



**PROGRAMA CONJUNTO
“FORTALECIMIENTO DE LA GOBERNABILIDAD AMBIENTAL ANTE EL
RIESGO CLIMÁTICO EN GUATEMALA”**

**IDENTIFICACIÓN DE INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS
QUE FAVORECEN LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO
Y DETERMINACIÓN DE SU APLICABILIDAD EN EL
CORREDOR SECO**

Guatemala, marzo de 2011

CONTENIDO

Lista de Acrónimos.....	iv
Resumen Ejecutivo.....	vi
1. Introducción.....	1
2. Marco conceptual: el ciclo de las políticas públicas.....	2
3. Formulación e implementación de políticas públicas en Guatemala	6
4. Políticas públicas que favorecen la adaptación al cambio climático y su aplicabilidad en el corredor seco de Guatemala: principales hallazgos	8
5. Instrumentos de política pública para la adaptación al cambio climático y su aplicabilidad en el corredor seco	10
Compendio de políticas que favorecen la adaptación al cambio climático en los municipios del corredor seco de Guatemala.....	22
I. Políticas del Gobierno Central: temática ambiental	23
1. <i>Política Nacional de Cambio Climático de Guatemala.....</i>	<i>24</i>
2. <i>Política Marco de Gestión Ambiental.....</i>	<i>26</i>
3. <i>Política Nacional y Estrategia para el Desarrollo del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas</i>	<i>27</i>
4. <i>Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales</i>	<i>28</i>
5. <i>Política Forestal de Guatemala</i>	<i>29</i>
6. <i>Política Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos.....</i>	<i>30</i>
7. <i>Política Nacional para el Manejo Integral de los Residuos y Desechos Sólidos ...</i>	<i>32</i>
8. <i>Política Nacional de Educación Ambiental</i>	<i>33</i>
9. <i>Política Nacional de Producción Más Limpia.....</i>	<i>34</i>
10. <i>Política de Equidad de Género en el Sector de la Gestión Ambiental</i>	<i>35</i>
11. <i>Política Nacional de Humedales de Guatemala.....</i>	<i>36</i>
12. <i>Política para el Manejo Integral de las Zonas Marino Costeras de Guatemala</i>	<i>37</i>
II. Políticas del Gobierno Central: temáticas transversales	38
13. <i>Política agropecuaria 2008-2012.....</i>	<i>39</i>

14. <i>Política de seguridad alimentaria y nutricional</i>	40
15. <i>Política agraria 2009-2012</i>	41
16. <i>Política nacional de desarrollo rural integral</i>	42
17. <i>Política de Descentralización</i>	43
18. <i>Política energética y minera 2008-2015</i>	46
19. <i>Política de desarrollo social y población</i>	47
20. <i>Política de derechos humanos 2006-2015</i>	48
21. <i>Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres 2008-2013</i>	49
22. <i>Política de vivienda y asentamientos humanos</i>	50
23. <i>Política agrícola centroamericana 2008-2017</i>	51
III. Políticas de los gobiernos departamentales	52
24. <i>Políticas implícitas en seis consejos departamentales de desarrollo (CODEDE)</i> ..	53
IV. Políticas de los gobiernos municipales	55
25. <i>Políticas implícitas en 30 municipios de seis departamentos del corredor seco</i> ...	56
26. <i>Políticas implícitas en seis municipios de Baja Verapaz</i>	58
Bibliografía	60

Lista de Acrónimos

Sigla	Descripción	Sigla	Descripción
ANAM	Asociación Nacional de Municipalidades	MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano	MCIV	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras	MDL	Mecanismos de Desarrollo Limpio
CODEDE	Consejo Departamental de Desarrollo	MEM	Ministerio de Energía y Minas
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo	MINECO	Ministerio de Economía
CONADEA	Consejo Nacional de Desarrollo Agrícola	MINEDUC	Ministerio de Educación
CONADES	Comisión Nacional para el Manejo de los Desechos Sólidos	OMP	Oficina Municipal de Planificación
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas	ONG	Organizaciones no gubernamentales
CONAVI	Consejo Nacional de la Vivienda	PC-FOGARCLI	Programa Conjunto “Fortalecimiento de la Gobernabilidad Ambiental ante el Riesgo Climático en Guatemala”
CONADUR	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural	PESA	Programa Especial de Seguridad Alimentaria
COPREDEH	Comisión Presidencial de Derechos Humanos	PINFOR	Programa de Incentivos Forestales
COVIAL	Unidad Ejecutora de Conservación Vial	PINPEP	Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de Tierras de Vocación Forestal o Agroforestal
EFA	Escuela de Formación Agrícola	PLAMAR	Plan de Acción para la Modernización de la Agricultura Bajo Riesgo
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental	PMIRH	Plan de Manejo Integrado de los Recursos Hídricos
ENGI RH	Estrategia Nacional de Gestión Integrada Recursos Hídricos	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	PROANDYS	Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía
FHA	Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas	PROFRUTA	Proyecto de Desarrollo de la Fruticultura y Agroindustria
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	REDFIA	Red de Formación de Investigación Ambiental
FOGUAVI	Fondo Guatemalteco de la Vivienda	SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
FONACON	Fondo Nacional de Conservación	SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
FONAGRO	Fondo Nacional para la Reestructuración y Modernización de la Actividad Agropecuaria	SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República.
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz	SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República.
FONTIERRAS	Fondo Nacional de Tierras	SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
GIRESOL	Red Guatemalteca de Promotores Ambientales para la Prevención y Gestión Integral de los Desechos Sólidos	SIAFMUNI	Sistema Integrado de Administración Financiera Municipal
INAB	Instituto Nacional de Bosques	SICA	Sistema de Integración Centroamericana
INFOAGRO	Centro de Apoyo a la Inversión Productiva y Comercial del Sector Agropecuario, Forestal e Hidrobiológico	SIG	Sistema de Información Geográfica
INFOM	Instituto de Fomento Municipal	SIGAP	Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas
IUSI	Impuesto Único Sobre Inmuebles	SIPECIF	Sistema de Prevención y Control de Incendios Forestales
IVA-PAZ	Impuesto del Valor Agregado para inversión social en el marco de los Acuerdos de Paz	SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
		VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana

Resumen Ejecutivo

Los efectos del cambio climático hacen que el corredor seco de Guatemala sea una de las regiones con mayor riesgo para la población y la biodiversidad. Por ello, el Programa Conjunto “Fortalecimiento de la Gobernabilidad Ambiental ante el Riesgo Climático en Guatemala” (PC-FOGARCLI), a través de sus cuatro ejes temáticos (política ambiental, agua y saneamiento, buenas prácticas productivas y financiamiento de servicios ambientales), contribuye a la adaptación al cambio climático en 30 municipios de seis departamentos (Baja Verapaz, Chiquimula, El Progreso, Jalapa, Jutiapa y Zacapa) y, particularmente, a manera de área demostrativa en seis municipios de Baja Verapaz (Cubulco, El Chol, Granados, Rabinal, Salamá y San Miguel Chicaj).

En este sentido, este informe responde al eje temático sobre política ambiental identificando políticas públicas y sus instrumentos que favorezcan a la adaptación al cambio climático en las comunidades del corredor seco. Para ello se presenta un marco conceptual sobre políticas públicas, se revisa la estructura gubernamental para la implementación de políticas públicas y se resumen las políticas públicas y sus instrumentos (divididas en las que se implementan por el Gobierno Central y descentralizadamente) que contribuyen a la adaptación al cambio climático en el país.

Aspectos conceptuales

Por políticas públicas se consideran las acciones que son impulsadas por los gobiernos (nacionales o locales) para resolver problemas de índole público. Las políticas pueden ser implementadas por los sectores público y privado, y se considera como política lo que el gobierno realiza, así como lo que elige no hacer. Las políticas son un reflejo de las opiniones y consensos entre diferentes actores sociales que pueden ser oficiales como los gobiernos municipales o no oficiales (de la sociedad civil) con incidencia.

De acuerdo con las orientaciones de las políticas, éstas pueden clasificarse en distributivas, regulatorias y redistributivas. Por su parte, los instrumentos para implementar las políticas pueden ser: normativos, de provisión de servicios, incentivos o desincentivos, persuasivos y de creación de mercados.

Guatemala cuenta con un marco institucional para la formulación e implementación descentralizada de políticas públicas, basado en la Ley del Organismo Ejecutivo, Ley General de Descentralización, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal. Dichas leyes definen tres niveles de gobierno (organización vertical), identifican las instancias formales de consenso y concertación y señalan las instancias ejecutoras de las políticas públicas.

Es importante mencionar que no todas las políticas requieren sustento legal. Por esta razón, hay documentos de política que no han requerido cambios legales, tal el caso de la Política Forestal (el cual primero se aprobó la ley y posteriormente la política). Para otros documentos es suficiente un acuerdo gubernativo, mientras que otros requieren y promueven nuevas leyes. En este documento se analizan las políticas explícitas (es decir, que cuentan con documentos publicados) que pueden contribuir a la adaptación al cambio climático, no importando el asidero legal del que dispongan dichas políticas.

Las políticas públicas en Guatemala

En este documento se revisan 23 políticas públicas a nivel nacional que tienen relación con el fomento de la adaptación al cambio climático en el corredor seco. Los documentos de política pública del Gobierno Central son principalmente de carácter normativo y dan orientaciones generales para regular las actividades de ministerios y actores privados. Por tal razón, uno de los principales instrumentos de política propuestos es la coordinación interinstitucional, creándose consejos multisectoriales donde participan actores públicos y de la sociedad civil, los cuales han tenido diferente nivel de éxito dependiendo de la voluntad y prioridad política de las administraciones de turno.

De igual forma resalta el papel regulador del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), el cual ha desarrollado políticas normativas y orientadoras. Esto denota que el MARN es un ministerio coordinador, en lugar de ser un ministerio ejecutor de políticas ambientales. El paso de un ministerio coordinador hacia uno ejecutor de políticas, es una transición que se deberá evaluar en el seno del MARN.

De igual forma se resalta la existencia de una divergencia entre los aspectos normativos y declarativos de los documentos de política y los proyectos que se ejecutan en la práctica (es decir, no es correspondiente la política con la red programática). Un ejemplo es lo que sucede con el documento de la política de minería, la cual menciona que se priorizarán las consultas comunitarias para generar mayor gobernabilidad, pero en la práctica las consultas son minimizadas y no se utilizan para dichos objetivos.

Políticas e instrumentos para el fomento de la adaptación al cambio climático en el corredor seco

Las políticas que se aplican en los municipios del corredor seco se dividen en dos grupos. En el primero están las políticas que poseen instrumentos específicos, como la política agrícola (con más de 10 proyectos sobre seguridad alimentaria y nutricional), la política forestal (incentivos forestales) y la política de áreas protegidas (sistema de áreas protegidas y corredores biológicos) como principales instrumentos de política. El documento muestra un cuadro con varios instrumentos que pueden tener diferentes grados de implementación en el corredor seco.

El segundo grupo de políticas son normativas, las cuales señalan los principios y ejes para alcanzar objetivos. En ellas se enumeran acciones –que no siempre tienen responsables directos en el Gobierno Central– que se pueden implementar desde los municipios para contribuir a la adaptación al cambio climático.

Políticas descentralizadas

Considerando la distribución del gasto de gobiernos departamentales y municipales como política pública, se identificó que estos niveles de gobierno cuentan con una suma considerable de recursos financieros. Por ejemplo, el Consejo Departamental de Desarrollo (CODEDE) de El Progreso cuenta con casi US \$5 millones anuales (Q39 millones) y el CODEDE de Baja Verapaz cuenta con US \$6.3 millones (Q52.3 millones). Por su parte, la suma del gasto ejecutado en el año 2009 por los treinta gobiernos municipales de los seis departamentos del área de intervención del PC-FOGARCLI fue de Q499 millones (US \$64 millones), mientras que el gasto ejecutado por los seis municipios de Baja Verapaz elegidos como área demostrativa por el Programa (Cubulco, El Chol, Granados, Rabinal, Salamá y San Miguel Chicaj) asciende a Q117 millones (US \$15 millones).

Sin embargo, las inversiones que realizan los CODEDE y los municipios son predominantemente para infraestructura, lo que denota una falta de priorización en temas de ambiente y desarrollo y una incompatibilidad con las políticas públicas de nivel nacional. Por ello, se debe promover una mejor planificación y programación a nivel descentralizado, para que los recursos disponibles a nivel local puedan tener un mayor impacto en la disminución de pobreza y adaptación al cambio climático.

1. Introducción

El cambio climático se entiende como el aumento evidente de la temperatura media del aire y del océano a nivel mundial, el deshielo generalizado de los polos y hielos y el aumento medio del nivel del mar (IPCC, 2007). Esto traerá como consecuencia cambios en el clima y de eventos extremos, con diferentes impactos a nivel de país. En Guatemala se ha estimado que la temperatura media tenderá a subir hasta cinco grados para el año 2050, lo que tendrá como efecto una ampliación de las zonas de vida secas de Guatemala (URL/IARNA, 2010).

Guatemala ha sufrido en los últimos diez años diversos eventos extremos relacionados al clima, tales como tormentas y huracanes –que han provocado inundaciones y deslaves–, sequías, erupciones volcánicas y temblores de tierra, entre otros. Al punto que en el Informe de Naciones Unidas (2009) sobre la reducción de riesgo de desastres 2009 se definió a Guatemala como el tercer país con el riesgo más alto de mortalidad múltiple por las amenazas ambientales y la vulnerabilidad social y poblacional. De estos eventos extremos, las sequías han traído un impacto fuerte en los territorios secos del país, disminuyendo las capacidades de producción de alimentos y consecuentemente, poniendo en riesgo la situación alimentaria de la población pobre. Los eventos extremos y el aumento de la temperatura aumentarán la vulnerabilidad de la población pobre en Guatemala, poniendo en riesgo las posibilidades de un desarrollo sostenible en el país (Melini, 2010).

Los territorios que han sido más afectados por los problemas de sequía y escasez de alimentos son los municipios ubicados en el denominado *corredor seco*, la cual es una región que se caracteriza por tener precipitaciones anuales entre 500 y 1000 mm, y su zona de vida es bosque seco tropical o subtropical (URL/IARNA, 2010).

Dado el alto riesgo a desastres naturales del corredor seco del país, y por la urgencia de impulsar acciones que minimicen los efectos adversos del cambio climático, se creó el Programa Conjunto “Fortalecimiento de la Gobernabilidad Ambiental ante el Riesgo Climático en Guatemala” (PC-FOGARCLI), el cual es una iniciativa impulsada por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), conjuntamente con la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En este esfuerzo también participan el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN).

El PC-FOGARCLI se desarrolla en 30 municipios de seis departamentos que pertenecen al corredor seco: Baja Verapaz (seis municipios), Chiquimula (cinco municipios), El Progreso (sus ocho municipios), Jalapa (dos municipios), Jutiapa (tres municipios) y Zacapa (seis municipios) y en el área demostrativa, compuesta

por seis municipios de Baja Verapaz (Cubulco, El Chol, Granados, Rabinal, Salamá y San Miguel Chicaj); específicamente se ejecuta en seis microcuencas (Cachil, El Zope, Ixchel, La Virgen, San Rafael-Dolores y Xesiguan).

Entre las acciones que el PC-FOGARCLI está impulsando en la zona del corredor seco se puede mencionar el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional para mejorar la gobernabilidad ambiental, el fortalecimiento de la participación ciudadana dentro del sistema de consejos de desarrollo y el fortalecimiento de los mecanismos de gestión y uso del agua a nivel territorial, entre otros. Para impulsar las acciones del PC-FOGARCLI éstas se han dividido en cuatro ejes temáticos: política ambiental, agua y saneamiento, buenas prácticas productivas y financiamiento de servicios ambientales.

Una de las acciones en el eje temático sobre política ambiental es la identificación de políticas públicas y sus instrumentos que favorezcan la adaptación al cambio climático de las comunidades del corredor seco. En ese sentido, los objetivos del presente informe de consultoría son: i) describir los instrumentos y las políticas públicas (a nivel central, departamental y municipal) que favorezcan la adaptación al cambio climático, y ii) analizar la aplicabilidad de las mismas en la zona de influencia del PC-FOGARCLI.

El documento se divide en dos partes. En la primera parte (secciones 1 a 5) se presenta el marco conceptual, se revisa la estructura gubernamental para la implementación de políticas públicas y se resumen los hallazgos del análisis de éstas en el país. En la segunda parte se presenta un compendio de 29 políticas *públicas explícitas*,¹ las cuales pueden contribuir a la adaptación al cambio climático en la zona de influencia del PC-FOGARCLI. El compendio se ha estructurado con la finalidad de ser de fácil lectura y ubicación, para que pueda convertirse en un documento de consulta para los tomadores de decisiones a nivel de los gobiernos central, departamentales y municipales.

