
ESTRATEGIA FINANCIERA

PROGRAMA DE ACCION NACIONAL
DE LUCHA
CONTRA
LA DESERTIFICACION
Y LA SEQUIA
UNCCD

INDICE

Contenido	3
Listado de Cuadros y Gráficas	5
Introducción	7
1. La Convención de Las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países afectados por sequía.....	9
2. El Contexto Nacional	11
Gráfica No. 1 Administración Central, Presupuesto Total con Respecto al PIB.....	12
Gráfica No. 2 Administración Central, Presupuesto Asignado 2008 por Tipo de Gasto.	13
Cuadro No. 1 Presupuesto por Institución y tipo de Gasto Asignado 2008.....	14
Cuadro No. 2 Programa de Reactivación Económica y Social “Vamos Guatemala” Presupuesto Vigene 2007 y Asignado 2008 Componente “Guateverde”	16
Cuadro No. 3 Programa de Reactivación Económica y Social “Vamos Guatemala” componente Guate Solidaria, Presupuesto Vigente 2007 y Asignado 2008.....	17
3. La estrategia para la movilización de Recursos Financieros.....	19
GRÁFICA No. 3 Estructura Organizacional.....	34
4. Objetivos Estratlgicos.....	36
Cuadro No. 4 Programas y Proyectos financiados por la Cooperación Internacional, Sector Agropecuario.....	38
Cuadro No. 5 Programas y Proyectos financiados por la Cooperación Internacional, Sector Ambiente	39
5. Estrategia, Consolidada y Plan de Acción.....	42
Cuadro No. 6 Fuentes Internas de Financiamiento.....	43
Cuadro No. 7 Fuentes Externas de financiamiento	44
Cuadro No. 8 Estrategia interna, movilización de mecanismos e Instrumentos Financieros Inovadores.....	45
Cuadro No. 9 Estrategia Consolidada, Armonizar de Competencias de las Instituciones relacionadas con el desarrollo sostenible de los recursos Naturales.....	45
Cuadro No. 10 Estrategia Consolidada Crear una Conciencia y Sensibilización pública para el combate de la Desertificación y Sequía.....	46
6. Plan de Acción	46
Cuadro No. 11 Plán de Acción.....	47
Glosario de Terminos Técnicos	48
Listado de Abreviaturas.....	50

CONTENIDO

Listado de cuadros	5
Listado de Gráficas	5
Introducción	7
Estrategia para la Movilización de Recursos Financieros.....	7
1. La Convención de Las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países afectados por sequía.....	9
1.1 El Contexto General.....	9
1.2 Objetivos de la Convención.....	9
1.3 Guatemala Ratifica La Convención.....	9
1.4 Estado del Programa de Acción Nacional.....	10
2. El Contexto Nacional.....	11
2.1 Revisión del Manejo de las Finanzas Públicas y Procesos Presupuestarios	11
Gráfica No. 1 Administración Central, Presupuesto Total con Respecto al PIB.....	12
Gráfica No. 2 Administración Central, Presupuesto Asignado 2008 por Tipo de Gasto.....	13
Cuadro No. 1 Presupuesto por Institución y tipo de Gasto Asignado 2008.....	14
2.2 Definición del MST en el País.....	15
2.3 Flujos Financieros del MST.....	15
Cuadro No. 2 Programa de Reactivación Económica y Social “Vamos Guatemala” Presupuesto Vigene 2007 y Asignado 2008 Componente “Guateverde!”	16
Cuadro No. 3 Programa de Reactivación Económica y Social “Vamos Guatemala” componente Guate Solidaria, Presupuesto Vigente 2007 y Asignado 2008	17
2.4 Incentivos y Barreras para las inversiones en MST.....	18
2.4.1 Política del Manejo Sostenible de la Tierra	18
2.4.2 Marco Legal y Seguridad Jurídica	18
2.4.3 Factores Indirectos que llevan al uso no sostenible de la tierra y los otros Recursos Naturales.....	19
2.4.4 Prácticas de Tenencia y Cultivo de la Tierra que animan a los usuarios a explotar excesivamente los recursos de la Tierra.....	19
2.4.5 Estructura de Apoyo.....	19
3. La estrategia para la movilización de Recursos Financieros.....	19
3.1 Enfoque General.....	19
3.2 Definción.....	22
3.3 Objetivos de la Estrategia financiera	22
3.3.1 Movilizar fuentes internas de financiamiento	22
3.3.1.1 Presupuesto del Gobierno	22
3.3.1.2 Fondos Fiduciarios	22
3.3.1.3 Las Concesiones Forestales en Areas Protegidas.....	23
3.3.1.4 Incentivos Forestales.....	23
3.3.1.5 Valoración Económica	24
3.3.1.6 Pagos por servicios Ambientales, (PSAD).....	24
3.3.1.7 El programa de Insumos del MAGA (FONDO 2KR).....	25
3.3.1.8 Código Tributario Municipal y Aportes Constitucionales	25
3.3.1.9 Mecanismos de Financiamiento	26
3.3.1.10 Inversión Privada.....	27
3.3.1.11 Aportes de la Sociedad Civil.....	27
3.3.2 Movilización de Fuentes Externas de Financiamiento.....	28
3.3.2.1 Donaciones.....	28
3.3.2.2 Préstamos.....	29
3.3.2.3 Transferencias Internacionales.....	30
3.3.2.3.1 Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).....	30

3.3.2.3.1 Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)	30
3.3.2.3.2 Compensación de Emisiones de Carbono y el mecanismo del desarrollo limpio	30
3.3.2.3.3 Canjes de Deuda	31
3.3.3 Armonizar competencias de las instituciones relacionadas con el desarrollo sostenible de los Recursos Naturales.....	32
3.3.4 Armonizar, actualizar y aprobar leyes para el manejo ambiental.....	32
3.3.5 Crear una conciencia y sensibilización Pública para el combate de la Desertificación y Sequía	32
3.4 Definición de punto de entrada de la estrategia financiera.....	33
3.5 Estructura Institucional de la estrategia Financiera.....	34
GRÁFICA No. 3 Estructura Organizacional.....	34
Responsabilidades de los entes que integran la estructura organizacional.....	35
Comisión Delegada de Gobierno,.....	35
Consejo Técnico	35
Comisiones Técnicas AD HOC	35
Observatorio de seguimiento	35
Fondo Fiduciario	35
4. Objetivos Estratégicos	36
4.1 Movilización de fuentes internas de financiamiento.....	36
4.1.1 Promoción de una mejor planificación de los programas.....	36
4.1.2 Optimización de la distribución de los recursos.....	36
4.1.3 Incremento de los repuestos destinados, AMST.....	36
4.1.4 Incremento de las Capacidades Nacionales y Locales.....	36
4.2 Movilización de fuentes externas de financiamiento	37
4.2.1 Enfoque de la Cooperación Financiera de los Principales Donantes	37
Cuadro No. 4 Programas y Proyectos financiados por la Cooperación Internacional, Sector Agropecuario	38
Cuadro No. 5 Programas y Proyectos financiados por la Cooperación Internacional, Sector Ambiente.....	39
4.2.2 Articulación con las prioridades Nacionales.....	39
4.2.3 Compromiso para desarrollar la Estrategia.....	39
4.2.4 Implementación Expedita de Acciones	40
4.2.5 Creación de Alianzas.....	40
4.2.6 Consolidar Programas y Compartir Conocimientos	40
4.2.7 Construir Capacidades para la Gestión con Donantes.....	40
4.3 Movilizar mecanismos e instrumentos financieros innovadores.....	40
4.3.1 Diversidad Biológica.....	41
4.3.2 Manejo de Agua	42
4.3.3 Esquema de Articulación para el manejo sostenible de la Tierra.....	42
5. Estrategia, Consolidada y Plan de Acción.....	42
Cuadro No. 6 Estrategia Consolidada, Objetivo: Movilizar fuentes internas de financiamiento	43
Cuadro No. 7 Estrategia Consolidada Movilización de fuentes externas de financiamiento	44
Cuadro No. 8 Estrategia interna, movilización de mecanismos e Instrumentos Financieros Innovadores.....	45
Cuadro No. 9 Estrategia Consolidada, Armonizar de Competencias de las Instituciones relacionadas con el desarrollo sostenible de los recursos Naturales.....	45
Cuadro No. 10 Estrategia Consolidada Crear una Conciencia y Sensibilización pública para el combate de la Desertificación y Sequía.....	46
6. Plan de Acción	46
Cuadro No. 11 Plan de Acción	47
Glosario de Terminos Técnicos.....	48
Listado de Abreviaturas.....	50

Listado de Cuadros

- Cuadro No.1: Presupuesto por Institución y Tipo de Gasto Asignado 2008.
- Cuadro No.2: Programa de Reactivación Económica y Social “Vamos Guatemala” Presupuesto Vigente 2007 y Asignado 2008
- Cuadro No.3: Programa de Reactivación Económica y Social “Vamos Guatemala” Componente “Guate Solidaria”; Presupuesto Vigente 2007 y Asignado 2008
- Cuadro No.4: Programas y Proyectos financiados por la Cooperación Internacional SECTOR AGROPECUARIO.
- Cuadro No.5: Programas y Proyectos financiados por la Cooperación Internacional SECTOR AMBIENTE.
- Cuadro No. 6: Estrategia Consolidada.
OBJETIVO 1: Movilizar fuentes internas de financiamiento
- Cuadro No. 7: Estrategia Consolidada.
OBJETIVO 2: Movilización de fuentes externas de financiamiento
- Cuadro No. 8: Estrategia Consolidada.
OBJETIVO 3: Movilización de mecanismos e instrumentos financieros innovadores
- Cuadro No. 9: Estrategia Consolidada.
OBJETIVO 4: Armonizar de Competencias de las Instituciones Relacionadas con el Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales
- Cuadro No. 10: Estrategia Consolidada.
OBJETIVO 5: Crear una Conciencia y Sensibilización Pública para el Combate de la Desertificación y Sequía
- Cuadro No. 11: Plan de Acción

