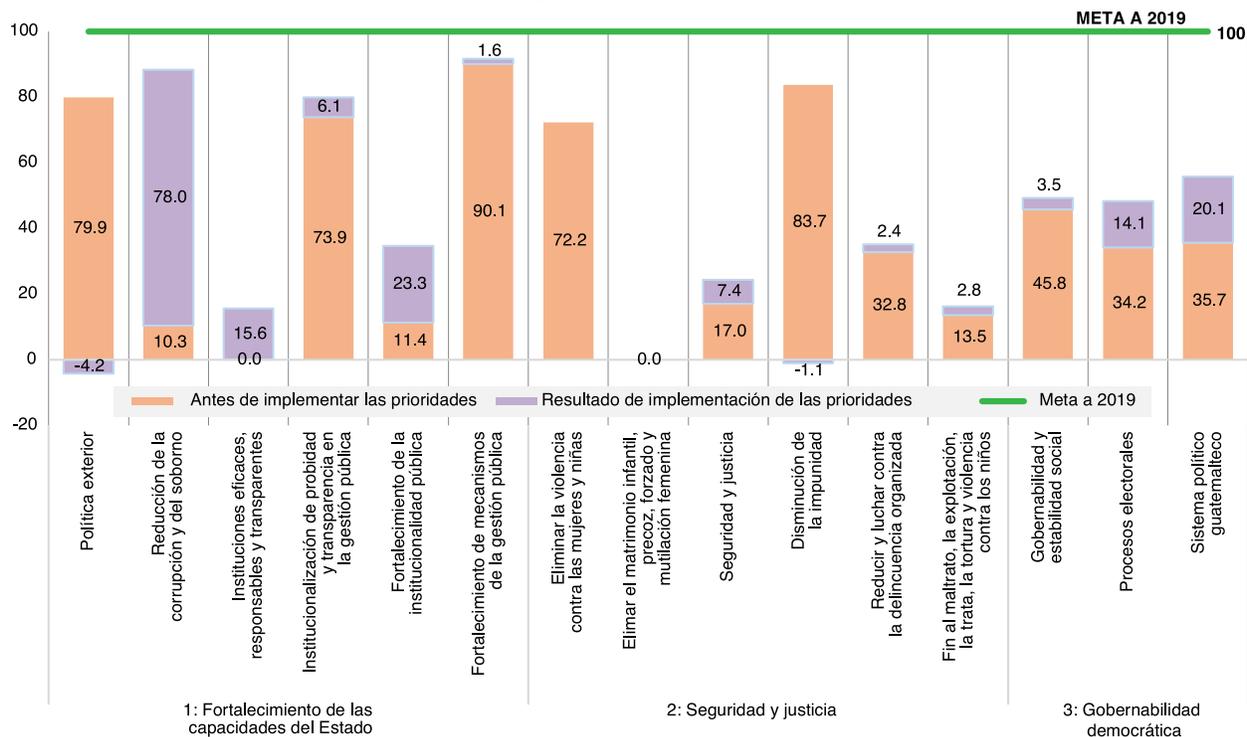
seguridad y justicia, con seis metas; d) gobernabilidad democrática, con tres metas.

Para darle seguimiento a esta prioridad, como país se establecieron treinta y siete indicadores, de los cuales treinta (81.1%) cuentan con información; seis (16.2%) tienen información parcial, y una (2.7%) carece de información que permita estimarla (véase anexo 1).

2.7.1.1 Estado de avance del cumplimiento de las metas de la prioridad

El análisis del avance del cumplimiento de las metas se realizó para dos momentos específicos, uno referido al período antes de la implementación (2010-2015) y, el segundo, relacionado con el período de implementación de las prioridades

Gráfica 2.10
Avance de las metas de la prioridad de fortalecimiento institucional, seguridad y justicia al respecto del momento de línea de base (antes de 2016) y el momento de implementación de las prioridades nacionales (2016-2019)



Fuente: Elaboración de SEGEPLAN

nacionales (2016-2019). En ese sentido, la gráfica 2.10 muestra dicho análisis enfocado en las quince metas agrupadas en las tres temáticas mencionadas.

Para comprender el comportamiento de las metas a lo largo de estos períodos es importante analizar el presupuesto ejecutado. En esta PND, el único tema para el que se tiene claridad al respecto de la ejecución y asignación de recursos es seguridad ciudadana y orden público. Según información del MINFIN sobre gasto por finalidad y función, en 2010 la ejecución presupuestaria rondaba en alrededor del 9% en comparación con la totalidad del presupuesto ejecutado ese año. Para finales de 2019 este porcentaje se incrementó al 11.1%.

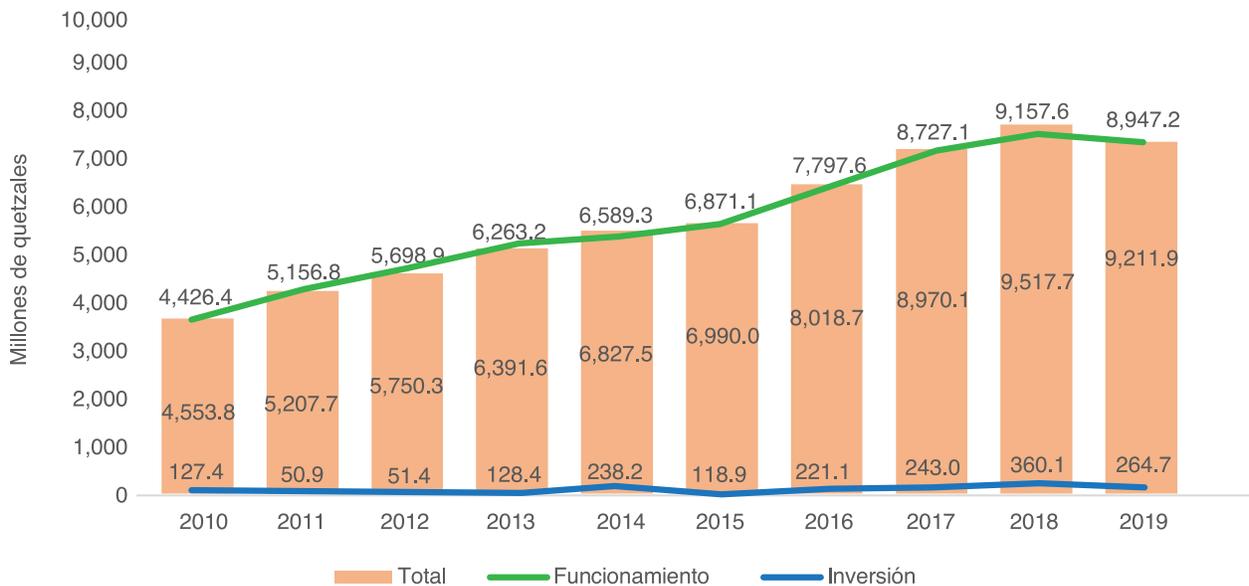
En la gráfica 2.11 se aprecia la totalidad de la ejecución presupuestaria específicamente para el sector de seguridad ciudadana y

orden público durante el período comprendido entre 2010 y 2019. Adicionalmente, se muestra la marcada diferencia que existe entre el gasto en funcionamiento versus el gasto de inversión.

El comportamiento a lo largo del tiempo refleja incrementos leves durante el período que va de 2010 a 2014, cuando la ejecución alcanzó el 10.8%. En ese lapso, el promedio de ejecución fue del 10%. Por otra parte, en 2015-2019 el promedio de ejecución, en comparación con el presupuesto total, fue del 11.9%.

Entre los entes responsables y corresponsables del fortalecimiento de capacidades del Estado se ha identificado como responsable a la Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia (GPAT) y, como corresponsables, al MINFIN, SEGEPLAN, CGC, INE y al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

Gráfica 2.11
Ejecución presupuestaria en seguridad ciudadana y orden público por tipo de gasto
(en millones de quetzales, 2010-2019)



Fuente: Elaboración de SEGEPLAN, con base en información del MINFIN (2020)

Para el tema de seguridad y justicia, el responsable principal es el Ministerio de Gobernación (MINGOB) y, como posibles corresponsables, se tiene al Organismo Judicial (OJ), el MSPAS y la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). Finalmente, para el tema de gobernabilidad democrática se ha identificado como responsable al Tribunal Supremo Electoral (TSE).

- **Fortalecimiento de las capacidades del Estado**

Las seis metas de esta prioridad se refieren a: política exterior; reducción de la corrupción y el soborno; instituciones eficaces, responsables y transparentes; probidad y transparencia; fortalecimiento de la institucionalidad pública y fortalecimiento de la gestión pública. Todas ellas contaban con información desde el período antes de la implementación de las prioridades, lo que permitió analizarlas de manera más completa.

La meta de política exterior contiene dos indicadores (índice de presencia global e índice de facilitación comercial) que, en conjunto, han evidenciado un retroceso de 4.2 puntos porcentuales durante el período de implementación.

Para la meta de reducción de la corrupción, los dos indicadores relacionados hacen referencia a la proporción de negocios y personas que han tenido contacto con algún funcionario público y pagado algún soborno en los últimos doce meses. En ese sentido, el comportamiento de la meta muestra un avance significativo de 78 puntos porcentuales.

Otra meta que muestra avances es la relacionada con instituciones eficaces, responsables y transparentes: en ella se vinculan cuatro indicadores que hacen referencia a la proporción de población que se siente satisfecha con su última experiencia

de los servicios públicos; proporción de víctimas de violencia que notificaron su victimización a las autoridades competentes; países que cuentan con mecanismos para mejorar la coherencia de las políticas de desarrollo sostenible; y países que informan de los progresos en marcos de seguimiento que favorecen el logro de los ODS. En términos generales, esta meta muestra un avance de 15.6% durante el período de implementación.

Esta meta muestra un avance de 15.6% durante el período de implementación.

En cuanto a la meta de probidad y transparencia, el análisis de sus dos indicadores (índice de información a la ciudadanía y porcentaje de informes de fiscalización emitidos por la CGC a entidades que administran recursos públicos) permite señalar que la meta avanzó 6.1 puntos porcentuales durante el período de implementación.

El comportamiento durante el período comprendido entre 2016 y 2019 permite establecer que, en conjunto, la meta de fortalecimiento de la institucionalidad pública mostró un avance de 23.3 puntos porcentuales.

Para la meta de fortalecimiento de la gestión pública solo se vincula un indicador (total de los ingresos del Gobierno como proporción

del PIB) que, dado su comportamiento positivo, ha permitido que la meta avance 1.6 puntos porcentuales.

En resumen, el comportamiento de las metas a nivel general reveló que cinco metas tuvieron avances y solamente una mostró un retroceso durante el período de implementación.

- **Seguridad y justicia**

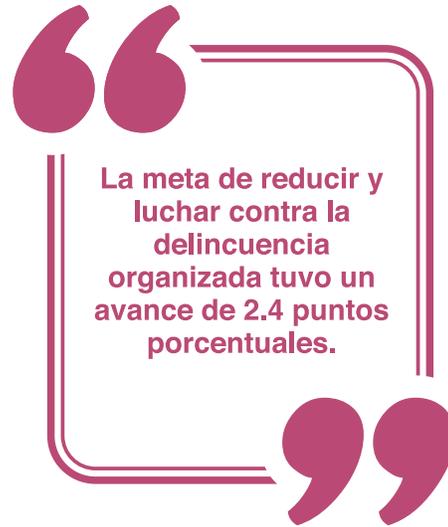
Las seis metas que integran el tema de seguridad y justicia cuentan con información sobre el período previo a la implementación. Sin embargo, para dos metas (eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, y eliminar el matrimonio infantil, precoz y forzado) no hay información reciente que permita hacer un seguimiento de su comportamiento en la actualidad, por lo que el estado de dichas metas se considera estático.

La meta de seguridad y justicia cuenta con tres indicadores que en conjunto han permitido que la meta avance 7.4 puntos porcentuales durante el período de implementación. Estos hacen referencia a las víctimas de homicidios por cada 100,000 habitantes; proporción de la población sometida a violencia física, psicológica o sexual; y proporción de la población que no tiene miedo de caminar sola cerca de donde vive. Sin embargo, es importante mencionar que de este último indicador no se tuvo información disponible.

Por otro lado, la meta de reducir y luchar contra la delincuencia organizada tuvo un avance de 2.4 puntos porcentuales, ya que los dos indicadores vinculados (dinero incautado y dinero extinguido, y proporción de armas pequeñas y armas ligeras incautadas) han mostrado avances durante el período 2016-2019.

Otra meta que ha mostrado avances es la de poner fin al maltrato, la explotación y la trata, la tortura y violencia sexual. En este caso, son

tres los indicadores que durante el período de implementación han mostrado un progreso de 2.8 puntos porcentuales.



La meta de disminución de la impunidad evidenció un comportamiento negativo, pues descendió 1.1 puntos porcentuales. Esta meta cuenta con cuatro indicadores (jueces por cada 100,000 habitantes; tasa de acceso a la justicia por cada 100,000 habitantes; detenidos que no han sido sentenciados; y policías por cada 100,000 habitantes); sin embargo, solo uno mostró un comportamiento positivo y el resto evidenció un comportamiento negativo durante el período de implementación.

En conclusión, para esta temática, tres metas mostraron avances, dos se han mantenido estáticas y una tuvo un leve retroceso durante el período 2016-2019.

- **Gobernabilidad democrática**

En el marco de este tema, la meta de gobernabilidad y estabilidad social mostró un avance de 3.5 puntos porcentuales, ya que el indicador asociado (efectividad de la gobernanza) tuvo un comportamiento positivo en la última medición del año 2019.

Según el comportamiento de sus indicadores (monto del financiamiento electoral reportado al TSE y porcentaje de partidos

que no han sido sancionados por campaña electoral anticipada), la meta relacionada con los procesos electorales muestra un avance de 14.1 puntos porcentuales durante el período de implementación.

Por otro lado, la meta relacionada con el sistema político guatemalteco cuenta con un indicador (proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales [diputadas] y los gobiernos locales [alcaldesas]) que ha presentado un comportamiento positivo durante el período analizado, lo que ha permitido que la meta evidencie un avance de 20.1 puntos porcentuales.

En resumen, las tres metas contaban con la información necesaria para su análisis y su comportamiento refleja, durante el período de implementación, avances en todas ellas.

2.7.1.2 Factores relevantes que condicionaron el avance o retroceso de las metas

“
La puesta en marcha de la Política nacional de datos abiertos 2018-2022 (Ministerio de Gobernación, 2018) constituye un referente importante.”

Un aspecto clave para el avance de las metas es el impulso de la transparencia y la rendición de cuentas. La puesta en marcha de la *Política nacional de datos abiertos 2018-2022* (Ministerio de Gobernación, 2018) constituye un referente importante, ya que obliga a las entidades del Organismo Ejecutivo a hacer accesible la información

pública y, con ello, fortalecer el combate a la corrupción y promover la participación ciudadana en la esfera pública. Además, fue importante el actuar de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) en sus últimos años, entidad que, junto al MP, generó una percepción de lucha contra la corrupción.

Por otra parte, algunos aspectos relevantes que pudieron influir en los últimos años en la reducción de las principales tasas de criminalidad son las estrategias de investigación criminal que se abocan a la persecución de estructuras criminales; asimismo, la reforma policial, que consideró una depuración de los servidores públicos y la preparación y ascensos por carrera. Se puede considerar que algunas estrategias gubernamentales, como el Programa Escuelas Abiertas, también pudieron en su momento tener un efecto positivo.

Siempre en el área de prevención de la violencia, debe reconocerse la incidencia de la implementación del Modelo Lógico para la Prevención de la Violencia y el Delito en Guatemala, cuya principal acción se enfoca en brindar atención a niñez, adolescencia, las juventudes y mujeres. Este modelo desarrolla acciones para la prevención de la violencia en los ámbitos escolar, doméstico y comunitario.

El modelo articula la acción a nivel local de veintiocho instituciones gubernamentales descentralizadas y autónomas, y busca un reordenamiento de las intervenciones y del presupuesto para que ambos se enfoquen en temas de prevención del delito, con miras a evitar duplicidad de funciones.

Por otro lado, en el tema de participación política, los movimientos de mujeres de la sociedad civil han jugado un importante papel en la promoción de la participación de mujeres en los partidos políticos. Sin embargo, en las estructuras gubernamentales aún no se hace evidente la equidad en los temas de participación de la mujer. El

Congreso de la República, por su parte, ha sido reticente en aceptar iniciativas de ley al respecto.

2.7.1.3 Estado del marco de políticas públicas para el cumplimiento de las metas

Guatemala ha dedicado esfuerzos importantes para contar con un marco de políticas públicas que se encuentren en sintonía con las diferentes agendas de desarrollo del país y busquen el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado, con especial énfasis en las poblaciones más vulnerables.

En este sentido, a la prioridad de fortalecimiento institucional, seguridad y justicia se vinculan distintas políticas que buscan promover una mayor presencia del Estado en todos los territorios: a) *Política nacional de datos abiertos 2018-2022*; b) *Marco general de política exterior de Guatemala*; c) *Política nacional de seguridad*; d) *Política criminal democrática del Estado*; d) *Política pública contra la violencia sexual en Guatemala 2019-2029*; e) *Política nacional de reforma penitenciaria*; f) *Política nacional contra las adicciones y el tráfico ilícito de drogas*; g) *Política de defensa de la nación*; h) *Política nacional de prevención de la violencia y el delito, seguridad ciudadana y convivencia pacífica*, y i) *Política pública contra la trata de personas y protección integral de las víctimas*. Estas componen el conjunto de políticas públicas que engloban todas las acciones institucionales que permitirán alcanzar las metas propuestas en el marco de la prioridad nacional.

2.7.2 Contribución de los distintos actores

Para abordar la prioridad de fortalecimiento institucional, seguridad y justicia se requiere el apoyo de múltiples actores, entre ellos el sector público, la cooperación internacional, la sociedad civil, el sector privado, entre otros. Con base en esa consideración, se desglosan a continuación las principales

acciones realizadas en el período de implementación de las PND 2016-2019.

Para alcanzar los resultados previstos en el área de fortalecimiento institucional, desde el **sector público**, la SCEP, con miras a contribuir a la transparencia en la gestión pública, desarrolló intervenciones de gobierno electrónico, gobierno abierto y ética pública (*Código de Ética*).

La Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia (SCSP), en el marco del fortalecimiento de capacidades de su personal, llevó a cabo capacitaciones en el tema de administración pública y mejoró los procesos comunicacionales a través de la dotación de equipo y el establecimiento de nuevos procesos de información.

Por su parte, el Ministerio de la Defensa Nacional (MINDEF) desarrolló dos intervenciones estratégicas: la implementación del Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa (SIPLADGE) a nivel nacional, en cuyo marco se desarrollan los procesos de planificación por capacidades, programación por rendimiento, presupuesto por resultados y evaluación de métricas. Este sistema se vinculará con la metodología de gestión por resultados, lo que contribuirá directamente al mejoramiento en la rendición de cuentas. Asimismo, se creó la Inspectoría de Métricas, cuya función principal es la fiscalización en el seno del SIPLADGE.

El MINGOB impulsó el fortalecimiento de las capacidades de los agentes a través del programa de capacitación a docentes e instructores. Esta intervención se realizó en coordinación con el MINEDUC y con instituciones nacionales e internacionales.

En el área específica de seguridad, el MINGOB, con la finalidad de reducir la tasa de incidencia criminal y de violencia homicida, desarrolló intervenciones de seguridad policial e investigación criminal a

nivel nacional, las cuales se focalizaron en las áreas de mayor incidencia criminal. También impulsó acciones de control y regulación de prestadores de servicios de seguridad privada a nivel nacional, así como acciones para el combate a la narcoactividad.

Durante el período de implementación de la prioridad se inició el proyecto «Gobernabilidad Urbana Municipal», que busca articular las acciones de las instituciones gubernamentales y las municipalidades que presentan el mayor índice de delitos y violencias, con el fin de aumentar la cobertura y calidad de los servicios municipales ligados a la seguridad ciudadana. También se implementó el proyecto «Raíces Comunitarias» que, a través de la implementación de estrategias de prevención integral de la violencia en áreas específicas, busca el abordaje de la violencia y la migración en comunidades desfavorecidas.

Por otra parte, se realizó la primera *Encuesta de percepción de seguridad pública y victimización* (ENPEVI) en todo el territorio nacional, la cual constituyó el primer esfuerzo del país para la obtención de información a nivel nacional sobre la percepción de la población en relación con la seguridad ciudadana y el desempeño de las instituciones de seguridad y justicia.

Se realizó la primera Encuesta de percepción de seguridad pública y victimización (ENPEVI) en todo el territorio nacional.

La PNC cuenta en la actualidad con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS, por sus siglas en inglés), el cual permite la captura, consulta y comparación automática de huellas y del rostro de una persona.

La PNC cuenta en la actualidad con el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS, por sus siglas en inglés).

En materia de prevención del delito, se desarrollaron servicios de seguridad preventiva y del delito por medio de acciones de inducción y sensibilización dirigidas a la población. En la misma línea, se realizaron patrullajes preventivos y se coordinó con la población organizada y las autoridades municipales el diseño e implementación de planes, estrategias y políticas municipales de seguridad ciudadana.

La Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) facilitó la elaboración de 169 políticas municipales de prevención comunitaria de la violencia, en cuya definición se contó con la participación de instituciones gubernamentales y de autoridades municipales. A esto cabe sumar la elaboración de guías de prevención en los ámbitos escolar, doméstico y comunitario, así como de una guía de prevención dirigida a las juventudes del país.

En el tema de prevención y atención de la violencia y los delitos en contra de la niñez y la adolescencia, la Procuraduría General de

la Nación (PGN), con el apoyo de la Embajada de los Estados Unidos de América, abrió un centro en donde se estará brindando atención mediante el Modelo de Atención Integral de Niñez y Adolescencia (MAINA). Este modelo se caracteriza por articular una acción concertada de ministerios e instituciones con el propósito de atender de forma integral a la niñez y adolescencia.

Para la atención de la violencia sexual, explotación y trata de personas, la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (SVET) realizó de 2016 a 2019 diversas actividades de sensibilización y prevención a nivel nacional en las temáticas de su competencia, manteniendo la atención a niñas y adolescentes en albergues temporales. También se han implementado estrategias para el fortalecimiento de la atención de niñas embarazadas menores de 14 años, trabajando de forma conjunta con el MP y el Registro Nacional de las Personas (RENAP).

En cuanto a la reinserción a la sociedad de personas privadas de libertad, vale señalar que la Dirección General del Sistema Penitenciario reportó la implementación de programas de rehabilitación y reeducación en los veintiún centros penales a su cargo. Además, en el proceso de rehabilitación de los privados de libertad, brindó atenciones psicológicas y atenciones de educación formal y no formal.

La Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado (SIE) contribuyó a la seguridad de la nación a través de la implementación de la Agenda Nacional de Riesgos y Amenazas.

El Ministerio de Energía y Minas (MEM), por su parte, impulsó y coordinó el desarrollo de espacios de diálogo para el abordaje de distintos casos con lo que se busca minimizar los conflictos sociales y, con ello, generar mejores condiciones de convivencia y seguridad a nivel local.

En el ámbito de consulta del sector público participó el Congreso de la República de

Guatemala por conducto de las siguientes comisiones ordinarias: Comisión de Asuntos Electorales; Comisión de Descentralización y Desarrollo, y Comisión de Relaciones Exteriores. Esto permitió considerar que, en los dos últimos años, los diputados al Congreso han presentado las iniciativas de ley 5833, *Reformas al Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral de Partidos Políticos*, y la 5865, *Reformas al Decreto Número 16-2018 del Congreso de la República*. Esta última busca promulgar una ley que declara el 8 de marzo Día Nacional de las Víctimas de la Tragedia Ocurredida en el Hogar Seguro Virgen de la Asunción.