2. Marco conceptual: el ciclo de las políticas públicas

Primeramente es necesario revisar los aspectos generales de la formulación de políticas públicas, para así poder tener un marco común para su análisis. Por políticas públicas se consideran las acciones que son impulsadas por los gobiernos (nacionales o locales) para resolver problemas de índole público. Las políticas pueden ser implementadas por los sectores público y privado, y se considera como política lo que el gobierno realiza, así como lo que elige no hacer.

Se plantea el *ciclo de formulación de políticas públicas* (Roth 2002; Stein *et al.* 2006; Vásquez 2002) para identificar las diferentes etapas en la formulación de políticas. La Figura 1 muestra un esquema del ciclo de políticas públicas, donde se especifican tres etapas en la formulación de políticas, a saber: i) identificación del

¹ Las políticas públicas explícitas son las expuestas en documentos específicos u otros medios de comunicación; las políticas implícitas se ejecutan sin la necesidad de contar con documentos.

problema y objetivos; ii) diseño de instrumentos y gestión de recursos; y iii) implementación de instrumentos (lo que incluye seguimiento y evaluación).

El ciclo de las políticas públicas inicia cuando la población siente un problema específico y se requiere la acción colectiva o social para su solución (primera etapa de la Figura 1). Se requiere, sin embargo, que el problema llegue a ser de 'opinión pública' para que las instancias de gobierno inicien el proceso de gestión de políticas. En este momento, se tienen diversas opciones a seguir. Tal como señala Roth (2002) una opción es 'no hacer nada', y esperar a que el tiempo diluya el problema para que la opinión pública olvide el asunto. Otra opción es montar acciones que no resuelven el problema de fondo, sino que solamente disminuyan la presión de la opinión pública (medidas cosméticas). Y, finalmente, una opción es intentar resolver el problema, para lo cual se implementan diversas acciones de concientización, consenso y diseño de los mejores instrumentos de política.

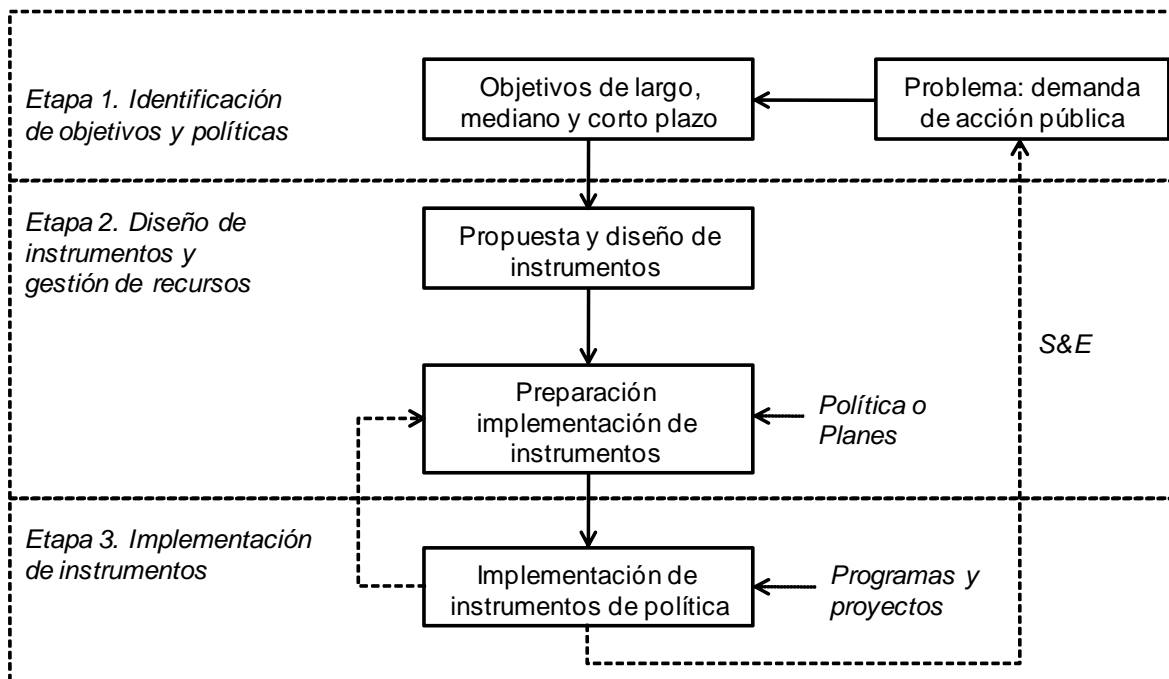


Figura 1. Ciclo de formulación de políticas públicas.

Fuente: PAFG (2000).

Las políticas públicas son un reflejo de las opiniones y consensos entre diferentes actores sociales. Por lo tanto, para la teoría de formulación de políticas públicas es importante analizar los actores y los espacios institucionales para formulación de políticas. Es decir, se analizan las motivaciones políticas de los individuos, ya sea a nivel individual o colectivo.

Los actores involucrados en políticas públicas se dividen en oficiales y no oficiales (Roth, 2002). Los actores oficiales tienen poder y funciones específicas para la formulación de políticas públicas, las cuales han sido asignadas por el marco

jurídico nacional. Los actores oficiales son el Congreso de la República de Guatemala (poder legislativo), cuya función es hacer leyes; la Corte Suprema de Justicia (poder judicial), con la función de aplicar leyes; y la Presidencia de la República (poder ejecutivo), que tiene la función de coordinar la implementación de las leyes. Otros actores oficiales son los ministros de Estado, la burocracia y tecnocracia, así como los gobiernos municipales.

Los actores no oficiales son todos aquellos que no tienen autoridad legal explícita para hacer políticas públicas, pero sí tienen poder para influir en las mismas. La literatura científica identifica a los siguientes actores no oficiales: los *ciudadanos*, quienes eligen autoridades, pagan impuestos y son los beneficiarios finales de las políticas públicas; y los *grupos de interés*, quienes representan a las organizaciones de base, trabajan a nivel local o nacional y que tienen la característica de conocer de cerca a la población que atienden. Ejemplos de este tipo de actores son las organizaciones no gubernamentales (ONG), las gremiales empresariales y las organizaciones de mujeres, de campesinos e indígenas.

Otros actores no oficiales son los *partidos políticos*, cuya principal motivación es alcanzar el poder político y gobernar. Al tener base social, pueden influir y modificar las políticas nacionales. Los *centros de investigación* (también llamados *tanques de pensamiento* o *think tanks*) pueden cambiar la opinión pública sobre problemas específicos, y son actores principales en la formulación de políticas. Finalmente se debe resaltar a los *medios de comunicación*, como actores importantes que ubican temas y cambian las agendas públicas.

La segunda etapa del ciclo de formulación de políticas públicas (Figura 1), correspondiente al diseño de instrumentos y gestión de recursos, es eminentemente técnica, aunque no por ello está libre de aspectos políticos y búsqueda de consensos con los principales beneficiados y afectados por la política que se impulse. En esta segunda etapa se define la orientación de la política, así como los medios para lograrlo. Las *orientaciones de política* son aspectos normativos que rigen el accionar de las políticas, mientras que los *instrumentos* se definen como los mecanismos que impulsa el ente gubernamental para alcanzar las metas y los objetivos que se han propuesto en sus políticas (Ellis, 1995; Vásquez 2002).

Las orientaciones de política pueden clasificarse en tres clases principales (Roth 2002): i) políticas distributivas, las cuales son transferencias financieras a grupos de interés (ejemplo, subsidios y construcción de infraestructura); ii) políticas regulatorias, que están dirigidas a gobernar las conductas privadas (cobros máximos, normativa ambiental); y iii) políticas redistributivas, los cuales distribuyen bienestar, la propiedad o los derechos entre diferentes clases sociales, grupos étnicos, de género o etáreos (ejemplo, transferencias condicionadas y la reforma agraria).

En cuanto a los instrumentos, se ha propuesto la clasificación que se muestra en el Cuadro 1, donde puede apreciarse que existen cinco tipos principales de

instrumentos: los que obligan el comportamiento de la gente (leyes), provisión pública de servicios, los que dan incentivos económicos para forzar a los particulares a ciertos comportamientos (subsidios), desincentivos económicos (impuestos) y los instrumentos persuasivos, éstos últimos que apelan a la ética o la moral para obligar ciertas acciones. Esta clasificación de políticas e instrumentos será utilizada para el análisis de políticas públicas que puedan contribuir a la adaptación al cambio climático en los territorios del corredor seco de Guatemala.

Finalmente, la tercera etapa en el ciclo de formulación de políticas es la implementación de acciones. En esta etapa se implementan también diversos mecanismos de seguimiento y evaluación, los cuales forman parte esencial del ciclo de políticas públicas (Figura 1).

Cuadro 1. Clasificación de instrumentos de política pública.

Tipo de instrumentos	Ejemplo de instrumentos	Medios de implementación
Instrumentos normativos: Obligan el comportamiento y actitudes de los particulares	Leyes ambientales	Programas y proyectos.
	Leyes antimonopolio	
	Ordenanzas y reglamentos municipales	
Provisión pública de servicios: servicios proveídos a usuarios directamente por el gobierno	Áreas protegidas	
Instrumentos monetarios positivos	Transferencias directas a grupos de interés	
	Gastos corrientes del gobierno para operar	
	Contratos con firmas privadas para proveer servicios	
	De mercado: cambian reglas de juego de los mercados	
Instrumentos monetarios negativos	Impuestos	
Instrumentos persuasivos	Campañas educativas	
Creación de mercados	Pago por servicios ambientales	
	Mercado de carbono	

Fuente: Elaborado con base en Roth (2002).

3. Formulación e implementación de políticas públicas en Guatemala

Guatemala cuenta con un marco institucional para la formulación e implementación descentralizada de políticas públicas (Monterroso, 2009), el cual está regulado por diversas leyes, tales como: ley del Organismo Ejecutivo (Decreto 114-97), Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002), Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002) y el Código Municipal (Decreto 12-2002). Dichas leyes definen tres niveles de gobierno (organización vertical), identifican las instancias formales de consenso y concertación y señalan las instancias ejecutoras de las políticas públicas (Figura 2).

Desde una perspectiva de la ejecución de políticas públicas, el nivel de gobierno de mayor jerarquía es el Gobierno Central, el cual está conformado por el poder Ejecutivo: presidente, vicepresidente y gabinete de ministros. El nivel desconcentrado de gobierno (nivel departamental) tiene un carácter principalmente de planificación y coordinación de acciones a nivel departamental y territorial, donde organismos gubernamentales conciertan políticas públicas con los actores sociales y privados. Por su parte, el gobierno descentralizado está representado por el municipio, el cual cuenta con autonomía para elegir a su gobierno (Monterroso 2009). El análisis de políticas públicas que fomentan la adaptación al cambio climático que se presenta en la segunda parte de este documento se estructura siguiendo los tres niveles de gobierno que existen en Guatemala.

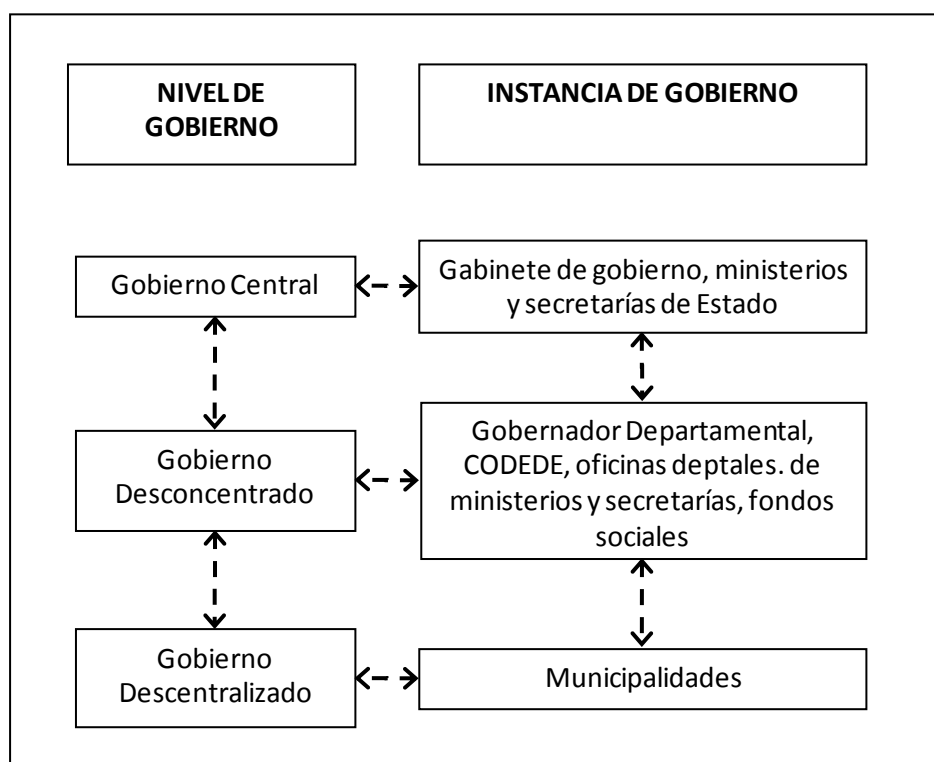


Figura 2. Estructura gubernamental para la formulación e implementación de políticas públicas en Guatemala.

Fuente: Adaptado de Monterroso (2009).

Un segundo aspecto que debe tomarse en cuenta sobre la institucionalidad pública en Guatemala son los diferentes ámbitos de acción entre ministerios, secretarías y fondos sociales, las cuales son entes del Gobierno Central. Los ministerios de Estado son entes que coordinan temas sectoriales, teniendo la función de ejecutar programas y proyectos. Por su parte, las secretarías son instancias de la Presidencia de la República que coordinan políticas públicas. Finalmente, los fondos sociales son instancias creadas con la idea inicial de realizar inversiones públicas de manera ágil e inmediata, así como para atender a grupos sociales específicos.

Estas diferencias entre instancias públicas son importantes para poder entender el alcance de las políticas que se revisarán. Por ejemplo, las políticas que se generan desde las secretarías de Estado tendrán (casi por definición) un alcance primordialmente de coordinación, mientras que las políticas que se generan desde los ministerios incluirán programas y proyectos específicos.

También se debe tomar en cuenta el rol que juegan los planes, programas y proyectos dentro de la estructura programática del Estado (Figura 1). Los planes son documentos donde los entes de gobierno exponen los objetivos, procedimientos y metas. En este sentido, los planes y políticas son sinónimos.

Por su parte, los programas y proyectos son la forma operativa de implementar acciones; es decir, operativizan a los instrumentos de política. Los proyectos y programas se diferencian por su temporalidad: los programas son permanentes, mientras que los proyectos tienen una vida corta (por ejemplo, menor de 5 años). Por ejemplo, la ley forestal creó un instrumento de política que se llama “incentivos forestales”, los cuales consisten en un subsidio directo a los productores. Para operativizar dichos incentivos, el INAB creó un Programa dentro de su estructura programática, con lo cual el Ministerio de Finanzas pudo proporcionar recursos.

Un último aspecto de la institucionalidad en Guatemala es la aprobación de las políticas públicas por algún medio legal. Partiendo del precepto jurídico que indica que “el Estado puede hacer sólo lo que la ley le manda”, se debe reconocer entonces que es necesario sustentar legalmente las políticas cuando el marco legal existente no permite la implementación deseada. Por esta razón, hay documentos de política que no han requerido cambios legales, tal el caso de la Política Forestal, la cual se plantea posteriormente a la promulgación de la ley forestal. Para otras políticas es suficiente la base institucional de un acuerdo gubernativo, como la creación del Viceministerio de Seguridad Alimentaria del MAGA (Acuerdo Gubernativo 90-2003, y su modificación 216-2005), el cual ejecuta más del 40% del presupuesto de ese ministerio. Otras políticas, en cambio, requieren y promueven nuevas leyes, como la Política de Desarrollo Rural Integral, la cual sugiere la creación de un Ministerio de Desarrollo Rural. En este documento se analizan las políticas explícitas (es decir que cuentan con documentos publicados) que pueden contribuir a la adaptación al cambio climático, no importando el asidero legal del que dispongan dichas políticas.

4. Políticas públicas que favorecen la adaptación al cambio climático y su aplicabilidad en el corredor seco de Guatemala: principales hallazgos.