Listados de Gráficas

- Gráfica No. 1: Administración Central. Presupuesto Total con respecto al PIB Ejecutado 2006, Vigente 2007 y Asignado 2008 (En porcentajes del PIB)
- Gráfica No. 2: Administración Central. Presupuesto Asignado 2008 por Tipo de Gasto
- Gráfica No. 3: Estructura Organizacional de la Estrategia Financiera

INTRODUCCION

Esta propuesta de estrategia financiera, para el Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía, UNCCD, se basa en dos premisas clave:

- a) Que la desertificación y la pobreza están íntimamente ligadas y que no se pueden tratar por separado; por lo que el MARN debe buscar formas de cooperación con los responsables del tema pobreza.
- b) Que en los recursos asignados al gobierno y a las municipalidades hay fondos suficientes, que en la mayoría de los casos quedan sin ejecutar, por hacerlo al último minuto o porque son ejecutados mal. Los que asignados eficientemente podrían financiar las primeras etapas de la aplicación de la estrategia.

En el documento se describe el contenido y objetivos de LA CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACION EN LOS PAISES AFECTADOS POR SEQUIA GRAVE O DESERTIFICACION, EN PARTICULAR EN AFRICA. Se explica la situación del país en relación a la Convención, su ratificación por parte del Congreso de la República, el Programa de Acción Nacional de Lucha Contra la Desertificación y la Sequía –PROANDYS-

Luego se hace un examen del manejo de las finanzas y de los procedimientos presupuestarios con miras a promover la participación del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales en la preparación programas y proyectos a ser incluidos en el presupuesto de 2009 para lo que debe buscar asociaciones clave en función del financiamiento de PROANDYS.

Se examina el concepto nacional de Manejo Sostenible de la Tierra (MST), los flujos financieros existentes vinculados al MST (Guate Verde y Guate Solidaria). Luego se examinan los Incentivos y Barreras para el MST, referidos a la carencia de Ordenamiento Territorial; a la ausencia de una política sobre el MST, a la situación legislativa, caracterizada por leyes obsoletas o cuya aplicación se hace difícil; al vínculo entre pobreza y desertificación y sequía; al crecimiento de la población y a la globalización mal enfocada; a los problemas de tenencia y uso de la tierra y falta de seguridad jurídica; y a la ausencia de infraestructura de apoyo.

A continuación se presenta LA ESTRATEGIA PARA LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS como un instrumento que implica un proceso continuo y altamente participativo. Además, es una metodología de trabajo, para alcanzar objetivos y metas de largo plazo, adoptando políticas y asegurando los recursos necesarios para llegar a obtener resultados exitosos.

Que puede apoyarse en:

1. Una actualización de la base legal.
2. En los convenios internacionales y tratados internacionales suscritos por el país.
3. En programas y proyectos especialmente los que están enfocados a la innovación y modificación de tecnologías y fomento de una nueva cultura ambiental.
4. Instrumentos financieros nacionales e internacionales.

La estrategia financiera propuesta deberá ser apoyada con otros elementos, tales como:

1. Aplicación de una metodología de participación muy activa, liderada por un ente con apoyo político, para generar propuestas que involucren otros sectores de la economía con la participación de las fuentes de financiamiento y otros sectores como ONG, sociedad civil y comunidades organizadas.
2. Desarrollo de un enfoque multisectorial de políticas, programas y proyectos.
3. Búsqueda de la redistribución de recursos financieros y la reorientación de componentes de programas y proyectos a cargo del Gobierno o de la cooperación internacional.
4. Promoción de proyectos que proporcionen capital semilla o sean auto sostenibles, a efecto que la implementación de los mismos sea responsabilidad de los beneficiarios.
5. Elaboración de un plan de inversiones de largo plazo, para que la estrategia financiera del PROANDYS, cuente con una imagen objetivo para las inversiones. Las prioridades deberán tomar en cuenta el combate a la pobreza y el manejo sostenible de la tierra y de los otros recursos naturales.
6. Establecimiento de programas piloto en el corto plazo con el objeto de probar la metodología de participación y obtener experiencias para una aplicación a mayor escala.
7. Incorporación del tema ambiental en los programas de educación formal, sobre todo lo relacionado con el saneamiento ambiental.

8. Información, capacitación y educación de la población de las áreas de competencia del PROANDYS, acerca de la salud reproductiva y la presión de la población sobre los recursos naturales renovables.

Luego se presentan los Objetivos de la Estrategia Financiera:

1. Movilizar fuentes internas de financiamiento.
2. Movilizar fuentes externas de financiamiento.
3. Movilizar mecanismos e instrumentos financieros innovadores
4. Armonizar competencias de las instituciones relacionadas con el desarrollo sostenible de los recursos naturales
5. Armonizar, actualizar y aprobar leyes para el manejo ambiental
6. Crear una conciencia y sensibilización pública para el combate de la desertificación y sequía.

A continuación se presentan las acciones y resultados para cada uno de los elementos sobre los que se propone actuar para el cumplimiento de los objetivos.

Más adelante se define el “punto de entrada de la estrategia” centrándose en la movilización de recursos internos.

Luego se propone una Estructura Institucional para la gestión de la estrategia, con la definición de responsabilidades de cada componente, y sus Objetivos Estratégicos, finalmente, se presenta la Estrategia Financiera Consolidada y su Plan de Acción.

1. LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DE LUCHA CONTRA LA DESERTIFICACIÓN EN LOS PAÍSES AFECTADOS POR SEQUÍA GRAVE O DESERTIFICACIÓN, EN PARTICULAR EN AFRICA

1.1 El Contexto General

Desertificación, es la degradación de tierras de zonas áridas, semiáridas y sub.-húmedas secas, resultante de diversos factores, tales como las variaciones climáticas como lluvias insuficientes y las actividades humanas tales como el cultivo y pastoreo excesivo y la deforestación.

Sequía, se entiende el fenómeno que se produce naturalmente cuando las lluvias han sido considerablemente inferiores a los niveles normales registrados, causando agudo desequilibrio hídrico que perjudica los sistemas de producción de recursos de tierras

1.2 Objetivo de la Convención

El objetivo de la Convención de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, CCD, es luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Sin embargo señala que también serán considerados aquellos países que afronten dichos fenómenos, tal es el caso de Guatemala. Esta lucha se hará mediante la adopción de medidas eficaces en todos los niveles, apoyadas por acuerdos de cooperación y asociación internacionales, en el marco de un enfoque integrado acorde con la Agenda 21, para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas, adicionalmente es un plan de acción integral que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos y los grupos principales de todas las esferas en las que los seres humanos afectan el medio ambiente deben considerar en el plano mundial, nacional y local.

La Agenda 21, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y la Declaración de Principios

sobre la Ordenación Sostenible de los Bosques fueron aprobadas por más de 178 Gobiernos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD) celebrada en Río de Janeiro, Brasil (3 a 14 de junio de 1992).

La consecución de este objetivo exige a los países adheridos, la aplicación en las zonas afectadas, de estrategias integradas a largo plazo que se centren simultáneamente en el aumento de la productividad de las tierras, la rehabilitación, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos de tierras y recursos hídricos, todo ello con miras a mejorar las condiciones de vida, especialmente a nivel comunitario.

La Convención propone promover una acción efectiva a través de programas locales y cooperación internacional, estableciendo las pautas para luchar contra la desertificación y disminuir los efectos de la sequía en los países afectados tomando en cuenta que la desertificación y la sequía son consecuencia de las variaciones del clima originadas por los Cambios Climáticos, estas acciones se pueden implementar a través de:

- 1) El mejoramiento de la productividad del suelo
- 2) La rehabilitación de tierras parcialmente degradadas
- 3) La conservación de tierras desertificadas
- 4) La conservación y ordenación de los recursos de las tierras y los recursos hídricos

1.3 Guatemala Ratifica la Convención

La Convención se aprueba en París en 1994, entró en vigor el 26 de diciembre de 1996, con el consenso de más de un centenar de países.

Guatemala ratificó la Convención de Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, CCD por Decreto No. 13-98 y depositó el instrumento de adhesión en la Secretaría de la Convención, el 25 de marzo de 1998.

En relación a dicho tema, no existen en Guatemala políticas y disposiciones legales particulares definidas y expresas. Sin embargo existe un avance con la emisión de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86 Artículo 16 inciso “d”, el cual establece que el Organismo Ejecutivo emitirá reglamentos relacionados con “la conservación, salinización, desertificación y aridificación del paisaje, así como la pérdida de la transformación de la energía”.

Por otra parte, la Convención da los lineamientos para la formulación de los Programas a nivel nacional en cada uno de los países firmantes. Atendiendo a estos y a los compromisos adquiridos, así también, al interés de las autoridades de Gobierno, a través del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales – MARN-, en el segundo semestre del año 2001, se iniciaron las gestiones relacionadas con la preparación del Programa de Acción Nacional de Lucha Contra la Desertificación y la Sequía –PROANDYS-.