Por su parte, durante el período 2016-2020, la **cooperación internacional** vinculó 96 programas y proyectos de cooperación no reembolsable. Esto representa un monto financiero suscrito de USD 467 millones, aproximadamente. Cooperantes como Alemania, la República de China (Taiwán), Corea, España, Estados Unidos (USAID), Japón, México, Reino Unido, Suiza, el BID, ONU Mujeres, OACNUDH, PNUD y UNICEF han apoyado esta prioridad nacional.

La **cooperación** también ha colaborado en la implementación de nuevos modelos de gestión en juzgados penales y proyectos de reformas al sector justicia; la transferencia de capacidades relacionadas con la investigación y persecución penal de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad (CIACS); el fortalecimiento de las capacidades de la PNC mediante capacitaciones, construcción de inmuebles para la estadía de los agentes, equipo técnico y tecnológico. En temas migratorios, ha fortalecido las capacidades de las instituciones estatales y no gubernamentales que operan en las rutas migratorias y en las principales fronteras del país, enfocando acciones principalmente en niños, niñas y jóvenes, así como en mujeres.

Asimismo, resaltan los proyectos comunitarios para aumentar la resiliencia a los conflictos sociales. Como parte del

Tratado Marco de Seguridad Democrática, la cooperación internacional también financió el Proyecto Regional BA1, Proyecto de Prevención de la Violencia en Contra de la Mujer. Esta iniciativa desarrolló múltiples subproyectos, entre ellos el de capital semilla, que permitió la dotación de un capital inicial y brindó capacitaciones técnicas para que las mujeres víctimas de violencia pudieran iniciar un negocio propio.

En lo que respecta al **sector privado**, cabe indicar que este ha centrado sus intervenciones relativas a esta prioridad en la generación de acuerdos interinstitucionales que abarquen las alianzas público-privadas, con el objetivo de implementar códigos de ética y establecer líneas comunes de acción, como la política de derechos humanos adoptada desde el CACIF. Además, se lograron varios convenios de cooperación en la región, así como la creación de normas y políticas de apoyo al comercio centroamericano y a la lucha contra el contrabando, entre otros.

La **academia** realizó asesorías jurídicas; conferencias sobre violencia, explotación y trata de personas; talleres de enseñanza sobre el derecho al voto, la administración de justicia ambiental, el derecho marítimo y el derecho de comercio exterior. Además, se ejecuta el Observatorio del Sistema de Justicia Penal.

Las **poblaciones indígenas** también han aportado a la prioridad a través de procesos jurídicos, sociales y psicosociales con participación de familiares de sobrevivientes del enfrentamiento armado interno, lo cual contribuye a la integridad de la justicia de transición en Guatemala.

Por su parte, las poblaciones indígenas apoyan el cierre del duelo que generó el conflicto armado interno, brindando acompañamiento a los familiares de las víctimas durante las inhumaciones de sus seres queridos. Además, trabajan en el

Programa de Gobernanza Forestal en comunidades del altiplano occidental del país.

En lo que respecta a organizaciones de mujeres, cabe señalar que estas aportan a la defensa de los derechos humanos, brindan capacitación en derecho laboral, así como asesoría y acompañamiento jurídico a mujeres rurales, trabajadoras domésticas y trabajadoras de maquilas y viudas.

Instancias como el MP y el OJ han coordinado esfuerzos para la buena gobernanza, de manera que ambas cuentan en la actualidad con una plataforma electrónica para denuncias *online*. El MP también ha priorizado la creación de las fiscalías especializadas para la atención a mujeres, niños y adolescentes; atención a víctimas de extorsiones, delitos contra el ambiente, patrimonio cultural, entre otros. De 2018 a 2020 se crearon 205 agencias fiscales municipales, lo cual representa el 81% de la cobertura a nivel nacional.

“
De 2018 a 2020 se crearon 205 agencias fiscales municipales, lo cual representa el 81% de la cobertura a nivel nacional.
”

Por su parte, el OJ creó órganos jurisdiccionales, entre ellos, 384 juzgados de paz; 288 juzgados de primera instancia y 45 salas de apelaciones. También cuenta con 321 centros de mediación de conflictos en los veintidós departamentos del territorio nacional.

“
 El OJ creó órganos
 jurisdiccionales, entre ellos,
 384 juzgados de paz; 288
 juzgados de primera instancia
 y 45 salas de apelaciones.
 También cuenta con 321
 centros de mediación de
 conflictos en los veintidós
 departamentos del territorio
 nacional.”

En el transcurso del período que se reporta, las alcaldías municipales han desarrollado acciones para atender la problemática relativa a la violencia que sufren mujeres, niños, niñas, adolescentes y jóvenes; entre ellas, la implementación de las oficinas municipales por sector. También han participado de manera activa en la articulación de esfuerzos con el Tercer Viceministerio del MINGOB para el diseño de las políticas municipales de prevención de la violencia y la posterior implementación de los planes operativos que de ellas se derivan.

2.7.3 Impacto de la pandemia de COVID-19 en la prioridad

Durante el período de implementación (2016-2019), los indicadores de la prioridad de fortalecimiento institucional y seguridad tuvieron de manera general un comportamiento positivo, registrando avances en temas de fortalecimiento de las capacidades del Estado, seguridad y gobernabilidad. No obstante, en los temas relativos al acceso a la justicia se presentaron retrocesos sustantivos.

En cuanto al fortalecimiento de las capacidades del Estado, los temas de acceso a la información, corrupción y presupuesto avanzaron en sus indicadores. En 2020, sin

embargo, con el cambio de autoridades gubernamentales y del Legislativo llegó la pandemia de COVID-19 al país, lo cual generó un efecto unificado y directo en el funcionamiento institucional.

En ese sentido, cabe puntualizar que Guatemala no fue la excepción en cuanto a los retos que se presentaron para que la institucionalidad pública generara las condiciones que permitieran a la población un acceso oportuno a los servicios que el Estado proporciona. Estas circunstancias obligaron al país a adquirir deuda pública para fortalecer el acceso a programas de protección social y atención en salud, principalmente.

Durante los últimos meses de 2020 la aprobación del presupuesto para el año 2021 por parte del Congreso de la República generó descontento social debido a la discrecionalidad y afectación de algunos rubros sustantivos a ser utilizados durante la pandemia. Esta situación requirió la intervención de una misión especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la cual concluyó que existen en el país factores que vulneran el Estado de derecho y la institucionalidad democrática, resaltando los temas de corrupción, impunidad y falta de transparencia en los asuntos públicos (OEA, 2020).

Siguiendo esta línea, el informe de Transparencia Internacional indicó que en 2020 el país se encontraba con una baja calificación en cuanto a la percepción de la corrupción, con 25 puntos de 100, lo cual significa la disminución de un punto con relación al año 2019 (Transparencia Internacional, 2021).

Estas situaciones colocan al país en un punto de referencia que puede complicar los avances suscitados durante el período 2016-2019 en torno a la institucionalidad pública, la probidad, y la transparencia.

Durante el año 2020 uno de los indicadores más favorecidos fue la tasa de homicidios, que presentó una baja de 6.2 puntos porcentuales en relación con 2019.

En cuanto al tema de seguridad, como se pudo observar, hubo en el período 2016-2019 avances positivos en los indicadores relacionados con homicidios, incautación de armas, aumento de efectivos policiales y trata de personas. Se considera que debido a las restricciones de movilidad (confinamientos) derivadas de la pandemia, durante el año 2020 uno de los indicadores más favorecidos fue la tasa de homicidios, que presentó una baja de 6.2 puntos porcentuales en relación con 2019, llegando a la cifra más baja en la historia democrática del país, con 15.3 puntos (SEGEPLAN, 2020). La tendencia de corto plazo del año 2019 en homicidios, comparada con la de 2020, evidencia que, al igual que en otros países, se alteró el patrón de la violencia homicida durante las restricciones (Diálogos, 2020; Observatorio de Violencia, 2020).

En temas de violencia sexual, los datos sobre denuncias indican que estas disminuyeron en el período de confinamiento; en efecto, de marzo a agosto se registró una baja del 22% en comparación con 2019. Por otra parte, la violencia intrafamiliar registró un alza del 26% con respecto a lo sucedido en 2019 (Diálogos, 2020; Observatorio de Violencia, 2020). Los mayores desafíos se concentrarán en la sostenibilidad de los indicadores que evolucionaron positivamente ya sin las restricciones

graduales o espontáneas que dependen, hasta ahora, del comportamiento de la pandemia.

Para el tema de justicia, cabe señalar que entre 2016-2019 se presentó un comportamiento negativo en cuanto a la cantidad de jueces que atienden a la población, lo cual tuvo repercusión en lo relativo al acceso a la justicia, sin dejar de lado la preocupante cantidad de detenidos que no han sido sentenciados y que se encuentran en centros carcelarios (variable que también registra un retroceso durante el período). La pandemia, sin duda, agudizó los problemas en el sector justicia debido a las restricciones de movilidad de personas privadas de libertad hacia los juzgados y la baja calidad tecnológica de sus servicios, situación que presenta escenarios complejos de donde es previsible una tendencia al alza de la impunidad.

A lo anterior se suman los señalamientos de corrupción en la elección de las altas cortes de justicia. La ya referida Misión Especial de la OEA que llegó al país a finales de 2020 destacó la necesidad de garantizar la participación y la transparencia en los procesos de selección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y cortes de apelaciones, así como la de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad, sobre todo ante la evidente percepción sobre corrupción e impunidad en el país (OEA, 2020).

En cuanto al tema de gobernabilidad democrática, cabe indicar que hubo avances durante el período 2016-2019 en los temas relativos a la gobernanza, a las sanciones emitidas a partidos políticos, así como en la participación de la mujer en puestos de decisión política (parlamentos y gobiernos locales). En las últimas elecciones también se mostró una menor inversión en campañas políticas, según reportes del TSE. Para 2020, al iniciarse un nuevo período gubernamental y legislativo, no se presentan movimientos

positivos o negativos derivados de la pandemia; sin embargo, las sanciones a partidos políticos y algunas cancelaciones por anomalías se suscitaron en este contexto. Por otra parte, la crisis política vivida en los últimos meses de 2020 es evidencia de los problemas de gobernabilidad ante el manejo de las demandas políticas y sociales de la población. Estos escenarios pueden poner en riesgo los avances suscitados en este tema en años anteriores.



2.7.4 Percepción de los sectores poblacionales

Con el propósito de contar con información sobre la percepción de diversos sectores poblacionales, se consultó a organizaciones de niñez, adolescencia y juventud. Asimismo, se tomó en cuenta los resultados de una encuesta ciudadana lanzada por redes sociales.

En alianza con las organizaciones World Vision Guatemala, Save the Children y ChildFund International, SEGEPLAN llevó a cabo talleres con niñez, adolescencia y juventud con el objetivo de recopilar su percepción en cuanto a protección social, protección especial y protección económica. Para abordar estas temáticas se lanzaron preguntas vinculadas con las prioridades nacionales de desarrollo: «Reducción de la

pobreza y protección social», «Seguridad alimentaria», «Acceso a servicios de salud, empleo e inversión», «Valor económico de los recursos naturales», y «Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia».

En este taller, las niñas, niños, adolescentes y jóvenes participantes compartieron cómo vive su familia y su comunidad; la mayoría de consultados refiere que tienen acceso a los servicios de agua y energía eléctrica, aunque aún existen familias que no tienen acceso a servicio de agua potable, energía eléctrica e instalaciones sanitarias y servicios de drenaje.

Al consultarles sobre a dónde asisten cuando alguien se enferma, en su mayoría respondieron que acuden a hospitales públicos o puestos de salud, pero los medicamentos son comprados por sus padres; en pocas ocasiones los reciben de manera gratuita.

En lo que concierne a los tiempos y el tipo de alimentación consumida, manifestaron que realizan, en promedio, de dos a tres tiempos de comida, principalmente con tortilla o derivados de maíz como alimento base. También refirieron consumir hierbas y vegetales solamente una vez por semana.

En el ámbito de protección se les consultó sobre la violencia física e intrafamiliar; al respecto, muchos niños, niñas, adolescentes y jóvenes han normalizado la violencia, pues consideran que esta es la mejor forma de «ser buenas personas». Ellos saben que deben denunciar cuando los lastiman, pero no se sienten capaces de tomar acciones, principalmente en contra de sus padres y madres; vale indicar que también reconocen el amor o ternura como una forma de educación.

Se les preguntó, igualmente, sobre cómo evalúan la situación económica de su familia en comparación con la de 2019; en este sentido, consideran que la situación ha empeorado porque no tienen suficientes

recursos para cubrir los pagos de su hogar. Sus padres han perdido fuentes de ingreso por la pandemia, situación que los ha obligado a buscar dos fuentes de ingreso distintas y, en otros casos, migrar hacia otras áreas del país o al extranjero.

Para conocer la percepción de la sociedad guatemalteca con respecto al avance de ciertas dimensiones del desarrollo en el país se diseñó una encuesta pública a través de las redes sociales, en la cual participaron 685 personas; de estas, 29.6% son jóvenes, el 68% son adultas y un 2.7% corresponde a la población adulta mayor.

En lo que respecta a la pobreza, la encuesta permitió observar una percepción similar en los tres grupos poblacionales, puesto que el 80% de los jóvenes, adultos y personas adultas mayores coinciden en que la pobreza ha aumentado en los últimos dos años.

En el tema de salud, se les consultó acerca del lugar que visitan cuando enferman. Ante esta interrogante, los consultados prefieren visitar a los doctores privados porque confían en los servicios que prestan. Las personas que prefieren visitar los hospitales públicos y los centros de salud indicaron que lo hacen por razones económicas: solamente el 10% de quienes visitan los servicios públicos de salud lo hacen porque confían en ellos. Adicionalmente, el 85% de los encuestados indicó que considera que en estos centros de atención no hay suficiente personal y medicamentos para una atención eficaz.

Entre los factores que limitan la adecuada alimentación de la población guatemalteca, el 44% de los consultados indica que los factores económicos son la principal limitante para una buena alimentación; un 37% menciona que es la falta de empleo; un 13% considera que son los factores sociales y solamente un 6% señala que la causa es la educación.

Considerando que el empleo es una de las PND, se consultó a los participantes acerca

de la disponibilidad de este, a lo que el 85% considera que en el país no hay suficientes fuentes de empleo, situación que se ve agravada por el bajo nivel educativo y la falta de experiencia.

Otro aspecto de gran importancia se relaciona con la seguridad ciudadana. Al ser consultados sobre este tema, el 84% de los encuestados considera que la seguridad se encuentra en un bajo nivel, mientras que el restante 16% estima que dicho nivel es alto. En el mismo tema, el alto nivel de inseguridad percibido por los participantes obedece a los asaltos, extorsiones y asesinatos.

Sobre el uso, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en el país, un 94% considera que es inadecuado, contra un 6% que señala que este es adecuado. El motivo principal de esta situación, según los consultados, obedece al mal manejo, la explotación de los recursos naturales, la contaminación ambiental, la contaminación doméstica, la falta de regulación ambiental y la falta de conocimiento de las normativas.

Además, se les consultó acerca de algunos avances que consideran que se ha tenido en el país. Al respecto, el 34% considera que hay algunos avances en materia de salud; un 22% estima que se ha avanzado en la prioridad de valor económico y recursos naturales; un 16%, en el fortalecimiento institucional, seguridad y justicia; un 10%, en seguridad alimentaria y nutricional; y un 9%, en las prioridades de empleo e inversión, y pobreza y protección social.

Finalmente, se indagó acerca de los temas que debieran priorizarse durante los próximos dos años; en este sentido, el primer tema indicado es el de empleo e inversión, lo cual es congruente con la consideración de que la mayor parte de las personas encuestadas fue población joven y adulta. En segundo lugar, sobresale el tema de educación, seguido del acceso a los servicios de salud, el valor económico de los recursos naturales, el fortalecimiento

institucional, seguridad y justicia, el ordenamiento territorial, la reforma fiscal y la disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales.

Es importante resaltar que los resultados de esta encuesta evidencian que la población percibe poco avance con respecto a las dimensiones del desarrollo, por lo que para el país constituye un desafío diseñar acciones que permitan impactar de mejor manera en la población para que los cambios sean evidentes y mejores, de esta manera, la percepción al respecto.

Informe alternativo sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Guatemala

Cabe recordar que Guatemala ratificó la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)* en el año 2008 y adoptó los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2016.

Diversas entidades de la sociedad civil aglutinadas en torno a la Asociación Guatemalteca de Personas con Discapacidad (AGPD), con el apoyo de la Red Latinoamericana de Organizaciones de Personas con Discapacidad y sus Familias (RIADIS), elaboraron un *Informe alternativo sobre el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Guatemala*, en el cual se evalúan específicamente los ODS 3 y 16.

En cuanto al ODS 3, relativo a garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades (metas 6, 7 y 8), se identificó en esta evaluación que las mujeres y niñas con discapacidad no tienen acceso a la salud sexual y reproductiva, carecen de equipo médico adecuado y, además, hace falta personal en centros de salud, los cuales presentan bajos niveles de accesibilidad, especialmente en el área rural. Las personas con discapacidad que requieren servicios especializados acuden a dichos centros por

sus propios medios.

En lo que respecta a la rehabilitación de víctimas de hechos de tránsito, las organizaciones constataron que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) realiza una débil intervención al respecto. Los pocos servicios de rehabilitación se ubican en centros urbanos y fuera del alcance de las áreas rurales.

Con respecto al ODS 16, que aborda la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, así como la facilitación del acceso a la justicia para todos y la creación de instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, se dio seguimiento a las metas 3 y 7, punto B. En este sentido y de acuerdo con la información recabada, cabe señalar que el Ministerio de Gobernación (MINGOB) no ha actualizado la normativa que rige la educación vial. Si bien ha realizado campañas de educación, estas no se han impulsado de manera sostenible. Esto es grave porque los accidentes de tránsito son una causa predominante de deficiencias físicas, sensoriales, intelectuales y mentales en el país.

Las organizaciones realizaron el análisis de los entes de justicia, aspecto sobre el cual manifiestan que las personas con discapacidad han promovido procedimientos administrativos y legales para garantizar su acceso a la justicia. Sin embargo, existe marcado desconocimiento sobre el contenido y aplicación de las leyes por parte del grupo objetivo, así como una evidente falta de acompañamiento del ente coordinador de discapacidad.

En lo que concierne al ámbito legislativo, se ha aprobado el *Decreto 03-2020, Ley de Lengua de Señas de Guatemala*, aunque aún está pendiente la aprobación del reglamento, lo cual limita la aplicación de la ley. Asimismo, las organizaciones constataron la marginación de grupos de

mayor vulnerabilidad, como es el caso de las personas con discapacidades múltiples, entre ellas, las personas sordociegas, quienes no cuentan con mayores programas de apoyo. Por tal razón, las organizaciones de la sociedad civil que promueven los derechos de las personas con discapacidad impulsan acciones para atender las necesidades de la población con discapacidad desde los órganos de justicia; dichas organizaciones consideran que los referidos órganos de justicia no reciben la asesoría adecuada al respecto.

Por otro lado, en lo que concierne a las instituciones eficaces, responsables y transparentes, según la meta 12 y la prioridad nacional de desarrollo relativa al fortalecimiento institucional, seguridad y justicia, las organizaciones reportan que existe una frágil capacidad de la institucionalidad pública, con énfasis en los procesos de planificación y asignación presupuestaria. Las organizaciones consideran que Guatemala ha formulado el *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*, cuyos objetivos y metas están en concordancia con los ODS, pero las acciones adoptadas para su aplicación no son incluyentes, más bien, agudizan la histórica exclusión hacia las personas con discapacidad.



EN GUATEMALA

III REVISIÓN NACIONAL VOLUNTARIA



Tikal

es el sitio excavado más grande de las Américas y contiene algunos de los restos arqueológicos más fascinantes de la antigua civilización Maya.



Capítulo III

Acciones para mitigar la crisis provocada por la COVID-19



Capítulo III

Acciones para mitigar la crisis provocada por la COVID-19

“Debido a los alarmantes niveles de propagación y gravedad de la enfermedad que este causaba, declaró el brote como una pandemia (OMS, 2021).”

A finales de enero de 2020, luego de que se detectara la presencia de un nuevo coronavirus (SARS-CoV-2) en Wuhan, China, la Organización Mundial de la Salud (OMS), debido a los alarmantes niveles de propagación y gravedad de la enfermedad que este causaba, declaró el brote como una pandemia (OMS, 2021).

En consonancia con la situación mundial, el Gobierno de Guatemala estableció disposiciones de carácter preventivo y temporal mediante la declaración de estado de calamidad pública⁵⁹ en todo el territorio nacional, con el objeto de salvaguardar la vida de los guatemaltecos a través de una estrategia de contención que promovió medidas para evitar la propagación, entre ellas, el distanciamiento social, la suspensión

⁵⁹ Según Decreto Gubernativo 05-2020 de fecha 5 de marzo y ratificado por el Congreso de la República con el Decreto 08-2020, promulgado el 20 del mismo mes.

de clases presenciales a nivel nacional para continuarlas en la modalidad virtual, limitaciones en el derecho de libre locomoción, aplicación de protocolos, recomendaciones sanitarias y de salud ocupacional, promoción del teletrabajo, entre otras.

“El Gobierno de Guatemala estableció disposiciones de carácter preventivo y temporal mediante la declaración de estado de calamidad pública.”

3.2 Acciones realizadas por el sector público

Plan para la prevención, contención y respuesta a casos de COVID-19 en Guatemala (*Decreto Gubernativo 05-2020*), en respuesta a la amenaza epidemiológica. Este plan ha sido liderado por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS, 2020).

Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica, el cual busca favorecer el empleo, procurando la estabilidad macroeconómica y financiera y asegurando el financiamiento para atender

la emergencia mediante la concreción de acciones sociales en beneficio de la población.

Plan general de atención a la emergencia COVID-19, el cual presenta medidas sociales, económicas y de seguridad para proteger a la población más vulnerable y minimizar el impacto de la afectación (Gobierno de Guatemala, 2020: 8).

Plan para la recuperación económica de Guatemala, cuyo propósito es coordinar e implementar acciones que permitan la recuperación y generación de fuentes de ingresos para los guatemaltecos.

En la siguiente sección se presentan las acciones estratégicas impulsadas en el marco de estos planes de respuesta.