El compendio que se presenta en la segunda parte de este reporte identifica 23 políticas públicas del Gobierno Central, que tienen aplicaciones para el fomento de la adaptación al cambio climático; se agregan tres leyes, así como las políticas de los Consejos Departamentales de Desarrollo y las inversiones de los 30 municipios del área de intervención del PC-FOGARCLI (se analiza a más detalle los seis municipios de Baja Verapaz). En esta sección se comentan algunos aspectos relevantes de la revisión de dichas políticas.

Con respecto a las políticas del Gobierno Central, resalta el hecho que los documentos de política son de carácter normativo, donde se proveen orientaciones (muy generales) que intentan regular las actividades de los ministerios sectoriales y los actores privados. Consecuentemente, uno de los principales instrumentos de política es la coordinación interinstitucional, donde se crean consejos multisectoriales en el que participan actores públicos y de la sociedad civil. Estos consejos (o mesas multisectoriales) han tenido diferente grado de éxito, dependiendo de la voluntad y prioridad política de las administraciones de turno.

Es de resaltar que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) ha desarrollado diversas políticas, las cuales son normativas y orientadoras. Ello denota el carácter regulatorio del MARN, no el de un ministerio ejecutor de políticas ambientales (por ejemplo, políticas que incluyan instrumentos económicos de incentivos o desincentivos). El paso de un ministerio coordinador hacia uno ejecutor de políticas es una transición que se deberá evaluar en el seno del MARN.

Estudios recientes (URL/IARNA y SEGEPLAN, 2011) muestran que existe una divergencia entre los aspectos normativos y declarativos de los documentos de política, y las inversiones y proyectos que se ejecutan en la práctica. Por ejemplo, en la política de minería se menciona que se priorizarán las consultas comunitarias como un medio para generar mayor gobernabilidad de los proyectos mineros, pero en la práctica las consultas son minimizadas y no se utilizan para dichos objetivos. En el caso del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), el documento de política está diseñado de manera diferente a la red programática del Plan Operativo Anual (POA), denotando incompatibilidad entre políticas y programas y proyectos. Por tal razón, se debe trabajar por compatibilizar y alinear las políticas declaratorias con las acciones que se realizan. Los resultados en materia ambiental tendrán mayor impacto si el compromiso político (asumido en documentos) se lleva realmente a la práctica.

Se puede dividir en dos grupos a las políticas del Gobierno Central que tienen aplicaciones en los municipios del corredor seco. En primer lugar están las

políticas que poseen instrumentos específicos, donde se incluye a la política agrícola (con más de 10 proyectos sobre seguridad alimentaria y nutricional), la política forestal (con el Programa de Incentivos Forestales –PINFOR- y el Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de Tierras de Vocación Forestal o Agroforestal –PINPEP-) y la política de áreas protegidas (con el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas -SIGAP- y los corredores biológicos) como principales instrumentos de política.

El segundo grupo de políticas son los documentos ‘normativos’, en el que se señalan los principios y ejes que se deberían impulsar para alcanzar objetivos socialmente deseables. En este tipo de políticas se enumeran acciones, las cuales, sin embargo, no siempre tienen responsables directos o proyectos específicos. La importancia de este tipo de políticas es que se señalan acciones que se pueden implementar desde los municipios para asegurar una mayor adaptación al cambio climático. Ejemplo de estas políticas es la de adaptación y mitigación al cambio climático, la política marco ambiental, y la de gestión integrada de recursos hídricos, entre otras. El compendio que se muestra en la segunda parte de este documento identifica las acciones específicas que se pueden impulsar desde el municipio por cada una de las políticas.

Con respecto a las políticas departamentales y municipales, se debe mencionar que estos niveles de gobierno cuentan con una suma considerable de recursos financieros. Por ejemplo, el Consejo Departamental de Desarrollo (CODEDE) de El Progreso cuenta con casi US \$5 millones anuales (Q39 millones), el de Baja Verapaz con US \$6.3 millones (Q52.3 millones) y el de Jalapa con más de US \$6 millones (Q51 millones).

Por su parte, la suma del gasto ejecutado en el año 2009 por los treinta gobiernos municipales de los seis departamentos del PC-FOGARCLI fue de Q499 millones (US\$64 millones); mientras que el gasto ejecutado por los seis municipios de Baja Verapaz, elegidos como área demostrativa del Programa, asciende a Q117 millones (US \$15 millones) para el mismo año.

Sin embargo, las inversiones que realizan los CODEDE y los municipios son predominantemente para infraestructura, lo que denota una falta de priorización en temas de desarrollo y una incompatibilidad con las políticas públicas de nivel nacional. Por ello, aunque existen incipientes iniciativas de planificación a nivel local, se debe promover una mejor planificación y programación para que los recursos disponibles puedan tener un mayor impacto en disminución de pobreza y adaptación al cambio climático. El Sistema de Consejos de Desarrollo –en sus niveles departamental, municipal y comunitario– es clave para afrontar los retos del cambio climático, pues es en estos niveles que se implementan (o deberán implementarse) las políticas territoriales de desarrollo con enfoque de sostenibilidad.

5. Instrumentos de política pública para la adaptación al cambio climático y su aplicabilidad en el corredor seco

La revisión de los documentos de política pública (ver compendio), permite identificar instrumentos clave que pueden implementarse en los municipios del corredor seco para fomentar la adaptación al cambio climático. El Cuadro 2 muestra un esquema sintetizado de los instrumentos disponibles, donde se hace referencia a una descripción y aplicaciones de cada uno de los instrumentos identificados.

Un análisis detallado del Cuadro 2 permite clasificar los instrumentos de política en dos tipos: los instrumentos que se gestionan y deciden a nivel central (como las áreas protegidas, el corredor biológico mesoamericano, etc.), y los que se gestionan a nivel local (como el PINFOR y el PINPEP). Esto implica que, aunque los instrumentos identificados tienen aplicaciones directas e inmediatas para la adaptación al cambio climático, su implementación requiere de acciones a nivel del gobierno central. Muchas de estas acciones se refieren a presiones políticas.

Previo a discutir sobre los instrumentos, se debe analizar la aplicabilidad de éstos en el corredor seco. Los instrumentos no se implementan de manera aislada; la síntesis de instrumentos refleja la 'oferta' de instrumentos, pero es deber de los planificadores locales el identificar las mejores opciones para su territorio. La planificación y acción para la adaptación al cambio climático supone cuatro fases importantes: i) identificación de principales riesgos y vulnerabilidad; ii) identificación de las principales fortalezas locales; iii) identificación de acciones de política; y iv) puesta en marcha del plan de acción.

Desde una perspectiva de desarrollo territorial, lo anterior supone la búsqueda de consensos con los principales actores locales, donde la agenda de desarrollo es compartida en su planificación, pero también en su implementación. Es por ello que los instrumentos de descentralización (enmarcados en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Ley General de Descentralización y Código Municipal) son una oportunidad para el fomento de acciones a nivel local.

En el Cuadro 2 se resume la oferta de instrumentos de política existentes, en donde se ha identificado a la política a la que pertenece, una descripción del instrumento y comentarios sobre los principales aspectos para su aplicabilidad en el Corredor Seco.

Cuadro 2. Compendio de instrumentos de política que fomentan la adaptación al cambio climático en los municipios del corredor seco de Guatemala.

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
Políticas ambientales Instrumentos del MARN	Estudios de evaluación de impacto ambiental (EIA)	Es el principal instrumento de política del MARN, con el cual el Estado se asegura que los proyectos que impulsan los actores privados no riñen con el medio ambiente.	Los gobiernos del corredor seco pueden utilizar los EIA como medios para asegurar que las actividades económicas no vendrán en detrimento de los recursos naturales y, con ello, minar las posibilidades de adaptación al cambio climático.
	Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía (PROANDYS)	Programa que establece las acciones para enfrentar la desertificación y mitigar los efectos de la sequía para recuperar las tierras degradadas, la rehabilitación, la restauración, la conservación y manejo de los ecosistemas naturales y la promoción de la calidad de vida de la población afectada.	Coordinación interinstitucional para la integración de políticas públicas, marco legal e institucional; conservación de recursos naturales; actividades productivas; educación, capacitación y comunicación; investigación; asistencia técnica, recursos y mecanismos financieros; y sistema de alerta temprana.
	Ley nacional de educación ambiental	Decreto 74-96 del Congreso de la República. Tiene como objetivo promover la educación ambiental en los diferentes niveles de enseñanza, así como coadyuvar a que las políticas ambientales sean bien recibidas y aceptadas por la población. Por tanto, es un instrumento de tipo persuasivo.	La educación es un medio para promover capacidades humanas para afrontar los retos del desarrollo. Haciendo valer la ley, se puede exigir a nivel local la provisión de enseñanza adecuada para los jóvenes y niños, y potencializar las oportunidades de un desarrollo sostenible.
Políticas de conservación de la biodiversidad Instrumentos de CONAP	Sistema Guatemalteco de Areas Protegidas (SIGAP)	El SIGAP es el conjunto de áreas protegidas del país y de las entidades que las administran para velar por la conservación, rehabilitación y protección de la diversidad biológica y los recursos naturales. El SIGAP cuenta con varias categorías de manejo las cuales dependen	El corredor seco tiene características biológicas que no están representadas en el SIGAP y deben ser conservadas y manejadas, porque constituyen ecosistemas únicos de gran importancia (por ejemplo, bosque seco y el monte espinoso). Los ecosistemas se constituyen, a su vez, en

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
		de las funciones que cumplen los ecosistemas representados en cada sitio, como las reservas forestales municipales, las reservas protectoras de manantiales, las reservas naturales privadas, parques regionales municipales, entre otros.	proveedores de sistemas ambientales que son indispensables para la adaptación, por ejemplo: regulación de ciclo hidrológico, disminución de riesgo a deslaves, generación de microclimas, entre otros.
	Corredor Biológico Mesoamericano	Iniciativa regional que busca la interconexión entre áreas protegidas para asegurar que los procesos ecológicos se mantengan, esfuerzo apoyado por la Estrategia Nacional de Biodiversidad para promover el desarrollo sostenible que se fundamenta en la conservación y en el adecuado aprovechamiento de la biodiversidad y la riqueza en recursos naturales.	La ampliación del SIGAP y la interconexión entre áreas protegidas localizadas en el corredor seco representarían una oportunidad para asegurar la representatividad de ecosistemas, genes y especies pertenecientes al bosque seco y monte espinoso. Será necesario incentivar el manejo y conservación de sistemas forestales y agroforestales en corredores biológicos y zonas de recarga hídrica.
	Fondo Nacional de Conservación (FONACON)	El FONACON financia proyectos ambientales enfocados para la conservación de recursos naturales. Recientemente se ha enfocado en el fomento de proyectos propuestos por los representantes municipales.	El FONACON promueve proyectos de conservación de diversa índole, los cuales no pueden sobrepasar los Q300 mil anuales. Se debe aplicar siguiendo las convocatorias y, por lo regular, se requerirá de la intermediación de una ONG.
	Concesiones forestales	Mecanismo por medio del cual las comunidades que cumplen con los requisitos establecidos en el normativo del Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), obtienen concesiones en áreas forestales a través de planes de manejo. Una opción para mejorar es contar con certificaciones que les permiten producir y vender distintos recursos forestales y así	Por sus características, las concesiones forestales se localizan principalmente en la Reserva de Biósfera Maya y con ello contribuyen a limitar la frontera agrícola, reducir la incidencia de incendios y la deforestación. Es un modelo de manejo de recursos naturales que puede replicarse parcialmente y con algunas adaptaciones en áreas del corredor seco, pero deben contar

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
		generar empleo local.	con asesoría y apoyo financiero para su implementación.
Política forestal Instrumentos del INAB	Programa de Incentivos Forestales (PINFOR)	Incentivo económico que fomenta la creación de núcleos de producción forestal regional de alta productividad para impulsar la oferta de productos forestales competitivos, reducir la deforestación, generar servicios ambientales y empleo en el área rural.	Las municipalidades, comunidades, pequeños, medianos y grandes propietarios de tierras con vocación forestal pueden aplicar y desarrollar PINFOR. Se enfoca en proyectos de reforestación o manejo de bosques naturales; se cuenta con la asesoría y coordinación del INAB.
	Programa de Incentivos a Poseedores de Tierra (PINPEP)	Programa que proporciona un pago en efectivo para incentivar a los pequeños poseedores de tierras con vocación forestal al manejo forestal sostenible de bosques y de sistemas agroforestales para incrementar la cobertura de bosques en municipios afectados por el hambre y la pobreza.	Con la aprobación la Ley del PINPEP, los pequeños poseedores de tierras con vocación forestal y agroforestal continúan con la oportunidad de optar al incentivo económico por más de cinco años. El PINPEP prioriza los departamentos del corredor seco y el INAB coordina y asesora.
	Sistema de Prevención y Control de Incendios Forestales (SIPECIF)	Sistema que a nivel nacional establece las alianzas entre dependencias gubernamentales para prevenir, mitigar, controlar y extinguir incendios forestales en todo el país.	Los municipios del corredor seco cuentan con prioridad por considerarse áreas de incidencia de incendios forestales. Las autoridades dentro de corredor seco deberán contar con planes de contingencia que se pondrán en marcha durante la época seca y, dependiendo de la magnitud de los incendios, otras instituciones podrán colaborar para extinguirlos.
	Licencias forestales	El aprovechamiento del bosque natural debe realizarse con una licencia forestal válida. La licencia es el permiso que otorga el Estado para el aprovechamiento	El proceso de solicitud es a través de las oficinas regionales del INAB, se deben cumplir con los requisitos expuestos en la ley forestal. El potencial para el corredor seco, es

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
		sostenible del bosque.	la posibilidad de asegurar la provisión de servicios ambientales provenientes del bosque.
	Certificados forestales	Documento o sello que garantiza la calidad o la forma de producir un producto forestal, para asegurar su origen y promover su adquisición ante consumidores responsables.	Las iniciativas de certificación se relacionan con fincas productoras de café y cacao para garantizar las buenas prácticas ambientales y sociales de producción. Estos mecanismos generan oportunidades de mercado.
Políticas de gestión hídrica Instrumentos de diversas instituciones	Plan Multianual de Ambiente y Agua	Instrumento de planificación multisectorial orientado al logro de resultados, definido a partir de las políticas públicas, leyes vinculadas al sector y planes estratégicos, nacionales e institucionales, de veintiuna instituciones gubernamentales. Es la base para la alineación de la cooperación internacional.	El MAGA y el INAB ejecutan en algunas microcuencas del corredor seco proyectos de manejo de recursos naturales para la adaptación al cambio climático. Entre las acciones que se promueven están: bosques energéticos, estufas mejoradas, bomberos forestales, manejo de riberas y fuentes de agua, actividades forestales productivas, conservación de suelos, cosecha de agua, encadenamientos productivos, sistemas agroforestales, educación y extensión.
Política agropecuaria Instrumentos del MAGA	Subprograma de desarrollo productivo	En este subprograma se encuentran proyectos tales como: diversificación agrícola, estudios tecnológicos, producción agroalimentaria y fomento de la fruticultura.	Cada uno de estos proyectos posee una unidad ejecutora especial dentro del MAGA. El Ministerio define las áreas prioritarias y los procedimientos de implementación. El acceso a estos instrumentos puede realizarse a través de peticiones directas al MAGA.
	Subprograma de Fomento de la Agricultura de Pequeña Escala	Este programa tiene los proyectos siguientes: Apoyo a la región del triffinio; apoyo a las economías campesinas; asistencia técnica y extensión agrícola; fomento a la producción agrícola. Se debe	Estos programas se caracterizan por tener componentes de subsidios para la producción agrícola de pequeña escala. Cada uno posee una unidad ejecutora especial dentro del MAGA; la priorización de áreas se realiza de