Como parte del proceso metodológico para la preparación del PROANDYS, se desarrollaron actividades tales como revisión documental, consultas a instituciones y profesionales expertos, análisis de la información convencional y en formato digital, análisis del marco político, legal e institucional del país, la delimitación espacial preliminar del problema de desertificación en Guatemala, así como, la realización de talleres de consulta.

Los talleres de consulta tuvieron como propósito, recopilar las experiencias, opiniones personales y/o institucionales, referentes a propuestas de actividades que deberían incluirse en el programa; así como, sugerencias para mejorar el planteamiento de objetivos, estrategias, actividades y entidades que podrían involucrarse en el PROANDYS.

El primer taller de consulta se realizó en la región nor-oriental del país, donde participaron representantes de organismos de gobierno, entidades académicas, y proyectos sub-regionales. El segundo taller nacional tuvo lugar en la ciudad de Guatemala,

con la participación de las entidades de gobierno, proyectos regionales, entidades académicas y ONG's.

Con oficio No. 291-2007/JMDF/PROGRAMA, de fecha 24 de abril del 2007, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, envió a la Secretaría Ejecutiva, copia del PROANDYS, así mismo, reiteró la disposición del país de continuar tomando acciones de lucha contra la desertificación y la sequía. A continuación se presenta un resumen del PROANDYS.

1.4 Estado del Programa de acción Nacional

En julio de 2007, dada la importancia del tema el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales con el apoyo financiero del Mecanismo Mundial de la UNCCD y la FAO, contrató los servicios de una empresa consultora para la preparación de una propuesta de una estrategia financiera, con el propósito de iniciar el proceso de implementación del PRONADYS. La formulación de la estrategia ha generado las siguientes actividades preparatorias:

- 1) Utilizando la metodología SARAR, entre abril de 2006 y junio de 2007, con el propósito de socializar el PROANDYS, se realizaron 6 talleres con 259 operadores de instituciones de gobierno, ONG's y organizaciones comunitarias de base, 5 talleres de intercambio de experiencias entre productores, con la participación de 109 líderes de 26 comunidades rurales, 1 conferencia de prensa sobre la conmemoración del año mundial de los desiertos, una publicación de prensa escrita sobre desertificación y sequía, elaboración del III Informe Nacional sobre la implementación de la UNCCD, impresión de 3,500 ejemplares de 3 publicaciones informativas (folletos) sobre uso y manejo sostenible de la tierra.
- 2) Reunión interinstitucional con representantes de alto nivel de las instituciones de ambiente y recursos naturales del Organismo Ejecutivo, para integrar un Grupo de Trabajo con el fin de retomar e impulsar acciones prioritarias del PROANDYS.

- 3) Emisión del Acuerdo Ministerial 362-2007, el cual crea la Unidad del PROANDYS, dentro del MARN.

- 4) Presentación al gabinete de Gobierno del PROANDYS, acordándose en el mismo, que cada institución deberá presentar las acciones programadas para el corto y mediano plazo relacionadas con la lucha contra la desertificación y la sequía, con base a las competencias de sus instituciones. Enfocándose en las siguientes áreas temáticas:
 - Conservación, manejo y tratamiento de los recursos hídricos
 - Cobertura forestal utilizando fundamentalmente los incentivos del PINFOR, PINPET y PINFRUTA
 - Manejo, conservación y uso de la tierra

- 5) Reunión en Teculután, Zacapa, con delegados municipales del Corredor Seco, para intercambio de información relacionada con acciones, proyectos y programas en ejecución, también participaron los delegados departamentales de las instituciones de ambiente y recursos naturales.

- 6) Reuniones de trabajo entre la empresa consultora, la Unidad Ejecutora y el acompañamiento del representante nacional del mecanismo mundial, con el propósito de darle seguimiento a la formulación de la estrategia financiera.

2. EL CONTEXTO NACIONAL

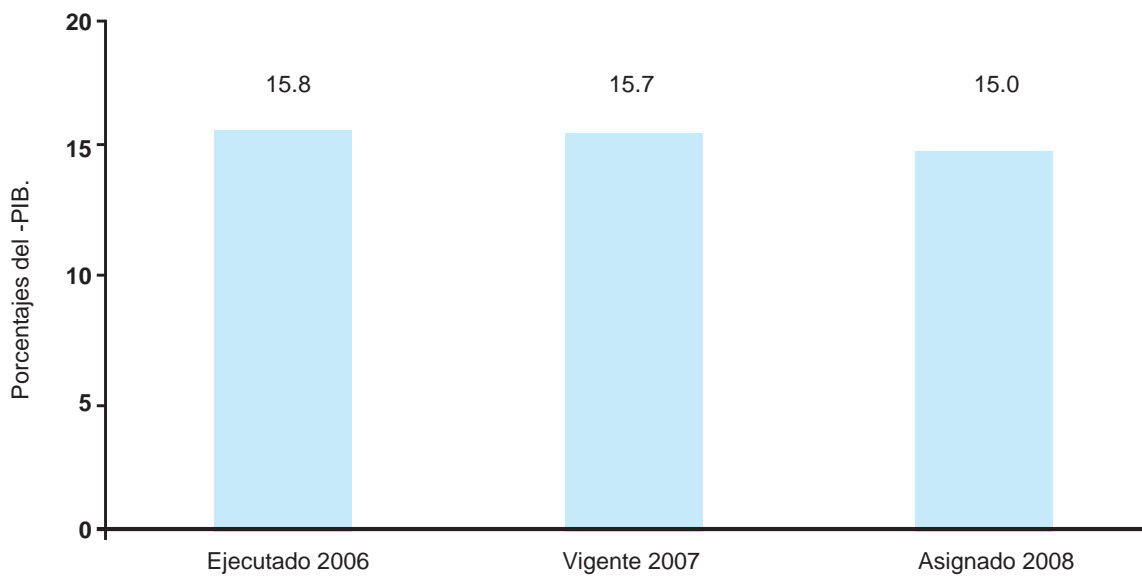
2.1 Revisión del Manejo de las Finanzas Públicas y Procesos Presupuestarios

El Presupuesto de Egresos del Gobierno para el año 2008, asciende a un monto de Q. 42,535.5 M, cantidad que representa un 15.0 % del PIB. Ver Gráfica No. 1. Es importante señalar que esta situación se explica debido a que, la carga tributaria estimada para el año 2008 es de 9.9% del PIB, inferior al 10.7% y 10.3% del PIB de los años 2002 y 2004.

La estimación de la disminución de la carga tributaria se evidencia con mayor fuerza en los impuestos extraordinarios (IEMA - IETAAP), que pasaron de un 1.4% del PIB en el 2002 al 0.7% del PIB en el proyecto de presupuesto 2007. Se espera que con la prórroga por una año más, de la vigencia del IETAAP al 31 de diciembre de 2008, se mejore la carga tributaria y disminuya el impacto en la recaudación por la entrada en vigencia del DR - CAFTA.

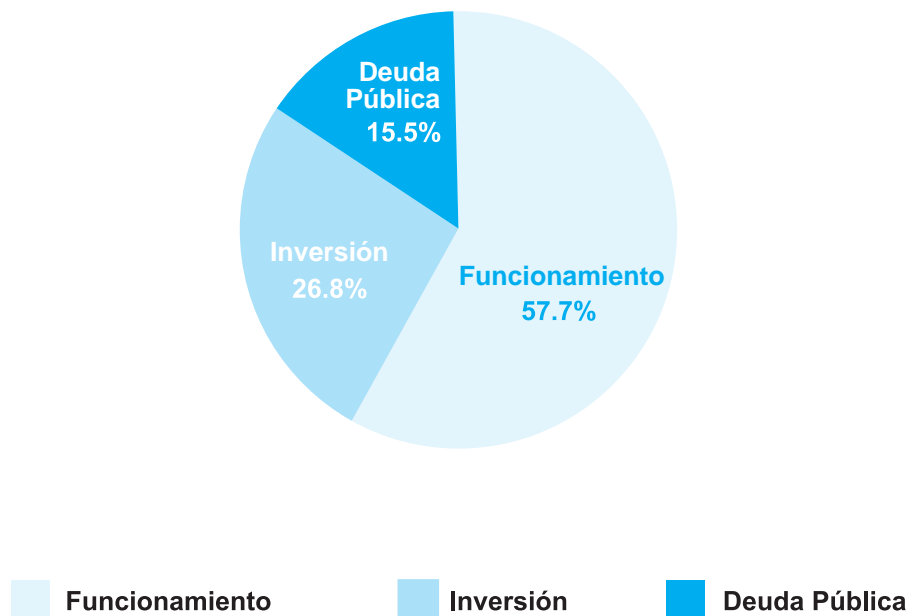
El déficit fiscal para el 2007 fue moderado, ascendió a 1.8% del PIB, el financiamiento se realizó con deuda pública. Aunque el nivel de endeudamiento se redujo para el 2007, representando un 2.2% del PIB, la deuda pública sigue aumentando gradualmente, del 1.7 % del PIB en el año 2000 pasó al 2.5% del PIB en el 2006.

Gráfica No. 1
Administración Central
Presupuesto Total con respecto al PIB
Ejecutado 2006, Vigente 2007 y Asignado 2008
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas.