3.2.2 Acciones estratégicas

Las acciones estratégicas para la prevención y contención de la pandemia, de acuerdo con los planes mencionados anteriormente y en consonancia con las prioridades nacionales de desarrollo (PND) son:

Programa	Beneficiarios	Condiciones	Inversión
Bono Familia¹	2,790,668 hogares, de los cuales 140,000 se encuentran en situación de pobreza extrema	Consumo de energía eléctrica menor a 200 kWh en el mes de febrero de 2020	<ul style="list-style-type: none"> • Q2,250 por familia • Monto total: 6 millones de quetzales a diciembre de 2020
Subsidio a energía eléctrica	2,838,893 hogares	-----	Aporte extraordinario de Q630 millones
Programa del Adulto Mayor²	8,500 personas	Personas de la tercera edad en situación de pobreza	Q50 millones
Apoyo al comercio popular	100,000 personas	Personas en la economía informal	Q1,000 por persona
ApoyArte³	2,701 personas	Artistas de distintas ramas del arte	Q3,000 por persona
Fondo para la Protección del Empleo	-----	Trabajadores bajo contrato suspendidos a causa de la pandemia	Q75 diarios por persona, por cada día de suspensión

Fuente: Segeplan, 2021: 146 y 148; MCD, 2020

- **Reducción de la pobreza y protección social**

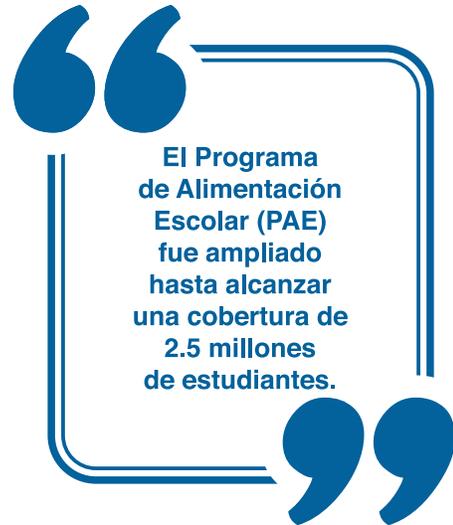
Durante la emergencia ocasionada por la COVID-19, diversas instituciones del Estado (Fondo de Tierras, Consejo Nacional de la Juventud, Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente y Secretaría Presidencial de la Mujer) han realizado diferentes acciones en beneficio de la población general a través de la difusión de medidas para prevenir el contagio, la promoción de los derechos humanos, la elaboración de manuales y el impulso de campañas de sensibilización.

En cuanto a prevención de la violencia contra las mujeres, la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) presentó un documento denominado *Recomendaciones generales de protección a los derechos de las mujeres garífunas, xinkas y mestizas en su diversidad y ciclo de vida, en el marco de la CCOVID-19*.

- **Seguridad alimentaria y nutricional**

Se encauzaron iniciativas de apoyo a personas en situación de pobreza con discapacidad y/o enfermedades crónicas, o personas en condición de calle, niños menores de 5 años en situación de desnutrición crónica y/o aguda, mujeres embarazadas y adultos mayores. En ese sentido, se impulsaron estrategias programáticas como las siguientes:

- **La Caja Juntos Saldremos Adelante** fue entregada a 200,000 familias (SEGEPLAN, 2021: 132).
- **El Programa de Alimentación Escolar (PAE)** fue ampliado hasta alcanzar una cobertura de 2.5 millones de estudiantes de nivel preprimario y primario, para lo cual se invirtieron Q1,995.35 millones (SEGEPLAN, 2021: 126).



- Adicionalmente, en el marco del **Programa de Apoyo Alimentario**, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) reportó la entrega de alimentos a 482,338 familias.
- Con una ampliación de Q50 millones, el **Programa de Agricultura Campesina** logró entregar semillas certificadas de maíz, frijol y pilones de hortalizas para los huertos familiares, con lo cual se alcanzó a 85,540 familias beneficiarias.
- **Acceso a servicios de salud pública**

La respuesta inició con la preparación de los servicios de salud para la atención de casos de coronavirus, según grupos priorizados, mediante la implementación del *Protocolo para el manejo hospitalario del paciente con enfermedad moderada y grave*, y el *Protocolo nacional de sedación y analgesia en las unidades de cuidados intensivos (UCI) COVID-19*. Además, se aumentó la capacidad de atención mediante la construcción de cinco hospitales temporales que adicionaron 2,219 camas y 1,353 ventiladores mecánicos a la red pública, y se adecuaron áreas de aislamiento en los cuarenta y seis hospitales ya existentes.

**“
La construcción
de cinco hospitales
temporales
que adicionaron
2,219 camas
y 1,353 ventiladores
mecánicos
a la red pública.
”**

Entre las acciones de prevención, se instaló en el aeropuerto internacional La Aurora un quiosco de vigilancia para identificar casos; se desplegaron controles de vigilancia epidemiológica en las fronteras; y se difundieron las recomendaciones acerca del constante lavado de manos con agua y jabón, el uso de alcohol en gel, la promoción de distanciamiento social y el uso obligatorio en todo momento de mascarilla, desde inicios de la pandemia, para lo cual el Gobierno distribuyó tres millones de mascarillas.

Se fortalecieron las capacidades de atención a la salud⁶⁰ a través de Q1,050.00 millones destinados a la atención de la pandemia por parte de los hospitales, y Q133 millones para dotar de materiales y equipo a los laboratorios, incorporando pruebas rápidas de antígeno que agilizaron el diagnóstico, con lo cual se logró una pronta asistencia médica de los casos positivos, lo cual redundó en la reducción del ingreso a las UCI (MSPAS, 2020).

El uso de pruebas de antígenos fue incorporado y ampliado en veintidós laboratorios cuya labor también se vio

⁶⁰ De acuerdo con el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN).

fortalecida mediante el uso de laboratorios móviles que se destinaron de manera particular a la atención de personas que viven en el área rural. Al momento de detectar un caso positivo con síntomas leves se entregaba al paciente un *kit* con medicamentos para el tratamiento domiciliario; en 2020 se hizo entrega de un total de 102,900 *kits* de esta naturaleza (MSPAS, 2020).

**“
Se fortalecieron las
capacidades de atención
a la salud a través de
Q1,050.00 millones
destinados a la atención
de la pandemia
por parte de los
hospitales.
”**

Para fortalecer la atención a la emergencia fue necesaria la contratación de 5,049 profesionales de la salud a quienes, mediante un bono de riesgo, se otorgó un pago como compensación por la exposición al virus. Esto representó una asignación de Q26 millones.

Con el objetivo de asesorar y coadyuvar en las medidas y protocolos implementados, se creó la Comisión Presidencial de Atención a la Emergencia COVID-19 (COPRECOVID), la cual creó un tablero de información epidemiológica para evaluar diariamente el estado de la epidemia a nivel municipal, en el marco de un sistema de alertas sanitarias basado en el nivel de riesgo mediante la medición de tres indicadores de impacto y la dinámica de transmisión del virus (COPRECOVID, 2020). Esta comisión apoyó la formulación de protocolos para la

reactivación económica y la definición de lineamientos generales para dictar las normas de reapertura de instituciones educativas (MSPAS, 2020).

Finalmente, se realizaron inspecciones a las normas sanitarias y al sistema de alertas en hospitales, laboratorios clínicos y diferentes comercios. Durante 2020 se contabilizaron 129,544 inspecciones (MSPAS, 2020).

- Acciones de seguridad social

Se han realizado acciones de vigilancia epidemiológica mediante la conformación de equipos de respuesta inmediata y equipos de visita domiciliar por parte del personal de salud. También se contó con un centro de llamadas para el seguimiento telefónico de casos positivos en aislamiento domiciliar, y se designaron hospitales metropolitanos, regionales y departamentales como unidades centinelas de vigilancia, atención y tratamiento de pacientes positivos de COVID-19.

Con base científica y amparados en las guías de vigilancia epidemiológica del MSPAS, se realizaron pruebas masivas a empresas e instituciones del Estado para contención de contagios en casos que lo ameritaban.

- **Empleo e inversión**

El **Fondo de Crédito para Capital de Trabajo**, con un monto de Q2,300 millones para financiar capital de trabajo mediante préstamos en condiciones blandas que coadyuvaran a mantener la capacidad productiva y la continuidad de operaciones de los comerciantes individuales o sociales, fue dirigido a los afectados por los impactos socioeconómicos de la pandemia (CHN y MINFIN, 2020).

El **Programa de Apoyo a las Mipyme** se implementó con Q400 millones (MINFIN, 2021). Se destinaron Q250 millones para

facilitar créditos a comerciantes individuales, profesionales, empresas y cooperativas de ahorro y crédito, otorgando tasas preferenciales no mayores al promedio de la tasa pasiva el cual es un beneficio vigente del **Fondo de Protección de Capitales** (MINFIN, 2021).

El **Plan de Reactivación del Turismo** ha otorgado créditos a las pequeñas y medianas empresas como parte del programa de reactivación económica.

Asimismo, se iniciaron las gestiones para el lanzamiento de los siguientes proyectos: Anillo Regional C-50 (8 tramos carreteros); Puente Belice II; Ruta Expres Metropolitan; y Muelle Puerto Arenal.

Para fortalecer la estabilidad macroeconómica, se disminuyó la tasa líder de interés de 2.75% a 1.75%, y se flexibilizó el encaje bancario por un plazo de 180 días (BANGUAT, 2020), sosteniendo los análisis respectivos. También se realizaron modificaciones del riesgo de crédito para reducir los efectos de la pandemia en los deudores del sistema bancario (SIB, 2020) y se aplazó el pago de impuestos a empresas debido a la reducción en la producción nacional (SAT, 2020).

“
Para fortalecer la estabilidad macroeconómica, se disminuyó la tasa líder de interés de 2.75% a 1.75%, y se flexibilizó el encaje bancario por un plazo de 180 días (BANGUAT, 2020),
”

Por su parte, la Superintendencia de Bancos (SIB) ha venido dando seguimiento a la aplicación de las medidas de tipo financiero dictadas por el Gobierno durante la pandemia.

- **Valor económico de los recursos naturales**

Entre las acciones estratégicas que se coordinan para la preservación de los recursos naturales se mencionan el seguimiento a la verificación de fuentes de agua, su calidad, distribución y disponibilidad, en aras de garantizar el suministro a la población.

También se elaboró y distribuyó entre los 340 gobiernos locales la versión electrónica de la *Guía práctica para el manejo de los residuos y los desechos sólidos comunes ante la pandemia COVID-19*, que tiene como objetivo fortalecer el manejo de estos desechos para evitar efectos y consecuencias nocivas a la salud humana y el medio ambiente.

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP) y el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT) elaboraron la *Guía de buenas prácticas para la prevención del COVID-19 y otras infecciones* destinadas a sitios y parques arqueológicos, mientras que el Instituto Nacional de Bosques (INAB) ha planificado la elaboración de un estudio para evaluar el impacto de la pandemia en el sector forestal, con el objeto de permita determinar la desaceleración de las inversiones, producción, empleos, etc.

- **Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia**

En el marco de esta prioridad, las instituciones encargadas del resguardo de la seguridad pública y ciudadana realizaron diversas acciones debidas a la pandemia. El Ministerio

de Gobernación (MINGOB), por ejemplo, estandarizó las intervenciones policiales para cumplir con el estricto respeto por el ordenamiento jurídico vigente y los derechos humanos ante la declaración del estado de calamidad pública en todo el territorio nacional, en cumplimiento del *Decreto Gubernativo Número 5-2020*.

En esa línea, se realizaron campañas de prevención de violencia intrafamiliar, violencia contra la niñez y violencia contra la mujer en el contexto de la COVID-19, en aras de hacer consciencia entre la población acerca de esos delitos y fomentar una cultura de denuncia.

El Ministerio Público (MP), por su parte, puso en acción el protocolo de acceso a la justicia para las mujeres con el número 1572. Además, se lanzó la campaña **«Tener COVID-19 no es delito, no discriminés, no critiqués y no te burlés»**, para prevenir la violencia hacia las personas contagiadas, en cuarentena y recuperadas de coronavirus a nivel nacional (MINGOB, 2020).

“
**Se lanzó la
campaña
Tener COVID-19
no es delito,
no discriminés,
no critiqués
y no te burlés.**
”

Se aplicaron estrategias para evitar contagios entre la población privada de libertad mediante un protocolo específico para el sistema carcelario que incluía acciones como la suspensión de visitas, la desinfección de

las encomiendas, el uso obligatorio de la mascarilla, la toma de temperatura constante, tanto a los privados de libertad como a los guardias penitenciarios y al personal administrativo (DGSP, 2020).

Por su parte, el Ministerio de la Defensa Nacional (MINDEF) llevó a cabo cordones sanitarios, dos en puertos fluviales y tres en lugares fronterizos, así como 75,734 operaciones en apoyo al resguardo de las fronteras.

En el ámbito de justicia, derivado de las medidas de prevención se implementó el Sistema de Notificaciones Electrónicas que, al año 2020, reportó 198,653 notificaciones. Siguiendo esta experiencia, se implementó también el Sistema de Antecedentes Penales, lo cual permitió la emisión de 680,858 constancias. Otro sistema que se puso en marcha fue el Portal de Gestión Laboral, a través del cual las personas pueden conocer el estatus de su caso, inclusive mediante un código QR.

Asimismo, se realizaron audiencias penales, de femicidio, de niñez y adolescencia, de manera virtual, reportándose 1,358 audiencias evacuadas en esa modalidad.

“
Se diseñó el programa *Aprendo en Casa*, el cual cuenta con una guía para la inclusión de estudiantes con discapacidad en la educación a distancia.”

Por otra parte, la Contraloría General de Cuentas (CGC) llevó a cabo la fiscalización de fondos asignados a la mitigación de la

COVID-19, realizando preventivamente monitoreo a los procesos de licitación y compras directas del Estado, con el propósito de verificar qué gastos daban una alerta y debían ser auditados. Entre las instituciones auditadas en 2020 relacionadas con programas ejecutados en el marco de la pandemia cabe mencionar al Crédito Hipotecario Nacional (CHN) y los ministerios de Desarrollo Social; Agricultura, Ganadería y Alimentación; Economía, y Salud Pública y Asistencia Social.

• Educación

Para resguardar la salud de la población escolar en el marco de la pandemia se generaron estrategias para el acceso a la educación; entre ellas, se diseñó el programa **Aprendo en Casa**, el cual cuenta con una guía para la inclusión de estudiantes con discapacidad en la educación a distancia. El programa se imparte a través de medios de comunicación masiva (televisión, con interpretación en lenguaje de señas, radios comunitarias y cable) e incluye la entrega de guías de autoaprendizaje distribuidas a los estudiantes a través de diarios nacionales, redes sociales, y por la página web del programa.

“
Se elaboró el *Plan de regreso a clases, ciclo escolar 2021*”

En los hogares comunitarios y los centros de atención y desarrollo infantil (CADI) se

concretó la modalidad de educación a distancia mediante audioclases, actividades gráficas en cuadernos u hojas de trabajo, y cuaderno de prelectura. Se elaboró el **Plan de regreso a clases, ciclo escolar 2021**, que proporciona lineamientos curriculares, metodológicos y de atención a los estudiantes a partir del modelo híbrido para el regreso a clases, que combina sesiones presenciales con el aprendizaje en casa.

3.2.3 Otras acciones del sector público

Las instituciones del Gobierno instituyeron protocolos de higiene para el uso de instalaciones, guías para autocuidado con el objeto de preservar la salud física y mental como consecuencia del teletrabajo, y programas de concientización para la prevención del contagio de COVID-19. Otro aporte relevante en materia de planificación fue el acompañamiento de SEGEPLAN a las instituciones en cuanto a la implementación del **Plan general de emergencia** en su programación anual, con el fin de orientar intervenciones para mitigar los efectos económicos y sociales de la pandemia.

“
Otro aporte relevante en materia de planificación fue el acompañamiento de SEGEPLAN a las instituciones en cuanto a la implementación del Plan general de emergencia.”

3.3 Acciones realizadas por el sector privado

El sector empresarial organizado, representado por el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF) desarrolló

las siguientes intervenciones en el contexto de la pandemia:

Acceso a servicios de salud

Se impulsaron campañas de información, prevención, jornadas de aislamiento y fortalecimiento de las capacidades en seguridad sanitaria y ocupacional. Destaca la construcción del Hospital de Santa Lucía Cotzumalguapa, en el departamento de Escuintla, que posteriormente funcionará de manera permanente en la costa sur.

Se coordinó con 182⁶¹ laboratorios privados el procesamiento de pruebas diagnósticas de antígenos y moleculares mediante autorización oficial; de estos, el 41.8% se encuentra en el departamento de Guatemala y el 7.1% en Quetzaltenango. Adicionalmente, se recibió capacitación por parte de salud pública con el objetivo de homogeneizar las acciones frente a la pandemia de COVID-19 y establecer mecanismos de coordinación público-privada ante la identificación de casos sospechosos (MSPAS, 2020).

• Empleo e inversión

El diseño de protocolos y guías para la implementación de prácticas de prevención y respuesta a la pandemia, como el fomento del teletrabajo, la digitalización de operaciones y puesta en marcha de la herramienta de autodiagnóstico empresarial del sector agrícola y de otras organizaciones surge para mitigar el contagio y mantener la producción y comercialización de productos esenciales. Asimismo, se brindó apoyo a proyectos de reactivación económica mediante el impulso de créditos productivos dirigidos a todos los segmentos productivos, especialmente al sector de las mipymes, con montos y tasas accesibles.

61 Al 23 de noviembre de 2020, según página oficial del MSPAS consultada el 5 de febrero de 2021.

- **Educación**

Entre las acciones para mitigar la crisis sanitaria en la educación destaca la digitalización de los métodos educativos, principalmente los enfocados en la capacitación de colaboradores y empleados del sector privado.

3.4 Sector de la cooperación internacional

Por conducto de sus diferentes delegados en el país, la comunidad internacional contribuyó en el abordaje de la emergencia en las siguientes prioridades: «Seguridad alimentaria y nutricional», «Acceso a servicios de salud», «Empleo e inversión» y «Educación». Lo hizo mediante la continuidad de las acciones planificadas y la adaptación de sus instrumentos de cooperación.

3.4.1 Descripción de las acciones

- **Seguridad alimentaria y nutricional**

Se donaron semillas de plantas nativas y criollas para huertos en policultivos, preparación y manipulación de alimentos. Se ha colaborado con instituciones del Estado a través del apoyo a personas con desnutrición aguda por medio de la contratación de personal técnico que integre brigadas para la búsqueda de niños y niñas en esta condición, y se donó equipo de protección personal y material para evaluación del estado nutricional (cintas de Shakir y materiales de registro).

- **Acceso a servicios de salud**

Con la participación de instituciones de salud pública y municipalidades se formaron alianzas que permitieron la realización de jornadas de prevención del contagio, acceso a pruebas y detección de casos. Mediante la estrategia de transferencia de conocimientos de asistencia y formación integral se llevaron a cabo mapas de actualización y avance del

contagio de COVID-19, en coordinación con centros de educación superior del país.



Se apoyó el fortalecimiento del sector salud mediante donaciones de insumos médicos, mascarillas, jabón en gel, batas, camillas y equipo tecnológico a los hospitales, y se dio financiamiento a hospitales temporales para atender la emergencia del virus. Además, se apoyó la entrega domiciliar de medicamentos a 169 personas con VIH usuarias del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS). Ello implicó la realización de 183 envíos de medicamentos hacia diecisiete departamentos del país.

- **Empleo e inversión**

La cooperación internacional ayudó al fortalecimiento de las comunidades que dependen del turismo mediante una propuesta de cooperación triangular en conjunto con la cooperación alemana. El objetivo de la iniciativa es identificar las acciones a mediano y largo plazos para la recuperación, entre ellas, la implementación de la planeación y ordenamiento del territorio para promover ciudades más resilientes.

De igual manera, se implementó una estrategia de apoyo al fortalecimiento de las

comunidades que dependen del turismo de naturaleza y que fueron afectadas por la pandemia. El objetivo de esta acción es preparar a las personas de las comunidades afectadas para una reactivación turística acorde con las exigencias pospandemia.

- **Educación**

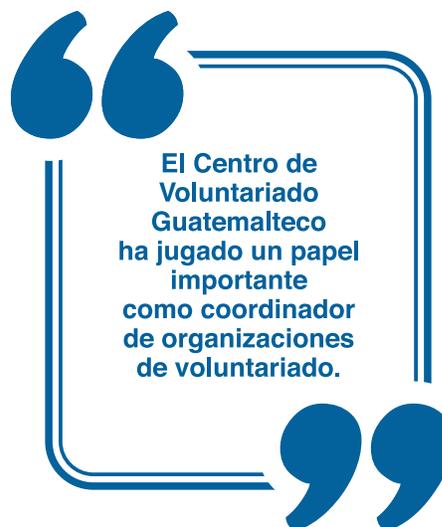
Cooperantes como Alemania, la República de China (Taiwán), Japón, México, el Reino Unido, Turquía, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizaron aportes a la educación por medio de talleres, capacitaciones, aulas virtuales, teletrabajo, inducciones, boletines informativos, videoconferencias, asistiendo técnicamente al Ministerio de Educación (MINEDUC) en la implementación de aulas virtuales, con la finalidad de garantizar el acceso a la educación desde el hogar y fortalecer las capacidades estudiantiles.

3.5 Acciones realizadas por la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil - incluyendo asociaciones de voluntariado que trabajan para el desarrollo de las mujeres, pueblos indígenas, niñez, y personas con discapacidad- ajustaron sus agendas de trabajo para atender a población afectada por la crisis y enfocaron sus acciones en las prioridades de reducción de la pobreza y protección social, acceso a los servicios de salud, empleo e inversión.

- **Reducción de la pobreza y protección social**

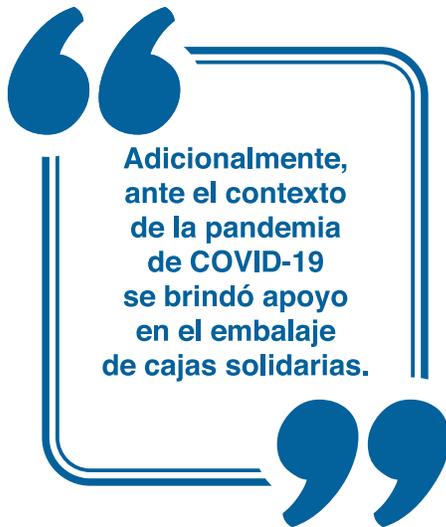
En apoyo a las comunidades, se ha realizado la distribución de bolsas de alimentos básicos, artículos de higiene y medicamentos.



- **Acceso a los servicios de salud**

Se efectuaron jornadas médicas que permitieron la dotación de insumos médicos a base de ingredientes naturales. También se provee asistencia médica y consultas por medio de plataformas digitales.

El Centro de Voluntariado Guatemalteco ha jugado un papel importante como coordinador de organizaciones de voluntariado. A través de sus distintas organizaciones socias -tal como se refleja en el *Informe de la Asamblea Nacional de Voluntariado 2019-* se realizaron valiosas contribuciones que apuntalan el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Adicionalmente, ante el contexto de la pandemia de COVID-19 se brindó apoyo en el embalaje de cajas solidarias, se organizaron comedores solidarios, y se convocó exitosamente a voluntarios en el área de salud para atender centros de llamadas para brindar información a la población sobre la pandemia, en coordinación y apoyo a otras instituciones del Gobierno y la sociedad civil.



Adicionalmente, ante el contexto de la pandemia de COVID-19 se brindó apoyo en el embalaje de cajas solidarias.

3.5 Acciones realizadas por la academia

La academia, a través de sus facultades, escuelas, extensiones y centros de investigación, realizó acciones en apoyo al país, de la siguiente manera:

- **Seguridad alimentaria y nutricional**

Se proveen alimentos recaudados por varias organizaciones con el objeto de ser distribuidos entre personas afectadas económicamente. Se lanzó el proyecto piloto de gestión y monitoreo a través de un sistema de información geográfica en un *web-map* para la entrega de bienes primarios a personas de escasos recursos afectadas por el distanciamiento social.

- **Acceso a los servicios de salud**

Se desarrollaron programas académicos, congresos y foros virtuales con temáticas de manejo emocional, manejo del duelo, salud física y prevención del contagio, tanto en idioma español como en algunos idiomas mayas.

Se realizaron donativos de equipo de protección para médicos en los hospitales y protectores faciales a bomberos voluntarios y centros de salud. También se diseñó y fabricó un prototipo de cama con aislamiento para traslado de pacientes con problemas

respiratorios, y se fabricaron prototipos de respiradores artificiales.

Se implementaron laboratorios para brindar a la población acceso a pruebas diagnósticas gratuitas, lo cual incluyó la difusión de campañas de sensibilización sobre medidas para la prevención de la enfermedad.