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
		mencionar también al Programa Nacional de Desarrollo Rural de las regiones centro, nororiente y suroriente (Proyectos FIDA) y al proyecto de reactivación económica de las economías campesinas.	manera centralizada. El acceso puede realizarse a través del Consejo Nacional de Desarrollo Agrícola (CONADEA), de la mesa del programa de economías campesinas o en peticiones directas al MAGA.
	Programa de Seguridad Alimentaria	Este programa cuenta con el proyecto de mejoramiento de la productividad de alimentos básicos, el cual provee de insumos productivos (fertilizantes y semillas mejoradas) a los productores campesinos.	Estos programas proveen de insumos a las pequeñas economías rurales de manera subsidiada. Este programa responde a demanda de los usuarios (a nivel de productor), quienes tienen que seguir los procedimientos anuales establecidos por el MAGA.
	Programa de Sostenibilidad de los Recursos Naturales	El principal proyecto que impulsa es el Manejo integrado de cuencas y áreas de reserva, con el cual se promueve el desarrollo sostenible de los recursos naturales.	Este proyecto está focalizado en la cuenca del Río Lempa, por lo que están integrados algunos municipios del oriente del país. El proyecto tiene apoyo en planificación y ordenamiento territorial y se ejecuta de manera local.
Política agraria Instrumentos de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), MAGA y entes descentralizados	Programa de acceso, arrendamiento y dominio de tierra.	Este programa incluye instrumentos como el Fondo de Tierras (FONTIERRAS), donde se incluye compra y arrendamiento de tierras; y el Fondo de Garantía Crediticia para la Compra de Tierras.	El FONTIERRAS tiene la misión de facilitar a campesinos financiamiento para la compra o arrendamiento de tierras. El FONTIERRAS tiene una serie de requisitos específicos para la compra y arrendamientos de tierras. (Véase: www.fontierras.gob.gt).
	Certeza y seguridad jurídica sobre la tierra	En este apartado se consideran instrumentos tales como: Ley del Registro de Información Catastral; Registro General de la Propiedad; y el impulso a la regularización de tierras indígenas.	Estos instrumentos tienen una aplicación principalmente de manera centralizada, pero su impacto final es a nivel local.
	Atención a conflictos	Los instrumentos existentes son: Asistencia legal gratuita; atención a conflictos por parte	Estos instrumentos están disponibles en la SAA; su acceso es a través de peticiones

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
	agrarios	de la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA).	directas a dicha secretaría.
Políticas económicas. Instrumentos de MINECO y SEGAPLAN	Programa de Desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa	Este programa apoya con capacitaciones, ferias de negocios, apoyo a artesanos, entre otras acciones.	Este programa se administra de manera central. Para tener acceso, se requiere de peticiones directas al MINECO.
	Programa desarrollo económico desde lo rural (PDER)	La finalidad del PDER es contribuir a incrementar los ingresos de la población rural, principalmente indígena, fortaleciendo encadenamientos productivos y removiendo cuellos de botella existentes, para mejorar la competitividad de las empresas rurales y sus territorios. El programa cuenta con dos fuentes financieras; la del Banco Mundial aplica sólo para departamentos del altiplano, la fuente BID aplica para todo el país.	El PDER atiende a organizaciones de productores rurales (micro, pequeños o medianos), con participación indígena y capacidad de generar excedentes productivos. También aplica para organizaciones de base con cierto nivel organizativo. Cuenta con un componente para el fortalecimiento de la planificación territorial. Para acceder al PDER, se deben seguir las pautas de la convocatoria anual.
Políticas sociales Instrumentos de diversas instituciones	Programa Mi Familia Progresá	Es coordinado por el Consejo de Cohesión Social. El principal instrumento es el Programa de Transferencia Condicionadas, el cual otorga Q300 por familia que cumpla con las condiciones de enviar a sus hijos a la escuela y a revisiones médicas. Otro programa es el de Bolsas solidarias alimentarias.	Las transferencias monetarias pueden paliar problemas de ingresos de las familias más pobres del país. La selección de municipios y de familias se realiza de manera centralizada.
	Programa de bolsas solidarias alimentarias	Es un programa de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. Consiste del otorgamiento de una bolsa de alimentos a las familias en pobreza, con lo cual se complementa la dieta de madres en lactancia y niños. Se enfoca en los	La selección de áreas se realiza de manera centralizada, en coordinación con SEGEPLAN, INE y el Consejo de Cohesión Social.

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
		asentamientos urbanos del departamento de Guatemala	
Política de Descentralización Diversas entidades	Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ)	El FONAPAZ es un fondo del Estado que realiza inversiones en: agua y saneamiento; desarrollo económico y productivo; medio ambiente y vivienda, entre otros.	Según el Decreto 11-2002, los proyectos que se impulsen en FONAPAZ deben priorizarse en el seno del Sistema de Consejos de Desarrollo, respondiendo directamente a las necesidades locales. Para ello, FONAPAZ cuenta con diversos programas que pueden beneficiar al corredor seco: Las Verapaces; de Alimentos; Vivienda Mínima; y Promotores Agropecuarios.
	Ley General de Descentralización	La Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002) tiene como objetivo regular la transferencia de toma de decisiones, funciones y recursos de financiamiento desde el Organismo Ejecutivo hacia las municipalidades y entes locales del Estado.	La Ley General de Descentralización (y su reglamento) es el fundamento legal para que los municipios puedan impulsar políticas para una mejor adaptación al cambio climático, proveyéndoles de recursos financieros y técnicos.
	Código Municipal	El Código Municipal (Decreto 12-2002) describe la organización, el gobierno, la administración y el funcionamiento de los municipios que son considerados la unidad básica de organización.	El Código Municipal es el instrumento normativo que fundamenta a nivel local las acciones que las municipalidades ejecutan en sus territorios. Los temas ambientales, donde las municipalidades juegan un papel clave son: manejo integrado de cuencas hidrográficas y recursos hídricos; manejo de recursos forestales y conservación de la biodiversidad; y manejo y disposición final de residuos y desechos sólidos y líquidos. Las municipalidades cuentan con recursos propios disponibles.
	Ley de los	El Sistema de Consejos de Desarrollo	La planificación territorial del desarrollo se

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
	Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.	(Decreto 11-2002) es el principal medio por el cual la población puede participar en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. El sistema de consejos de desarrollo se compone de cinco niveles: nacional, regional, departamental, municipal y comunitario.	realiza en los tres niveles básicos del sistema: departamental, municipal y comunitario. La priorización de acciones, así como la implementación de proyectos, requiere de la participación y fiscalización ciudadana. El sistema cuenta con recursos financieros importantes, los cuales pueden redirigirse inmediatamente hacia proyectos de adaptación al cambio climático.
Políticas de educación Instrumentos del MINEDUC	Curriculum Nacional Base	Herramienta pedagógica que orienta las competencias que deben alcanzarse en la educación a nivel de preprimaria, primaria y básicos. Conlleva una carga ambiental dosificada por grado y busca adaptarse al contexto local de los estudiantes.	Los libros de texto, oficiales y privados, se fundamentan en el Currículo oficial y constituyen una guía para la enseñanza-aprendizaje de temas ambientales que deben desarrollar docentes de los centros educativos del sector público y privado.
	Núcleos Familiares Educativos para el Desarrollo (NUFED)	Proyectos de tutoría y orientación vocacional para jóvenes y señoritas que buscan continuar sus estudios y capacitarse en áreas de aplicación para el trabajo dentro del contexto de su localidad.	La formación agropecuaria, la elaboración de artesanías y otras actividades productivas constituyen oportunidades para jóvenes y señoritas del corredor seco ya que les capacita para el trabajo y para realizar el manejo sostenible de los recursos naturales.
Políticas de salud Instrumento del MSPAS	Provisión pública de servicios de salud	El principal instrumento de política es la provisión pública, la cual se realiza en los distintos establecimientos del MSPAS.	La salud pública es un factor fundamental para que la población tenga mejores capacidades de producir y desarrollarse. La provisión de salud se ha realizado de manera descentralizada, donde los gobiernos locales tienen, por ley, una amplia gama de posibilidades de acción.
Política de infraestructura	Programa de Desarrollo Integral de	En este programa se impulsan proyectos de desarrollo e infraestructura básica para las áreas urbana y rural.	La priorización de proyectos se realiza de manera centralizada por el MCIV. Para acceder a financiamiento, se requiere realizar

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
Instrumentos del MCIV	Comunidades Urbanas y Rurales		solicitudes directas a dicho ministerio y entrar dentro del proceso de programación del Estado.
	Programa de Servicios de Legalización y Mejoramiento de Bienes Inmuebles	Este programa impulsa proyectos sobre construcción de muros de contención, de parques recreativos, de salones comunales, de áreas deportivas, perforación de pozos en asentamientos urbanos y recubrimiento de taludes.	La priorización de proyectos se realiza de manera centralizada por el MCIV. Para acceder a financiamiento, se requiere realizar solicitudes directas a dicho ministerio y entrar dentro del proceso de programación del Estado.
	Programa de Desarrollo de la Infraestructura Vial	Este programa se divide en construcción de infraestructura vial y el mantenimiento de carreteras a cargo de la Unidad Ejecutora de Conservación Vial (COVIAL).	La priorización de proyectos se realiza de manera centralizada por el MCIV. Para acceder a financiamiento, se requiere realizar solicitudes directas a dicho ministerio y entrar dentro del proceso de programación del Estado.
Políticas departamentales Instrumentos de los consejos departamentales de desarrollo (CODEDE)	Programas de inversión multianual	El principal instrumento de política a nivel departamental es el Plan de Inversión Multianual, en el cual se prioriza y ejecutan proyectos de desarrollo urbano y rural. El financiamiento proviene de transferencias directas del Gobierno Central, y en los últimos años asciende a más del 10% de la inversión pública.	La inversión que realizan los CODEDE es fundamental para promover desarrollo a nivel territorial. La concertación política de los CODEDE se refleja directamente en las obras que se priorizan. El poder local, así como los actores organizados departamentales, tienen posibilidades de influenciar en el plan de obras.
	Coordinación interinstitucional	La coordinación interinstitucional que se gesta en el CODEDE es un importante instrumento político, el cual ha sido subutilizado por todos los actores. La coordinación consiste en concertación y consenso entre los diferentes actores del	La coordinación a nivel local tiene dos objetivos: i) planificación de acciones y ii) puesta en marcha de acciones de manera conjunta. A la fecha, en la coordinación ha predominado la repartición de recursos financieros del Estado, hace falta transitar

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
		territorio.	hacia verdaderas agendas de desarrollo donde todos los actores aportan recursos
Políticas municipales	Programas de inversión multianual	Las municipalidades reciben transferencias del Estado equivalente a más del 35% de la inversión pública nacional. Los proyectos de inversión forman parte del listado geográfico de obras aprobado por el Congreso de la República.	Al igual que en el caso de los CODEDE, las obras que se impulsan desde los gobiernos locales tienen un gran potencial para promover la adaptación de las comunidades al cambio climático. Se requiere de una planificación local, para priorizar las obras que mejor promueven la adaptación en el corredor seco.
	Acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales	Este tipo de instrumentos es de tipo normativo; es decir, generan reglamentos que deben cumplirse por los actores locales.	El Código Municipal otorga el marco legal para que los municipios implementen reglamentos y ordenanzas. Las normas pueden generarse para impulsar aspectos de control de riesgo (por ejemplo, reglamentos de construcción).
	Arbitrios y tasas	Los arbitrios y tasas son instrumentos de tipo económico, los cuales tienen como finalidad generar ingresos para las municipalidades, pero también controlar actividades de los actores locales. Es decir, el pago de tasas o arbitrios desincentiva a los agentes económicos para realizar ciertas actividades.	Las tasas y arbitrios pueden desincentivar el accionar de los actores locales. Ello implica que los municipios pueden regular y promover ciertas acciones socialmente deseables, a través de imponer tasas municipales.
	Impuestos territoriales (IUSI)	El impuesto territorial tiene como finalidad el generar recursos locales. Sin embargo, los Acuerdos de Paz identifican a dicho impuesto como un mecanismo para promover el ordenamiento territorial. Los	Los impuestos territoriales pueden utilizarse como mecanismos para lograr el ordenamiento territorial, el cual es un factor con el que se puede reducir vulnerabilidad ambiental. Con un diseño adecuado, los

Política	Instrumentos	Descripción del instrumento	Aplicaciones en los municipios del corredor seco
		impuestos desincentivan las actividades poco rentables, con lo que los terratenientes liberan tierras al mercado y se dinamiza el mercado de tierras.	impuestos diferenciados pueden desincentivar el sobreuso del suelo, y promover actividades compatibles con la capacidad de uso del suelo.

Fuente: Elaboración propia con base en Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) (MINFIN, 2010); diversos documentos de política y leyes (ver compendio en este documento).

Compendio de políticas que favorecen la adaptación al cambio climático en los municipios del corredor seco de Guatemala.

I. Políticas del Gobierno Central: temática ambiental.

1. Política Nacional de Cambio Climático de Guatemala

Institución rectora/proponente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Descripción

La política se propuso en el año 2009, teniendo como objetivo general que el Estado de Guatemala, a través del Gobierno Central, las municipalidades, la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general, adopte prácticas de prevención de riesgo, reducción de la vulnerabilidad y mejora de la adaptación al cambio climático. Se persigue además la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en territorio nacional (que coadyuve a la mejora de la calidad de vida de sus habitantes), así como el fortalecimiento de la capacidad nacional de incidencia en las negociaciones internacionales de cambio climático.

Los tres objetivos específicos y las áreas de incidencia de la política son: i) desarrollar capacidades nacionales y transferencia de tecnología; ii) reducir la vulnerabilidad, mejoramiento de la adaptación y gestión de riesgo; y iii) mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero.

Para el cumplimiento de estos objetivos se plantean acciones como: fortalecer distintos sectores a nivel institucional; sistemas de prácticas positivas tradicionales indígenas y comunales; investigación y tecnología; estrategias de prevención, adaptación y mitigación en procesos socioambientales y económicos; programas de prevención y gestión de riesgo; reducir vulnerabilidad de la población en salud, agricultura, ganadería y seguridad alimentaria; recursos forestales, hídricos, suelos e infraestructura; adaptación ecosistémica; adaptación a la variabilidad y cambio climático; reducción de emisiones en agricultura; energía, transporte e industria; gestión de recursos forestales; generación energética; compensación de emisiones de gases de efecto invernadero; y procesos y tecnologías limpias.

Principales instrumentos de la política

Los instrumentos que se plantean para apoyar esta política son: el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), el Programa Nacional de Cambio Climático, el Programa Conjunto para el Fortalecimiento de la Gobernabilidad Ambiental ante el Riesgo Climático en Guatemala (PC-FOGARCLI), la Oficina Nacional de Desarrollo Limpio, la Unidad de Lucha Contra la Desertificación y Sequía y el Plan Multisectorial de Ambiente y Agua.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Considerando que las áreas del corredor seco son las que presentan mayor riesgo ante los efectos del cambio climático, la aplicación de esta política es de vital importancia en estas áreas. La política va dirigida al desarrollo humano transgeneracional y a contribuir al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con énfasis en la erradicación a la pobreza a través de mejorar la calidad de vida, promover cambios de actitudes y comportamientos, impulsar la responsabilidad socio-ambiental de todos los sectores, asegurar el uso de bienes

y servicios ambientales para usos multifinalitarios, y promover la conservación y fortalecimiento del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP).

Algunas de las áreas de incidencia son:

- i) Desarrollo de capacidades nacionales y transferencia de tecnología: generación y transferencia de tecnología y conocimiento, prácticas productivas apropiadas, educación y sensibilización, pueblos indígenas.
- ii) Reducción de vulnerabilidad, mejoramiento de la adaptación y gestión de riesgo. Esto incluye ordenamiento territorial, gestión de riesgo, reducción de la vulnerabilidad y mejoramiento de la adaptación al cambio climático en sectores clave de la sociedad, con seis temas: salud humana (enfermedades vectoriales); agricultura, ganadería y seguridad alimentaria (buenas prácticas); recursos forestales (incendios forestales y manejo forestal sostenible); gestión integrada de los recursos hídricos (zonas de recarga hídrica, calidad y distribución del agua); conservación y gestión de ecosistemas (restauración, conservación, manejo integrado y valoración económica); y calidad de la infraestructura (adopción de estándares de diseño y construcción de obra física).
- iii) Contribuir a la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero: mitigación del cambio climático, producción y consumo de energía aprovechando los recursos naturales renovables, aprovechamiento de los recursos forestales, manejo de desechos, mercados de carbono y mecanismos innovadores de financiamiento.

En esta línea de trabajo el PC-FOGARCLI contribuye a coordinar esfuerzos interinstitucionales para implementar los instrumentos de la política pública sobre gobernabilidad ambiental; lograr la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones para gestionar el ordenamiento de los recursos naturales y la adopción de buenas prácticas de uso integral del agua (consumo doméstico y agricultura sostenible); así como identificar y valorar servicios ambientales.

Contacto institucional

Vínculo del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: <http://www.marn.gob.gt>

2. Política Marco de Gestión Ambiental

Institución rectora/proponente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Descripción

La Política se propuso en el año 2003, y tiene como objetivo general promover acciones para mejorar la calidad ambiental y de la conservación del patrimonio natural de la nación, así como resguardar el equilibrio ecológico necesario para toda forma de vida, garantizando el acceso de sus beneficios para las generaciones actuales y futuras. La política plantea dos objetivos específicos: i) promover la gestión sostenible y el estado del patrimonio natural, mejorando la conservación y la utilización sostenible de los recursos naturales; y ii) fortalecer la gestión de la calidad ambiental, promoviendo el crecimiento económico, el bienestar social y la competitividad.