Gráfica No. 2
Administración Central
Presupuesto Asignado 2008
por Tipo de Gasto



Se observa en la gráfica No.2, que el Presupuesto de Egresos, por tipo de gasto del año 2008, comprende el 57.7% de funcionamiento, el 26.8% de inversión y el 15.5 % para el servicio de la deuda pública. Esta situación muestra la debilidad del gobierno en la inversión pública y en la distribución del ingreso.

Cuadro No.1
Presupuesto por Institución y Tipo de Gasto
Asignado 2008
En millones de quetzales

Gastos	Funcionamiento	Inversión	Total
MAGA	471.5	834	1,305.5
MARN	38.9	2.5	41.5
Total	510.4	836.5	1,347.00

Fuente: Proyecto de presupuesto 2008, Ministerio de Finanzas Públicas.

En el Cuadro No. 1 se observa que los presupuestos asignados al MAGA y al MARN, en conjunto tienen gastos de funcionamiento de 37.9 % y de inversión 62.1%. Esta tendencia se explica, por las transferencias de inversión que el MAGA realiza a instituciones de intermediación financiera, para la ejecución de sus proyectos de inversión y los aportes a las instituciones para las descentralizadas del sector agropecuario. Ambos presupuestos institucionales son los gastos más importantes asignados al manejo y a la conservación de los recursos naturales. Dichos fondos representan un tercio (0.031%) del 1% del total del presupuesto de gobierno, suma que se considera baja en relación a las necesidades de desarrollo sostenible de la tierra y de los otros recursos naturales. Los gastos destinados a la desertificación y sequía son muy incipientes.

El manejo sostenible de la tierra (MST) y los otros recursos naturales compiten con los recursos financieros asignados a los ministerios siguientes: De Educación, con Q.6,500 M, que equivalen al 15% de los egresos; le siguen el de Salud Pública y Asistencia Social y el de Comunicación y Obras Públicas, cada uno con Q.3,000 M. (7% cada uno), y el de Gobernación con Q. 2, 708.2 M (6.4%). Estos ministerios recibirán aproximadamente el 35% del total del presupuesto.

La Constitución Política define un régimen político típicamente presidencialista con separación de poderes entre Ejecutivo, Legislativo y Judicial. El proceso presupuestario es uno de los aspectos de la gestión estatal para el cual la Constitución le asigna capacidades institucionales distintas a cada poder, específicamente al Poder Ejecutivo y al Legislativo.

Al Poder Ejecutivo le corresponde la iniciativa presupuestaria de la planificación de los recursos y gastos del Estado para cada ejercicio fiscal, y su presentación de un proyecto de ley ante el Congreso de la República. También le cabe la potestad de ejercer un veto total sobre las leyes sancionadas por el Poder Legislativo. El Poder Ejecutivo también suele contar con atribuciones para modificar el presupuesto luego de su sanción por el Legislativo. Estas atribuciones pueden tomar otras formas a iniciativa del Ejecutivo sin la aprobación requerida por el Congreso. Dichas formas son las transferencias presupuestarias internas, entre renglones presupuestarios de una misma institución y las transferencias entre instituciones. No así la ampliación original del Presupuesto General.

El Poder Legislativo tiene la capacidad de modificar el presupuesto propuesto por el Ejecutivo antes de su aprobación y posteriormente a ésta, de insistir con mayorías calificadas, en su sanción original del

mismo ante un veto presidencial. La capacidad de modificar el proyecto de presupuesto del Ejecutivo es amplia y puede introducir modificaciones siempre y cuando, no incrementen el déficit fiscal.

Los procesos de formulación y aprobación del presupuesto son de índole técnico y político. La desertificación y la sequía pueden adquirir relevancia en el país y constituirse en uno de los temas centrales de gobierno y del presupuesto general, si las autoridades superiores de las instituciones encargadas del desarrollo sostenible asumen un perfil técnico y político alto. Una de las acciones claves para la movilización de recursos financieros importantes para la ejecución del PROANDYS, en el año 2009, es la participación activa, en la formulación del proyecto de presupuesto en el presente año, cuya formulación se inicia en el mes de marzo y concluye 120 días antes, de que termine el año fiscal.

2.2 Definición del MST en el País.

El Manejo Sostenible de la Tierra constituye un instrumento fundamental para prevenir, detener y revertir la degradación de las tierras, promover la implementación de buenas prácticas agrícolas,

forestales y de gestión de recursos hídricos, así como contribuir al desarrollo socioeconómico y el cumplimiento de las Metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

2.3 Flujos Financieros del MST

Los flujos financieros que se vinculan al MST en base al proyecto de presupuesto disponible son los siguientes: i) El Programa Guate Verde con una asignación de Q.202.6 M, que contempla actividades relacionadas con la rehabilitación, conservación y gestión ambiental y ii) el Programa Reactivación Económica y Social "Vamos Guatemala, componente "Guate Solidaria", Desarrollo Rural, con una asignación de Q.1,456.9 M, incluye servicios e infraestructura productiva. Los dos programas presupuestarios están asignados en diferentes instituciones, programas, proyectos y actividades. Ver cuadros No.2 y No.3. Los cuadros muestran el detalle de las instituciones responsables, los montos asignados y los diferentes destinos.

Cuadro No.2
Programa de Reactivación Económica y Social "Vamos Guatemala"
Presupuesto Vigente 2007 y Asignado 2008
Componente "Guate Verde"

COMPONENTE / ENTIDAD / CATEGORÍA PROGRAMÁTICA	VIGENTE 2007 (*)	ASIGNADO 2008
II. Rehabilitación, Conservación y Gestión Ambiental	123,527,022.00	202,672,725.00
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	4,482,100	5,236,052
Servicios de Salud Ambiental	4,482,100	5,236,052
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	12,000,000	16,188,717
Desarrollo Sostenible de la Cuenca Alta del Río Lempa	12,000,000	7,000,000
Conservación de Cuencas Hidrográfica		9,188,717
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	84,516,068	140,520,160
Autoridad para el manejo sust. de la Cuenca del Lago de Amatitlán	34,996,344	60,943,484
Dirección y Coordinación	5,006,444	4,981,446
Manejo Integral del Río Villa Lobos	3,000,000	3,000,000
Construcción, Rehabilitación y Mantenimiento Plantas de Tratamiento	3,500,000	3,000,000
Relleno Sanitario	3,489,900	5,000,000
Rescate del Lago de Amatitlán	20,000,000	20,296,400
Conservación de Suelos y Reforestación		1,800,000
Control, Calidad Ambiental y Manenjo de Lagos		1,418,010
Educación Ambiental y Concientización Ciudadana		1,780,278
Recuperación Ambiental (Préstamo BID-1651)		19,667,350
Autoridad para el manejo sust. de la Cuenca del Lago de Amatitlán	5,775,000	5,800,000
Consejo Nacional de Areas Protegidas	43,744,724	73,776,676
Restauración, Protección y Conservación	40,244,224	66,223,324
Fideicomiso Fondo Nacional para la Conservación -FONACON-	3,500,500	7,553,352
Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	22,528,854	40,727,796
Gestión Ambiental	3,318,012	19,720,543
Gestión para la Conservación de Recursos Naturales	4,347,371	3,733,224
Educación y Promoción Ambiental	1,602,500	926,000
Jurídico-Legal, Políticas y Estrategias	2,394,754	1,951,924
Control, Supervisión y Evaluación Ambiental	10,866,217	14,396,105

(*) Incluye el presupuesto aprobado y el ajuste de disminución y ampliación autorizada por el Congreso de la República de Guatemala, mediante Decreto No. 11-2007

Cuadro No.3
Programa de Reactivación Económica y Social "Vamos Guatemala"
Componente "Guate Solidaria"
Presupuesto Vigente 2007 y Asignado 2008

COMPONENTE / ENDIDAD / CATEGORÍA PROGRAMÁTICA	VIGENTE 2007 (*)	ASIGNADO 2008
III. Desarrollo Rural	1,410,340,047	1,456,928,768
Servicios de Infraestructura productiva	983,394,374	943,011,503
Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación	276,113,674	500,898,199
Fideicomiso Programa de Desarrollo Integral en Areas con Potencial de Riego y Drenaje -PLAMAR-	37,000,000	35,445,500
Reconversión Productiva Agroalimentaria -PARPA-	43,508,506	77,262,931
Diversificación Integral Productiva	55,752,187	58,097,495
Fondo Nacional para la Reactivación y Modernización de la Actividad Agropecuaria -FONOAGRO-	26,952,462	36,589,691
Fideicomiso Mejoramiento del Pequeño Caficultor	1,000,000	1,000,000
Fideicomiso Apoyo Financiero para los Micro y Pequeños Productores de Café	24,000,000	24,000,000
Fideicomiso Apoyo Financiero para los Medianos y Grandes Productores de Café	36,000,000	36,000,000
Programa Desarrollo Sostenible del Petén -PDS-	26,385,789	
Proyecto Construcción de Silos Metálicos Post Cosecha	11,514,730	
Fideicomiso Fondo de Inversión Social "Guate Invierte"	14,000,000	
Desarrollo de la Fruticultura y Agroindustria		12,000,000
Desarrollo Rural Primera Fase, Región Occidental		64,000,000
Fertilizantes e Insumos Agrícolas		155,602,582
Desarrollo Rural en la Región del Trifinio Area Guatemala		900,000
Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	7,400,000	15,060,031
Otorgamiento de Subsidios a la Telefonía (Fondo para el Desarrollo de la Telefonía -FONDETEL-)	7,400,000	15,060,031
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	519,309,076	278,693,193
Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia	94,280,228	37,928,720
Desarrollo Integral de Comunidades Rurales	73,942,000	16,880,264
Convoyes Regionales	20,338,228	20,338,228
Fondo de Inversión Social (Incluye FIS en liquidación)	425,028,848	36,051,832
Fondo Nacional de Desarrollo		205,422,869
Aporte de Gobierno al Instituto de Fomento Municipal -INFOM- (a través del Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro)	180,571,624	148,360,080
Proyectos de Agua Potable, Saneamiento y Caminos Rurales	180,571,624	148,360,080
Acceso a la Tierra	180,397,598	169,375,824
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	180,397,598	169,375,824
Aporte de Gobierno al Fondo de Tierras -FONTIERRAS-	180,397,598	169,375,824
Electrificación Rural	2,120,441	148,995,441
Ministerio de Energía y Minas	2,120,441	2,120,441
Electrificación Rural	2,120,441	2,120,441
Obligaciones del Estado a Cargo del Tesoro		146,875,000
Interconexión Eléctrica Guatemala-Mexico (BID-147/OC-GU)		146,875,000