- **Empleo e inversión**

Se brindó asistencia técnica a pequeños productores para promover y fortalecer las prácticas de producción de animales para consumo familiar.

Se han desarrollado investigaciones sobre el abordaje histórico, antropológico y político de los efectos de la COVID-19 en los pueblos mayas, garífuna y xinka bajo guía y/o asistencia de la universidad estatal y sus sedes regionales.

En apoyo a los procesos productivos se diseñó un proyecto piloto de agronegocios a nivel municipal como estrategia que disminuye la interacción social para la reducción del contagio y dispersión del virus.

Organizaciones de mujeres trabajadoras han brindado ayuda humanitaria consistente en alimentos, medicamentos y productos higiénicos a más de 800 familias priorizadas.

Finalmente, también se difundieron campañas de sensibilización para mitigar la crisis ocasionada por la COVID-19 en la región V del país, conformada por Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla.

3.6 Acciones realizadas por las municipalidades

Los gobiernos locales desarrollaron intervenciones frente a la pandemia con una inversión de Q95 millones, de acuerdo con las consultas en las que participó el 61% de las 340 municipalidades.

- **Seguridad alimentaria y nutricional**

Los gobiernos municipales apoyaron a 11,406 familias con asistencia alimentaria a través de productos de la canasta básica y subsidios a las comunidades con mayor necesidad, en especial adultos de la tercera edad, viudas y madres solteras. Se hizo entrega de raciones de alimentos a personas del área rural, de la economía informal y a personas en cuarentena, llegando a más de 10,000 hogares.

“
Los gobiernos locales desarrollaron intervenciones frente a la pandemia con una inversión de Q95 millones.
”

- **Acceso a los servicios de salud**

Se realizaron campañas de divulgación, concientización y prevención en coordinación con salud pública, lo cual incluyó la desinfección en calles, mercados y vehículos. Se logró aumentar la capacidad de procesamiento de pruebas de los municipios; mejorar la calidad del aislamiento de casos positivos, y promover el rastreo de contactos con el objetivo de reducir la transmisión del virus. Se promovió la implementación de centros de atención respiratoria, centros de aislamiento temporal y fortalecimiento de la estrategia de rastreo de contactos. Se proveyó insumos de protección personal y alcohol en gel, y se contrató a médicos para la atención de pacientes sospechosos de COVID-19. También se distribuyeron kits de

medicamentos para pacientes positivos con síntomas leves y se compraron pruebas en apoyo al sector salud.

“
Se promovió la implementación de centros de atención respiratoria, centros de aislamiento temporal y fortalecimiento de la estrategia de rastreo de contactos.
”

- **Empleo e inversión**

Las municipalidades desarrollaron talleres de capacitación virtual sobre cómo fabricar alcohol en gel y tapabocas de tela, los cuales estuvieron dirigidos a personas de la economía informal, microproductores agrícolas y trabajadores de empresas con cierre temporal o permanente derivado de la emergencia sanitaria. También se realizaron capacitaciones a mujeres para fortalecer sus ingresos económicos mediante la promoción de productos locales, y se brindaron subsidios económicos a los sectores de la economía informal afectados. Se exoneraron multas y moras en el pago de servicios básicos; se entregaron fertilizantes a micro y pequeños productores agrícolas, y se coordinó con el gobierno central la entrega de transferencias monetarias a población en situación de vulnerabilidad.





Lago de Atitlán

Con sus brillantes aguas azules enmarcadas por un trío de picos volcánicos y una franja de exuberante vegetación, el lago de Atitlán (Lago de Atitlán) es sin duda una de las maravillas naturales más impresionantes de Guatemala.



Capítulo IV

Mecanismos de seguimiento de las prioridades nacionales de desarrollo



CAPÍTULO IV

Mecanismos de seguimiento de las prioridades nacionales de desarrollo

4.1 Presentación

Las prioridades nacionales de desarrollo (PND) son un compromiso adquirido por el Estado, que busca alcanzar una serie de metas y objetivos alineados tanto al *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*, como a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Ello presenta un desafío significativo para el país, pues requiere esfuerzos importantes tanto en materia legislativa, como en la ejecución de planes, proyectos y actividades orientados a alcanzar dichos fines. Estos retos también demandan una evaluación constante tanto en términos de alcances como de procesos.

De acuerdo con la «Estructura de la estrategia de implementación de las prioridades nacionales de desarrollo», en el componente siete se plantea la importancia de la revisión de los avances en el cumplimiento de las metas estratégicas de desarrollo, evaluando el impacto que estas han producido en la calidad de vida de las personas. Sobre todo, el componente subraya que esta evaluación debe contar con información oportuna y pertinente para la toma de decisiones políticas y técnicas; además, deberá fungir como herramienta de transparencia, rendición de cuentas y auditoría social (SEGEPLAN, 2017: 42).

En sintonía con lo anterior, se ha desarrollado un mecanismo que facilita este proceso de revisión y evaluación, el cual consiste en una plataforma informática que, además de

cumplir con lo establecido en el referido componente siete de la estrategia, recoge un número relevante de indicadores sociales, ambientales y económicos. De igual forma, procura mantener datos actualizados a disposición del mismo Estado y del público en general.

Para los propósitos de esta revisión, la definición de «mecanismos de seguimiento a las prioridades» utilizada con los distintos actores⁶² es: «[...] un sistema de información en funcionamiento con o sin acceso web, que permite la provisión de un banco de datos para procesarlos, analizarlos y crear informes, reportes, tablas, cuadros, listas, mapas, datos espaciales, metadatos u otro tipo de información que contribuya a monitorear el avance de los indicadores y metas vinculadas a las PND».

Con base en esas consideraciones, el presente capítulo describe el estado de los principales mecanismos de seguimiento a las PND y elabora un recuento de las principales características y actores que registran información relevante sobre el tema. El capítulo se encuentra organizado en varias secciones: en un primer momento, explora las dos revisiones nacionales voluntarias anteriores y la existencia de información sobre los mecanismos de

⁶² Los actores involucrados y analizados en esta revisión son: gobierno central, municipalidades, sector privado empresarial, academia, centros de investigación, organizaciones de sociedad civil y cooperación internacional.

seguimiento a las PND, para luego describir las herramientas que los distintos actores sociales comprometidos con el desarrollo utilizan para medir el avance y el cumplimiento de las metas y objetivos priorizados. Cabe destacar que este apartado cuenta con una sección que analiza y resalta el rol que tiene la Contraloría General de Cuentas (CGC) en la garantía y seguimiento del cumplimiento de los ODS.

4.2 Mecanismos de seguimiento a las prioridades nacionales de desarrollo en los exámenes nacionales voluntarios de 2017 y 2019

“
El análisis de las capacidades institucionales que develó la revisión nacional voluntaria (RNV) indicó que el país podía reportar información para 93 de los 200 indicadores priorizados.
”

En 2017, el análisis de las capacidades institucionales que develó la revisión nacional voluntaria (RNV) indicó que el país podía reportar información para 93 de los 200 indicadores priorizados (46.5%), mientras que en 2019 se alcanzó a completar 120 indicadores de 237 (50.6%), particularmente porque se incluyeron indicadores provenientes del *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032* que en la revisión anterior no fueron tomados en cuenta, y que además evidencian un avance sustantivo en las capacidades de las instituciones para producir información estadística. No obstante, en ambos exámenes voluntarios no se abordó de manera específica los mecanismos de seguimiento

técnico que los distintos actores implementaban o planificaban implementar en el corto y mediano plazos.

Una de las acciones realizadas en 2017, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística (INE), fue la realización de talleres estadísticos cuyo objetivo fue la definición y construcción de indicadores y subindicadores, con la participación de las instituciones responsables y corresponsables del cumplimiento de las metas. El resultado de este ejercicio sirvió de base para la construcción de un sistema de monitoreo y seguimiento de las prioridades.

Cabe destacar que si bien han existido avances en la definición y construcción de indicadores, la disponibilidad de datos estadísticos en el momento oportuno sigue siendo el principal reto del país, en particular, datos desagregados geográficamente o para grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad y exclusión.

A pesar del escenario anterior, el país ha ido avanzando y subsanando las distintas debilidades, tanto técnicas como conceptuales. El aporte de esta temática constituye un paso adelante en la identificación de mecanismos de seguimiento como herramienta para la comunicación sobre el desempeño de las distintas políticas públicas, así como para la rendición de cuentas, la transparencia y la auditoría social. Los resultados obtenidos permitirán orientar de mejor manera la medición de este componente en los próximos exámenes voluntarios.

4.3 Mecanismos de seguimiento incluidos en la Evaluación Nacional Voluntaria 2021

La Revisión Nacional Voluntaria 2021 busca dar continuidad a los informes presentados con anterioridad e introducir aquellos temas que no fueron abordados en su oportunidad, uno de ellos, relacionado con los mecanismos de seguimiento. Para conocer los avances en

el tema, se realizó a nivel nacional y de modo virtual una ronda de consultas a distintos sectores, tales como el sector público, la sociedad civil, la academia y centros de pensamiento, el sector privado y la cooperación internacional, con el propósito de identificar si contaban con algún mecanismo técnico de seguimiento al cumplimiento o avance de las PND. En el caso del sector público, se incorporó también una pregunta en la cual se ahondaba en las razones principales por las cuales no se disponía de algún mecanismo de seguimiento y cuáles eran las principales limitaciones para incorporarlo.

Previo a revisar y desarrollar los principales hallazgos de la consulta efectuada, es necesario mencionar la existencia de dos mecanismos importantes: uno a nivel político (el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural [CONADUR]) y otro estrictamente técnico (el sitio web pnd.gt). A continuación se presenta el detalle de ambos:

4.3.1 Comisión de alineación, seguimiento y evaluación del Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032 / Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR)

La *Constitución Política de la República de Guatemala* (artículo 225) establece que el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR), coordinado por el presidente de la República,⁶³ es la instancia que organiza y articula a la administración pública y que tiene a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial.

Para dar cumplimiento a este mandato, la *Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002)* establece que la naturaleza del sistema de consejos (artículo

⁶³ De igual forma, el artículo 5 del Decreto 11-2002, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, establece la integración del CONADUR, confirmando al presidente de la República como coordinador de este.

1) es «ser el medio principal de participación de la población maya, garífuna, xinka y no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática de desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca».

En congruencia con lo anterior, mediante el *Punto Resolutivo 06-2019 del CONADUR* se crearon comisiones de trabajo entre las que destaca la Comisión de Alineación, Seguimiento y Evaluación del *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*, cuyo eje de trabajo se concentra en la implementación, seguimiento y evaluación de este plan y de la *Política nacional de desarrollo*, así como su alineación con la Agenda 2030.

Las acciones realizadas por esta comisión durante el período 2018-2019 han sido relevantes para la implementación de las PND, en especial por su incidencia política con todos los actores representados en el CONADUR. Entre ellas se puede mencionar el proceso de alineación entre el *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032* y la Agenda 2030; la alineación de la planificación sectorial y territorial, así como los marcos jurídicos que la sustentan; los mecanismos de coordinación entre comisiones y otros actores interesados; el estado actual de los indicadores en el marco de las PND; las estrategias de implementación y de comunicación de las PND, la difusión de los avances alcanzados en aspectos estratégicos y operativos, así como las asistencias técnicas requeridas.

Derivado de la crisis sanitaria originada por la COVID-19 durante 2020, no fue posible realizar las reuniones programadas de forma presencial; sin embargo, con el apoyo de la cooperación alemana (GIZ,⁶⁴ por sus siglas en alemán) se diseñaron y llevaron a cabo nueve reuniones virtuales en apoyo a esta

⁶⁴ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

comisión. Estas reuniones, efectuadas entre julio y noviembre de 2020, se enfocaron principalmente en fortalecer aspectos técnicos como los siguientes:

- Alineación entre distintos instrumentos de planificación de corto, mediano y largo plazos;
- Contextualización del proceso de revisión de buenas prácticas (México, Colombia, Costa Rica y Perú), en el marco del seguimiento, monitoreo y cumplimiento de las prioridades nacionales y los ODS;
- Esquema de gobernanza de Costa Rica;
- Sistema Nacional de Planificación de Costa Rica;
- Enfoque de gestión por resultados y cadena de valor de Costa Rica;
- Auditorías de mejora del desempeño.

Se han obtenido avances importantes, aunque esto no significa la ausencia de desafíos y obstáculos que afecten la ejecución de todas las actividades planificadas. Entre los más destacados se pueden mencionar los limitados recursos (humanos, técnicos, financieros, tecnológicos y logísticos, entre otros) de que se dispone para el cumplimiento de las agendas de trabajo; una escasa cultura de seguimiento y evaluación por parte de los actores representados, principalmente, las instituciones públicas; asistencia irregular de los participantes, lo que provoca desconocimiento de los planes de trabajo y retrasos en los resultados esperados; poca articulación entre lineamientos estratégicos y lineamientos operativos.

Aun así, esta comisión, dado su liderazgo político, deberá redoblar esfuerzos de manera inmediata y sostenida durante el

próximo quinquenio para garantizar la efectiva implementación de las PND en todos los niveles del país, así como las acciones necesarias para la elaboración bienal del examen nacional voluntario.

4.3.2 Portal de prioridades nacionales de desarrollo (<https://pnd.gt/>)

La RNV de 2019 colocó en el debate institucional la creación de un sistema informático que organizara los 237 indicadores y los pusiera a disposición tanto de los tomadores de decisión institucionales como del público en general.



Con base en ese planteamiento, se dispone en la actualidad de un portal que contiene información histórica y actualizada sobre los indicadores, metas y PND. Cabe advertir que esta herramienta informática se revisa y actualiza conforme la disponibilidad de datos, que pueden ser mensuales, trimestrales, anuales, o de más de un año. La plataforma se alimenta con los reportes que las instituciones titulares del tema comparten con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), y son ellas las que verifican la exactitud y calidad del dato. Este sistema constituye la fuente oficial del Estado que da cuenta del cumplimiento de las metas y la situación económica, social y ambiental en la que se desarrollan los ciudadanos guatemaltecos,

por lo que se convierte en una forma de garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la auditoría social.

Al momento, las principales opciones y el contenido del portal se resumen en lo siguiente:

i. Sobre el inicio del portal:

La parte inicial del portal informa de manera global y provee vínculos/enlaces hacia el contenido de la herramienta, que se divide en dos grandes temáticas: los ODS y las PND. Al empalme entre los ODS y las PND se le conoce como «Agenda priorizada», la cual se construye mediante el establecimiento de una red con 99 metas del Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032 vinculadas con su contraparte en los ODS. La metodología utilizada para la integración de la Agenda 2030 en la planificación nacional es la conocida como «identificación de eslabones y nodos críticos», propuesta por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Una descripción detallada, así como documentos sobre este proceso, se encuentra en la opción «Nuestra K'at / Red».

ii. Agenda 2030

Esta agenda se encuentra compuesta por 17 ODS; para el caso de la plataforma PND GT, la sección muestra información relevante en dos sentidos: el primero, describir a detalle cada uno de los objetivos que los Estados parte ratificaron; el segundo, conceptualizar las metas e indicadores que el país se comprometió a cumplir como parte de la agenda priorizada.

iii. Prioridades nacionales de desarrollo (PND)

El módulo registra las diez PND; al ingresar a cada una de ellas se presentan tres tipos de datos: descripción de las metas y la vinculación con sus prioridades entre otras metas; descripción de la prioridad; y detalle estadístico.

El detalle estadístico desglosa cada uno de los indicadores que compone cada meta dentro de una prioridad. Además, brinda opciones que permiten visualizar la tendencia de la variable analizada y descargar los registros en distintos formatos (Excel, CSV y PDF). La descarga más relevante es la ficha técnica, la cual brinda información del indicador: fuente, descripción, temporalidad, periodicidad, forma de cálculo, entre otros. Esto permite que el usuario pueda replicar y producir sus propios indicadores.

4.4 Mecanismos de seguimiento de los distintos sectores

4.5.1 Seguimiento desde el sector público

La consulta realizada a las instituciones públicas tuvo como objetivo identificar si estas cuentan con mecanismos para la evaluación de las PND y si estos recaban la información necesaria para dicho proceso. También buscó establecer si se han realizado las gestiones necesarias para disponer de una herramienta adecuada, o si, por el contrario, las instituciones requieren algún apoyo específico que permita su construcción, sobre todo si tienen responsabilidad directa o indirecta en el cumplimiento de las metas.

De acuerdo con el objeto de estudio para este apartado, los datos evidencian que nueve instituciones de dieciocho consultadas (50%) respondieron que sí disponen de al menos un mecanismo, y las restantes nueve respondieron que no (50%). Al revisar con detalle la información, se comprobó que, pese a que en el cuestionario se había

definido el concepto técnico del mecanismo que se quería identificar, las instituciones incluyeron otros de distinta naturaleza, tales como los instrumentos de planificación estratégica institucional, el plan operativo multianual o el plan operativo anual, así como los marcos normativos.⁶⁵ Esto abre el abanico para que tales instrumentos sean considerados de interés, tratando de

establecer cómo también contribuyen al avance y cumplimiento de las PND.

A continuación, se detallan los mecanismos técnicos más relevantes reportados por los ministerios de acuerdo con la PND con la cual se han vinculado.

Por otra parte, en los ministerios que reportaron contar con al menos un mecanismo de seguimiento, tres de cuatro

⁶⁵ Decreto 57-2008, Ley de Acceso a la Información Pública.

Tabla 4.1
Mecanismos de seguimiento a las prioridades nacionales de desarrollo reportados por el sector público

PND	Institución	Mecanismo	Descripción	Sitio web
Seguridad alimentaria y nutricional	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)	Sistema de Información, Planificación, Seguimiento y Evaluación (SIPSE)	Sistema que provee información ágil y oportuna relativa a los procesos y acciones en cada uno de los subproductos del plan operativo anual y el plan estratégico.	http://login.maga.gob.gt/sipse/
Reducción de la pobreza y protección social	Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)	Herramienta de medición que incorpora tanto las cinco dimensiones relevantes de la pobreza como del bienestar, con el fin de que funja como complemento a otras mediciones de pobreza. Esta herramienta se enmarca en el ODS 1, «Fin de la pobreza», meta 1.2 de la Agenda 2030.	https://www.mides.gob.gt/ipm
Empleo e inversión	Ministerio de Economía (MINECO)	Sitio web del MINECO	Acceso a información de documentos publicados relacionados con temas económicos del país, tratados de libre comercio suscritos, así como acceso al Registro Mercantil y el Instituto Nacional de Estadística.	www.mineco.gob.gt ; www.registromercantil.gob.gt ; www.ine.gob.gt

PND	Institución	Mecanismo	Descripción	Sitio web
Valor económico de los recursos naturales	Ministerio de Energía y Minas (MEM)	Sitio web del MEM	Seguimiento a: Seguridad y protección radiológica; divulgación de la medición de la generación de energía eléctrica proveniente de recursos renovables de energía; informe estadístico anual del subsector eléctrico; <i>Plan de expansión del sistema de generación y transporte 2020-2050.</i>	www.mem.gob.gt
	Ministerio de Energía y Minas (MEM)	Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)	Mecanismo que provee apoyo en materia de ciencia y tecnología nucleares para contribuir a los ODS en los ámbitos de energía, salud humana, producción de alimentos, gestión del agua y protección del medio ambiente.	https://www.iaea.org/es

Fuente: Resultados de la consulta realizada por SEGEPLAN

de los mecanismos identificados son de acceso público. Los cuatro proveen insumos importantes para los siguientes ODS: 1. «Fin de la pobreza»; 2. «Hambre cero»; 7. «Energía asequible y no contaminante»; 8. «Trabajo decente y crecimiento económico».

Otras instituciones⁶⁶ se enfocaron principalmente en los instrumentos de planificación estratégica (PEI), plan operativo multianual (POM), plan operativo anual (POA), o en la *Ley de Acceso a la Información Pública*, considerándolos como los mecanismos de seguimiento que contribuyen al cumplimiento de las PND en las temáticas de reducción de la pobreza y protección social, acceso a servicios de salud y empleo e inversión. Dos de estos mecanismos son de acceso público: el del Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), y el del

Instituto Técnico de Capacitación y Productividad (INTECAP), disponibles en <http://uip.inguat.gob.gt/> y <https://www.intecap.edu.gt/informacionpublica/>, respectivamente.

Por su parte, las nueve instituciones que indicaron no contar con al menos un mecanismo de seguimiento señalan entre las razones que les han impedido disponer de esta clase de recurso, de mayor a menor importancia, las siguientes: a) no dispone de recursos financieros; b) no le corresponde o no es de su competencia; c) no dispone de capacidades técnicas y/o tecnológicas; y d) no dispone de un marco regulatorio.

Sin embargo, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) reportó que se encuentra en proceso de elaboración de un sistema de monitoreo de la *Política nacional de empleo digno 2017-2032 (PNED)*, la cual contempla el Sistema Nacional de

⁶⁶ Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS), Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), INTECAP e INGUAT.

Información Laboral. Otras cinco instituciones han planificado desarrollar algún mecanismo en el término de dos años como plazo, siempre y cuando cuenten con los recursos financieros, capacidades técnicas, capacidades tecnológicas, aspectos normativos y espacios de coordinación y colaboración necesarios. Las tres instituciones restantes, que reportaron no disponer de ningún mecanismo, informan que tampoco tienen planificado desarrollar alguno. Llama la atención que en este grupo se encuentre el Ministerio de Educación (MINEDUC), el cual aduce no disponer de recursos financieros y capacidades tecnológicas para llevarlo a cabo.

“ El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MINTRAB) reportó que se encuentra en proceso de elaboración de un sistema de monitoreo de la Política nacional de empleo digno 2017-2032 (PNED) ”

Las consultas realizadas al Ministerio Público (MP) y al Organismo Judicial (OJ) no evidenciaron la disponibilidad de algún mecanismo que monitoree y evalúe las PND; en ambos casos tampoco indican la razón de este déficit.

4.5.2 Seguimiento desde las municipalidades

De las 185 municipalidades que respondieron la consulta realizada en diciembre de 2020, la mayoría indicó que el seguimiento a las PND a nivel local se realiza mediante la vinculación de su producción municipal con los diferentes sistemas informáticos, tanto de planificación como de programación nacional. En este sentido, es

mediante los informes mensuales, cuatrimestrales y/o anuales que se informa tanto a la población como a las diferentes instituciones sobre el aporte que se realiza para el cumplimiento de dichas prioridades. Entre estos sistemas se mencionan el Sistema Integrado de Planificación de los Gobiernos Locales (SIPLANGL)⁶⁷ y el Sistema de Contabilidad Integrada de Gobiernos Locales (SICOIN-GL).⁶⁸

El resto de las municipalidades que indicaron no utilizar mecanismos de seguimiento explicó que ello obedece a no disponer de recursos financieros para el efecto. Tampoco cuentan con capacidades técnicas y/o tecnológicas, o con un marco regulatorio que les mandate estas funciones; otras municipalidades consideran que no les corresponde atender estas temáticas como parte de sus funciones.

4.5.3 Seguimiento desde la cooperación internacional

Al igual que con los otros actores, se realizaron entrevistas y encuestas directas de manera virtual a cada uno de los participantes. Si bien la convocatoria fue amplia, la respuesta a la solicitud fue un tanto limitada.