Los objetivos específicos orientan acciones en los siguientes temas: i) recuperar áreas naturales y recursos degradados; ii) prevenir el deterioro ambiental; iii) proteger el patrimonio natural; iv) promover investigación ambiental; v) cumplir los compromisos internacionales; vi) fortalecer la gestión pública; vii) perfeccionar el marco jurídico e institucional; viii) promover el uso sostenible del patrimonio natural en el sector productivo; ix) fomentar la participación ciudadana; y, x) impulsar la educación ambiental, cultura de cuidado y corresponsabilidad ambiental.

Principales instrumentos de la política

Para su implementación, la Política Marco se basa en las siguientes políticas instrumentales: Política Nacional de Educación Ambiental, Política de Conservación, Protección del Ambiente y Recursos Naturales y el Plan Multisectorial de Ambiente y Agua.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

La fragilidad de los ecosistemas del corredor seco ante los efectos del cambio climático requiere de medidas para enfrentar y mitigar sus efectos y encontrar mecanismos de adaptación. Los planteamientos de la Política Marco que tienen aplicaciones en el corredor seco son, en el área de gestión de la calidad ambiental: i) prevención ambiental; ii) restauración ambiental; y iii) evaluación, control y seguimiento ambiental. En el área de manejo sostenible del patrimonio natural, la Política Marco cuenta con cuatro ejes: i) recursos naturales no renovables; ii) recursos naturales renovables; iii) conservación de la biodiversidad; y, iv) cuencas hidrográficas y agua.

Contacto institucional

Vínculo del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: <http://www.marn.gob.gt>

3. Política Nacional y Estrategia para el Desarrollo del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas

Institución rectora/proponente

Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP)

Descripción

El CONAP propuso la política en 1999, siendo el objetivo general mejorar la protección y la utilización sostenible del patrimonio natural y cultural del país. Para alcanzar este objetivo, se plantearon siete líneas de política dirigidas a: i) desarrollar cada área protegida según su categoría de manejo; ii) aumentar la representatividad biológica y cultural del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP); iii) manejar productivamente los bienes y servicios ambientales; iv) restaurar ecológicamente los espacios naturales degradados; v) aumentar la disponibilidad de información y conocimiento sobre el patrimonio natural y cultural; vi) fortalecer y consolidar la participación de la sociedad civil en la administración del SIGAP; y, vii) consolidar el sistemas e instrumentos de financiamiento para el SIGAP.

Principales instrumentos de la política

El principal instrumento de conservación es el SIGAP (planes de maestros y planes de manejo). Otros instrumentos son los lineamientos derivados del Convenio de Diversidad Biológica plasmados en la Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad, la Propuesta de Política Nacional para la Gestión de la Diversidad Biológica, la Estrategia para la Ejecución de una Política Nacional en Biodiversidad, la Agenda del Cambio Climático y el Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Los recursos genéticos estratégicos y el uso sostenible de bienes y servicios ambientales constituyen oportunidades en el área para enfrentar y adaptarse al cambio climático. Sin embargo, las alteraciones en los ecosistemas y cadenas tróficas, la incidencia de incendios y la pérdida de hábitats, suelos y disponibilidad de agua hacen prioritario que la diversidad biológica existente en el matorral seco y el bosque espinoso del corredor seco de Guatemala sea representada dentro del SIGAP. Algunas acciones enmarcadas dentro de esta política son: el desarrollo y actualización de planes maestros y operativos; la elaboración de planes especializados para el manejo de recursos naturales; identificar sitios críticos por seguridad ecológica nacional (vulnerables por el cambio climático); identificación de sitios de interés para la conservación de la diversidad biológica (incluyendo la diversidad genética) fuera de áreas protegidas; evaluar el potencial productivo en áreas prioritarias; otorgar concesiones, incentivos y líneas de crédito para el manejo de recursos naturales; desarrollo de empresas ecoturísticas y proyectos de restauración ambiental.

Contacto institucional

Vínculo del Consejo Nacional de Áreas Protegidas: <http://www.conap.gob.gt>

4. Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales

Institución rectora/proponente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Descripción

Política propuesta en 2007 por el MARN, cuyo objetivo general es armonizar, definir y dar las directrices para el mejoramiento del ambiente y la calidad de vida de los habitantes del país, el mantenimiento del equilibrio ecológico y el uso sostenible de los recursos naturales. Cuenta con cuatro objetivos específicos que plantean: i) conservar y proteger el ambiente y los recursos naturales, ii) mejorar la calidad ambiental, iii) promover el uso y el manejo sostenible de los recursos naturales, y iv) promover la restauración ambiental. La política se divide en dos líneas de políticas: i) uso y manejo del ambiente y los recursos naturales, y ii) desarrollo de mecanismos e instrumentos ambientales para la producción y la gestión de la calidad ambiental.

Principales instrumentos de la política

Puesto que esta política es de tipo normativo (proporciona directrices para los actores privados y públicos), los instrumentos para su implementación son los siguientes: dependencias y delegaciones del MARN, autoridades de cuencas, Corredor Biológico Mesoamericano, Sistema Arrecifal Mesoamericano, Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP) y, particularmente, la Reserva de Biósfera Maya.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Ante la necesidad de reducir, enfrentar y adaptarse a los efectos del cambio climático sobre los sistemas biótico, hídrico, atmosférico, edáfico y lítico en las zonas áridas y semiáridas es necesario el manejo integrado de las cuencas hidrográficas. Una de las aplicaciones directas de esta política se encuentra en el Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011-2013, el cual cuenta con cuatro objetivos estratégicos: i) disminuir la vulnerabilidad ambiental de Guatemala a los eventos hidrometeorológicos extremos; ii) gestión integrada de cuencas hidrográficas y recurso hídrico para hacerlo accesible al desarrollo humano transgeneracional y la economía nacional; iii) asegurar el equilibrio ecológico y la biodiversidad en el país a través de la conservación, protección y manejo sostenible de los recursos naturales; y iv) impulsar la concienciación y la responsabilidad socioambiental de todos los sectores para asegurar el uso de los bienes y servicios naturales de forma multifinilar y transgeneracional. Para lograr estos objetivos, la política plantea esfuerzos en coordinación con el sistema nacional de consejos de desarrollo. Además, se debe trabajar en fortalecer las alianzas estratégicas con otras entidades del sector público y de la sociedad civil.

Contacto institucional

Vínculo del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: <http://www.marn.gob.gt>

5. Política Forestal de Guatemala

Institución rectora/proponente

Instituto Nacional de Bosques (INAB)

Descripción

La política se propuso en 1998, y tiene como propósito el garantizar la provisión de bienes y servicios de los bosques (naturales o cultivados) para el bienestar social y económico de sus pobladores. El objetivo general de la política es: incrementar los beneficios socioeconómicos de los bienes y servicios generados en los ecosistemas forestales y contribuir al ordenamiento territorial en tierras rurales, a través del fomento del manejo productivo y de la conservación de la base de recursos naturales, con énfasis en los forestales y los recursos asociados, tales como la biodiversidad, el agua y los suelos; incorporando cada vez más la actividad forestal a la economía del país en beneficio de la sociedad guatemalteca.

Los seis objetivos específicos persiguen: i) conservar las áreas silvestres; ii) revalorizar los bosques naturales; iii) recuperar áreas de vocación forestal; iv) reforestar tierras de vocación forestal; v) aumentar la competitividad del sector forestal, y vi) fomentar la integración bosque–industria. Bajo este marco, la política posee seis líneas: i) fortalecimiento del SIGAP y de ecosistemas forestales estratégicos; ii) manejo productivo de bosques naturales; iii) silvicultura de plantaciones; iv) sistemas agroforestales y silvopastoriles en tierras de vocación forestal; v) ampliación y modernización del parque industrial primario y secundario; y vi) búsqueda y aprovechamiento de mercados y diseños de productos forestales.

Principales instrumentos de la política

La institucionalidad de la Política Forestal está dada por el Instituto Nacional de Bosques (institución rectora), las Unidades Forestales Municipales y las mesas de diálogo hidroforestal, como las conformadas en Baja Verapaz y en Zacapa. Los principales instrumentos de la política son: el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), el Plan de Manejo Integrado de los Recursos Hídricos (PMIRH), el Programa de Incentivos Forestales (PINFOR), el Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de Tierras de Vocación Forestal y/o Agroforestal (PINPEP), el Sistema de Control y Prevención de Incendios Forestales (SIPECIF), las concesiones forestales y los certificados forestales y mercados internacionales de carbono.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

En los municipios donde haya mayor potencial forestal es factible implementar los instrumentos de la Política Forestal, tales como el Programa de Incentivos Forestales (PINFOR), el Programa de Incentivos para Pequeños Poseedores de Tierras de Vocación Forestal y/o Agroforestal (PINPEP). Estos instrumentos de política deben dirigirse hacia la protección de cabeceras de cuencas que abastecen de agua a los municipios del corredor seco.

Contacto institucional <http://www.inab.gob.gt>

6. Política Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos

Institución rectora/proponente

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN)

Descripción

La política fue propuesta en 2008, con el objetivo general de institucionalizar un sistema nacional de gestión del agua capaz de satisfacer el mayor número de demandas y prever los requerimientos futuros, congruentes con los objetivos nacionales, económicos y sociales, dentro de un marco de armonía social y sustentabilidad ambiental. Sus objetivos específicos son: apoyar el desarrollo económico y social, y contribuir a la generación de condiciones favorables para la gobernabilidad eficaz del agua.

El primer objetivo específico plantea tres líneas estratégicas: i) gestionar el agua en función de las demandas actuales y los requerimientos futuros; ii) organizar el Sistema Nacional de Protección y Recuperación de las Aguas; y iii) organizar el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos Hídricos. Mientras que el segundo objetivo específico busca contribuir a la gobernabilidad eficaz del agua mediante los sistemas nacionales de información (de derechos y obligaciones) de administración y de inversión pública del agua.

Principales instrumentos de la política

Para su cumplimiento, los principales instrumentos con que cuenta son: la Estrategia Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (ENGIRH) y el Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011-2013. Otros instrumentos de política están relacionados con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en su componente de dotar de agua potable a la población.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Por la trascendencia del recurso hídrico superficial y subterráneo en el corredor seco, la aplicación de esta política es importante para garantizar el equilibrio de los humedales, para asegurar la calidad y cantidad de agua de actividades humanas (uso doméstico, agropecuario e industrial), y para que se reduzca y evite la desertificación y sequía en el área. La gestión integrada de estos recursos es clave para asegurar la sostenibilidad de los ecosistemas y de las actividades productivas del corredor seco.

Para ello el MARN cuenta con el Plan Sectorial que coordina los esfuerzos necesarios entre distintas instancias, para encaminarse al manejo integrado de las cuencas hidrográficas y el recurso hídrico. Por ejemplo: las plantaciones forestales con fines energéticos, producción y protección de áreas de mayor vulnerabilidad; el manejo y conservación de bosques naturales; uso eficiente de la leña; reducción de la propagación de plagas, enfermedades e incendios forestales; aplicación de buenas prácticas agrícolas, agricultura adaptable a la sequía y conservación de

suelos; negocios por captura de carbono; generación de energía renovable; estabilización y compensación de gases de efecto invernadero en sectores de energía, agropecuario, industrial y transporte; producción más limpia en el sector industrial; medidas y obras de regulación hídrica enfocadas a la gestión y adaptación a riesgos por inundaciones y sequía; reducción de contaminación atmosférica, hídrica y edáfica; manejo de desechos sólidos y líquidos.

Contacto institucional

Vinculo de SEGEPLAN: <http://www.segeplan.gob.gt>

7. Política Nacional para el Manejo Integral de los Residuos y Desechos Sólidos

Institución rectora/proponente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Descripción

El MARN propuso esta política en 2005, con la visión de contar con un país limpio y ordenado, con un ambiente saludable y una población educada. El objetivo general de la política busca reducir los niveles de contaminación ambiental que producen los residuos y desechos sólidos.

Los objetivos específicos de la política se encaminan hacia cuatro ámbitos: i) político-institucionales (eficiencia y eficacia en la administración y financiamiento de los servicios municipales); ii) sociocultural (cambio de hábitos de la población en cuanto a producción, consumo, manejo y disposición de desechos); iii) valoración económica; y iv) socioambiental, que se orienta al manejo integral de los residuos y desechos sólidos para mejorar el ambiente y asegurar la salud humana.

Principales instrumentos de la política

Programa de la Red Guatemalteca de Promotores Ambientales para la Prevención y Gestión Integral de los Desechos Sólidos (GIRE SOL), Comisión Nacional para el Manejo de los Desechos Sólidos (CONADES), el Código Municipal y las medidas de carácter público y privado que se desarrollan a nivel municipal.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Una mejor adaptación al cambio climático se logrará disminuyendo los niveles de contaminación de los suelos, de las aguas superficiales y de los mantos freáticos debido a la lixiviación de sustancias producidas por los residuos y desechos sólidos mal manejados.

Para ello es necesaria la coordinación intersectorial y la participación de la sociedad que integra la CONADES; MARN, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Comisionado Presidencial para el Desarrollo Local, SEGEPLAN, Instituto de Fomento Municipal (INFOM), la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM) y el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF). Sobresalen los esfuerzos para reducir los vertederos ilegales y el fortalecimiento municipal para la gestión de residuos y desechos sólidos para encaminar los esfuerzos que esta política propone y poder enfrentar los efectos del cambio climático.

Contacto institucional

Vínculo del MARN: <http://www.marn.gob.gt>

8. Política Nacional de Educación Ambiental

Institución rectora/proponente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y el Ministerio de Educación (MINEDUC)

Descripción

El objetivo general de la política es promover en la población guatemalteca la construcción de una cultura ambiental mediante la transmisión, aplicación de conocimientos, formación de valores y actitudes que conduzcan al desarrollo sostenible del país. La política plantea seis objetivos específicos: i) incorporar la educación ambiental como eje transversal en el curriculum de estudio; ii) sensibilización de la sociedad; iii) orientar la educación ambiental según las condiciones del país; iv) incidir en grupos específicos que puedan ser multiplicadores; v) valoración y apreciación de los recursos naturales como patrimonio nacional; y vi) desarrollar la responsabilidad, valoración, equidad, solidaridad y participación en la temática ambiental. La educación ambiental se orientará con base a cinco líneas de política: i) inclusión de la dimensión ambiental en todos los niveles del sistema de educación formal; ii) regionalización de la educación ambiental de acuerdo al contexto ecosistémico, étnico, y cultural; iii) coordinación de los sujetos e instituciones vinculados a la investigación, producción, comunicación y la educación ambiental; iv) educación no formal para la construcción de una cultura ambiental; y v) difusión de programas en medios de comunicación.

Principales instrumentos de la política

La Estrategia Nacional de Educación Ambiental, el Consejo Nacional Permanente de Educación Ambiental (CONAPEA), la Dirección General de Formación y Participación del MARN, Curriculum Nacional Base (preprimaria, primaria y básicos), guías socioambientales, promotores de participación social y educación ambiental de las delegaciones departamentales y la Red de Formación de Investigación Ambiental (REDFIA).

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Ante los efectos del cambio climático, la población del corredor seco y del país debe estar informada y sensibilizada para participar en las acciones de conservación y manejo integrado. La educación ambiental se considera un instrumento para facilitar la comprensión de los problemas de deterioro socioambiental, sensibilizar y comprometer a la comunidad en la búsqueda de alternativas que conduzcan racionalmente a un desarrollo sostenible. La aplicación de esta política es fundamental para asegurar la sostenibilidad de cualquier gestión emprendida en el área, y puede coordinarse acciones directamente con el MINEDUC.

Contacto institucional:

<http://www.marn.gob.gt> y <http://www.mineduc.gob.gt>

9. Política Nacional de Producción Más Limpia

Institución rectora/proponente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Descripción

Política propuesta en el 2010, tiene como objetivo general contribuir al bienestar social, crecimiento económico, aumento de la competitividad, mejoramiento de la calidad del ambiente y el aprovechamiento racional de los bienes y servicios naturales, a través de la aplicación de Producción Más Limpia, como herramienta para la gestión socioambiental.

La política plantea tres objetivos específicos: i) promover la aplicación de Producción Más Limpia en la fabricación y generación de productos y la prestación de servicios; ii) contribuir a mejorar la competitividad del sector productivo guatemalteco; y iii) promover la participación, integración y responsabilidad de los habitantes del territorio nacional.