(*) Incluye el presupuesto aprobado y el ajuste de disminución y ampliación autorizada por el Congreso de la República de Guatemala, mediante Decreto No. 11-2007

Cuadro No.3
Programa de Reactivación Económica y Social "Vamos Guatemala"
Componente "Guate Solidaria"
Presupuesto Vigente 2007 y Asignado 2008

CONTINUACIÓN:

COMPONENTE / ENIDAD / CATEGORÍA PROGRAMÁTICA	VIGENTE 2007 (*)	ASIGNADO 2008
Catastro	194,427,634	130,546,000
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	194,427,634	130,546,000
Registro de Información Catastral de Guatemala	194,427,634	130,546,000
Atención a la Conflictividad Agraria	50,000,000	65,000,000
Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo	50,000,000	65,000,000
Secretaría de Asuntos Agrarios	50,000,000	65,000,000

Fuente: proyecto de presupuesto 2008, Ministerio de Finanzas Públicas.

2.4 Incentivos y Barreras para las Inversiones en MST

Los incentivos y barreras para las inversiones en MST están ligados a la situación agraria del país y a la tenencia de la tierra, los cuales fueron reflejados en los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz, señalando los principales problemas de la conflictividad y sus posibles soluciones. Sin embargo, a la fecha Guatemala no cuenta con una política integral sobre este tema. Según el documento "Perfil temático de la Convención de Naciones Unidas de Lucha Contra la Diversificación y Sequía" de PNUD/GEF/MARN, agosto 2006, se están haciendo esfuerzos por establecer una Política de Conservación del Recurso Suelo, la misma se encuentra en planificación para su formulación cuyo programa estratégico considera: la política de ordenamiento territorial y ambiental y cuyos ejes relevantes detectados se encuentran: i) capacidad de uso del suelo; ii) efectos productivos; iii) efectos ecológicos y económicos; iv) uso del suelo por comunidades indígenas; v) control, vigilancia y orientación; vi) prevención, mitigación y restauración.

Las limitaciones y barreras más importantes, para las inversiones de MST, se presentan a continuación:

2.4.1 Política del manejo sostenible de la tierra

Guatemala no cuenta con una política de MST. Es necesario motivar al nuevo gobierno, a formular una política que aborde la degradación de la tierra y el creciente número de personas que viven en la pobreza. Estos son algunos de los factores de la actual presión sobre los recursos de la tierra. El gobierno tiene estos dos desafíos, el de satisfacer las necesidades humanas y el de mantener la integridad de los ecosistemas. Debe crear las condiciones para el establecimiento de un marco integrado de planificación del uso de la tierra y lograr que los interesados participen y autorizarlos a tomar acciones en el proceso de planificación y manejo, y además fortalecer las estructuras institucionales que son débiles.

2.4.2 Marco legal y seguridad jurídica

La falta de certeza jurídica en la tenencia de la tierra es una de las principales causas que ha impedido a Guatemala, el uso óptimo de la tierra y provocado su degradación. Los ejemplos más notables son los problemas conexos de la severa erosión del suelo y

de sobreuso de la misma, sobre todo en las laderas montañosas, dedicadas a la agricultura de subsistencia. En años recientes este fenómeno se ha visto acentuado por el cambio climático derivados de las tormentas tropicales que han provocado deslaves importantes, así como la pérdida de la masa boscosa.

La ausencia de formas de propiedad segura de la tierra también han sido un obstáculo para las inversiones que se requieren a fin de diversificar, intensificar y elevar la productividad. La posesión de la tierra sin título no es aceptada por las instituciones financieras como garantías de crédito, lo cual obliga a algunos agricultores, particularmente a medianos y pequeños a recurrir al mercado de crédito informal, con altas tasas de interés, y a otros agricultores, se les obliga simplemente a trabajar sin inversión, dejando que la agricultura deje de ser una actividad lucrativa.

El riesgo de desalojo, en algunas regiones del país ha añadido un elemento de incertidumbre que desalienta aún más las inversiones para el mejoramiento de la tierra y la conservación del suelo.

2.4.3 Factores indirectos que llevan al uso no sostenible de la tierra y los otros recursos naturales

Los factores indirectos como el crecimiento de la población y la globalización mal enfocada, han aumentando la presión sobre la tierra de formas no sostenibles en el país. Esto conduce a una menor productividad de la tierra y a una espiral descendente de agravación de la degradación de los recursos naturales y de la pobreza. Guatemala de no tomar acciones sobre la tasa de crecimiento de la población y de la pobreza de las personas, seguramente en el mediano y largo plazo, serán los factores indirectos que aceleren dramáticamente la degradación de los suelos y los otros recursos naturales.

2.4.4 Prácticas de tenencia y cultivo de la tierra y que animan a los usuarios a explotar

excesivamente los recursos de la tierra, pueden contribuir de manera significativa a la desertificación .

En las zonas secas es sumamente importante fomentar la seguridad de la tierra en el largo plazo para que los usuarios se vean motivados a mantener prácticas de cultivos sostenibles. Así mismo, las instituciones encargadas de normar, vigilar y sancionar deben de ser más eficientes en su coordinación para atender estas zonas críticas y lograr un mejor uso de los recursos naturales, evitando principalmente el agotamiento excesivo de la tierra, de las fuentes de agua y agua subterránea, erosión del suelo y otros. Además, se requiere un esfuerzo importante en investigación y nuevas tecnologías de cultivos.

2.4.5 Estructura de apoyo

La falta de infraestructura de apoyo ha limitado las inversiones en MST, puesto que los inversionistas tienen un acceso limitado a las facilidades de comercialización, información, tecnología, capacitación y crédito. Además de no contar en el interior del país con infraestructura social adecuada como la salud y la educación.

3. LA ESTRATEGIA PARA LA MOVILIZACIÓN DE RECURSOS FINANCIEROS

3.1 Enfoque General

La estimación del costo financiero para la lucha contra la pobreza, la desertificación y la sequía, es un proceso complejo y podría enfatizarse la necesidad de contar con un flujo financiero significativo. Esto no es realista por varias razones: El Gobierno no cuenta con recursos abundantes, para mitigar los efectos de estos fenómenos climáticos, además, estos recursos tienen que competir con otras prioridades relacionadas con el desarrollo social; por otra parte

la desertificación y la sequía son fenómenos dinámicos que dependen de la evolución de la naturaleza y los mismos pueden agudizarse y posiblemente aumenten sus efectos negativos, por el calentamiento global del planeta y la acción humana; por otra parte la cooperación internacional que tradicionalmente ha sido una fuente importante para Guatemala, presenta niveles de racionalidad en sus prioridades.

La estrategia financiera propuesta, constituye un proceso de largo plazo y una metodología de trabajo con una alta participación de las comunidades beneficiadas y con un enfoque multisectorial. Esto permitirá adecuar prioridades, basada en una intensa coordinación institucional y una planificación de actividades para la asignación de los recursos escasos. Es necesario mencionar que la escasa coordinación institucional y la limitada planificación de largo plazo son unas de las debilidades más fuertes del país. El Gobierno, a través del MARN, será el responsable de promover la introducción de medidas y acciones orientadas a modificar el comportamiento de actores, entre ellos los entes del mismo gobierno, las municipalidades, el sector privado, la sociedad en general y las fuentes externas de financiamiento en pro de la recuperación y mantenimientos de los recursos naturales. Entre los principales instrumentos que puede utilizar para cumplir con este propósito están:

- 1) La base legal, que requiere de un análisis importante. Algunas de las leyes nacionales, por su fecha de emisión o por los cambios acelerados de la realidad, han dejado de tener vigencia. Se requiere entonces, una actualización y modernización acordes a los cambios globales y dinámicos del mundo, tanto climatológicos como los relacionados con el comportamiento de los países desarrollados. Así mismo, sería conveniente participar en la formulación de aquellos proyectos de leyes que se están promoviendo en otros sectores, con el objeto de incorporar ampliaciones, enmiendas, o en su caso superar lagunas u omisiones, y en lo posible generar procesos para el cumplimiento de las leyes existentes, cuando se esté infringiendo o haciendo omisiones de estas.
- 2) Los convenios internacionales suscritos por el Gobierno derivados de las diferentes

cumbres y de los tratados de libre comercio. Se requiere una actitud pro activa de participación y de responsabilidad frente a los compromisos adquiridos internacionalmente, sistematizándolos, evaluando su cumplimiento real, el impacto en el país, conociendo adecuadamente las políticas y mecanismos de financiamiento y de cómo estos operan. Por ejemplo promover en el TLC de la Unión Europea la incorporación del café ecológico, se estima representaría para el país, un instrumento que estimularía la reconversión de los beneficios de café, con un impacto importante en la conservación del recurso hídrico.