“ Por consiguiente, su accionar también puede ajustarse al Plan nacional de desarrollo K’atun: nuestra Guatemala 2032. ”

⁶⁷ Véase en: <https://siseg.segeplan.gob.gt/SIPLANGL/Login.aspx>

⁶⁸ Véase en: <https://sicoingl.minfin.gob.gt/presentacion/login/frmLoginNuevo.aspx>

Según lo observado, la mayoría de los cooperantes están alineados con la política de desarrollo estatal, por ello, los mecanismos de seguimiento utilizados por la cooperación internacional toman como primer eje de organización lo expresado en los compromisos adquiridos a través de la Agenda 2030. Por consiguiente, su accionar también puede ajustarse al *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. Cabe resaltar que, a pesar de no ser el eje medular del análisis, la estructura de evaluación también responde al *Plan nacional de innovación y desarrollo (PLANID)* y a los cinco pilares de la *Política general de gobierno 2020-2024 (PGG 2020-2024)*, instrumentos que se convierten en la base para que las instituciones articulen sus acciones coherentemente y las ajusten al presupuesto de ingresos y gastos, con el fin de avanzar progresivamente en las transformaciones necesarias en términos de desarrollo, paz y equidad para toda la población.

En ese sentido, el primer bloque de análisis está comprendido por los convenios bilaterales,⁶⁹ en los cuales se muestra el interés particular por solventar acciones encaminadas al desarrollo de los ámbitos económicos, ambientales y de justicia. Tal es el caso de los mecanismos implementados por la cooperación alemana y la mexicana; para la primera, se encuentra funcionando un Observatorio de Justicia Penal, el cual monitorea y sistematiza la actuación de los órganos jurisdiccionales con el fin de mejorar la gestión de la administración de justicia penal. La operación y alimentación del observatorio está a cargo de estudiantes de la Facultad de Derecho de las universidades Rafael Landívar y de San Carlos de Guatemala. Asimismo, financian una plataforma virtual para el seguimiento de los ODS priorizados por Guatemala y un monitoreo para el fortalecimiento de las unidades de acceso a la información pública (UAIP) de las corporaciones municipales, esta última a

cargo de la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH).

La cooperación mexicana, por su parte, ha dirigido el financiamiento al apoyo en temas socioambientales (gestión integral de riesgos) y económicos (lucha contra el hambre). En este sentido, ha desarrollado talleres regionales e integrado redes sociales e informáticas para el intercambio de conocimientos, entre otros proyectos.

Entre las instituciones financieras internacionales (IFI) que facilitaron información se encuentra el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que reportó haber destinado fondos de cooperación para el análisis y materialización que permitan la alineación de proyectos, carteras y evaluaciones orientadas a ajustar las estrategias del banco con las prioridades nacionales del país.

La cooperación proveniente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha hecho, mediante sus distintas agencias, aportes en varios campos de acción con el fin de garantizar la equidad, igualdad, desarrollo económico, social y ambiental, así como la garantía de los derechos humanos en el país. Los mecanismos de seguimiento a las PND que han implementado varían de agencia a agencia, tal como se observa en la tabla 4.2.

“La cooperación proveniente de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha hecho, mediante sus distintas agencias, aportes en varios campos de acción.”

⁶⁹ Acuerdos de cooperación entre el Estado guatemalteco, países cooperantes e instituciones financieras internacionales (IFI).

Tabla 4.2
Mecanismos de seguimiento a las prioridades nacionales de desarrollo implementados por el Sistema de las Naciones Unidas

Fuente cooperante	Mecanismo de seguimiento	Objetivo
Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU)	Informe sobre la contribución del voluntariado a los ODS realizado en alianza con el Centro de Voluntariado Guatemalteco.	Evidenciar el potencial y las contribuciones del voluntariado a los ODS en el país.
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	Seguimiento a los retornos de guatemaltecos procedentes de los Estados Unidos de América y de México.	Recopilación de información sobre migrantes.
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés)	Grupo de Estadísticas del SNU	Monitorear el avance de los principales indicadores nacionales.
ONU Mujeres	ONU Mujeres, como agencia del Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, participa activamente en todos los mecanismos que lidera la Oficina de la coordinadora residente en el marco del Equipo de País.	En el Grupo de Donantes G-13, ONU Mujeres ostenta la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo por la Igualdad de Género desde la que se articulan espacios de colaboración entre los donantes que integran la mesa.
OACNUDH	OACNUDH, como agencia del SNU en Guatemala, lidera el equipo interagencial denominado Grupo Especializado en Derechos Humanos.	El grupo tiene el objetivo de fortalecer el cumplimiento de los estándares y obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, así como un enfoque en la materia, con miras a asegurar que nadie se quede atrás.
ONUSIDA	Implementación de <i>Global Aids Monitoring Report</i> (GAM) (anual).	Este informe monitorea, sistematiza y determina los avances en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país en la declaración política sobre VIH/SIDA adoptada en 2016 en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA (<i>Declaración Política sobre el VIH y el SIDA: en la vía rápida para acelerar la lucha contra el VIH y poner fin a la epidemia del SIDA para 2030</i>).

Fuente cooperante	Mecanismo de seguimiento	Objetivo
Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)	Mesa de coordinación en materia de refugio y migración	Coordinación entre las Naciones Unidas, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINEX) y el Instituto Guatemalteco de Migración (IGM).
	Equipo técnico nacional del Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS)	Promover y participar en formación y actualización continua, además de coordinación interinstitucional y otros que estén orientados al logro y alcance de los compromisos MIRPS.
	Grupo Especializado en Migración (GEMIG)	Participación y coordinación entre ACNUR, OIM y UNICEF, por un lado, y el IGM, por el otro, en temas de movilidad humana.
	<i>Cluster</i> Interagencial de Protección	Coordinación interna, planificación y preparación para emergencias, protección y asistencia durante emergencias, gestión y análisis de información, incidencia y transversalización de protección.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Realiza monitoreo del Programa de País.	Dar seguimiento a los efectos del Programa de País y su contribución al Marco de Cooperación de Naciones Unidas y, por consiguiente, a las prioridades nacionales y la política general de gobierno vigente.
	Comité Técnico Asesor	Supervisar la implementación de las actividades del proyecto.

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de informes internos de SEGEPLAN

Además de las contribuciones de las agencias, fondos y programas (AFP), el Sistema de las Naciones Unidas (SNU) ha apoyado al país mediante programas conjuntos y bilaterales no solo de respuesta y recuperación, sino también para promover el desarrollo y la paz sostenible desde un punto de vista de triple nexo y resiliencia.

En el ámbito de la respuesta sanitaria, la Organización Panamericana de la Salud/ Organización Mundial de la Salud (OPS/OMS) lideró el apoyo del SNU al Gobierno, en particular en el desarrollo e implementación de su *Plan para la prevención, contención y respuesta a casos de coronavirus (COVID-19) en Guatemala*. Para brindar asistencia humanitaria a los sectores más vulnerables afectados por la COVID-19, en coordinación con el Equipo Humanitario de País (EHP), se elaboró e implementó un plan de respuesta humanitaria con la participación de las AFP de las Naciones Unidas y oenegés internacionales, lo cual permitió brindar asistencia humanitaria a las poblaciones afectadas en los ámbitos de seguridad alimentaria y nutricional, agua y saneamiento, salud, educación y protección.

El SNU, en coordinación con el EHP, apoyó la respuesta nacional ante los impactos de las tormentas Eta e Iota a través de una evaluación multisectorial de necesidades, desplegando, además, a integrantes del Equipo de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en Casos de Desastres (UNDAC, por sus siglas en inglés) para apoyar la coordinación y las comunicaciones, así como la implementación de proyectos de asistencia humanitaria. El SNU movilizó recursos del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (UNCERF, por sus siglas en inglés) e inició la asistencia humanitaria en Alta Verapaz e Izabal en los ámbitos de salud, agua y saneamiento, y seguridad alimentaria y nutricional.

En apoyo a la recuperación socioeconómica –y a partir de un análisis de los efectos e impactos socioeconómicos realizado en consulta con instituciones del Gobierno y representantes de otros sectores de la sociedad, incluidos las poblaciones indígenas, el sector privado, las asociaciones de mujeres y jóvenes, las organizaciones de personas con discapacidad, la comunidad internacional y el Equipo de País del SNU–, se elaboró un plan de respuesta socioeconómica (SERP, por sus siglas en inglés) a la COVID-19. El SERP incluye 132 intervenciones para un total de 18 meses – hasta finales de 2021–, de las cuales 76 iniciaron su ejecución en 2020. Estas intervenciones apuntan a lograr mejoras en la reducción de la pobreza y en la protección social; promover el crecimiento económico y el empleo decente; e introducir mejoras en el acceso a la salud pública y la atención sanitaria universal.

La aprobación del secretario general de las Naciones Unidas para que Guatemala continúe siendo elegible para el Fondo de Consolidación de la Paz (PBF, por sus siglas en inglés) es fundamental para continuar el trabajo del SNU en esta materia, el afianzamiento del Estado de derecho, el acceso a la justicia especializada y la prevención de conflictos. Asimismo, la interacción de la agenda humanitaria con la de desarrollo y de consolidación de la paz que el SNU ha emprendido en 2020 se fortalecerá con el apoyo del PBF.

Finalmente, el 18 de diciembre de 2020, el SNU y el Estado de Guatemala, por conducto de SEGEPLAN, firmaron el Marco Estratégico de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2020-2025, el cual está diseñado para facilitar la cooperación proveniente del sistema. El instrumento describe, estructura y provee un cuerpo funcional a los acuerdos establecidos entre el país y el sistema; su contenido enmarca las acciones que las distintas AFP ejecutan en el país con el fin de contribuir al cumplimiento de la *Agenda*

2030 para el desarrollo sostenible y sus 17 ODS, así como del *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. El documento no solo funciona como un mecanismo político de seguimiento, sino también instruye a las entidades participantes sobre la necesidad de contar con herramientas de seguimiento, evaluación e impacto de sus actividades, incluidos sistemas estadísticos de información.

4.5.4 Seguimiento desde el sector privado empresarial

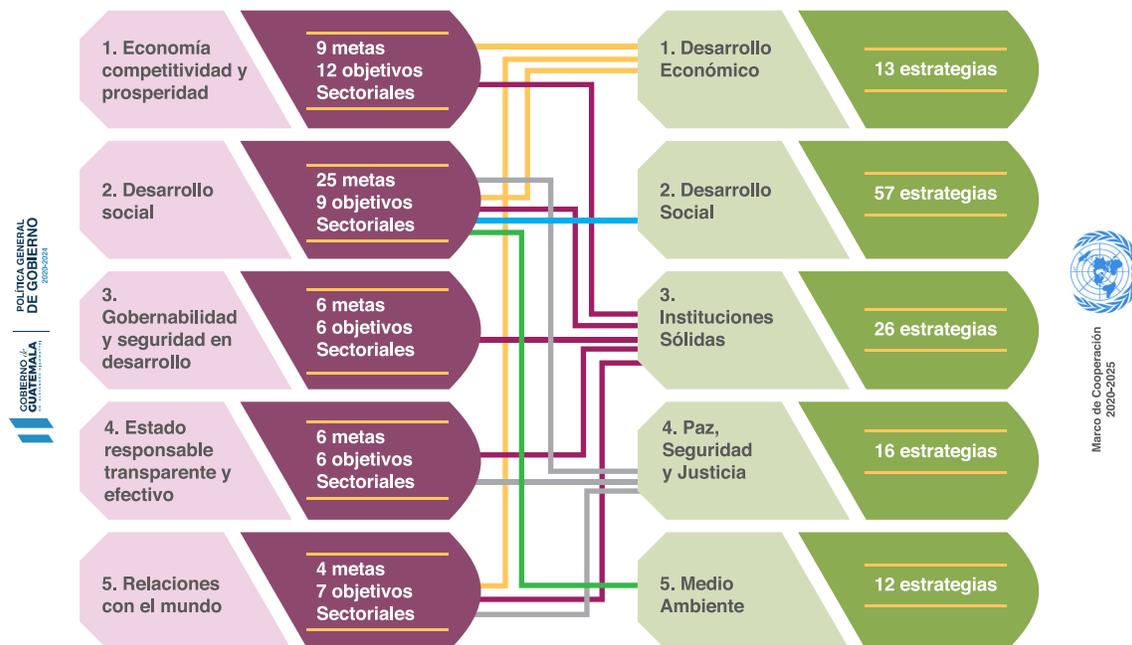
En el marco del XII Encuentro Empresarial Iberoamericano, las cámaras agremiadas y sus compañías presentaron 120 proyectos orientados a mejorar la salud y la educación, promover el empleo formal, impulsar la modernización tecnológica y la innovación para fomentar el crecimiento económico.

Se instaló una Mesa de Sostenibilidad, integrada por siete cámaras empresariales⁷⁰ y cuatro organizaciones del sector empresarial⁷¹ con el fin de conformar un cuerpo técnico en temas de sostenibilidad y responsabilidad social empresarial (RSE). Dicha mesa ha llevado a cabo un proceso para identificar las acciones priorizadas por los ODS en las cuales se enmarcan los programas del sector empresarial guatemalteco, con el fin de plantear metas cuantificables y alcanzables hacia 2022.

⁷⁰ Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT), Asociación de Azucareros de Guatemala (AZASGUA), Cámara del Agro (CAMAGRO), Cámara de Comercio de Guatemala (CCG), Cámara Guatemalteca de la Construcción (CGC), Cámara de Industria de Guatemala (CIG) y Cámara Empresarial de Comercio y Servicios (CECOMS).

⁷¹ Asociación de Generadores con Energía Renovable (AGER), Centro para la Acción de la Responsabilidad Social Empresarial en Guatemala (CentraRSE), Empresarios por la Educación (ExE) y Red Pacto Global de Guatemala.

Figura 4.1
ALINEAMIENTO DEL MC CON LA PGG Y PLANID



Fuente: <https://guatemala.un.org/es/108432-marco-estrategico-de-cooperacion-de-las-naciones-unidas-para-el-desarrollo-sostenible-2020>

**“
En la Mesa
de Sostenibilidad,
el sector empresarial
definió su propio
concepto de
mecanismo
de seguimiento
y evaluación.
”**

En la Mesa de Sostenibilidad, el sector empresarial definió su propio concepto de «mecanismo de seguimiento y evaluación», fijando cinco pasos para concretar su materialización: a) entender los ODS; b) priorizarlos; c) establecer objetivos, lo que consiste en alinear los ODS a los objetivos de la empresa para integrarlos a la estrategia del negocio; d) integrar las metas de desarrollo sostenible en las funciones de la

empresa; y e) comunicar a los grupos de interés la incorporación de los ODS en su línea de actuación.

Luego de la exploración de información y de la realización de una consulta a varios sectores empresariales, se determinó que existen distintos avances importantes en cuanto a la sistematización y la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación de los ODS que pueden empatarse con las PND. Aunque aún quedan desafíos importantes por superar la finalidad, la idea es crear, al menos, un mecanismo de seguimiento a las PND.

4.5.5 Seguimiento desde el sector académico y centros de pensamiento e investigación

La academia, así como los centros de investigación en sus respectivas disciplinas, representa un sector que contribuye activamente al análisis y materialización de las PND. En este sentido, algunos de los mecanismos identificados se detallan en la tabla 4.3.

Tabla 4.3
Mecanismos de seguimiento identificados en el sector académico

Mecanismo de seguimiento	Descripción	Sitio web
Observatorio Urbano de Guatemala	Herramienta de visualización de datos para la gestión estratégica en materia de planificación y desarrollo urbano sostenible; recolecta, clasifica, monitorea y visualiza información estadística que sirve para generar indicadores y parámetros sobre las condiciones urbanas y territoriales del país.	https://incyt.org/Observatorio-Urbano/
Observatorio Energético	Su objetivo es presentar el panorama actual de la matriz energética de Guatemala, poniendo a disposición del sector académico, público y privado, un referente de rigor científico para la producción, análisis y evaluación de políticas e instrumentos que promuevan el abastecimiento equitativo de energía de manera limpia, eficiente y sostenible.	https://incyt.org/covid19/

Mecanismo de seguimiento	Descripción	Sitio web
Observatorio del Sistema de Justicia Penal	Busca proveer a quienes tienen a su cargo la toma de decisiones de una herramienta de política pública capaz de brindar información objetiva, rigurosa y confiable, que contribuya a resolver los problemas de justicia penal.	Enlace no disponible
Investigación de la vulnerabilidad social municipal con base en el Censo 2018	Investigación científica para evaluar la vulnerabilidad sociodemográfica, educativa, en empleo, en acceso a servicios básicos, acceso a vivienda y a equipamiento. El objetivo es producir un índice de vulnerabilidad social a escala municipal.	Desarrollada por el Instituto de Investigación y Proyección sobre Ciencia y Tecnología de la Universidad Rafael Landívar (INCYT)
Red Nacional de Formación e Investigación Ambiental	Promoción de estudios e investigaciones en diferentes temáticas. En estos espacios participan diversas universidades y centros de investigación.	www.redfia.net.gt
Sistema Guatemalteco de Ciencias del Cambio Climático	Promoción de estudios e investigaciones en diferentes temáticas. En estos espacios participan diferentes universidades y centros de investigación.	https://sgccc.org.gt/
Mesas multidisciplinarias	Buscan aportar, desde los programas de investigación, docencia y extensión, a la identificación de acciones para contribuir al desarrollo sostenible de la comunidad guatemalteca.	Constituidas por acuerdo del Consejo Superior Universitario (CSU) de la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC)
Instituto de Desarrollo Sostenible (IDS)	Imparte el Posgrado en Responsabilidad Social Empresarial, la Maestría en Estrategias de Desarrollo Sostenible y el Doctorado en Desarrollo Sostenible.	https://www.galileo.edu/ids/seccion/noticias/

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de informes internos de SEGEPLAN

4.5.6 Seguimiento desde la sociedad civil

La sociedad civil representa un actor clave para el proceso de desarrollo sostenible. El sector se encuentra conformado por organizaciones que representan a grupos poblacionales específicos, como pueblos indígenas, mujeres, trabajadores, campesinos, entre otros. La consulta realizada a este sector –especialmente a las asociaciones que trabajan por el desarrollo

de los pueblos indígenas y las mujeres– permitió conocer los mecanismos de seguimiento que implementan desde sus respectivas organizaciones.

Aunque las organizaciones consultadas reportaron no contar con mecanismos automatizados de seguimiento vinculados con las PND, sí llevan a cabo actividades de seguimiento administrativo y/o logístico directamente con las fuentes cooperantes,

técnicos comunitarios y con beneficiarios de las comunidades a las que acompañan. Estos sectores argumentan que no cuentan con recursos suficientes y por ello no implementan mecanismos sistematizados. Se apoyan principalmente en la información que circula en las redes sociales de las propias organizaciones para comunicar los logros alcanzados.

Estas organizaciones conocen la importancia de implementar mecanismos de seguimiento para identificar las necesidades más urgentes y estrategias a realizar para dar cumplimiento efectivo a las PND.

4.6 Mecanismo especial de seguimiento (Contraloría General de Cuentas)

La *Constitución Política de la República de Guatemala* (artículo 232) establece que el rol de control y fiscalización institucional corresponde a la Contraloría General de Cuentas⁷² (CGC), «institución con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado para invertir o administrar fondos públicos».

Dada la importancia que desempeña esta institución clave para apoyar a SEGEPLAN como rectora del Sistema Nacional de Planificación y responsable de conducir la implementación de las PND, se acordó un convenio de cooperación interinstitucional⁷³ que pretende unir esfuerzos para alcanzar las metas planteadas en las PND y crear colaboraciones estratégicas desde el rol que le compete a cada entidad. Esta alianza estratégica posibilita unir esfuerzos para la consecución de resultados significativos en

72 Información sobre esta institución disponible en: <https://www.contraloria.gob.gt/>

73 Suscrito en mayo de 2018.

el cumplimiento de las PND y el fomento de la cultura de transparencia y rendición de cuentas.

En ese marco, la CGC ha participado desde 2018 en un proceso de auditoría cuyo propósito es la preparación de los gobiernos locales para la implementación de la Agenda 2030; tres procesos de auditoría de desempeño a ODS específicos (ODS 5, 7, 11, 13, 16 y 17) finalizadas; tres más aún pendientes de concluir (ODS 12, 14, 15, meta 12.4, 12.7 y 15.5, metas AICHI 11⁷⁴) y una auditoría por iniciar (ODS 1, meta 1.5 y ODS 16, meta 16.5).

“La CGC ha participado desde 2018 en un proceso de auditoría cuyo propósito es la preparación de los gobiernos locales para la implementación de la Agenda 2030”

En cuanto a la participación de la CGC (2018) en la elaboración del reporte sobre la preparación de los gobiernos locales para la implementación de la Agenda 2030, conducido por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), se examinó a Guatemala, junto a otros diez países, al respecto de la implementación de la Agenda 2030 y los ODS.

74 Son veinte metas agrupadas en cinco objetivos estratégicos planteados por los representantes de gobierno de 196 países –todos firmantes de la Convención de Diversidad Biológica (CBD)- durante la COP 10 sobre biodiversidad que se llevó a cabo en la provincia de Aichi, Japón, en 2010.

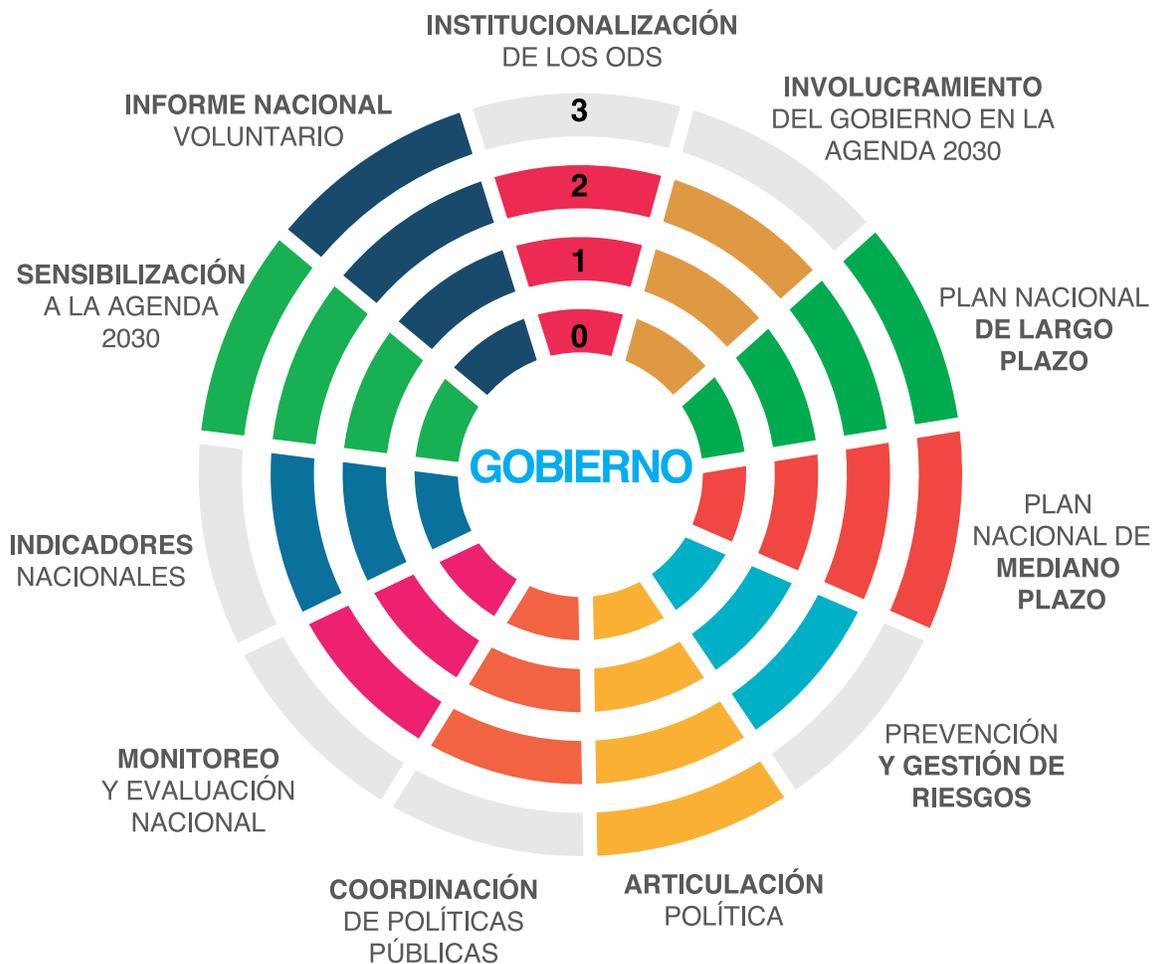
Los resultados de este análisis en once componentes de gobernanza⁷⁵ dan cuenta de que Guatemala se encontraba, en una escala dividida de uno a cuatro grados, en el tercer grado del proceso; es decir, contaba con estructuras, estrategias, procedimientos

definidos y mecanismos de implementación en pleno desarrollo. La siguiente ilustración muestra los resultados del análisis realizado para Guatemala en cada uno de los componentes de gobernanza evaluados según la metodología de escala de gobernanza de los ODS.