La política tiene cinco líneas de acción: i) institucionalizar la Producción Más Limpia a niveles nacional, regional y local; ii) crear y fortalecer las capacidades humanas, tecnológicas, administrativas y operativas en Producción Más Limpia; iii) investigar temas estratégicos de Producción Más Limpia prioritarios para el país; iv) implementar la Producción Más Limpia en la fabricación y generación de bienes y prestación de servicios; y v) generar e instrumentalizar incentivos para Producción Más Limpia.

Principales instrumentos de la política

El Centro Guatemalteco de Producción Más Limpia, el Premio Nacional a la Producción más limpia y el Plan Multisectorial de Ambiente y Agua.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

La producción Más Limpia ofrece la posibilidad de financiamientos internacionales para el fomento de tecnologías amigables con el ambiente, y que tengan como resultado la disminución de emisiones de gases de efecto invernadero. La Producción Más Limpia se ha impulsado en Guatemala, principalmente en el sector energético (hidroeléctricas), pero los proyectos de reciclaje están aumentando en número. Por la fragilidad de los ecosistemas y la necesidad de armonizar la producción económica en el corredor seco con el ambiente, aplicar esta política resulta de particular interés para aportar al desarrollo sostenible de estas áreas, de tal forma que se aprovechen racionalmente los bienes y servicios naturales, se re-usen los residuos y desechos y se realice un adecuado manejo de contaminantes.

Contacto institucional

Contacto del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: <http://www.marn.gob.gt>

10. Política de Equidad de Género en el Sector de la Gestión Ambiental

Institución rectora/proponente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Descripción

Política propuesta en 2003, tiene como objetivo general propiciar dentro del MARN el enfoque de equidad de género en todas las políticas, programas, proyectos y planes de acción que se emitan en las diferentes dependencias de la institución. Cuenta con seis objetivos específicos: i) participación activa de las mujeres en la adopción de decisiones relativas al ambiente; ii) política ambiental eficaz que propicie y fomente la igualdad de oportunidades; iii) percepciones y usos del entorno natural y biodiversidad; iv) investigación con perspectiva de género; v) plan de acción para incorporar la perspectiva de equidad de género; y vi) oportunidades y condiciones laborales equitativas.

Para su cumplimiento, la política plantea tres ejes: i) institucionalizar la perspectiva de género en el MARN; ii) gestión de recursos naturales y calidad ambiental desde una perspectiva de equidad de género; y iii) acceso a la tierra y su conservación.

Principales instrumentos de la política

El tema es considerado un eje transversal dentro del MARN. La Unidad de Género, Mujer y Juventud del MARN como responsable de asesorar técnicamente a todas las dependencias del MARN, para que utilicen el enfoque de género en políticas, planes, programas y proyectos.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Ante las complicaciones derivadas del cambio climático en el corredor seco, esta política tiene una aplicación fundamental porque las mujeres juegan un rol clave en el uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Por lo que se hace necesario valorar la contribución de las mujeres en este proceso y propiciar su participación en los sistemas de información, alerta y monitoreo para el cuidado ambiental.

Por ello se debe capacitar a las mujeres para su efectiva incorporación y participación en la elaboración de los planes de desarrollo ambiental y fortalecer sus capacidades en los espacios de participación local, haciendo énfasis en el tema ambiental productivo como el manejo forestal, agroforestería, artesanías, ecoturismo, así como apoyar proyectos productivos dirigidos a las mujeres indígenas en sus habilidades para conservar el agua, suelo y el cuidado ambiental.

Contacto institucional

Contacto del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: <http://www.marn.gob.gt>

11. Política Nacional de Humedales de Guatemala

Institución rectora/proponente

Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP)

Descripción

CONAP propuso esta política en 2006. El objetivo general de la política es proteger, utilizar sosteniblemente y recuperar los humedales de Guatemala, incluyendo su biodiversidad, para beneficio de la población actual y futura, por medio de la participación y cooperación entre todos los habitantes y la inversión económica oportuna de las instituciones del Estado. Además, cuenta con cinco objetivos específicos que plantean: i) promover la conservación, recuperación, mantenimiento y mejoramiento de los humedales en cuanto a la cantidad y calidad de bienes y servicios que prestan a la población; ii) promover un entorno social y económico favorable a la conservación y uso racional de los humedales; iii) fortalecer la capacidad institucional y la inversión nacional y local para el uso, valoración económica y conservación de los humedales; iv) impulsar el desarrollo de conocimiento, evaluación y monitoreo de los humedales; y v) apoyar la implementación de las resoluciones provenientes de la Convención de Ramsar y otras vinculadas al manejo racional de los humedales. A su vez, la política se divide en once políticas que cuentan con sus respectivas líneas de acción.

Principales instrumentos de la política

El Comité Nacional de Humedales y la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convención de Ramsar), el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), la Estrategia Nacional para la Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad, el Programa de Acción Nacional de Lucha Contra la Desertificación y la Sequía en Guatemala, la Política Nacional para el Manejo Integral de Residuos y Desechos Sólidos y el Plan Sectorial Multianual de Ambiente y Agua 2011-2013.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Se debe reconocer que los humedales juegan un papel primordial para la adaptación al cambio climático a nivel de país y región centroamericana, pues son reservorios de biodiversidad y recursos hídricos. Las acciones específicas para el corredor seco son: manejo integrado de cuencas hidrográficas y recursos hídricos, fortalecimiento del SIGAP, recuperar los ecosistemas acuáticos y sitios estratégicos de recarga hídrica, aplicar prácticas de protección y control de riesgos en zonas de alta vulnerabilidad ambiental, manejo de residuos y desechos sólidos y posicionar a los humedales como ecosistemas prioritarios para la salud ambiental del país.

Contacto institucional

Vínculo del CONAP: <http://www.conap.gob.gt>

12. Política para el Manejo Integral de las Zonas Marino Costeras de Guatemala

Institución rectora/proponente

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

Descripción

El MARN propuso esta política en 2009, teniendo como objetivo general que los ecosistemas marino-costeros y sus cuencas hidrográficas estén protegidos, manejados y aprovechados para garantizar su permanencia y el desarrollo equitativo de la población, especialmente en las zonas costeras.

Para su cumplimiento, la política se divide en nueve líneas estratégicas: i) ordenamiento territorial; ii) procesos económicos y mecanismos financieros; iii) fortalecimiento institucional y coordinación interinstitucional; iv) cumplimiento del marco legal nacional e internacional; v) desarrollo humano integral; vi) prevención de la degradación y la contaminación; vii) generación y transferencia de conocimiento; viii) conservación y restauración de los ecosistemas; y ix) cambio climático.

Principales instrumentos de la política

El Programa Nacional de Cambio Climático, la Política Nacional de Humedales y el Plan Multisectorial de Ambiente y Agua.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Esta política tiene aplicaciones restringidas para el corredor seco, pero el riesgo de las zonas marino costeras por el cambio climático es indiscutible a nivel nacional y regional. Debe reconocerse, sin embargo, que los impactos generados en todo el trayecto de las cuencas hidrográficas, tarde o temprano se manifiestan en los ecosistemas marino-costeros. Aunque la política se orienta principalmente a los ecosistemas marino costeros localizados en los extremos del Océano Pacífico y el Océano Atlántico, donde también se encuentran zonas semiáridas, su aplicación desde la perspectiva de la conservación y recuperación de las cuencas hidrográficas que atraviesan el corredor seco, favorece a la seguridad alimentaria y a la reducción de la contaminación.

Contacto institucional

Contacto del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales: <http://www.marn.gov.gt>

II. Políticas del Gobierno Central: temáticas transversales

13. Política agropecuaria 2008-2012

Institución rectora/proponente

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)

Descripción

El objetivo de la política es contribuir al mejoramiento sostenido de las condiciones de vida de la población, especialmente rural, por medio de sistemas productivos, atención a campesinos, la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables y la participación equitativa de todos los actores que contribuyen al desarrollo del sector. La política se estructura en cuatro ejes estratégicos, a saber: productivo, social, ambiental e institucional.

Principales instrumentos de la política

El documento de política no identifica instrumentos específicos, sino que señala las unidades del MAGA que están vinculadas a cada eje estratégico. Sin embargo, en el MAGA operaron durante el año 2010 diversos instrumentos que son relevantes para el corredor seco, los cuales se dividen en dos grandes grupos.

- i. Fomento agrícola comercial: desarrollo de la fruticultura (PROFRUTA); reactivación de la actividad agropecuaria (FONAGRO); agricultura bajo riego (PLAMAR); planificación geográfica y gestión de riesgo (SIG); información productiva y comercial (INFOAGRO); escuelas de formación agrícola (EFA); capacitación y asistencia técnica; entre otros.
- ii. Seguridad alimentaria: apoyo a la seguridad alimentaria; asistencia alimentaria a la población campesina; apoyo a la producción de alimentos (PESA); postcosecha de granos básicos; producción de granos básicos; fertilizantes e insumos agrícolas; servicios agroalimentarios; apoyo económico a la población vulnerable; asistencia técnica para la reconversión productiva; apoyo a las economías campesinas; extensión agrícola, entre otros.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

El documento de política agropecuaria 2008-2012 omite la identificación de instrumentos específicos. Sin embargo, el MAGA cuenta con una amplia gama de instrumentos para atender aspectos de seguridad alimentaria y adaptación al cambio climático. En el primer rubro sobre la agricultura ampliada, el corredor seco puede beneficiarse de los instrumentos para riego y el impulso a la fruticultura. Las escuelas de formación son unidades interesantes para impulsar capacitación tecnológica a nivel de educación media. De igual forma, el componente de seguridad alimentaria cuenta con instrumentos que atienden a la economía campesina, en aspectos como provisión de insumos, asesoría técnica, provisión de alimentos, entre otros. El MAGA es una instancia clave en el apoyo para la adaptación al cambio climático de los municipios del corredor seco.

Mayor información

Vínculo del Ministerio de Agricultura: <http://www.maga.gob.gt>

14. Política de seguridad alimentaria y nutricional

Institución rectora/proponente

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)

Descripción

El objetivo general de esta política es proporcionar un marco para la coordinación de acciones entre el sector público, privado y la cooperación internacional en materia de seguridad alimentaria. La política tiene nueve objetivos, a saber: i) asegurar la disponibilidad y abastecimiento de alimentos; ii) promover acciones para mejorar el acceso a los alimentos; iii) asegurar el consumo diario de alimentos en cantidad y calidad; iv) incidir en el mejoramiento de servicios básicos; v) velar por la calidad de los alimentos; vi) implementar el marco regulatorio e institucional; vii) implementar el sistema de información en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN); viii) desarrollar mecanismos de prevención y tratamiento de problemas nutricionales; y, ix) coordinación de instituciones nacionales e internacional.

Principales instrumentos de la política

El documento no señala instrumentos específicos de política, sino que identifica las estrategias, las cuales son: establecimiento del sistema nacional de seguridad alimentaria, sensibilización de actores sobre la magnitud del problema alimentario, concertación y articulación de actores, generación de empleo, priorización de acciones en territorios clave y articulación con políticas nacionales, entre otras.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Las políticas de seguridad alimentaria serán clave para promover una adaptación al cambio climático de los territorios en regiones secas, pues uno de los efectos inmediatos de las altas temperaturas es el desabastecimiento y baja producción de alimentos.

Esta política de SAN, si bien no señala instrumentos específicos, sí identifica una gama diversa de acciones que se deben impulsar en los diversos niveles de las políticas públicas. Algunas de las acciones que se señalan en el documento, y que pueden impulsarse desde los gobiernos locales, son: creación de empleos rurales, promover la producción de alimentos para el mercado local, proveer asistencia técnica, crediticia y de comercialización para la producción de alimentos, y mejorar la productividad en el cultivo y manejo de granos básicos en los estratos de productores de subsistencia. También se requiere el impulso de campañas sistemáticas de información, educación y comunicación en el tema alimentario y nutricional, así como el fortalecimiento de los programas de promoción de la lactancia materna, entre otras actividades.

Mayor información

Vínculo de la SESAN: <http://www.sesan.gob.gt>

15. Política agraria 2009-2012

Institución rectora/proponente

Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA)

Descripción

La política se propuso en el 2006. El objetivo general de la política es reformar y democratizar el régimen de tenencia de la tierra, así como desincentivar su reconcentración, minimizando los conflictos agrarios e impulsando el desarrollo social y económico con respeto a la interculturalidad.

Para alcanzar dicho objetivo, la política se estructura en seis ejes de acción: i) ordenamiento territorial; ii) acceso a la tierra; iii) certeza y seguridad jurídica de la tierra; iii) atención a conflictos agrarios, ambientales y laborales; iv) impulso a la economía campesina; y v) coordinación institucional.

Principales instrumentos de la política

La política identifica más de veinte instrumentos para su implementación. Entre los más relevantes para el corredor seco se encuentran los siguientes: Fondo de Tierras (FONTIERRAS); regularización de tierras; catastro y registro; regularización de tierras en posesión de comunidades indígenas; resolución de conflictos por vías alternas, administrativas y jurisdiccionales; programa de arrendamiento de tierras.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

El cambio climático afectará las posibilidades de la población para producir sus propios alimentos, lo que a su vez está en estrecha relación con el acceso a recursos productivos. El acceso al recurso tierra, ya sea por la vía del dominio o el arrendamiento, será clave para asegurar que las comunidades en pobreza no sean fuertemente afectadas por el cambio climático.

La Política Agraria pone al servicio de los municipios del corredor seco veinte instrumentos claramente identificados, entre los que resaltan el FONTIERRAS, el arrendamiento de tierras y los créditos agrarios, como medios para promover un mayor acceso a la tierra. La estrategia para poder acceder a los instrumentos de política es a través de la Secretaría de Asuntos Agrarios.

Otro instrumento que se menciona en la Política, pero que no está estructurado aun, es el impuesto a tierras (IUSI), el cual puede utilizarse a nivel municipal para la dinamización del mercado de tierras, a través de promover que los poseedores de tierras las mantengan en producción.

Mayor información

Vínculo de la Secretaría de Asuntos Agrarios: <http://portal.saa.gob.gt>

16. Política nacional de desarrollo rural integral

Institución rectora/proponente

Presidencia de la República, dentro del marco del “Diálogo por el desarrollo rural integral y la resolución de la conflictividad agraria, laboral y ambiental”.

Descripción

La Política de desarrollo rural se elaboró conjuntamente con la sociedad civil, y fue aprobada por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) en el año 2009. El objetivo es lograr el avance en la calidad de vida de la economía rural, indígena y campesina, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales. La política insiste en que el Estado es responsable de promover el desarrollo rural.

La implementación de la política de desarrollo rural se basa en las siguientes líneas (políticas) de acción: i) política agraria; ii) política agrícola ampliada; iii) política económica; iv) política social; v) política laboral; vi) política de participación social y desarrollo político; vii) reducción de vulnerabilidad y gestión de riesgo; viii) soberanía alimentaria y seguridad alimentaria y nutricional; ix) política cultural; y, x) política socio-ambiental.

Además, la política propone la creación de la institucionalidad para el impulso de la política de desarrollo rural, la cual recae en el Gabinete de Desarrollo Rural. Como ente fiscalizador, la política propone la creación del Consejo de Participación y Auditoría Social.

Principales instrumentos de la política

La política propone 43 programas para su implementación, la mayoría de los cuales, sin embargo, no cuenta con financiamiento específico en la red programática actual del gobierno de Guatemala. Por dicha razón, la propuesta de política se convirtió en iniciativa de ley, la cual está siendo discutida en el Congreso de la República.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

La política de desarrollo rural será de importancia al momento que quede aprobada la ley. En cuanto a cambio climático, resalta la política de reducción de vulnerabilidad y gestión de riesgos, la cual tiene como finalidad implementar las acciones para modificar las condiciones que generan vulnerabilidad social, económica y ambiental y que ponen en riesgo la vida y el desarrollo de los habitantes y comunidades del área rural y sub-urbana. Las principales líneas estratégicas de esta Política son: prevención y reducción de la vulnerabilidad y gestión de riesgos; y fomento de la organización y participación de la población en situación de vulnerabilidad y riesgo.

Mayor información

Mayor información en SEGEPLAN: <http://www.segeplan.gob.gt>

17. Política de Descentralización

Institución rectora/proponente

Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República (SCEP).

Descripción

El objetivo general de esta política es democratizar al Estado y la sociedad guatemaltecas mediante la gestión territorial descentralizada, contribuyendo a la reducción de la pobreza por la vía del desarrollo económico local participativo e inclusivo, procurando la búsqueda del bien común. La política ofrece el marco para el fortalecimiento de las capacidades reguladoras del Gobierno Central, la institucionalidad municipal y la transferencia de competencias, recursos y poder de decisión a las municipalidades. La política identifica las líneas de acción siguientes: i) transferencia de competencias del Gobierno Central, hacia las instancias departamentales y los gobiernos municipales; ii) modernización de la administración pública; iii) mejoramiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales; iv) modernización de la gestión de recursos humanos de los gobiernos municipales; v) fortalecimiento de las capacidades de la sociedad civil; y, vi) fomento al desarrollo económico local y rural.