- 3) Los proyectos y programas, especialmente los que están enfocados a la innovación y modificación de tecnologías y fomento de una nueva cultura ambiental. El aporte del MARN en la formulación y reorientación de algunos de los componentes de estos proyectos o programas, debería incidir en impactos positivos en la recuperación de recursos naturales y finalmente,
- 4) los instrumentos financieros nacionales e internacionales. Estos se presentan en detalle en los incisos posteriores.

En la práctica, el Gobierno de oficio y como una metodología de evaluación debería revisar cada cierto tiempo estos cuatro grupos de instrumentos, a efecto de encontrar las mejores prácticas y enmendar otras, para dejar o tomar aquellas que se adecúen a la realidad Guatemalteca y a la dinámica que ha impuesto la globalización. Para generar esta capacidad de análisis, no se requieren recursos financieros abundantes sino un buen liderazgo y profesionales que quieran comprometerse con el desarrollo sostenible.

La estrategia financiera propuesta deberá ser apoyada con otros elementos, tales como:

- 1) Aplicación de una metodología de participación. Esta debe ser muy activa y liderada por un ente con apoyo político, para generar propuestas que involucren otros sectores de la economía. Además, debe garantizarse desde un inicio la participación de las fuentes de

financiamiento, de otro modo, todo el proceso de la estrategia se vería amenazado. Por ejemplo, la movilización de donaciones debe tomar en cuenta que su apoyo está dirigido a proyectos específicos y rara vez se han comprometido ha costos recurrentes durante largos periodos. La participación de otros sectores como ONG, sociedad civil y comunidades organizadas, ayudan a que, el proceso de financiamiento trascienda varios periodos de gobiernos.

Por ejemplo, uno de los componentes de PROANDYS, propone el manejo de los bosques localizados en el Corredor Seco. Con la metodología propuesta debe involucrarse a las comunidades asentadas en dichos lugares, ONG's, instituciones de Gobierno y otros. Seguramente para el manejo del bosque y para las necesidades propias de las comunidades, se requiere de la construcción o rehabilitación de caminos vecinales. Así mismo para disminuir la presión sobre el bosque, debería crearse otras fuentes de trabajo, tales como: el ecoturismo u otra actividad productiva. Las otras instituciones involucradas deberían ser entonces, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, el INGUAT, el Ministerio de Economía, ONG, Sector Privado Rural y otros actores que se estime pertinente. Otra ventaja de una buena participación es que algunos de los actores participen en el establecimiento y seguimiento de mecanismos de transparencia y seguimiento.

- 2) Desarrollar un enfoque multisectorial de políticas, programas y proyectos. La generación de proyectos por si mismos y de políticas aisladas, no contribuyen al desarrollo sostenible. El enfoque de proyectos individuales debe superarse por un enfoque multisectorial. La propia cooperación internacional ha manifestado que los proyectos no siempre son consistentes con las prioridades y políticas de gobierno. En algunos casos los proyectos individuales también muestran deficiencias en las fases de identificación de prioridades y

los objetivos a menudo subestiman la complejidad de la situación y la cobertura de los problemas, lo cual resta eficiencia a la implementación de los proyectos.

- 3) Buscar la redistribución de recursos financieros y la reorientación de componentes de programas y proyectos a cargo del Gobierno o de la cooperación internacional. Esto con la aprobación y participación de las instituciones y entes involucrados, para generar el apoyo y confianza en la realización de los objetivos y metas propuestas.
- 4) Promover proyectos que proporcionen un capital semilla o auto sostenibles, a efecto que la implementación de los mismos sea más responsabilidad de los beneficiarios. Existen formas que han sido experimentadas en el país, por ejemplo: brindar alimentos por trabajo, agregándole el componente de educación o capacitación o el voluntariado que recientemente se ha observado en el saneamiento en algunos lagos del país.
- 5) Lograr que el Gobierno y el Sector Privado suscriban convenios que contribuyan a la sostenibilidad de los recursos naturales puesto que a ellos también les interesa, como un elemento de competitividad, sobre todo a la industria agro-exportadora y turística del país. Una primera aproximación podría ser la formulación de una serie de estudios y proyectos de pre-inversión que los involucre y que sirvan de base para la toma de decisiones.
- 6) Elaboración de un plan de inversiones de largo plazo. Esto permitirá que la estrategia financiera del PROANDYS, cuente con una imagen objetivo para las inversiones. Las prioridades deberán tomar en cuenta el combate a la pobreza y el desarrollo sostenible de la tierra y de los otros recursos naturales. El plan de inversiones debe mostrar una coherencia multisectorial de la participación de otros sectores económicos, así como el aporte financiero de cada uno de ellos.

En otras palabras, el Plan de Inversiones deberá indicar nuevas formas de relaciones de solidaridad, reciprocidad y cooperación entre grupos sociales de Gobierno y Sector Privado. La inversión pública, unida al sector privado y a las comunidades debe ser el motor del desarrollo sostenible y por añadidura del combate a la pobreza y de la mitigación de la desertificación y la sequía. La participación del sector privado no significa que el Gobierno pierda su poder o su papel de orientador y que en un momento determinado, no pueda hacer uso de la introducción de medidas que regulen la participación de dicho sector. Un riesgo que debe evitarse es tráfico de influencias.

- 7) Establecer programas piloto en el corto plazo con el objeto de probar la metodología de participación y obtener experiencias para una aplicación a mayor escala.
- 8) Incorporar el tema ambiental en los programas de educación formal, sobre todo lo relacionado con el saneamiento ambiental, para que la población en general juegue un papel importante (pobreza no es suciedad) en esta área y
- 9) Informar, capacitar y educar a la población de las áreas de competencia del PROANDYS, acerca de la salud reproductiva y la presión de la población sobre los recursos naturales renovables.

3.2 Definición

La estrategia financiera es un instrumento que conlleva un proceso continuo y altamente participativo, para alcanzar objetivos y metas de largo plazo, adoptando políticas y asegurando los recursos necesarios para llegar a obtener resultados exitosos del PROANDYS y los compromisos adquiridos en el marco de la CNUCLD.

3.3 Objetivos de la estrategia Financiera

3.3.1 Movilizar Fuentes Internas de Financiamiento

Los recursos de Gobierno son los más importantes

para iniciar el proceso del financiamiento del PROANDYS y poner en marcha la estrategia financiera.

3.3.1.1 Presupuesto del Gobierno

La preparación de justificaciones técnicas y diálogos permitirán una redistribución de la asignación de los recursos del Presupuesto General, particularmente del Plan Nacional de Mejoramiento Socioambiental.

Acciones

- Reorientación de por lo menos el diez por ciento del presupuesto del MARN, para financiar acciones iniciales y consolidar la estrategia financiera.
- Reorientación de los proyectos en ejecución, de las instituciones vinculadas a la desertificación y sequía, de por lo menos 50 millones del Plan Nacional de Mejoramiento Socioambiental.

Resultados

- 4 millones de quetzales reasignados en el presupuesto del MARN para las acciones de gestión y de coordinación de la unidad de desertificación y sequía
- 50 millones de quetzales reasignados del Plan de Mejoramiento Socioambiental para proyectos de inversiones productivas de las prioridades del PROANDYS, ejecutado a través de los ministerios correspondientes

3.3.1.2 Los Fondos Fiduciarios

En el sector ambiental se crearon: el Fondo Guatemalteco del Medio Ambiente (FOGUAMA) y el Fondo Nacional para la Conservación de la Naturaleza (FONACON). Estos fondos representan un mecanismo financiero establecido para la ejecución del PROANDYS.

Acciones

- Aprovechamiento de los fondos existentes para crear un fondo de desertificación y sequía, en vista de que estos pueden: i) movilizar fondos internos

y externos, ii) cuentan con una base legal de creación, iii) tienen una infraestructura institucional para administración y operación, iv) pueden generar un amplio proceso de consulta que involucre distintos sectores, y v) establecer procedimientos transparentes para las diferentes etapas de formulación y ejecución de programas y proyectos.

- Participación activa en la formulación del Presupuesto del 2009, para la asignación de recursos internos para el nuevo fondo..

Resultados

- Fondo de Desertificación y Sequía adscrito legalmente a uno de los fondos existentes.

3.3.1.3 Las concesiones Forestales en Áreas Protegidas

Los resultados de las concesiones en las zonas de uso múltiple y zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas ha contribuido a la reducción de las talas ilegales en aproximadamente un 30%; han disminuido sensiblemente las invasiones a las zonas núcleo; se ha reubicado aquellas comunidades que lo estaban inadecuadamente; los incendios forestales se han reducido y se ha observado cambios de actitud sobre la tala inmoderada de la caoba, una especie muy solicitada y en peligro de extinción, habiéndose seleccionado otras especies secundarias y respetándose los diámetros mínimos de corte. Así mismo se ha venido incrementando programas y proyectos de exportaciones de productos del bosque con el apoyo de asistencia técnica de donaciones internacionales. Esta misma política representa una opción para su aplicación a las zonas protegidas y especiales localizadas en las zonas críticas de desertificación y sequía.