75 Los componentes evaluados fueron: proceso de institucionalización e internalización; involucramiento del Gobierno en la Agenda 2030; plan nacional de largo plazo; plan nacional de mediano plazo; prevención y gestión de riesgos; articulación política; coordinación de políticas públicas; estrategia de monitoreo y evaluación nacional; indicadores nacionales; sensibilización a la Agenda 2030 en el país e; informe nacional voluntario.

Este análisis posibilita la implementación de las PND de forma integrada y coherente, orientada a resultados y estructurada en un horizonte de largo plazo.

Figura 4.2
Grado de implementación alcanzado según componente de gobernanza analizado para Guatemala



Fuente: Resumen ejecutivo de la Auditoría coordinada Objetivos de Desarrollo Sostenible (OLACEFS y COMTEMA, 2018)

Este reporte advierte también sobre potenciales barreras identificadas que impidan una adecuada implementación. La más relevante se refiere a la carencia de información pertinente y actualizada que no permita el monitoreo, seguimiento y evaluación de las PND, lo que brinda una ventana de oportunidad para que la CGC pueda apoyar el fortalecimiento de estas funciones a través de sus recomendaciones.

“Este reporte advierte también sobre potenciales barreras identificadas que impidan una adecuada implementación.”

En este sentido, conviene mencionar las principales actividades que la CGC ha realizado en materia de ODS:

- Emisión del Acuerdo Gubernativo 9-2017 que contiene el nuevo Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, en el cual se realizó una reorganización de las direcciones de Auditoría con base en un enfoque sectorial, lo cual facilita el monitoreo del cumplimiento de los ODS mediante la evaluación de metas e indicadores por sector.
- Webinario «Labor y papel de las EFS

en el cumplimiento de las prioridades nacionales y la Agenda 2030 de los países de la región».

- Webinario «Auditorías de desempeño: herramienta objetiva para la implementación y seguimiento de los ODS».
- Seminario virtual sobre los ODS y la contribución del control

GUATEMALA





Siete Altares

es un hermoso destino natural ubicado en el municipio de Livingston, departamento de Izabal, en Guatemala. Principalmente, su atractivo yace en las bellas caídas de agua y pozas que se forman entre la naturaleza.



Capítulo V

Avanzando hacia la década de la acción



Capítulo V

Avanzando hacia la década de la acción

5.1 Presentación

A partir de los resultados expuestos para cada una de las prioridades nacionales de desarrollo (PND) evaluadas en esta Revisión Nacional Voluntaria (RNV), se plantean los desafíos y acciones a seguir por parte del Estado para alcanzar las metas propuestas en los próximos 10 años. Para ello es necesario considerar el impacto que la pandemia de COVID-19 ha provocado en el avance de las prioridades, para lo cual la RNV se convierte en un valioso insumo que contribuye a determinar las políticas públicas que deberán potencializarse en el corto tiempo. Desde esta perspectiva, el presente capítulo se basa en las lecciones aprendidas como país durante el proceso de la actual revisión nacional.

De manera específica, se hará referencia a los principales desafíos y las acciones a seguir desde la perspectiva de otros sectores relevantes, tales como la cooperación internacional, el sector privado, el sector público, la academia, la sociedad civil y las municipalidades.

5.2 Desafíos y pasos futuros desde la perspectiva del sector público

En seguimiento a las PND, el país ha realizado importantes esfuerzos para avanzar. Se han implementado programas y proyectos que buscan reducir la pobreza y asegurar la protección social, el acceso a los servicios de salud, la seguridad alimentaria y nutricional y la educación, así como la reactivación de la economía por medio de la inversión y el

empleo. También se han impulsado acciones para el uso adecuado de los recursos naturales y para dar pasos significativos en el fortalecimiento institucional, la seguridad y la justicia. Sin embargo, estos esfuerzos se vieron afectados por la pandemia de COVID-19, lo que ha representado algunos desafíos, tal como se describe a continuación.

“ Al mismo tiempo, se debe mejorar en el corto plazo el acceso económico a los alimentos a nivel urbano y rural. ”

5.2.1 Reducción de la pobreza y protección social

Será necesario realizar los esfuerzos correspondientes para reducir la pobreza y asegurar la protección social de todos los habitantes, para lo cual se hace prioritario que las políticas públicas se orienten a incorporar la atención primaria en salud, fomentando la salud preventiva desde un punto de vista local, administrativa y financieramente. Al mismo tiempo, se debe mejorar en el corto plazo el acceso económico a los alimentos a nivel urbano y

rural, potenciando los programas de transferencias monetarias condicionadas, empleo temporal, y/o subsidio agrícola, acompañados de acciones que aseguren la disponibilidad de alimentos nutritivos y la asistencia alimentaria. Deberá continuarse, de esta manera, el fortalecimiento de la implementación y la cobertura de acciones que prevengan la desnutrición crónica a nivel nacional, con un enfoque de triple nexo.

También debe procurarse la reactivación económica posterior a la pandemia de COVID-19, la generación de fuentes de empleo y la recuperación de la capacidad adquisitiva de los hogares, con la finalidad de facilitar el acceso a los alimentos en cantidad y calidad suficientes. Es igualmente necesario introducir mejoras en la cobertura, atención y calidad en la prestación de los servicios básicos de salud a nivel nacional. De esa cuenta, el Gobierno de Guatemala ha dirigido sus esfuerzos para ser la autoridad garante que permita el pleno derecho a la salud de toda la población, con base en un enfoque de derechos humanos, equidad y pertinencia cultural.

Es igualmente necesario introducir mejoras en la cobertura, atención y calidad en la prestación de los servicios básicos de salud a nivel nacional.

5.2.2 Educación

Los desafíos en el marco de la prioridad nacional de educación incluyen el incremento en los indicadores de calidad

educativa, los cuales se encuentran en riesgo debido al cambio de la modalidad educativa presencial a la modalidad de educación a distancia o semipresencial. Esto último implica que el país debe generar estrategias para optimizar la aplicación del Currículo Nacional Base (CNB) en todos los niveles de educación, propiciando el desarrollo de habilidades, destrezas y competencias de manera equitativa para la población. También deben establecerse y focalizarse programas y proyectos destinados a la inclusión educativa y laboral para personas jóvenes que no trabajan ni estudian, así como para personas con discapacidad que se encuentran en situación de desempleo.

Los desafíos en el marco de la prioridad nacional de educación incluyen el incremento en los indicadores de calidad educativa.

Otra estrategia importante en este marco es la priorización de la educación técnica de la población, con el fin de generar competencias significativas, pertinentes y relevantes que dinamicen la economía familiar, así como la promoción de proyectos tales como las transferencias monetarias condicionadas, becas, bolsas de estudio, subsidios de transporte escolar, entre otras que son importantes para generar acceso a la población en situación de mayor vulnerabilidad e incentivar la permanencia escolar.

5.2.3 Seguridad alimentaria y nutricional

La seguridad alimentaria y nutricional presenta desafíos que el país debe superar para avanzar hacia las metas planteadas en el marco de esta prioridad, por lo cual es clave que se continúe trabajando en la agenda de desarrollo a través de intervenciones integrales y de amplia cobertura para la población en condición de vulnerabilidad. Para lograr este cometido es necesario continuar fortaleciendo los mecanismos de coordinación interinstitucional y sectorial que permitan la toma de decisiones oportunas y la gestión eficiente de los recursos disponibles, tanto a nivel nacional como territorial, de acuerdo con las necesidades de la población, en el marco de las políticas públicas vigentes.

Asimismo, cabe considerar la importancia de fortalecer los sistemas de información institucional para asegurar la calidad de las fuentes de información estadística, de manera que estas puedan generar indicadores robustos con datos actualizados, desagregados (territorio, pueblos, género y edad) y cuya medición sirva para la toma de decisiones oportunas.

Cabe considerar la importancia de fortalecer los sistemas de información institucional para asegurar la calidad de las fuentes de información estadística.

En el mismo orden de ideas, se reconoce la necesidad de implementar un registro único de usuarios para la población identificada en situación de vulnerabilidad, que permita

ejecutar acciones coordinadas por todas las entidades involucradas en la materia, tanto del sector público, como del privado, social, e internacional, bajo la coordinación de la entidad rectora de esta prioridad.

Entre los desafíos vinculados con los servicios de salud se encuentra la necesidad de superar las brechas de acceso.

5.2.4 Acceso a servicios de salud

Entre los desafíos vinculados con los servicios de salud se encuentra la necesidad de superar las brechas de acceso, orientando los esfuerzos a reducir barreras culturales, geográficas y económicas, y a la superación de la escasez de recursos humanos, principalmente en el primer nivel de atención y en las áreas rurales. Es igualmente necesario superar la falta de medicamentos y tecnologías de diagnóstico.

Se requerirán cambios estructurales en el sistema de salud a través de la gestión de políticas públicas orientadas a incorporar la atención primaria en salud (salud preventiva) como principal estrategia y método planificado desde un punto de vista local, descentralizado y desconcentrado, administrativa y financieramente, con el propósito de alcanzar el derecho universal a la salud con la mayor equidad y solidaridad. Debe considerarse el compromiso asumido en la propuesta APS 30-30-30 de un nuevo Pacto Regional por la Atención Primaria de la Salud para la Salud Universal, que busca disminuir el 30% de las barreras de acceso a

servicios y destinar el 30% del total del presupuesto público en salud al nivel primario, para el año 2030. En este marco, se considera clave implementar la Estrategia Nacional de Redes Integradas de Servicios de Salud de Guatemala para garantizar una atención en salud equitativa, integral, continua y de calidad, reduciendo la fragmentación y segmentación del sistema de salud actual.

“
Debe considerarse el compromiso asumido en la propuesta APS 30-30-30 de un nuevo Pacto Regional por la Atención Primaria de la Salud para la Salud Universal.
”

5.2.5 Impulso de la inversión y el empleo

Con respecto al impulso de la inversión y el empleo, es importante destacar que se debe afrontar retos clave, tales como el fortalecimiento del marco jurídico, institucional y de política pública, en aras de favorecer la atracción de inversión nacional y extranjera; mejorar el clima de negocios y la generación de fuentes de empleo formal, decente y de calidad, lo cual se debe sustentar en el desarrollo y la mejora de infraestructura pública estratégica vial, rural, portuaria, aeroportuaria y de telecomunicaciones. Se considera que esta constituye la única vía para garantizar, en el mediano y largo plazos, un crecimiento económico por encima de una tasa del 5.0%, con base en la productividad, la competitividad, la investigación e innovación tecnológica y la sostenibilidad ambiental.

En línea con lo anterior, se tiene el reto de impulsar los sectores económicos (*clusters*) y los territorios⁷⁶ priorizados, de acuerdo con lo establecido en la *Política nacional de competitividad 2018-2032*,⁷⁷ enfrentando los desafíos del desarrollo de recurso humano óptimo y la formación educativa de calidad en todos sus niveles.

“
Se tiene el reto de impulsar los sectores económicos (*clusters*) y los territorios priorizados, de acuerdo con lo establecido en la *Política nacional de competitividad 2018-2032*.
”

5.2.6 Valor económico de los recursos naturales

En relación con la prioridad «Valor económico de los recursos naturales», se visualizan como principales desafíos el promover modalidades de manejo que permitan lograr la gestión sostenible de los bosques, las áreas protegidas, el recurso hídrico, las zonas marino costeras y el manejo integral de los desechos sólidos y líquidos. También, la necesidad de implementar acciones de fortalecimiento de la institucionalidad

76 Territorios vinculados con igual número de ciudades intermedias: Los Altos, Las Verapaces, Guatemala, Oriente, Noroccidente, Puerto Barrios, Puerto de San José, Petén y Panchoy. Ello, sin menoscabo de los departamentos afectados por las tormentas Eta e Iota (Alta Verapaz, Baja Verapaz, Izabal, Chiquimula, Quiché y Zacapa) y que se encuentran priorizados en el corto plazo debido a los daños que sufrieron por los eventos meteorológicos.

77 Indica que el país es potencialmente competitivo en sectores como alimentos procesados; bebidas; textiles, confección y calzado; metalmecánica; manufactura ligera; turismo y servicios de salud; transporte y logística; tecnologías de información y comunicación (TIC), software, contact centers; construcción; forestal, muebles, papel y hule; y frutas/vegetales.

pública vinculada con los temas ambientales para asegurar la sostenibilidad del desarrollo.

En el escenario generado por la pandemia de COVID-19 se debe dar seguimiento a la promoción de una cultura ambiental de respeto a la diversidad biológica y de reconocimiento del valor intrínseco de los recursos naturales y su equilibrio con el desarrollo económico y el bienestar de la población. Se requiere considerar que los recursos naturales proveen bienes y servicios, por lo que sus funciones deben garantizarse a largo plazo, facilitando al mismo tiempo el manejo, la conservación, la regeneración, el restablecimiento y la resiliencia de los ecosistemas frente a los problemas nuevos y los retos del futuro.

5.2.7 Fortalecimiento institucional, seguridad y justicia

De manera general, la institucionalidad pública aún tiene como pendiente la reforma a la *Ley de Servicio Civil*, así como la aprobación de una ley de planificación que permita a la institucionalidad fortalecerse y trabajar de manera óptima para ofrecer servicios que satisfagan las necesidades de la población y promuevan el desarrollo. Es importante mejorar los procesos de auditoría a lo interno y externo de las instituciones, así como continuar generando espacios que permitan transparentar el gasto público para aumentar la gobernabilidad.

“Es importante mejorar los procesos de auditoría a lo interno y externo de las instituciones, así como continuar generando espacios que permitan transparentar el gasto público para aumentar la gobernabilidad.”

En la misma línea, las estrategias para combatir la violencia contra las mujeres tienen el desafío de mejorar el tiempo de respuesta a las denuncias interpuestas, por medio de un trabajo articulado de la Policía Nacional Civil (PNC), el Ministerio Público (MP) y el Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF). Además, uno de los grandes desafíos en torno a la seguridad y la justicia es fortalecer la calidad del sistema carcelario en todos sus ámbitos, considerando reformas necesarias en cuanto a las medidas de prisión preventiva y la agilización de la emisión de penas y condenas.

“Las estrategias para combatir la violencia contra las mujeres tienen el desafío de mejorar el tiempo de respuesta a las denuncias interpuestas.”

5.3 Desafíos y pasos futuros desde la perspectiva de la cooperación internacional

El principal desafío para la cooperación internacional es avanzar en la consolidación del Sistema Nacional de Cooperación para el Desarrollo⁷⁸ (SNCD), el cual tiene como objetivo complementar al Sistema Nacional de Planificación (SNP) mediante el relacionamiento y coordinación con otros actores, entre los que se encuentran los socios de la cooperación internacional. De esta manera podría contribuirse más eficazmente a la implementación de la estrategia de las PND.

⁷⁸ El SNCD se define como el conjunto de lineamientos, principios, normas, herramientas e instrumentos que contribuyen a mejorar la vinculación de diferentes actores hacia el proceso de desarrollo de Guatemala.

Otro desafío consiste en superar las debilidades institucionales en el territorio y mejorar la representación del Estado, especialmente en departamentos con frontera internacional. Se reducirían, de esta manera, las dificultades para la coordinación multisectorial a nivel local, comunitario y en materia de migración, lo que permitiría mejorar los mecanismos de sostenibilidad de las acciones implementadas y la efectividad de los proyectos, con miras a alcanzar resultados en beneficio de la población.

“El principal desafío para la cooperación internacional es avanzar en la consolidación del Sistema Nacional de Cooperación para el Desarrollo (SNCD).”

Al fortalecer el actuar de la cooperación internacional se espera lograr una mejor articulación de actores gubernamentales, de la sociedad civil y el sector privado, en busca de generar capacidades que se traduzcan en una mayor alineación de las acciones que fortalezcan la implementación eficaz y eficiente de los proyectos, contribuyendo así a los procesos de planificación y al desarrollo del país. Asimismo, es necesario mejorar los mecanismos de seguimiento para la gestión de conocimientos, la rendición de cuentas y la integración efectiva de los enfoques transversales (género, medio ambiente, interculturalidad y derechos humanos).

5.4 Desafíos y pasos futuros desde la perspectiva del sector privado

“Uno de los desafíos es reducir el paternalismo institucional, que deriva en el hecho de que los beneficiarios no asuman la parte de responsabilidad que les corresponde, con los consecuentes esfuerzos que ello comporta.”

Los retos identificados para el sector privado incluyen la necesidad de incorporar el uso de tecnología en los procesos productivos, mejorando la infraestructura tecnológica e incrementando los programas de capacitación para crear condiciones que atraigan mayor capital de inversión en actividades productivas, reduciendo así la tasa de desempleo.

Esto requiere un esfuerzo conjunto y estratégico del sector público y privado para generar condiciones adecuadas en los tres pilares de la competitividad del país: fortalecimiento institucional, infraestructura de calidad y capital humano. Ello generaría mayor estabilidad macroeconómica por medio de la inversión y el empleo formal de largo plazo.

Asimismo, se debe fortalecer las alianzas entre el sector privado, el sector público y la sociedad civil, en busca de promover la movilización de los recursos necesarios para apoyar a la población más necesitada, aportando de forma directa al desarrollo sostenible, lo que también permitirá avanzar en la consecución de los objetivos de la Agenda 2030.

5.5 Desafíos y pasos futuros desde la perspectiva de la academia

Para la implementación de las PND desde las intervenciones que realizan la academia y los centros de investigación, uno de los desafíos es reducir el paternalismo institucional, que deriva en el hecho de que los beneficiarios no asuman la parte de responsabilidad que les corresponde, con los consecuentes esfuerzos que ello comporta.

“Las asociaciones de la sociedad civil que trabajan por el desarrollo de los pueblos indígenas y las mujeres consideran que entre los desafíos que deben enfrentar.

Otro desafío ha sido lograr la acción conjunta entre la academia, las entidades del Gobierno, la sociedad civil y la iniciativa privada, con miras a ejecutar acciones globales que se encaminen al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Para la academia, fue necesario introducir cambios inmediatos que le permitiesen continuar actividades en los distintos niveles, lo que incluyó para todos los casos recurrir a la educación a distancia. Por su parte, los institutos de investigación también continuaron sus actividades mediante el uso de la tecnología, dando lugar a un empleo más profuso de estas nuevas formas de comunicación.

5.6 Desafíos y pasos futuros desde la perspectiva de la sociedad civil

Las asociaciones de la sociedad civil que trabajan por el desarrollo de los pueblos

indígenas y las mujeres consideran que entre los desafíos que deben enfrentar se encuentran la socialización de las políticas nacionales de desarrollo para que las organizaciones contribuyan con estrategias alineadas a su cumplimiento.

También es un desafío la mejora a la infraestructura y la calidad en los servicios de salud y el sistema de justicia, así como la promoción de la mejora de la atención en el tema de violencia contra las mujeres.

5.7 Desafíos y pasos futuros desde la perspectiva de las municipalidades

“La implementación de los planes de desarrollo municipal y ordenamiento territorial (PDM-OT) en el ciento por ciento de los municipios también constituye un desafío.

En el ámbito de la planificación municipal, los desafíos identificados consisten en incorporar las PND en los procesos de planificación estratégica y operativa a nivel municipal. La implementación de los planes de desarrollo municipal y ordenamiento territorial (PDM-OT) en el ciento por ciento de los municipios también constituye un desafío, sobre todo si se considera que al año 2020 solo 298 de las 340 municipalidades habían formulado este tipo de instrumento. Los PDM-OT permitirán identificar e incorporar en la gestión pública acciones e intervenciones para el alcance de los resultados de desarrollo.

Lo anterior debe ser fortalecido con la creación, a nivel municipal, de procesos o

instrumentos para el seguimiento y evaluación, de manera que puedan monitorearse eficazmente los avances en la implementación de las PND y las metas estratégicas de desarrollo, posibilitando contar con un mecanismo de control para dar seguimiento.

**“
La tarea principal
es implementar
acciones preventivas
que permitan brindar
atención primaria
y reducir la presión
en el sistema de salud.
”**

5.8 Retos y desafíos originados por la pandemia de COVID-19

Al igual que el resto del mundo, Guatemala ha tenido que enfrentarse a los retos derivados de la reciente pandemia de COVID-19 que ha afectado al país en todos sus ámbitos. En este sentido, entre los principales desafíos a superar se encuentra el efecto que la pandemia ha tenido en la actividad económica, con impactos negativos en las mipymes, entre ellos la pérdida de empleo en los diferentes sectores y la disminución de los ingresos de los trabajadores por cuenta propia. Es necesario generar acciones que permitan disminuir las repercusiones de todo esto en la economía familiar, las cuales han aumentado la vulnerabilidad de la población y han influido en el estancamiento de los esfuerzos por lograr la reducción de la pobreza, incrementando el porcentaje de la población que vive en esta situación, así como en pobreza extrema.

Otro reto a superar es el impacto de la pandemia en los servicios de salud, lo cual requiere dirigir los esfuerzos hacia la optimización de los servicios del ramo, mejorando su calidad y los niveles de acceso a ellos. La tarea principal es implementar acciones preventivas que permitan brindar atención primaria y reducir la presión en el sistema de salud.

En cuanto a la educación, el principal reto consiste en mantener el nivel del sistema educativo, el cual se ha visto obligado a migrar al modelo en línea debido a la pandemia de COVID-19. Como podrá colegirse, esto ha provocado cambios radicales en la forma en la que se hacían las cosas, por lo que será necesario superar la barrera tecnológica para continuar con la ejecución de las actividades educativas planificadas.

Conclusiones generales

Para el proceso de Revisión Nacional Voluntaria de 2021 (RNV 2021) del cual se da cuenta en este informe debe decirse, en términos generales, que en comparación con el proceso de 2019 se establece un avance de país. En efecto, algunos indicadores han dado pasos significativos, otros se encuentran estáticos y, en un menor porcentaje, otros presentan regresión.