Principales instrumentos de la política

El documento no señala instrumentos de política específicos, sino que muestra diversas acciones que se deben impulsar para lograr la descentralización del Estado en Guatemala. Sin embargo, los principales instrumentos de la descentralización están enmarcados en tres leyes: Ley General de Descentralización y su reglamento, el Código Municipal, y la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y su Reglamento. Los aspectos relevantes de estas tres leyes y sus instrumentos se comentan a continuación.

Ley General de Descentralización. Tiene como objetivo regular la transferencia de toma de decisiones, funciones y recursos de financiamiento (esto es, las políticas públicas), desde el Organismo Ejecutivo hacia las municipalidades y entes locales del Estado. Con ello se persigue mejorar la eficiencia y eficacia de la administración pública, universalizar la cobertura y calidad de los servicios básicos que se prestan a la población y mejorar el manejo de los recursos naturales a nivel local, entre otros. El principal instrumento de política es la transferencia gradual y progresiva de los recursos técnicos y financieros, desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades, para atender aspectos económicos, sociales y ambientales que afectan al municipio. La Ley General de Descentralización y su reglamento señalan las pautas que se deben seguir para que los municipios reciban los recursos necesarios para impulsar políticas locales.

La ley señala como prioridades ocho áreas, de las cuales tienen referencia al cambio climático las siguientes: salud y asistencia social, ambiente y recursos naturales, agricultura e infraestructura. El marco jurídico manda a que los ministerios y secretarías cumplan lo establecido en la Ley General de

Descentralización (y su reglamento), además de impulsar y ejecutar políticas de manera descentralizada. De igual forma, la ley obliga a las municipalidades a adecuar su presupuesto anual de inversión a los lineamientos que se fijan desde el Organismo Ejecutivo, lo cual no contraviene la autonomía municipal.

Código Municipal. Entre las atribuciones del Concejo Municipal y del Alcalde que están relacionadas con temas ambientales y de recursos naturales se encuentra la conservación, promoción, protección y desarrollo de los recursos naturales renovables y no renovables del municipio. Ante el riesgo del cambio climático se deberá contar con acciones que garanticen el desarrollo humano sostenible del municipio. Para ello, el Concejo se organiza en comisiones, como la comisión de fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales que es la instancia responsable de coordinar la gestión ambiental a nivel municipal. Cada municipalidad cuenta con Unidades de Gestión Ambiental Municipal, responsables de ejecutar las disposiciones de dicha comisión. En el caso que se organicen los municipios en mancomunidades, se podrán formular políticas, planes, programas y proyectos entre varios municipios.

Para cumplir con sus atribuciones, las municipalidades están obligadas a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral de sus municipios, donde consideren la preservación y mejoramiento del entorno y el ornato; así como el uso del suelo de acuerdo con la vocación del mismo. Las lotificaciones, parcelamientos y urbanizaciones deberán contar con la autorización municipal y garantizar entre los servicios públicos el agua potable, el alcantarillado y drenajes generales y conexiones domiciliarias. Por otro lado, las modificaciones al Código Municipal incluyen el concepto de equidad de género y se crea una comisión de la familia, la mujer, la niñez, la juventud y el adulto mayor.

Con respecto a las fuentes de financiamiento, a los gobiernos municipales les corresponde el 10% del presupuesto ordinario de ingresos del Estado (señalado en la Constitución Política de la República), 1.5 puntos porcentuales de la tasa única del Impuesto del Valor Agregado (IVA), y diferentes porcentajes del impuesto de distribución del petróleo, el impuesto de circulación de vehículos y la recaudación central del impuesto único sobre inmuebles. Los gobiernos municipales, en su conjunto, han ejecutado más del 35% del presupuesto anual de inversión pública en los últimos tres años.

Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. El Sistema de Consejos de Desarrollo es el principal medio por el cual la población puede participar en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. El sistema se integra por cinco niveles: nacional, regional, departamental, municipal y comunitario. Para este estudio se comentan únicamente los tres últimos consejos.

Entre los instrumentos técnicos con los que cuenta el sistema de consejos de desarrollo se puede mencionar a las comisiones de trabajo, las cuales se crean según consideraciones específicas de los consejos de desarrollo. Las comisiones

de trabajo tendrán como función la de emitir opinión colegiada sobre temas específicos. Los consejos cuentan también con unidades técnicas de apoyo. En el caso del departamento, la asesoría técnica la realiza SEGEPLAN (y la asesoría de administración por la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia – SCEP-), mientras que en el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE) y el Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE) la asesoría se ofrece por la Oficina Municipal de Planificación (OMP).

El sistema cuenta a nivel departamental, municipal y comunitario con dos fuentes específicas de financiamiento: el Decreto 11-2002 menciona que los recursos de los fondos sociales se asignarán con base en las políticas, programas y proyectos priorizados por el sistema de consejos de desarrollo; y la ley del IVA-PAZ establece que el Estado debe transferir un punto porcentual de la tasa única del impuesto de valor agregado (IVA, el cual es de 12%) a los CODEDE. Los consejos departamentales han ejecutado el 10% del presupuesto anual de inversión pública.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

La descentralización del Estado es un aspecto importante para los gobiernos locales, pues les confiere las funciones y obligaciones para impulsar políticas públicas en beneficio de la población. Esto implica que la buena parte de las medidas para afrontar el cambio climático deben gestarse e implementarse desde los gobiernos municipales, en coordinación con el sistema nacional de consejos de desarrollo. El marco jurídico que ampara la descentralización del Estado está compuesto por tres leyes: descentralización, código municipal y de los consejos de desarrollo.

La Ley General de Descentralización (y su reglamento) es el fundamento legal para que los municipios puedan impulsar políticas para una mejor adaptación al cambio climático, proveyéndoles de recursos financieros y técnicos. La Ley General de Descentralización, junto al Código Municipal y la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural ofrecen el marco jurídico adecuado para el impulso de políticas territoriales de desarrollo; el enfoque territorial puede tener un mayor impacto para promover la adaptación al cambio climático en los municipios del corredor seco.

Mayor información

Vínculo del Gobierno de Guatemala: <http://www.guatemala.gob.gt>

18. Política energética y minera 2008-2015

Institución rectora/proponente

Ministerio de Energía y Minas (MEM)

Descripción

La Política Energética fue aprobada por Acuerdo Gubernativo en 2007, y tiene como objetivo general “contribuir al desarrollo energético sustentable en el país, asegurando el abastecimiento oportuno, continuo y de calidad, a precios competitivos”. Para ello se fijaron seis objetivos específicos, a saber: aumentar la oferta energética del país; diversificar la matriz energética (priorizando fuentes renovables); promocionar la competencia y las inversiones; promover el desarrollo sostenible de los recursos naturales; incrementar la eficiencia energética; e impulsar la integración centroamericana en materia energética. Por su parte, la Política Minera tiene como objetivo general impulsar el desarrollo de los recursos mineros de Guatemala mediante técnicas racionales incluidas en el marco vigente, protegiendo el medio ambiente y asegurando el beneficio social. Los objetivos específicos son: promover el desarrollo técnico y racional de los recursos; modernizar el marco jurídico de la minería; favorecer desarrollo social de las comunidades que cuentan con riqueza mineral; favorecer diálogo con actores; y fortalecer la protección ambiental.

Principales instrumentos de la política

Cada uno de los objetivos anteriores cuenta con metas y acciones específicas, que el MEM deberá implementar. Entre las acciones más relevantes se pueden mencionar las siguientes: (a) en política energética: apoyar el desarrollo de proyectos de electrificación rural; priorizar proyectos geotérmicos, eólicos, solares e hidroeléctricos; promover proyectos dentro del acuerdo Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL); y utilizar el sistema de ordenamiento territorial y los planes de desarrollo para focalizar recursos de proyectos energéticos; (b) en política minera: estimular la participación de las poblaciones en la planificación y seguimiento de proyectos; mejorar el sistema de ordenamiento del territorio nacional; focalizar los recursos provenientes de regalías mineras en las regiones donde se realicen proyectos; y establecer la obligatoriedad de los diálogos y vincularse con el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Las políticas energética y minera son de vital importancia para los municipios del corredor seco, pues proveen el marco general para el impulso de alternativas económicas no agrícolas. La política energética menciona que se deberá ampliar la cobertura a los municipios más pobres, mientras que la política minera buscará el beneficio social de los proyectos que se impulsen. El potencial específico en materia energética (de fuentes renovables) y mineros deberá analizarse detalladamente para el caso específico de los municipios del corredor seco.

Mayor información

Vínculo del Ministerio de Energía y Minas: <http://www.mem.gob.gt>

19. Política de desarrollo social y población

Institución rectora/proponente

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN)

Descripción

El objetivo general de la política es “contribuir al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en los grupos más vulnerables de la población”. La política se divide en cinco políticas sectoriales: de salud, de educación, empleo y migración, riesgos a desastres y comunicación social. Cada política sectorial identifica objetivos, metas e instrumentos.

Principales instrumentos de la política

Cada una de las políticas sectoriales identifica los instrumentos, los cuales se mencionan en forma de programas (de los cuales, no todos están implementándose). Los instrumentos señalados son:

- Política de salud: plan nacional de salud, programa nacional de salud reproductiva y programa del Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH)
- Política de educación: programa de educación en población y desarrollo y programa de ampliación en cobertura y calidad educativa
- Política de empleo y migración: programa de empleo rural y de migraciones
- Política de riesgos a desastres: programa de prevención, mitigación y riesgo a desastres, estrategia de protección social para la población en caso de desastre y calamidad pública
- Política de comunicación social: Programa de difusión de la Ley de Desarrollo Social y programa de promoción de valores éticos para el desarrollo humano integral.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Las cinco políticas sectoriales que señala esta política son importantes para la adaptación al cambio climático. Se debe resaltar, sin embargo, la política de riesgos a desastres, de la cual se sugieren las acciones siguiente: fomentar la planificación del territorio con el enfoque de prevención de riesgos, impulsar mejores prácticas agrícolas mediante el fomento de la construcción de terrazas en las zonas vulnerables a deslizamientos y cercanas a los asentamientos humanos y propiciar la reforestación, en especial en las laderas y cabeceras de cuencas. Dentro del Plan Nacional de Salud se identifican acciones que tienen aplicaciones para el corredor seco, tales como: focalización de acciones en 125 municipios pobres del país; énfasis en la comunidad y puestos de salud (nivel 1 de atención); reducción de la mortalidad materna y neonatal; reducción de la desnutrición crónica, con énfasis en poblados con prevalencia de desnutrición crónica mayor de 65% y pobreza extrema.

Mayor información

Vínculo de la SEGEPLAN: <http://www.segeplan.gob.gt>

20. Política de derechos humanos 2006-2015

Institución rectora/proponente

Comisión Presidencial Coordinadora del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH)

Descripción

Esta política tiene como objetivo promover y garantizar el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de las personas. Persigue también cuatro aspectos específicos: promover procesos educativos para que la población exija el cumplimiento de sus derechos; promover una ética humanística en la aplicación de la justicia y la legislación nacional; generar procesos institucionales que atiendan las causas de la pobreza en el país; y generar procesos sociales que promuevan el respeto, los derechos humanos y la cultura de paz.

Para alcanzar estos objetivos la Política de Derechos Humanos se plantea los lineamientos siguientes: i) educación nacional sobre cultura de paz; ii) protección y apoyo a los defensores de los derechos humanos y operadores de justicia; iii) fortalecimiento a la administración y aplicación de justicia; iv) impulso a los derechos económicos, sociales y culturales; y v) impulso a un medio ambiente sano y un desarrollo sostenible.

Principales instrumentos de la política

La política tiene tres instrumentos: i) política de educación en derechos humanos; ii) Foro Interinstitucional de Derechos Humanos; y iii) el Plan de derechos humanos. Se aprecia, por tanto, que la política tiene como principal instrumento la coordinación interinstitucional.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

El derecho fundamental del ser humano es el derecho a la vida, alrededor del cual giran los otros derechos: derecho a la seguridad, a la justicia, a la alimentación, a la educación, a los servicios de salud, al trabajo, al agua potable, a la vivienda, al medio ambiente sano, entre otros. Esta política proporciona las bases para que los municipios del corredor seco reclamen sus derechos, exigiendo al Estado su cumplimiento. La Constitución Política de Guatemala ofrece los lineamientos para que todos los ciudadanos del país gocen de derechos.

Mayor información

Vínculo de la Comisión Presidencial Coordinadora del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos: <http://www.copredek.gob.gt>

21. Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres 2008-2013

Institución rectora/proponente

Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM)

Descripción

El objetivo general de la política de las mujeres es promover la participación de las mujeres de las diversas identidades étnico-culturales de Guatemala en la gestión del desarrollo nacional, asegurando el ejercicio pleno de sus derechos individuales y colectivos, para el fortalecimiento de la convivencia democrática e intercultural. Para el logro de dicho objetivo, la política fija cuatro ámbitos de acción: político, económico, social e institucional.

Principales instrumentos de la política

Cada uno de los ámbitos de acción propone ejes globales, los cuales, aunque son acciones declarativas, pueden tomarse como instrumentos de política. Los ejes que se proponen son:

- **Ámbito político:** equidad en participación política e identidad cultural.
- **Ámbito económico:** desarrollo económico y productivo con equidad; equidad laboral; y recursos naturales, tierra y vivienda.
- **Ámbito social:** equidad jurídica; erradicación de la violencia, la discriminación y el racismo contra las mujeres; salud integral; y educación con enfoque de género.
- **Ámbito institucional:** fortalecimiento y promoción de mecanismos institucionales para el avance de las mujeres.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

Diversos estudios muestran que la pobreza en Guatemala es rural, afectando principalmente a las mujeres y niños indígenas. La política de la mujer plantea las pautas para focalizar políticas públicas en la promoción de las mujeres, como un medio para lograr el desarrollo sostenible. Las acciones que pueden contribuir a la adaptación al cambio climático con enfoque de género, y que pueden impulsarse desde los gobiernos locales, son las siguientes: i) Apoyar, promover y potenciar las iniciativas económicas de emprendedurías individuales y asociativas, que permitan a las mujeres insertarse en los mercados productivos; ii) favorecer el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra y al uso adecuado de los recursos naturales; iii) propiciar el acceso y propiedad a una vivienda con servicios básicos adecuados y espacios apropiados, que mejoren las condiciones de vida, particularmente de aquellas mujeres y sus familias con posición social o económica menos favorecida; y iv) garantizar el derecho de las mujeres de los pueblos indígenas a la consulta sobre cualquier acción que afecte el aprovechamiento de los recursos naturales de su territorio.

Mayor información

Vínculo de la SEPREM: <http://www.seprem.gob.gt>

22. Política de vivienda y asentamientos humanos

Institución rectora/proponente

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (MCIV)

Descripción

Esta política fue aprobada por el Acuerdo Gubernativo 163-2004, y está fundamentada por la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos (Decreto 120-96, modificado por el Decreto 74-1997). El objetivo general de la política es propiciar el acceso a una vivienda adecuada a las familias guatemaltecas, dando prioridad a las familias que se encuentran en situación de pobreza y extrema pobreza y grupos vulnerables y desfavorecidos. La política tiene como objetivos indirectos el contribuir al alivio de la pobreza, mejorar la calidad de vida de la población, generar empleos, fomentar el ahorro familiar y la movilización de los recursos productivos familiares.

Principales instrumentos de la política

La política no identifica instrumentos de política específicos, sino a los actores que participan en la implementación de la política. Los actores son: el Consejo Nacional de la Vivienda (CONAVI), el Viceministerio de la Vivienda, el Fondo Guatemalteco de la Vivienda (FOGUAVI), las cooperativas de vivienda, constructores privados, el Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA), los fondos sociales y las municipalidades, entre otros.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

La política de vivienda es importante, pues uno de sus principios es disminuir el riesgo de los asentamientos humanos. Esta política define a la vulnerabilidad como un factor social y se refiere a las condiciones de una sociedad que la hacen propensa a sufrir daños por la ocurrencia de un evento físico determinado. Bajo este concepto, los desastres son un problema de acumulación de condiciones de riesgo en la historia del país, producto de determinados procesos de desarrollo.