La mayoría de las áreas protegidas en estas zonas críticas son volcanes, tres parques administrados por CONAP (Cerro Miramundo, El Reformador y la Reserva del Trifinio) y las áreas de protección especial (Laguna de Yolnabj, el lago de Guija, Valle de la Harada, Serro Chiramay y la Sierra de los Cuchumatanes). Un caso especial es el Biotopo Mario Dary administrado por la USAC, con éxito turístico.

Acción

- Elaboración de un diagnóstico y estudio de las áreas protegidas y de protección especial que permita la formulación de un plan de concesiones

Resultado

- Las respectivas bases de licitación formuladas, identificando los posibles usuarios, las actividades productivas a desarrollar y la promoción al sector privado, municipalidades y comunidades.

3.3.1.4 Incentivos Forestales

El Programa de Incentivos Forestales (PINFOR- Ley Forestal, Decreto 101-96), es un mecanismo financiero de la política forestal nacional de largo plazo que promueve el Instituto Nacional de Bosques (INAB), con miras a impulsar el fomento de la producción forestal sostenible en el país, mediante el estímulo a la inversión en las actividades de forestación, reforestación y manejo de bosques naturales. Este programa tiene cobertura nacional.

El PINFOR beneficia a municipalidades y comunidades; pequeños, medianos y grandes propietarios y grupos sociales organizados. Los beneficiarios de los incentivos deben invertir recursos propios para iniciar las actividades de reforestación o manejo de bosques; los técnicos del INAB supervisan y verifican el cumplimiento del plan de reforestación aprobado. Al final del primer año, luego de comprobar la calidad de los trabajos efectuados, los beneficiarios reciben un pago directo que cubre los costos de la reforestación o del manejo. De acuerdo con las características del proyecto, en los años subsiguientes y por un máximo de cinco años, reciben compensaciones económicas por mantenimiento. Los incentivos se dan durante seis años por un monto de Q.12,000 por ha.

Acción

- Establecimiento de una alianza estratégica entre el MARN e INAB, para la identificación de eventuales usuarios ubicados en las zonas de desertificación y sequía que llenen los requisitos establecidos por el PINFOR y PINPEP.

Resultado

- Convenio institucional suscrito para la reorientación del diez por ciento asignado al PINFOR y el PINPEP en el presente año, para los bosques de las zonas críticas.

3.3.1.5 Valoración Económica

Uno de los instrumentos del cálculo de la recuperación de los recursos naturales es el método utilizando FLACSO (E. Pape et al, FLACSO, 1998), denominado “Método de valuación contingente”, que fue aplicado por La Autoridad para el Manejo de la Cuenca del Lago de Amatitlán (AMSA). Este instrumento mostró que el lago tiene un área de alta densidad demográfica e industrial. En caso de aplicar una política de recuperación del lago con la meta de calidad de agua para nadar, las inversiones y costos totales programados serían de Q1,877 M. La proyección del flujo de ingresos y gastos a un periodo de 25 años, la relación beneficio-costos es de 1.02, significando que la inversión es recuperable, a una tasa de descuento del 6%. De no hacerse nada, los costos finales serán la pérdida del lago totalmente.

Este método de valoración económica es un instrumento valioso para lograr una sensibilización de la población y un parámetro para establecer un proceso de participación y negociación con la población, la industria y todos los actores involucrados en el proceso de recuperación de los recursos naturales.

Acción

- Elaboración de estudios de valoración económica de las principales cuencas de los ríos de las zonas críticas de desertificación y sequía. Estos estudios pueden ser financiados parcialmente por MARN y la colaboración de FLACSO, CIEN y Universidades del país. Las cuencas con mayor amenaza son: Río Motagua (4,317 Km²), Río Salinas (2,838 Km²), Río Grande de Zacapa (1,863 Km²), Río Ostúa Guija (1121 km²), Río Nentón (700 km²) y Río Cuilco (604 Km²)

Resultado

- Plan de manejo formulado para las cuencas priorizadas en la zona seca anteriormente

3.3.1.6 Pagos por Servicios Ambientales (PSA)

Este mecanismo es relativamente nuevo y todavía no ha sido lo suficientemente desarrollado en el país para su aplicación. Ha sido propuesto por el Banco Mundial y parte de que los ecosistemas naturales proveen una serie de valiosos servicios ambientales, que debido a una deficiente regulación y control de las instituciones encargadas o a la carencia de incentivos económicos para preservarlos, con frecuencia acaban perdiéndose. De esa cuenta los beneficiarios deben de pagar por estos servicios ambientales que brindan los ecosistemas, que raramente son valorados, hasta que los efectos de la degradación o deforestación lo hacen evidente, por ejemplo, la deforestación se hace palpable en forma de erosión de los suelos, inundaciones y pérdida de la calidad del agua. Las soluciones tradicionales a este problema son inversiones altas y parciales en su recuperación. En otras palabras los pagos por servicios ambientales se fundamentan en que los usuarios reciben un beneficio directo de los ecosistemas y que los mismos se pueden mantener en condiciones adecuadas con la aplicación de medidas preventivas, por ejemplo es mejor establecer una serie de medidas de prevención contra incendios forestales que el incendio forestal y es mejor que el visitante pague por el ingreso a un parque para su mantenimiento, a que éste se pierda por la falta de medidas de saneamiento ambiental.

Acción

- Preparación de términos de referencia para solicitar asistencia técnica a cinco países amigos, con experiencias exitosas en el pago por servicios ambientales, a fin de analizar la replica de casos para la realidad guatemalteca. Estas solicitudes deben ser canalizadas a través de la Secretaría General de Planificación Económica –SEGEPLAN-

Resultado

- Asistencia Técnica solicitada en materia de experiencias de otros países en pago por servicios ambientales (Costa Rica, Colombia, México, Chile y España)

3.3.1.7 El Programa de Insumos del MAGA (FONDO 2KR)

Este programa subsidia la venta de insumos de fertilizantes, abonos orgánicos, semillas y herramientas. El objeto del programa es mejorar la seguridad alimentaria y reactivar la economía agrícola, a través de la reducción de los costos de producción de los pequeños y medianos agricultores.

Se define como pequeño agricultor los que practican una agricultura de subsistencia y cuentan con un área menor de 10 manzanas. Los medianos son aquellos que no practican únicamente una agricultura de subsistencia, sino que logran vender parte de su producción en mercados nacionales y cuyas áreas son mayores a 10 manzanas y menores a 28 manzanas. Según estimaciones, existen unos 800,000 pequeños agricultores que constituyen la población objetivo de este programa. El programa no cuenta con un marco legal específico y no ha sido formalmente institucionalizado hasta la fecha.

El monto promedio del subsidio otorgado por agricultor ha sido variable. Se entregan por agricultor de seis (maíz) y cuatro (frijol) bolsas de fertilizante, que equivale al 7% y 10% del total que debiera usar para una siembra óptima, de una parcela de 10 de manzanas.

Acción

- Establecimiento de una alianza estratégica entre el MARN y MAGA, para proveer insumos agrícolas (fertilizantes y semillas)

Resultado

- Nuevos usuarios identificados en las zonas de alta desertificación y sequía, ampliando el programa en un diez por ciento más.

3.3.1.8 Código Tributario Municipal y aportes constitucionales

Existe un vacío legal en materia de administración de los tributos municipales, debido a que las leyes tributarias del país excluyen el área municipal; sin embargo la actual Constitución de la República establece que un año después de su publicación, debió haberse emitido el Código Tributario Municipal, que además continúa siendo un compromiso incumplido de los Acuerdos de Paz. Según manifiestan las municipalidades los arbitrios vigentes son en su mayoría obsoletos, resulta más caro cobrarlos que ignorarlos. Sin embargo algunas municipalidades han creado mecanismos de financiamiento novedosos como la contribución por mejoras, tarifas de cobro unificado, regulaciones y multas al transporte urbano y extraurbano. Un alto porcentaje de las municipalidades dependen altamente de las transferencias del Gobierno Central.

Por otra parte las transferencias de Gobierno, que son muy significativas para las municipalidades, no cuentan con una estrategia o política que oriente sus prioridades a privilegiar las acciones relacionadas con el abastecimiento de agua para el consumo humano y el saneamiento ambiental.

Acciones

- Apoyo a la aprobación del Código Tributario Municipal, a efecto que los ingresos de las municipalidades aumenten y puedan ser canalizados a inversiones de saneamiento ambiental.
- Establecimiento de una alianza estratégica entre el MARN y la ANAM, para apoyar a las municipalidades ubicadas en las zonas de desertificación y sequía para que privilegien inversiones de saneamiento ambiental.
- Iniciación de conversaciones con el Gobierno Central y la ANAM para la creación de una estrategia o política de los aportes constitucionales, a efecto de que, en los 10 años próximos, las prioridades básicas de las municipalidades estén enfocadas al abastecimiento de agua potable y en la medida de sus posibilidades a la construcción de infraestructura de saneamiento ambiental.

- Promoción de una mancomunidad entre las municipalidades de las zonas críticas para el establecimiento de dos rellenos sanitarios, con sus respectivas plantas de tratamiento y otras obras de infraestructura. A la fecha no existe este tipo de servicios. Las poblaciones normalmente están asentadas cerca de las fuentes de agua, que también les sirven para la disposición de sus desechos líquidos y sólidos.