Todo esto permite detallar las siguientes conclusiones principales como país:

1. La estrategia de haber impulsado desde el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en los instrumentos de planificación nacional (diez prioridades nacionales de desarrollo [PND] y dieciséis metas estratégicas de desarrollo [MED]) ha permitido priorizar la Agenda 2030 a través de instrumentos de planificación nacional, logrando con ello obtener efectos multiplicadores y alcanzar mejores resultados. No obstante, aún se requieren acciones que permitan impulsar esfuerzos renovados en favor del fortalecimiento de las instituciones del Estado, de manera que en sus planificaciones estratégicas se visualicen los alcances, metas, indicadores y objetivos trazados en el marco de las PND, que conllevan al cumplimiento de la Agenda 2030 y el *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*.
2. Es necesario considerar complementariedad entre la coordinación política y técnica para impulsar e implementar las PND. Para la primera, se concibe que la *Política general de gobierno 2020-2024 (PGG 2020-2024)* alinea a las PND con la Agenda de los ODS por medio de la implementación de cinco pilares estratégicos: a) economía, competitividad y prosperidad; b) desarrollo social; c) gobernabilidad y seguridad en desarrollo; d) Estado responsable, transparente y efectivo; e) relaciones con el mundo. De manera transversal existe alineación con el tema ambiental (gestión sostenible del ambiente, recursos naturales, ordenamiento territorial y cambio climático). En lo que corresponde a la coordinación técnica se creó un comité cuya función es velar por el cumplimiento integral de la estrategia de implementación de las PND. Esta instancia de carácter técnico se subdividió en tres subcomités: a) gestión de información (con el Instituto Nacional de Estadística [INE] como responsable); b) planificación para el desarrollo (con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia [SEGEPLAN] a la cabeza); y c) financiamiento para el desarrollo (liderado por el Ministerio de Finanzas Públicas [MINFIN]).
3. Es de reconocer que los significativos logros alcanzados hasta el momento en el marco de las PND obedecen, además de al trabajo de las instituciones públicas, al apoyo y la responsabilidad compartida y diferenciada por parte de los demás actores de la sociedad: a) sector privado (conformado por las organizaciones y empresas que desarrollan actividades económicas); b) sociedad civil (conformada por oenegés, asociaciones, grupos religiosos, sindicatos, organizaciones no lucrativas); c) academia y centros de investigación; d) cooperación internacional.

4. Es necesario y de suma importancia continuar con el fortalecimiento de la gestión de la información estadística para el desarrollo, ya que el país ha dado pasos significativos en la disponibilidad y procesamiento de la información estadística que sirva de base para medir el avance de las PND, pero aún persiste la falta de datos oficiales (robustos y consistentes) que puedan servir para el análisis de indicadores. Aunado a ello, las entidades corresponsables de las temáticas deben incluir en su planificación acciones concretas para facilitar el uso y análisis de datos por parte de las instituciones responsables de cada tema principal, ya que en algunos indicadores se cuenta con información parcial y en otros se carece de información específica, por lo que a veces es preciso emplear estimaciones o fuentes internacionales para poder definir una tendencia. Una estrategia nacional para garantizar la disponibilidad, calidad y confiabilidad de la información a nivel nacional es la creación y activación de las oficinas coordinadoras sectoriales de estadísticas por sector (OCSE), entre cuyas responsabilidades estarían la planificación, coordinación, supervisión y ejecución de estadísticas. En 2019 se contaba con siete OCSE para los siguientes temas estratégicos: a) género y pueblos; b) seguridad alimentaria y nutricional; c) educación; d) empleo; e) salud; f) ambiente; y g) seguridad.
5. Como ejemplo del enunciado anterior, cabe indicar que en el primer ejercicio de RNV, efectuado en 2017, solamente se tuvo la capacidad de medir 38 indicadores (15.8%); sin embargo, para la RNV 2019, de un total de 237 indicadores priorizados se contó con 120 indicadores (51%) que se podían estimar, 58 indicadores (24%) con información parcial y 59 indicadores (25%) que no se podían estimar, mientras que para la RNV 2021, de 247 indicadores totales, 155 indicadores se pueden estimar (63%), 47 indicadores (19%) y 45 indicadores (18%) sin información. Lo anterior evidencia un avance del 15.8% para 2015, con un incremento del 47% para el año 2021. No obstante estos datos favorables, es necesario continuar con el fortalecimiento del sistema de monitoreo, principalmente en los indicadores clasificados como TIER II y III, ya que aún no se cuenta con información para 45 indicadores.
6. Dado que comprende esta situación, la cooperación internacional ha estado apoyando al país en la elaboración de una plataforma para el seguimiento y evaluación de las PND, la cual vendrá a fortalecer la base de datos estadísticos oficiales. Pese a que esta iniciativa aún se encuentra en fase de preparación, se espera que finalice durante el año 2021. Además, se cuenta con la plataforma informática de indicadores de las PND alojada en el sitio web www.pnd.gt.
7. SEGEPLAN ha tenido la responsabilidad de diseñar la normativa y herramientas para la elaboración y formulación del *Plan-presupuesto período 2021-2025*, en el cual se logró un 70% de vinculación con la *PGG 2020-2024*, cumpliendo además con las PND. También se hizo el traslado de los lineamientos generales de planificación 2020-2024 al ciento por ciento de los gobiernos locales (340 municipios) y los veintidós consejos departamentales de desarrollo (CODEDE), alcanzando de esa manera una vinculación con los territorios locales. Con respecto a la planificación territorial, cabe indicar que a partir de 2018 se impulsaron los planes de desarrollo municipal y ordenamiento territorial (PDM-OT), lográndose la elaboración de un 77% de ellos, es decir, 262 municipios, de un número total de 340, cuentan en la actualidad con este importante instrumento de planificación.

8. Para cumplir con las PND es necesaria la gestión de recursos financieros. En ese sentido, al concluir el presente informe se había logrado costear 30 de las 50 metas (62%), contabilizando un monto de Q109,640,467,556.00. De forma conjunta, el MINFIN y SEGEPLAN desarrollan anualmente el proceso de formulación del anteproyecto de presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, además de dar seguimiento permanente a la ejecución presupuestaria de la institucionalidad pública para hacer más efectivas sus intervenciones y destinar presupuesto a aquellas acciones estratégicas que impactan en el desarrollo de la población. Esto responde al pilar de «Estado responsable, transparente y efectivo» de la *PGG 2020-2024*.
 9. Además de la readecuación del presupuesto, es importante analizar y proponer una reforma fiscal integral, y que el sector privado, la cooperación internacional y las oenegés alineen el apoyo técnico y financiero a las PND. Ejemplo de ello es que el Sistema Nacional de Cooperación para el Desarrollo (SNCD) permite establecer que se cuenta con 355 proyectos suscritos con fuentes cooperantes (por un monto de USD 1,251,387,425.63) en los cuales se prioriza en un 37% la prioridad de fortalecimiento institucional, seguridad y justicia; en un 25% la prioridad de pobreza y protección social; y en un 14% la prioridad relativa a los servicios de salud. El resto se destina a las demás prioridades.
 10. Existen causas históricas y factores estructurales que mantienen las condiciones de vulnerabilidad de la población guatemalteca, las cuales tienen una relación directa con el modelo económico, político y social, afectando las condiciones de desarrollo y también la seguridad alimentaria y nutricional.
 11. Para alcanzar algunos indicadores es indispensable abordarlos desde un enfoque de multicausalidad; adicionalmente, la estrategia de implementación de las PND señala que se requiere un trabajo coordinado, así como participación, compromiso y respaldo de todos los actores de la sociedad: sector público, sector privado, sociedad civil, academia y cooperación internacional, cada uno con roles y responsabilidades específicos.
 12. El Gobierno mantuvo vigilancia del brote de COVID-19, lo cual le permitió una rápida actuación estableciendo disposiciones de carácter preventivo y temporal mediante la declaración del estado de calamidad pública en todo el territorio nacional, con el objeto de salvaguardar la vida de los guatemaltecos.
- Ilustran esta situación los elementos siguientes: a) la desigualdad existente en el acceso y tenencia de la tierra; b) que los pequeños agricultores son afectados constantemente por eventos climáticos y fenómenos naturales extremos como sequías prolongadas, tormentas, huracanes y prolongación de lluvias. A pesar de la importancia de los temas agrarios, de desarrollo rural integral, ordenamiento territorial, la situación socioambiental y el fenómeno del hambre estacional, se trata de agendas que constantemente se ven afectadas y modificadas por cambios de gobierno, lo cual tiene una incidencia directa en la seguridad alimentaria. Por ello es necesario fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), por conducto del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), así como activar las estructuras que se basan en los diferentes niveles territoriales: departamental (CODESAN), municipal (COMUSAN) y comunitario (COCOSAN).

a través de una estrategia de contención que promovió medidas para evitar la propagación del virus, entre ellas el distanciamiento social, la suspensión de clases presenciales a nivel nacional (para pronto continuarlas en la modalidad virtual), toques de queda, aplicación de protocolos y recomendaciones sanitarias y de salud ocupacional para promover el teletrabajo, entre otras. No obstante, el contexto generado por la pandemia es extraordinario y afecta el cumplimiento de las metas.

13. Entre los efectos e impactos de la pandemia de COVID-19 en Guatemala, un análisis elaborado por el Sistema de las Naciones Unidas (SNU, 2020) indica que uno de los sectores más afectados será el de las mipymes (80%), lo cual se manifiesta en la pérdida de empleo y la imposibilidad de realizar pagos de impuestos, pagos a proveedores, préstamos y otros. Esto es particularmente sensible en las mipymes que se ubican en el sector de servicios (hoteles, restaurantes, entretenimiento, transporte, alquileres y comercio). De acuerdo con información provista por el Instituto Guatemalteco de Turismo (INGUAT), en 2019 este sector aportó un total de USD 1,249.00 millones de divisas al país, gracias al ingreso de 2.6 millones de visitantes; sin embargo, por la pandemia de COVID-19 el sector ha sido uno de los más afectados, ya que durante el segundo trimestre de 2020 llegó a cero el registro de turistas.
14. El Gobierno estratégicamente reaccionó con cuatro planes de respuesta: a) el *Plan para la prevención, contención y respuesta a casos de coronavirus (COVID-19) en Guatemala (Decreto Gubernativo 05-2020)*, en el cual se estandariza la respuesta de salud pública frente a la amenaza epidemiológica; b)

el Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica (para atenuar los efectos económicos provocados por la emergencia); c) el *Plan general de atención a la emergencia COVID-19* (medidas para proteger a la población más vulnerable y minimizar el impacto derivado de la pandemia); y d) el *Plan para la recuperación económica de Guatemala* (acciones que permitan la recuperación y la generación de nuevas fuentes de ingresos).

15. Estratégicamente se creó la Comisión Presidencial de Atención a la Emergencia COVID-19 (COPRECOVID), la cual instauró el tablero de información epidemiológica para evaluar diariamente el estado de la epidemia a nivel municipal, así como el Sistema de Alertas Sanitarias (basado en el nivel de riesgo y la dinámica de transmisión). Esta instancia también brindó apoyo en la formulación de protocolos para la reapertura general del país, la reactivación económica y la reapertura de instituciones educativas, además de realizar inspecciones sanitarias en hospitales, laboratorios clínicos y diferentes comercios.
16. El proceso de consulta a los sectores poblacionales se desarrolló con base en el principio de «No dejar a nadie atrás», considerando la situación nacional de la pandemia de COVID-19, la cual fue una limitante para realizar talleres de consulta presencial y dificultó localizar a los diferentes actores por falta de acceso a internet, lo cual impidió el uso de plataformas digitales para establecer comunicación virtual y socializar la metodología y el proceso de recolección de información. Ante esta situación, fue necesario buscar mecanismos alternativos para lograr obtener el aporte de los sectores, lo cual se hizo a través de entrevistas telefónicas por medio de una

guía de preguntas y, en otros casos, por medio de formularios electrónicos. Participaron en este proceso de consulta diversos representantes de organizaciones de la sociedad civil, entre ellos, titulares y suplentes de la Comisión de Alineación, Seguimiento y Evaluación del *Plan nacional de desarrollo K'atún: nuestra Guatemala 2032* y su articulación con los ODS, organizaciones de pueblos indígenas, mujeres, niñez, adolescencia, juventud y personas con discapacidad.

17. En lo que respecta al nivel de avance de las prioridades nacionales, los consultados indicaron que se ha avanzado en las metas de reducción de la pobreza, protección social y acceso a servicios de salud; también mencionaron que se han ejecutado programas de acceso a la educación, mejoramiento de carreteras rurales, programas de apoyo a la emergencia de COVID-19 y el programa «Cruzada contra la Desnutrición».
18. Una de las consultas que se hizo versó sobre los avances que ha tenido en el país. Al respecto, el 34% considera que hay algunos avances en materia de salud; un 22% estima que se ha avanzado en la prioridad de «Valor económico de los recursos naturales»; un 16% refirió que hay mejoras en el fortalecimiento institucional, la seguridad y la justicia; un 10%, en seguridad alimentaria y nutricional; y un 9%, en las prioridades de empleo e inversión, y pobreza y protección social.

Al ser consultados sobre los temas que debieran priorizarse durante los próximos dos años, el primer tema indicado es el de empleo e inversión; en segundo lugar sobresale el tema de educación, seguido del de acceso a los servicios de salud; valor económico de los recursos naturales; fortalecimiento

institucional, seguridad y justicia; ordenamiento territorial; reforma fiscal; y disponibilidad y acceso al agua y gestión de los recursos naturales. Es importante resaltar que la población consultada percibe poco avance con respecto a las dimensiones del desarrollo, por lo que para el país es un desafío diseñar acciones que permitan impactar de mejor manera en la población, logrando que los cambios sean evidentes y se mejore de esa manera la percepción al respecto.

19. El tema de seguridad va más allá de la responsabilidad de un solo sector: debe involucrar a varios sectores (social, económico, político, educativo y cultural) que, en conjunto, deben organizarse para plantear estrategias que tomen en cuenta, entre otros, la prevención del delito. Asimismo, mediante el fortalecimiento de las instituciones y su modernización se logra tener una efectiva administración que permita al Estado reducir la corrupción a nivel general. Un aspecto que ha influido de forma positiva es la puesta en marcha, desde 2019, del Modelo Lógico para la Prevención de la Violencia y el Delito en Guatemala por parte del Ministerio de Gobernación (MINGOB), el cual tiene como fin la reducción progresiva y sostenible de los casos de violencia y delito en las poblaciones más vulnerables. Lo interesante de este modelo lógico es que involucra a veintiocho instituciones gubernamentales descentralizadas y autónomas y busca un reordenamiento de las intervenciones y el presupuesto, de manera que se enfoquen en temas de prevención del delito, evitando duplicidad de funciones.
20. Por último, en cuanto a la generación de políticas públicas cabe indicar que cada una de las PND cuenta con un marco de políticas que ha ayudado al avance de

las metas e indicadores, ya que en dichos instrumentos se establece una vinculación directa y estrecha con dichas prioridades. Asimismo, los pilares planteados en la *PGG 2020-2024* son congruentes con las metas establecidas en las PND, ya que incluyen acciones estratégicas asociadas con las metas de cada prioridad.



Créditos

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural -CONADUR-

Alejandro Giammattei Falla

Coordinador
Presidente Constitucional de la República de Guatemala

Luz Keila V. Gramajo Vilchez

Secretaria
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-

Álvaro Leonel Díaz Velásquez

Secretario
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-

Alvaro González Ricci

Ministro de Finanzas Públicas

Gendri Rocaél Reyes Mazariegos

Ministro de Gobernación

Josué Edmundo Lemus Cifuentes

Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

Claudia Patricia Ruiz Casasola de Estrada

Ministra de Educación

José Ángel López

Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación

Felipe Armando Aguilar Martínez

Ministro de Cultura y Deportes

Alberto Pimentel Mata

Ministro de Energía y Minas

María Amelia Flores González

Ministra de Salud Pública y Asistencia Social

Rafael Eugenio Rodríguez Pellecer

Ministro de Trabajo y Previsión Social

Mario Roberto Rojas Espino

Ministro de Ambiente y Recursos Naturales

Roberto Antonio Malouf Morales

Ministro de Economía

Noé Leopoldo Boror Hernández

Representante de corporaciones municipales, Región Metropolitana

Ervin Orlando Tut Quim

Representante de corporaciones municipales, Región Norte

Carlos José Lapola Rodríguez

Representante de corporaciones municipales, Región Nororiente

José Enrique Arredondo Amaya

Representante de corporaciones municipales, Región Suroriente

Carlos Enrique Cubur Sulá

Representante de corporaciones municipales, Región Central

Juan Eliézer González González

Representante de corporaciones municipales, Región Suroccidente

Víctor Hugo Figueroa Pérez

Representante de corporaciones municipales, Región Noroccidente

Carlos Antonio Kuylen Morales

Representante de corporaciones municipales, Región Petén

Carlos Waldemar Barillas Herrera
Coordinador del Consejo Regional de
Desarrollo Urbano y Rural, Región
Metropolitana

Nehemías Jared Matheu García
Coordinador del Consejo Regional de
Desarrollo Urbano y Rural, Región Norte

Felipe Alfredo Paiz Gómez
Coordinador del Consejo Regional de
Desarrollo Urbano y Rural, Región
Nororiental

Edvin Humberto Lemus Morales
Coordinador del Consejo Regional de
Desarrollo Urbano y Rural, Región
Suroriental

María Eugenia González Rivera de Torres
Coordinadora del Consejo Regional de
Desarrollo Urbano y Rural, Región Central

Herson Yonathan Méndez Pereira
Coordinador del Consejo Regional de
Desarrollo Urbano y Rural, Región
Noroccidental

Luis Rodolfo Burgos Segura
Coordinador del Consejo Regional de
Desarrollo Urbano y Rural, Región Petén

Allan Eduardo Cabrera Sacalxot
Representante de Pueblos Maya

Oscar Aníbal Uyú Boror
Representante de Pueblos Maya

Maximiliano Suchité Caal
Representante de Pueblos Maya

Marcos Joel Santiago Cortez
Representante de Pueblos Maya

Bernabé Rivas Ceballos
Representante de Pueblo Xinka

Pablo Antonio Carrera Castellanos
Representante de Asociaciones
Cooperativas

José Francisco Lux López
Representante de las asociaciones de micro,
pequeñas y medianas empresas de los
sectores de la manufactura y los servicios

Nineth Maximiliana Florián Vásquez
Representante de organizaciones
campesinas

Ezequiel Gonzalo Cruz Pérez
Representante de organizaciones
campesinas

Otto Rodolfo García Hernández
Representante del Comité Coordinador de
Asociaciones Agrícolas, Comerciales,
Industriales y Financieras -CACIF-

Rodrigo Eugenio Hernández Boche
Representante de organizaciones de
trabajadores

Hugo Adalberto Guillermo Valiente
Representante de organizaciones no
gubernamentales de desarrollo

Oneida Magali Luna Zúñiga
Representante de organizaciones de
mujeres

Izabel Tum Yac
Representante de organizaciones de
mujeres

Walter Ramiro Mazariegos Biolis
Rector de la Universidad de San Carlos de
Guatemala -USAC-

Juan Carlos González Silvestre
Presidente de la Junta Directiva de la
Comisión Nacional de la Niñez y
Adolescencia -CNNA-

Comisión de Alineación, Seguimiento y Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo

Luz Keila V. Gramajo Vilchez
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-

José Ángel López
Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación

Roberto Antonio Malouf Morales
Ministro de Economía

Rafael Eugenio Rodríguez Pellecer
Ministro de Trabajo y Previsión Social

Mario Roberto Rojas Espino
Ministro de Ambiente y Recursos Naturales

Álvaro Leonel Díaz Velásquez
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia -SCEP-

Silvia Alejandra Hernández Chinchilla
Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM-

Edvin Humberto Lemus Morales
Coordinador del Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural, Región Suroriente

Herson Yonathan Méndez Pereira
Coordinador del Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural, Región Noroccidente

Noé Leopoldo Boror Hernández
Representante de corporaciones municipales, Región Metropolitana

Carlos José Lapola Rodríguez
Representante de corporaciones municipales, Región Nororiente

Maximiliano Suchité Caal
Representante de Pueblos Maya

Marcos Joel Santiago Cortez
Representante de Pueblos Maya

Nineth Maximiliana Florián Vásquez
Representante de organizaciones campesinas

Hugo Adalberto Guillermo Valiente
Representante de organizaciones no gubernamentales de desarrollo

Oneida Magali Luna Zúñiga
Representante de organizaciones de mujeres

Juan Carlos González Silvestre
Presidente de la Junta Directiva de la Comisión Nacional de la Niñez y Adolescencia -CNNA-

Asistencia técnica para la elaboración del informe de la revisión nacional voluntaria 2021

Conducción general

Luz Keila V. Gramajo Vilchez
Secretaria
Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-

Manuel Augusto Alonzo Araujo
Subsecretario de Análisis Estratégico del Desarrollo

Stuart Romeo Villatoro Perdomo
Subsecretario de Planificación y Programación para el Desarrollo

Marco Tulio Leonardo Bailón
Subsecretario de Inversión para el Desarrollo

Raúl Efraín Bolaños del Águila
Subsecretario de Cooperación Internacional y Alianzas para el Desarrollo

Dirección

Ramona Aracely de León Rodas

Coordinación técnica

Erick Raúl Chuquiej Galeano, Carmen María Marroquín, Nydia Suzely Garrido, Mayra Chaicoj

Expertos temáticos

Subsecretaría de Análisis Estratégico del Desarrollo

Estuardo Rodríguez, Shorjan Estrada, Gustavo Madrid, Sintia Morán, Mynor Ávila, Julio Tzirin, Gabriela Escobar, César Alvarado, Stephanie López, Ángel López, Rodolfo Linares, Carolina Sotoj, Bety Cutzal, María José Rodríguez, Irma Orozco, Marco Cabrera, Sindy Álvarez, Yvette Hernández, Verónica Yoc, Alejandra Ángel, Roger Baldizón, Hans Quevedo, Wagner Caal, Lesvia Hernández, Ronald de Paz

Subsecretaría de Planificación y Programación para el Desarrollo

Hugo Solares, Rhina de León, Ciriaco Simión, Byron Marroquín

Subsecretaría de Cooperación Internacional y Alianzas para el Desarrollo

Guillermo Palomo, Lucy Mishelle López, Vivian Karina Valdez, Eréndira Donis, Bryce Alexander Santos

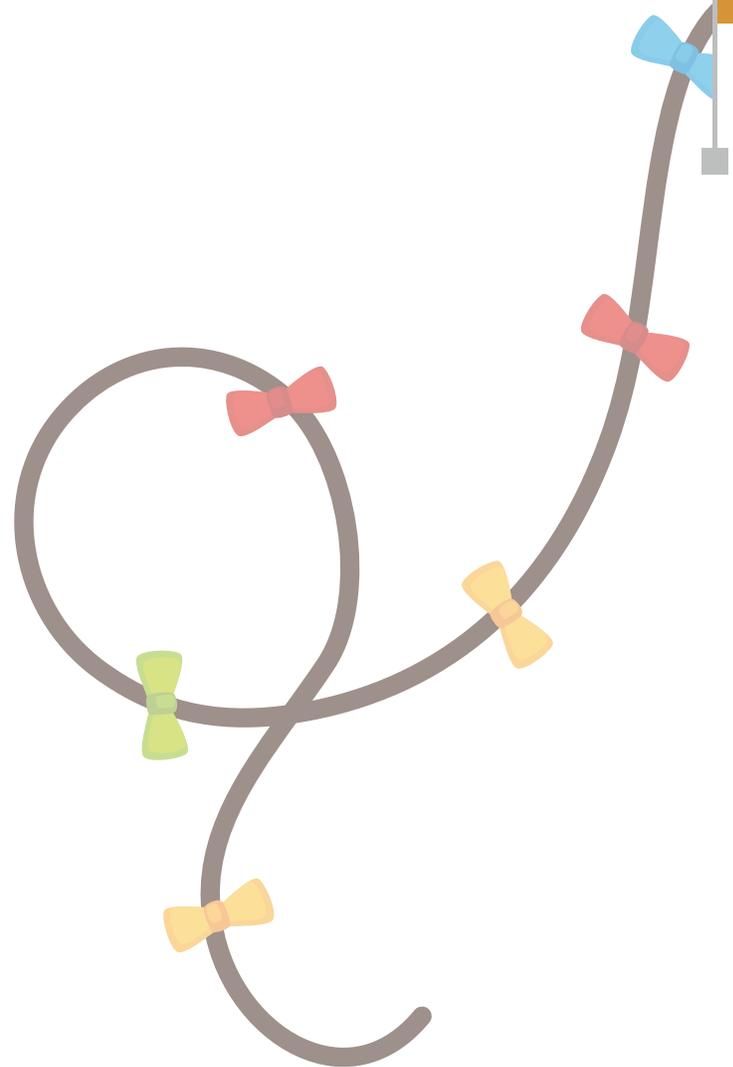
Dirección de Delegaciones

José Alejandro Santillana, Gabriela Conde, Leyla Indira Chang

Equipo de apoyo

Irma Yolanda Monroy, Verónica Noemí Vásquez, Lesly Gardenia Quino

**Dirección de Comunicación Social,
Dirección de Sistemas de la Información**



Referencias bibliográficas

- BANGUAT (2019). *Evaluación de la política monetaria cambiaria y crediticia a noviembre de 2019 y perspectivas económicas para 2020*. Guatemala.
- BANGUAT (2020). *Evaluación de la política monetaria y crediticia a noviembre de 2020 y perspectivas económicas para 2021*. Guatemala.
- BANGUAT (2020). *Banco de Guatemala, Junta Monetaria*. Obtenido de *Boletines de prensa*, recuperado de: <http://www.banguat.gob.gt/page/boletines-de-prensa-2020>
- BID (2012). *Guatemala y el camino al crecimiento: Una revisión del diagnóstico*. Guatemala: BID.
- BM (5 de abril de 2018). *Infraestructura y alianzas público-privadas*. Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/topic/publicprivatepartnerships/overview>
- BM (2018). *La inclusión financiera es un factor clave para reducir la pobreza e impulsar la prosperidad*. Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/topic/financialinclusion/overview>
- BM (2019). *Guatemala: panorama general*. Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/country/guatemala/overview>
- CBM, International Center for Evidence in Disability, London School of Hygiene & Tropical Medicine, CONADI, UNICEF e INE. (2016). *Informe de la II Encuesta nacional de discapacidad en Guatemala. ENDIS 2016*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/guatemala/media/461/file/ENDIS%202016.pdf>
- CEPAL (2020). *El desafío social en tiempos del COVID-19*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf
- CEPAL (2020). *Protección / seguridad social*. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/temas/proteccion-seguridad-social>
- CEPAL (2020). *El desafío social en tiempos del COVID-19*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45527/5/S2000325_es.pdf
- CIEN (2015). *Agenda de desarrollo: empleo*. Guatemala: CIEN.
- CIEN (2019a). *Crecimiento, empleo e infraestructura*. Guatemala. Recuperado el 13 de marzo de 2020, de: <https://cien.org.gt/wp-content/uploads/2019/05/Economia-Empleo-e-Infraestructura-documento-final.pdf>
- CIEN (2019b). *Ruta para el desarrollo de Guatemala 2020-2024*. Guatemala: CIEN.
- CIV (2020). *Política nacional de vivienda y asentamientos humanos 2020-2032*. Guatemala: Viceministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. Recuperado de: http://www.fopavi.gob.gt/Documentos_en_Index/junio2020_Politica_Vivienda_vf.pdf
- CONADUR (2014). *Plan nacional de desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032*. Guatemala: SEGEPLAN.
- CONADUR (2019). *Política nacional de ordenamiento territorial de Guatemala*. Guatemala, mimeo.