De acuerdo a lo establecido en el Reglamento de la Ley de Vivienda y Asentamientos Humanos, y en el marco de la descentralización, las municipalidades deben facilitar y procurar el desarrollo de la vivienda y los asentamientos humanos. Según la política, las municipalidades tienen a su cargo el impulsar acciones que tiendan al aprovechamiento de los recursos locales y la organización comunitaria en actividades de autogestión y autoconstrucción de soluciones habitacionales; así como promover el desarrollo de planes, programas y proyectos habitacionales compatibles con los planes nacionales de vivienda y asentamientos humanos, en estrecha coordinación y comunicación con el MCIV.

Mayor información

Vínculo del MCIV: <http://www.mciv.gob.gt>

23. Política agrícola centroamericana 2008-2017

Institución rectora/proponente

Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC)

Descripción

La política agrícola centroamericana tiene dos objetivos específicos: i) promover condiciones para una agricultura competitiva, equitativa y con capacidad para afrontar desafíos externos; y ii) promover una agricultura sostenible. La política abarca a Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

La política tiene seis áreas prioritarias: i) comercio intra y extrarregional; ii) sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos; iii) tecnología e innovación; iv) desarrollo institucional; v) inversión pública; y, vi) financiamiento privado rural.

Principales instrumentos de la política

La política no señala instrumentos específicos para su implementación, pues se espera que los gobiernos centroamericanos compatibilicen el accionar local con las estrategias regionales. En cambio, la política plantea más de veinte líneas de acción, agrupados según las áreas prioritarias. Entre los instrumentos más relevantes se pueden mencionar los siguientes: promoción del comercio intrarregional; integración regional de cadenas agroproductivas comerciales; armonización regional de normas sanitarias y fitosanitarias; modernizar la capacidad de investigación y tecnología de las instancias regionales; inversión pública para el desarrollo rural; impulso de mecanismos privados de financiamiento rural.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

La integración centroamericana promete generar espacios para el comercio regional, con lo cual se pueden abrir espacios para generar crecimiento económico local. Sin embargo, las ventajas de la política agrícola común centroamericana no son para el corto plazo.

Mayor información

Vínculo del Sistema de Integración Centroamericana (SICA): <http://www.sica.int>

III. Políticas de los gobiernos departamentales

24. Políticas implícitas en seis consejos departamentales de desarrollo (CODEDE)

Institución rectora/proponente

Consejos Departamentales de Desarrollo (CODEDE) de Baja Verapaz, Chiquimula, El Progreso, Jalapa, Jutiapa y Zacapa

Descripción

En Guatemala, la mayoría de CODEDE no cuenta con planes de desarrollo; la priorización de proyectos de inversión se realiza con base en discusiones políticas en el seno de los CODEDE. Sin embargo, éstas inversiones son políticas públicas, por lo que al analizar sus orientaciones se puede determinar las prioridades a nivel departamental.

El Cuadro 3 muestra la estructura porcentual de las inversiones de los seis CODEDE en los que el PC-FOGARCLI tiene influencia. Los proyectos que predominan son los de infraestructura urbana y rural (como construcción de mercados, parques, muros perimetrales y pavimentación de calles), seguidos de proyectos de infraestructura en caminos y carreteras, escuelas, hospitales y canchas deportivas. El presupuesto de los CODEDE se destina también para obras de agua y saneamiento. Menor atención reciben los proyectos agrícolas, ambientales y tecnológicos.

Cuadro 3. Estructura porcentual de los proyectos ejecutados en 2010, en seis Consejos Departamentales de Desarrollo.

Tipo de proyecto	Baja Verapaz	Chiquimula	El Progreso	Jalapa	Jutiapa	Zacapa
Infraestructura urbana y rural	2%	21%	34%	49%	56%	24%
Agua y saneamiento	19%	16%	28%	21%	22%	37%
Infraestructura educativa	15%	19%	28%	16%	11%	12%
Infraestructura vial	49%	21%	5%	12%	5%	3%
Infraestructura para energía	0%	8%	1%	0%	0%	9%
Infraestructura deportiva	10%	2%	4%	0%	0%	1%
Infraestructura salud	0%	2%	0%	1%	7%	2%
Agropecuario	1%	2%	0%	0%	0%	2%
Ciencia y tecnología	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Otros proyectos	4%	7%	0%	1%	0%	11%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Presupuesto CODEDE 2010 (millones Quetzales)	52,344	53,452	38,796	50,998	68,082	74,156

Fuente: SEGEPLAN/SNIP (2010)

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

El cuadro anterior muestra que los consejos de desarrollo departamental en los departamentos de influencia del PC-FOGARCLI cuentan con recursos considerables para el fomento de políticas públicas. El monto que se recibió en el 2010 ascendió a Q337 millones (equivalente a US\$ 42 millones).

Uno de los objetivos es que los fondos de descentralización del Estado que reciben los CODEDE pueda redirigirse hacia objetivos de desarrollo, disminuyendo los proyectos dedicados a obra gris y favoreciendo proyectos que mejoren la adaptación al cambio climático. El Cuadro 3 muestra una incipiente priorización de proyectos ambientales y agrícolas en los CODEDE en el que el Programa PC-FOGARCLI tiene influencia, lo que denota la posibilidad de fortalecimiento en dicha vía.

Mayor información

Vínculo del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República (SEGEPLAN): <http://sistemas.segeplan.gob.gt/snip>

IV. Políticas de los gobiernos municipales

25. Políticas implícitas en 30 municipios de seis departamentos del corredor seco

Departamentos y 30 municipios analizados

Baja Verapaz (seis municipios: Cubulco, El Chol, Granados, Rabinal, Salamá y San Miguel Chicaj); Chiquimula (cinco municipios: Chiquimula, Ipala, San Jacinto, San José La Arada y San Juan Ermita); El Progreso (sus ocho municipios: El Júcaro, Guastatoya, Morazán, San Agustín Acasaguastlán, San Antonio La Paz, San Cristóbal Acasaguastlán, Sanarate y Sansare); Jalapa (dos municipios: San Luis Jilotepeque y San Manuel Chaparrón); Jutiapa (tres municipios: Agua Blanca, Asunción Mita y Santa Catarina Mita); y Zacapa (seis municipios: Cabañas, Estancuela, Huité, San Diego, Usumatlán y Zacapa).

Descripción

Considerando la finalidad del gasto municipal como un elemento de la política municipal implícita, el Cuadro 4 describe por departamento, el porcentaje promedio del gasto que las 30 municipalidades dentro del PC-FOGARCLI reportaron en el año 2009.

Cuadro 4. Porcentaje promedio departamental del gasto municipal del 2009 reportado por 30 municipalidades del corredor seco.

Rubro/Depto.	Baja Verapaz	Chiquimula	El Progreso	Jalapa	Jutiapa	Zacapa	Promedio
Activ. Centrales	17%	19%	19%	15%	19%	25%	19%
Serv. Púb. Muni Infraest/ agua y saneamiento	11%	7%	4%	5%		0.6%	5%
Superv Mant. y Admón Obras	12%	12%	4%	13%	19%	13%	12%
Educación	7%	8%	7%	7%	8%	6%	7%
Salud	1%	2%	0.5%			0.1%	0.6%
Salud y Amb.	6%	12%	20%	24%	17%	15%	16%
Medio ambiente	0.1%					2%	0.3%
Agropecuario y forestal	0.004%	0.2%	0.7%		0.2%		0.2%
Electricidad	0.4%	1%	0.2%		0.02%	0.1%	0.3%
Red vial	29%	20%	27%	19%	19%	18%	22%
Desarrollo urbano y rural	7%	0.8%		4%	1%	0.9%	2%
Desa. Soc/ Serv. Social	2%	3%	4%	6%	0.9%	4%	3%
Deporte, cultura y recreo	0.3%	5%	7%	3%	0.5%	6%	4%
Seguridad integral	0.2%			0.9%			0.2%
Deuda pública	7%	11%	5%	4%	14%	7%	8%
Industria y comercio	0.7%	0.5%				2%	0.5%
Fortalecimiento Inst/varios Adm.						0.4%	0.1%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Monto en Q	117,304,326	72,886,411	149,160,685	33,705,678	52,517,585	73,733,911	499,308,596

Fuente: Ejecución de Gasto 2009 consultado en el Sistema Integrado de Administración Financiera, Ministerio de Finanzas Públicas.

El monto total del gasto municipal en los treinta municipios ascendió a Q499,308 millones (US \$15,039 millones) de los cuales, en promedio para los 30 municipios el 22% se destinó al rubro red vial, el 16% se asignó a salud y ambiente y solamente el 0.5% a los rubros de ambiente, agropecuario y forestal.

El gasto promedio de los seis departamentos en el año 2009 principalmente se orientó a los rubros de red vial (22%), actividades centrales (19%), salud y educación (16%) y a la supervisión, mantenimiento y administración de obras (12%). Aunque los seis departamentos reportan el mayor porcentaje de gastos en esos cuatro rubros, sobresalen los municipios del departamento de Jalapa, donde el rubro de salud y medio ambiente para ese año fue el más alto (24%).

En general, en cuanto al gasto de los rubros de medio ambiente, el promedio, en los seis departamentos, apenas alcanzó el 0.3% y el rubro agropecuario y forestal el 0.2%, lo cual pone en evidencia que el tema ambiental es de poca prioridad en estos departamentos, a pesar del riesgo que presentan ante el cambio climático debido a sus características ambientales y la vulnerabilidad de su población con altos niveles de pobreza.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

La distribución del gasto debe, como el Código Municipal lo establece, responder a las necesidades de los municipios plasmadas en los planes, programas y proyectos aprobados por el Concejo Municipal y en el caso de los temas relacionados con la adaptación al cambio climático, deben estar relacionados con las prioridades identificadas por las comisiones de ambiente y sus asesores.

Mayor información

Vínculo del Sistema Integrado de Administración Financiera Municipal (SIAFMUNI) del Ministerio de Finanzas Públicas: <http://siafmuni.minfin.gob.gt/siafmuni/>

26. Políticas implícitas en seis municipios de Baja Verapaz

Municipios analizados

Seis municipios de Baja Verapaz: Cubulco, El Chol, Granados, Rabinal, Salamá y San Miguel Chicaj.

Descripción

Considerando la finalidad del gasto municipal como un elemento de la política municipal implícita, el Cuadro 5 describe el porcentaje de los montos del gasto que reportaron en el 2009 cada una de las seis municipalidades de Baja Verapaz, consideradas áreas demostrativas dentro del corredor seco.

El monto total del gasto de los seis municipios ascendió a Q117,304 millones para el 2009, de los cuales, en promedio, el 26.5% se destinó para el rubro red vial, mientras que no hubo gasto en el rubro de salud y ambiente. En los rubros agropecuario y forestal, y ambiente, en conjunto, la inversión apenas alcanzó el 1.03%, realizándose exclusivamente en el municipio de Salamá.

Cuadro 5. Estructura porcentual del gasto municipal ejecutado en 2009 en seis municipios de Baja Verapaz, ubicados en el corredor seco.

Municipio	Cubulco	El Chol	Granados	Rabinal	Salamá	San Miguel Chicaj
Actividades Centrales	16%	18%	19%	16%	10%	22%
Serv. Púb. Muni/ Infraestruct/ agua y saneamiento	8%	15%	16%	6%	22%	19%
Supervisión, mantenimiento y administración de obras	2%	29%	3%	44%		16%
Educación	6%	6%	1%	8%	11%	23%
Salud	0.1%			2%	5%	
Salud y ambiente						
Medio ambiente					1%	
Agropecuario y forestal					0.03%	
Electricidad					4%	
Red vial	51%	8%	46%	2%	33%	19%
Desarrollo urbano y rural/ urbanismo	17%	2%	15%	2%		
Desarrollo social/ servicio social				16%	1%	
Deporte, cultura y recreo					2%	0.3
Seguridad integral					2%	
Deuda pública	0.2%	22%		4%	11%	
Industria y comercio						
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Gasto municipal total (millones de quetzales)	11,042	12,385	15,091	28,961	35,361	14,463

Fuente: SIAF-MUNI (2010), presupuesto 2009.

Aplicaciones para los municipios del corredor seco

La distribución del gasto debe, como el Código Municipal lo establece, responder a las necesidades de los municipios plasmadas en los planes, programas y proyectos aprobados por el Concejo Municipal y en el caso de los temas relacionados con la adaptación al cambio climático, estar relacionados con las prioridades identificadas por las comisiones de ambiente y sus asesores.

Mayor información

Vínculo del Sistema Integrado de Administración Financiera Municipal (SIAFMUNI) del Ministerio de Finanzas Públicas: <http://siafmuni.minfin.gob.gt/siafmuni/>

Bibliografía

- Congreso de la República de Guatemala (2002). Decreto Número 12-2002 Código Municipal. Diario de Centro América, Guatemala, 12:1-13 del 130502.
- Congreso de la República de Guatemala (2010). Decreto Número 22-2011 Reformas al Decreto Número 112-2002 del Congreso de la República, Código Municipal. Diario de Centro América, Guatemala, 61:1-7 del 150610.
- CONAP (1999). Política Nacional y Estrategias para el Desarrollo del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas. CONAP, Guatemala, 50 pp.
- CONAP (2005). Política Nacional de Humedales de Guatemala. CONAP, Guatemala, 40 pp.
- Ellis, F. (1995). Agricultural policies in developing countries. Cambridge University Press, Reino Unido.
- IPCC (2007). Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC, Génova, Suiza, 104 pp.
- MAGA-PAFG-INAB-CONAP (s.f.). Política Forestal de Guatemala. S.e., Guatemala, 31 pp.
- MARN (s.f.). Política Marco de Gestión Integral. MARN, Guatemala, 26 pp.
- MARN (2003). Política de Equidad de Género en el Sector de la Gestión Ambiental y Plan de Acción 2008-2008. MARN, Guatemala, 32 pp.
- MARN (2005). Política Nacional para el Manejo Integral de los Residuos y Desechos Sólidos. MARN, Guatemala, 28 pp.
- MARN (2007). Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales. MARN, Guatemala, 61 pp.
- MARN (2007). Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y Sequía de Guatemala (PROANDYS). MARN, Guatemala, 92 pp.
- MARN (2009). Política Nacional de Cambio Climático. MARN, Guatemala, 13 pp.
- MARN (2009). Política para el Manejo Integral de las Zonas Marino Costeras de Guatemala. MARN-OEA, Guatemala, 23 pp.
- MARN (2010). Política Nacional de Producción Más Limpia. MARN, Guatemala, 50 pp.

- MARN-MINEDUC (s.f.). Política Nacional de Educación Ambiental. MARN, Guatemala, 31 pp.
- MDG-F y PNUD. (s.f.). Annual Joint Programme Progress Report. Ambiente y cambio climático. S.e., Guatemala, 9 pp.
- Melini, L. (2011). Utilización de la dinámica de sistemas para la evaluación de la sostenibilidad del desarrollo en Guatemala: análisis de escenarios y políticas de acción. Tesis de licenciatura. Universidad Rafael Landívar. 80 pp.
- Monterroso, O. (2009). Políticas e institucionalidad pública para el desarrollo rural en Guatemala. Revista de la CEPAL, 97:155-171
- Naciones Unidas (2009). Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2009; Riesgo y pobreza en un clima cambiante: Invertir hoy para un mañana más seguro. Naciones Unidas, Suiza, p. 53.
- PAFG (2000). Propuesta de sistema de seguimiento y evaluación de la política forestal de Guatemala. Documento del Plan de Acción Forestal para Guatemala, Proyecto de Seguimiento al PAFG (GCP/GUA/008/NET). Guatemala, 41 pp.
- Roth, A.N (2002) Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora (Sexta edición). Colombia, 232 pp.
- SEGEPLAN (s.f.). Política Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos PNGIRH y de la Estrategia Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos ENGRH. SEGEPLAN-BID, Guatemala, 31 pp.
- Sistema Integrado de Administración Financiera Municipal –SIAFMUNI- (2009). Ejecución de gasto municipal. Ministerio de Finanzas Públicas, Guatemala. Consultado el 21/12/10 Disponible en <http://siafmuni.minfin.gob.gt/siafmuni/>
- Stein, E.; Tommasi, M.; Echebarría, K.; Lora, E.; Payne, M. (Coord.) (2006). La política de las Políticas Públicas. Banco Interamericano de Desarrollo, David Rockefeller Center for Latin American Studies (Harvard University). Estados Unidos, 311 pp.
- URL/IARNA (2010). Bases para la evaluación sistemática de los efectos del cambio climático en la biodiversidad de Guatemala. IARNA, Serie Técnica (en imprenta).
- URL/IARNA y SEGEPLAN (2011). Análisis de política ambientales en Guatemala. Documento de trabajo.
- Vásquez-Paz, E.E. (2002). Apuntes sobre política, estrategia e instrumentos de política. Caso política ambiental. IDEADS, Segunda edición. 22 pp.