- CONAP, CATIE y PNUD (2019). *VI Informe nacional de cumplimiento a los Acuerdos del Convenio sobre Diversidad Biológica. Documento técnico 15-2019*. Guatemala: CONAP. Recuperado de: <http://201.207.189.89/handle/11554/9198>
- CONAP (2008). *Guatemala y su biodiversidad: un enfoque histórico, cultural, biológico y económico*. Guatemala.
- CONAP (2011). *Política nacional de diversidad biológica*. Guatemala.
- Congreso de la República de Guatemala (1997). *Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo*. Guatemala.
- COPRECOVID (2020). *Comisión Presidencial de Atención a la Emergencia Covid-19*. Guatemala.
- DIACO (abril de 2020). *Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor*. Recuperado de: <https://www.diacogob.gt/index.php/noticia/394-supervision-en-mercados-y-supermercados>
- Diálogos, Observatorio de Violencia (2020). *Análisis de tendencias de violencia homicida, intrafamiliar y sexual, y delitos contra el patrimonio*. Guatemala.
- DGSP (1 de julio de 2020). *Ante la pandemia del COVID-19 el Sistema Penitenciario implementa estrategias preventivas y agiliza procesos incidentales en garantía del derecho de libertad anticipada a privados de libertad*. Recuperado de: <https://n9.cl/ktzci>
- FAO (2018a) *ODS 6.4.1. Progresos en el uso eficiente de los recursos hídricos*. Roma, Italia.
- FAO (2018b) *ODS 6.4.2. Progresos en el nivel de estrés hídrico: valores de referencia mundiales para el indicador 6.4.2 de los ODS*. Guatemala.
- FAO (2018c). *Progresos en el uso eficiente de los recursos hídricos: valores de referencia mundiales para el indicador 6.4.1 de los ODS*. Roma.
- FAO (2019). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe*. Chile: OPS, OMS, FAO.
- FAO (2020). *Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura*. Recuperado de: <http://www.fao.org/social-protection/overview/whatissp/es/>
- FAO/CELAC (2020). *Seguridad alimentaria bajo la pandemia de COVID-19*. México
- FENURGUA (2020). *Plan estratégico FENURGUA 2020-2025*. Guatemala.
- FEWSNET (2020). *Boletín, GUATEMALA Perspectiva de seguridad alimentaria, octubre de 2020 a mayo de 2021*. Guatemala: USAID.
- Gobierno de Guatemala (2016). *Política general de gobierno 2016-2020*. Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Gobierno de Guatemala (2020). *Política general de gobierno 2020-2024*. Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Gobierno de Guatemala (2020). *Plan general de atención a la emergencia COVID-19*. Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Gobierno de Guatemala (2020). *Programa Nacional de Emergencia y Recuperación Económica*. Guatemala: Mesa de Emergencia Económica.

- Gobierno de la República de Guatemala (2014). *Política agraria. Acuerdo Gubernativo 372-2014*. Guatemala. Recuperado de: <https://n9.cl/ohjuls>
- GPAT (2018). *4º Plan de acción nacional de gobierno abierto 2018-2020*. Guatemala: GPAT.
- INAB, C. M. (2019). *Mapa de cobertura forestal de Guatemala 2016 y dinámica de cobertura forestal 2010-2016* (GIMBUT, Ed.) Guatemala: INAB, CONAP, MAGA, MARN, UVG y URL.
- INE, I. N. (2014). *Encuesta nacional de condiciones de vida 2014*. Guatemala.
- INE (2018). *Estimaciones y proyecciones de población 1950-2050*. Guatemala.
- INE (2019a). *Encuesta nacional de empleo e ingresos 1-2019, principales resultados*. Guatemala: INE.
- INE (2019b). *Encuesta nacional de empleo e ingresos 2-2019, principales resultados*. Guatemala: INE.
- INE (2019c). *Principales resultados Censo 2018*. Guatemala.
- INE (2019d). *Violencia en contra de la mujer 2018*. Guatemala: INE.
- Internacional, T. (2021). *Percepción de la corrupción INDEX 2020*. Alemania: T.I.
- MARN (2009). *Política para el manejo integral de las zonas marino costeras de Guatemala*. Guatemala, Guatemala.
- MARN (2020). *Política marco para la gestión integrada del recurso hídrico en Guatemala*. Guatemala, Guatemala, mimeo.
- MCD (2020). *Programa ApoyArte suma artistas beneficiados*. Recuperado de: <http://mcd.gob.gt/programa-apoyarte-suma-artistas-beneficiados/>
- MEM (2018). *Política pública de electrificación rural 2019-2032*. Guatemala.
- MINECO (2020). *Fondo de Protección del Empleo*. Recuperado de: <https://www.mineco.gob.gt/concluye-fondo-de-protecci%C3%B3n-del-empleo>
- MINEX (2019). *Política pública de protección y atención a la persona migrante 2019-2032*. Guatemala.
- MINFIN (2020). *Informe de ejecución presupuestaria*. Guatemala: MINFIN. Obtenido de <https://sico.in.minfin.gob.gt/>
- MINGOB (25 de septiembre de 2020). *UPCV lanza campaña «tener covid-19 no es delito, no discrimines, no critiqués y no te burlés»*. Recuperado de: <https://n9.cl/xe6o2>
- MSPAS, C. N. (2016). *Por qué hay crisis en el sector de la salud de Guatemala*. Guatemala: MSPAS.
- MSPAS (2018). *Plan Estratégico Institucional (PEI)*. Guatemala: MSPAS
- MSPAS, M. d. (2019a). *Estrategia nacional de redes integradas de servicios de salud de Guatemala*. Guatemala: MSPAS.
- MSPAS, M. d. (2019b). *Memoria de labores*. Guatemala: MSPAS.

- MSPAS. (2020). *MSPAS fortalece su capacidad de respuesta en la toma y procesamiento de muestras por COVID-19*. Recuperado de: <https://n9.cl/18bwm>
- MSPAS (2020). *Acuerdo Ministerial 239-2020*. Guatemala: MSPAS.
- MSPAS (2020) *Acuerdo Ministerial 300-2020*. Guatemala: MSPAS.
- MSPAS. (2020). *MSPAS capacita a personal de hospitales privados sobre abordaje de COVID-19*. Recuperado de: <https://n9.cl/m18pe>
- MSPAS. (2020). *Acuerdo Ministerial 261-2020*. Guatemala: MSPAS.
- MSPAS, M. d. (2020). *Plan para la prevención, contención y respuesta a caso de coronavirus (COVID-19) en Guatemala*. Guatemala.
- MSPAS (2020). *Acuerdo Ministerial 234-2020*. Guatemala: MSPAS.
- MSPAS, D. d. (2020). *Boletín de la semana epidemiológica*. Guatemala: MSPAS.
- MSPAS, INE e ICF International (2017). *Encuesta nacional de salud materno infantil 2014-2015. Informe final*. Guatemala. MSPAS/INE/ICF.
- OEA (2020). *Misión Especial en Guatemala*. Guatemala: OEA.
- OIT (2020). *Organización Internacional del Trabajo. Perspectivas sociales y del empleo en el mundo - Tendencias 2020*.
- OMS (2020). *Mejorar la supervivencia y el bienestar de los niños*. Recuperado de: <https://n9.cl/uónd2>
- OMS (15 de enero de 2021). *Cronología de la actuación de la OMS*. Recuperado de: <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
- OMS/OPS (2018). *Nuevo compromiso mundial con la atención primaria de la salud en la Conferencia de Astaná*. Recuperado de: <https://n9.cl/qmxh5>
- ONU (s.f.). *La repercusión de las tecnologías de la energía renovable en la eficiencia energética mundial*. Recuperado de: <https://www.un.org/es/chronicle/article/la-repercusion-de-las-tecnologias-de-la-energia-renovable-en-la-eficiencia-energetica-mundial>
- ONU-DE (4 de noviembre de 2020). *Indicadores de los ODS: repositorio de datos*. Recuperado de: <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-14-0a-01.pdf>
- ONU-DE (5 de noviembre de 2020). *SDG indicators*. Recuperado de: <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>
- Organismo Judicial (2020). *OJ continúa realizando audiencias virtuales*. Recuperado de: <http://www.oj.gob.gt/index.php/publicaciones-oj/1576-oj-continua-realizando-audiencias-virtuales>
- PNUD (2011/2012). *Guatemala, ¿un país de oportunidades para la juventud? Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011-2012*. Guatemala: PNUD:
- PNUD (2015/2016). *Más allá del conflicto, luchas por el bienestar. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016*. Guatemala: PNUD.

- PNUD (2019). *Informe sobre Desarrollo Humano 2020*. Estados Unidos: Nueva York.
- Presidencia de la República de Guatemala (22 de febrero de 2016). *Acuerdo Gubernativo Número 45-2016*. Guatemala, Guatemala.
- Presidencia de la República de Guatemala (25 de mayo de 2020). *Acuerdo Gubernativo 65-2020*. Recuperdo de: https://www.observatoriorh.org/sites/default/files/ag-065-2020_creacion_coprecovid.pdf
- SAT (2020). *Diferimiento del pago del segundo trimestre del Impuesto de Solidaridad*. Recuperado de: <https://portal.sat.gob.gt/portal/noticias/diferimiento-del-pago-del-segundo-trimestre-del-impuesto-de-solidaridad/>
- SEGEPLAN (2017). *Guía de formulación de políticas públicas*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2018). *Guía metodológica para la elaboración del plan de desarrollo municipal y ordenamiento territorial en Guatemala*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2018). *Metodología para la integración de la Agenda 2030 en la planificación nacional mediante la identificación de eslabones y nodos críticos: ejemplo caso: Guatemala*. México: CEPAL/GIZ/SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2018). *Prioridades nacionales de desarrollo abordadas mediante la metodología de gestión por resultados. Protección social*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2019). *Política general de gobierno 2020-2024*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2019a). *Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2019b). *Revisión nacional voluntaria 2019: el camino hacia el desarrollo sostenible*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2020a). *Evaluación primer quinquenio del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2019*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2020b). *Informe general de la República 2020*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEGEPLAN (2020c). *Nota metodológica. Revisión nacional voluntaria 2021: avanzando hacia la década de la acción*. Guatemala: SEGEPLAN.
- SEPREM (2019a). *Informe Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género (CPEG)*. Guatemala.
- SEPREM (2019b). *Informe nacional de avances de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Guatemala*.
- SESAN (2005). *Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Reglamento de la ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria*. Guatemala: SESAN.
- SESAN (2016). *Estrategia nacional para la prevención de la desnutrición crónica en Guatemala*. Guatemala: SESAN.
- SESAN (2019). *Protocolo de actuación conjunta del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Guatemala: SESAN.

SESAN (marzo de 2020). *Plan de hambre estacional*. Guatemala: SESAN. Recuperado de: <http://www.siinsan.gob.gt/siinsan/wp-content/uploads/PLAN-HAMBRE-ESTACIONAL-2019-final-1.pdf>

SIB (2020). *Medidas temporales derivadas del COVID-19*. Recuperado de: <https://n9.cl/kvqi>

SIGSA/MSPAS (2019). *Datos de salud. Desnutrición*. Guatemala: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

SNU (2020). *Guatemala. Pandemia coronavirus COVI-19. Informe de situación No. 04*. Ciudad de Guatemala, Guatemala.

UNDP, U. N. (diciembre de 2020). *Impact of COVID-19 on the Sustainable Development Goals: Pursuing the Sustainable Development Goals (SDGs) in a World Reshaped by COVID-19*. UNDP.

URL (5 de noviembre de 2020). *Mapa de disponibilidad hídrica per cápita. Estimación del estrés hídrico municipal*. Recuperado de: <https://incyt.maps.arcgis.com/apps/opstdashboard/index.html#/13d8a88c46884acebc29117cebca5441>

WEF (2019). *Informe Índice Global de Competitividad*. Suiza: Foro Económico Mundial.



Siglas y acrónimos

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AFIS (siglas en inglés)	Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares
AFP	Agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas
AGA	Alianza para el Gobierno Abierto
AGER	Asociación de Generadores con Energía Renovable
AGEXPORT	Asociación Guatemalteca de Exportadores
AMSA	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca y del Lago de Amatitlán
AMSCLAE	Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Atitlán y su Entorno
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades
APS	Atención primaria en salud
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
AZASGUA	Asociación de Azucareros de Guatemala
BANGUAT	Banco de Guatemala
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CAMAGRO	Cámara del Agro
CAMTUR	Cámara de Turismo de Guatemala
CAPP	Centro de Acopio de Políticas Públicas
CCG	Cámara de Comercio de Guatemala
CECOMS	Cámara Empresarial de Comercio y Servicios
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CentraRSE	Centro para la Acción de la Responsabilidad Social Empresarial en Guatemala
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPEI	Centro de Pensamiento Estratégico Internacional
CGC	Contraloría General de Cuentas
CGC	Cámara Guatemalteca de la Construcción
CIG	Cámara de Industria de Guatemala
CHN	Crédito Hipotecario Nacional
CIAC	Cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad

CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CIV	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
CNA	Censo Nacional Agropecuario
CNB	Currículo Nacional Base
COCODE	Consejo comunitario de desarrollo
CODEDE	Consejo departamental de desarrollo
CODISRA	Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas
COMTEMA	Comisión Técnica Especial de Medio Ambiente
CONADI	Consejo Nacional para la Atención de las Personas con Discapacidad
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONASAN	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
CONJUVE	Consejo Nacional de la Juventud
COPADEH	Comisión Presidencial por la Paz y los Derechos Humanos
COPRECOVID	Comisión Presidencial de Atención a la Emergencia COVID-19
CPEG	Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género
CSU	Consejo Superior Universitario
EHP	Equipo Humanitario de País
EIA	Evaluación de impacto ambiental
ENA	Encuesta Nacional Agropecuaria
ENCOVI	Encuesta nacional de condiciones de vida
ENEI	Encuesta nacional de empleo e ingresos
ENPEVI	<i>Encuesta de percepción de seguridad pública y victimización</i>
ENRISSG	<i>Estrategia nacional de redes integradas de servicios de salud de Guatemala</i>
ENSMI	Encuesta nacional de salud materno infantil
ETMI	<i>Estrategia de eliminación de la transmisión materno infantil</i>
ExE	Empresarios por la Educación
FAO (siglas en inglés)	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FENURGUA	Federación Nacional de Unidades de Riego de Guatemala
FONTIERRAS	Fondo de Tierras
FOPAVI	Fondo para la Vivienda
FPAN	Foro Político de Alto Nivel
FUNDESA	Fundación para el Desarrollo
GEDS	Gabinete Específico de Desarrollo Social
GEMIG	Grupo Especializado en Migración

GIFT (siglas en inglés)	Iniciativa Global de Transparencia Fiscal
GPAT	Comisión Presidencial de Gestión Pública Abierta y Transparencia
IARNA/URL	Instituto de Ambiente y Recursos Naturales de la Universidad Rafael Landívar
ICC	Instituto Privado de Investigación de Cambio Climático
ICTA	Instituto de Capacitación y Tecnología Agrícola
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDS	Instituto de Desarrollo Sostenible
IFI	Institución financiera internacional
IGM	Instituto Guatemalteco de Migración
IGSS	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social
INAB	Instituto Nacional de Bosques
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INBI	Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas
INCYT	Instituto de Investigación y Proyección sobre Ciencia y Tecnología de la Universidad Rafael Landívar
INGUAT	Instituto Guatemalteco de Turismo
INE	Instituto Nacional de Estadística
INTECAP	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
IPS	Índice de pobreza multidimensional
ITS	Infección de transmisión sexual
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MAINA	Modelo de Atención Integral de Niñez y Adolescencia
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MCD	Ministerio de Cultura y Deportes
MED	Meta estratégica de desarrollo
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MGTN	Modelo de Gestión Territorial Nacional
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MINEF	Ministerio de la Defensa Nacional
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINEX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MINFIN	Ministerio de Finanzas Públicas
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social

MIRPS	Marco Integral Regional de Protección y Soluciones
MP	Ministerio Público
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OCSE	Oficina coordinadora sectorial de estadísticas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OJ	Organismo Judicial
OLACEFS	Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PBF (siglas en inglés)	Fondo de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos
PDM-OT	Plan de desarrollo municipal y ordenamiento territorial
PEI	Planificación estratégica institucional
PGG 2020-2024	<i>Política general de gobierno 2020-2024</i>
PIB	Producto interno bruto
PGN	Procuraduría General de la Nación
PLANID	<i>Plan nacional de innovación y desarrollo</i>
PNC	Policía Nacional Civil
PND	Prioridad nacional de desarrollo
PNED	<i>Política nacional de empleo digno 2017-2032</i>
PNOT	<i>Política nacional de ordenamiento territorial</i>
PNS	Programa Nacional del Sida

PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA	Plan operativo anual
POM	Plan operativo multianual
PRONACOM	Programa Nacional de Competitividad
RGP	Registro General de la Propiedad
RIC	Registro de Información Catastral
REDFIA	Red Nacional de Formación e Investigación Ambiental
RENAP	Registro Nacional de las Personas
RNV	Revisión Nacional Voluntaria
RSE	Responsabilidad social empresarial
RSI	<i>Reglamento Sanitario Internacional</i>
SAN	Seguridad alimentaria y nutricional
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SCDUR	Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
SCSP	Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SERP (siglas en inglés)	<i>Plan de respuesta socioeconómica</i>
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SGCCC	Sistema Guatemalteco de Ciencias del Cambio Climático
SIB	Superintendencia de Bancos
SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrada
SICOIN-GL	Sistema de Contabilidad Integrada de Gobiernos Locales
SIE	Secretaría de Inteligencia Estratégica del Estado
SINASAN	Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SIPLADGE	Sistema Integrado de Planificación y Gestión de la Defensa
SIPLANGL	Sistema Integrado de Planificación de los Gobiernos Locales
SIPSE	Sistema de Información, Planificación, Seguimiento y Evaluación
SNCD	Sistema Nacional de Cooperación para el Desarrollo
SNE	Sistema Nacional de Empleo
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SNP	Sistema Nacional de Planificación
SNU	Sistema de las Naciones Unidas
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente

SRP	Segundo Registro de la Propiedad
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
TIC	Tecnologías de información y comunicación
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UAI	Unidad de acceso a la información pública
UCI	Unidad de cuidados intensivos
UNCERF (siglas en inglés)	Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia
UNDAC (siglas en inglés)	Equipo de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en Casos de Desastres
UNICEF (siglas en inglés)	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC (siglas en inglés)	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPCV	Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
UTD	Unidad técnica departamental
UVG	Universidad del Valle de Guatemala
VIH	Virus de inmunodeficiencia humana
VNU	Programa de Voluntariado de las Naciones Unidas
VUME	Ventanilla única municipal de empleo
WTTC (siglas en inglés)	Consejo Mundial de Viajes y de Turismo

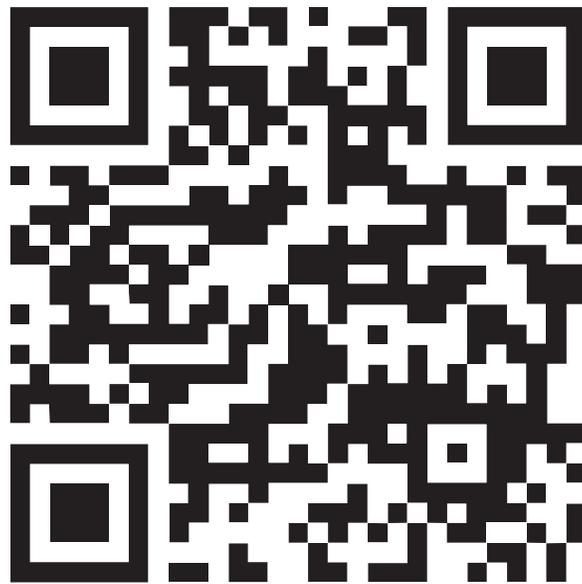


Anexos

III Revisión Nacional Voluntaria 2021



Descarga aquí





**GOBIERNO *de*
GUATEMALA**
DR. ALEJANDRO GIAMMATTEI

SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN
Y PROGRAMACIÓN DE LA
PRESIDENCIA

SEGEPLAN



www.segeplan.gob.gt