Resultados

- Código Tributario Municipal aprobado por el Congreso de la República,
- Municipalidades y Consejos de desarrollo ubicados en la zona seca, privilegian dentro de sus presupuestos, inversiones de saneamiento ambiental
- Política de aportes constitucionales para que las Municipalidades prioricen inversiones de abastecimiento de agua potable e infraestructura de saneamiento ambiental
- Mancomunidades establecidas en la zona seca para la creación de sistemas de tratamiento y manejo integral de residuos sólidos

3.3.1.9 Mecanismos de financiamiento

Guatemala ha utilizado muy pocos mecanismos de financiamiento. Existen diversas experiencias sobre una amplia gama de éstos que han sido introducidos en países en desarrollo y países desarrollados, de los cuales se pueden extraer lecciones significativas y elaborar algunas propuestas acordes a la realidad nacional, con sus respectivas evaluaciones y negociaciones de sus impactos en la economía. Entre estos están:

- 1) Tarifas a las emisiones de gases tóxicos; impuestos a los residuos, por ejemplo a los vertederos de basura. Esto para hacer la eliminación final más costosa. Así se promovería el reciclaje y una reducción en la generación de residuos; impuestos a los productos; por ejemplo, energía, lubricantes, aceites, baterías, fertilizantes, pesticidas y empaquetado, así como otros productos que tienen impactos ambientales en su manufacturación, consumo y disposición final;

- 2) Diferenciación en los impuestos para favorecer la sostenibilidad (Ej. gasolina con o sin plomo), desviando el consumo de un producto más contaminante hacia un producto menos contaminante;
- 3) Tasas a los usuarios, tales como el pago de un derecho de entrada a los parques naturales;
- 4) Subsidios o créditos preferentes por la introducción de tecnología limpia u otra forma de producción que implique la generación de externalidades ambientales positivas;
- 5) Incrementar la generación de rentas (Ej. de concesiones forestales y otras) a través de licitaciones competitivas e impuestos calculados según el área, o cobrando por la extracción del agua (Ej. fijando precio al agua subterránea, como lo hace Tailandia);
- 6) Desempeño ambiental ligado a la minería y la actividad forestal debe conllevar la obligación de asegurar que las minas abandonadas sean recuperadas y que se lleve a cabo la reforestación o el manejo sostenible del bosque;
- 7) Sistemas de devolución de depósitos (Ej. sobre empaquetado) para incentivar el re-uso, el reciclaje o la disposición final controlada. Se hace un depósito para comprar un producto y éste es reembolsado cuando el producto —en algunos casos su envoltura— es devuelto a un lugar designado; mercados para servicios ambientales: por ejemplo, permisos negociables de SO₂, comercio de compensación de emisiones de carbono, derechos de desarrollo transferibles o pagos para la protección de cuencas hidrográficas.

Acción

- Elaboración de un diagnóstico de los procesos productivos más contaminantes en el país.

Resultados

- Propuesta de mecanismos de mercado para cada uno de los contaminantes de la atmósfera
- Cinco estudios formulados y sus respectivas evaluaciones de mecanismos financieros aplicables

a los procesos productivos más contaminantes, derivados del diagnóstico. Estos estudios pueden ser financiados con recursos del MARN y con asistencia técnica externa, no reembolsables. Una fuente externa para este tipo de estudio es el Banco Mundial.

- Estudios de casos de otros países, para la obtención de conocimientos de las limitaciones y ventajas. por ejemplo el impacto del establecimiento de tasas retributivas por contaminación hídrica aplicado en Colombia. Estas tasas le han permitido obtener recursos adicionales para actividades ambientales a nivel local, además ha generado incentivos para la aplicación de tecnologías que contribuyen a la reducción de la contaminación. El mecanismo utilizado es fijar una tasa mínima y un sistema de ajuste incremental hasta la disminución de la contaminación hasta alcanzar la meta concertada en cada región del país. Las principales características de la tasa retributiva son las siguientes: i) La comunidad regional establece, a partir de la concertación con los actores involucrados, la meta de reducción total de la carga contaminante deseada para sus cuerpos de agua. ii) La municipalidad negocia la meta con representantes de toda la comunidad involucrada, sobre la base de la estimación de la carga contaminante total actual realizada por industria, colonias u otra fuente contaminante. iii) Cada entidad regulada debe pagar la tasa por el servicio de usar el río o el lago como depósito de las descargas contaminantes. iv) Cada municipalidad organiza el sistema de medición, laboratorios, cobro, facturación y recaudación, y v) La entidad o vecinos regulados tiene la flexibilidad total en la elección de la mejor alternativa para reducir la contaminación, procurando minimizar sus costos mediante las soluciones de descontaminación menos costosas

3.3.1.10 Inversión Privada

Guatemala por sus características biofísicas es un país con vocación forestal y la propiedad de la tierra está concentrada en pocas manos, representando dos requisitos interesantes para el fomento de la inversión privada en la producción forestal. Diversos estudios han mostrado que muchas de las tierras en pocas manos están ociosas o subutilizadas dedicadas a usos menos rentables. Un estímulo para el desarrollo

forestal son las importaciones que el país efectúa, la creciente demanda mundial de productos maderables y las medidas que los países desarrollados están adoptando por sustituir emisiones de carbono por bosques en los países en desarrollo.

Acción

- Establecimiento de una alianza estratégica con el INAB para solicitar a Chile y Finlandia una asistencia técnica para la formulación de una política de inversión en el subsector forestal. Ambos países son exitosos en el manejo de los bosques y sus productos.

Resultado

- Política formulada para el fomento de la inversión privada nacional externa en tierras de vocación forestal y un estudio para adoptar medidas enfocadas a crear una estabilidad fiscal para este tipo de inversión, un régimen de exenciones y la ampliación de las funciones de las instituciones encargadas de este tema.

3.3.1.11 Aportes de la sociedad Civil

No sería realista esperar una gran contribución económica de la sociedad civil para el proceso de ejecución del PROANDYS, excepto cuando las ONG sean las canalizadoras de los fondos provenientes de donaciones. Sin embargo, las contribuciones de otro tipo pueden ser significativas, dado que los procesos de consulta involucran tiempo y el suministro de información por parte de diversos actores. Además pueden jugar un papel importante en la transparencia, como entes fiscalizadores y evaluadores de las actividades ha desarrollar. Otra contribución es que podrían apoyar la identificación de líderes para la organización de sus comunidades. El desafío está en crear actividades que permitan a la comunidad generar actividades de voluntariado, en las cuales presten su mano de obra, redes de comunicación y hasta aportes financieros a través de actividades sociales como ferias locales y otros mecanismos, con el propósito que se apropien de los programas y proyectos que se desarrollen.

Acciones

- Identificación y establecimiento de vínculos con las organizaciones civiles, líderes comunitarios y comités para el lanzamiento de campañas de capacitación y de voluntariado para sensibilizar a las poblaciones en las zonas críticas.
- Potenciar la participación de las ONGs con el fin de trascender rápidamente al ámbito local y aprovechar sus capacidades ya desarrolladas e instaladas.

Resultado

- Un mayor grado de conocimiento y compromiso de las organizaciones sociales de la zona seca en el abatimiento del problema.

3.3.2 Movilización de fuentes externas de financiamiento

3.3.2.1 Donaciones

El Gobierno de los Estados Unidos, la Unión Europea y el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) son las fuentes de financiamiento no reintegrable más importante para estrategia financiera del PROANDYS. Una de las preocupaciones manifestadas por ellos es la falta de interés del gobierno de un enfoque sectorial y de la modernización de su estructura legal y administrativa.

La débil capacidad de planificación, de toma de decisiones, de liderazgo y de voluntad política ha hecho que una de las áreas de interés para los donantes, sin lugar a dudas, sean estos procesos, con el propósito de dotar al país de una visión de largo plazo y ordenar las inversiones. Esta situación, ha provocado en algunos casos duplicación de esfuerzos en el Gobierno y en los donantes, así como una falta de coordinación entre ellos mismos.

Acciones

- Generación urgente de una capacidad de liderazgo y de coordinación en el MARN, en alianza estratégica con SEGEPLAN, para el establecimiento de un sistema de información de las donaciones con destino al medio ambiente y a los recursos naturales, que están fuera de los registros del

gobierno.

- Preparación de una solicitud de una asistencia técnica no reembolsable, al PNUD, en temas de su programación para los próximos años, en las áreas siguientes: i) actualización de los estudios realizados de los recursos naturales (ríos, bosques, áreas de cultivo), de las zonas desertificadas y propensas a sequía, para conocer la situación actual de los recursos hídricos, bosques comunales, y otros. ii) ejecución de programa de capacitación sobre conservación de suelos para evitar deslaves en zonas con poca cobertura forestal y iii) ejecución de un programa de capacitación acerca de abonos orgánicos con el fin de aprovechar los recursos disponibles dentro de las comunidades localizadas en las zonas desérticas y propensas a sequías y reducir la inversión económica en los cultivos.
- Establecimiento de una alianza estratégica entre el MARN y USAID-Guatemala, con el objeto de analizar la posibilidad, que parte o algunos componentes de las donaciones existentes se puedan reorientar a la ejecución de los componentes del PROANDYS.
- Presentación ante USAID-Guatemala de una solicitud de asistencia técnica no reembolsable, para las siguientes actividades: i) Formulación de un reglamento que regule el manejo y recuperación de suelos y tierras degradadas, ii) actualización y nuevos estudios de la capacidad de uso de los suelos y manejo de los suelos de acuerdo a su aptitud productiva de los departamentos con alta propensión a desertificación y sequías. iii) identificación de tecnologías que permitan evitar los procesos erosivos, conservación de la humedad, tecnologías orgánicas y otras aplicables a las zonas desérticas.
- Presentación ante la Unión Europea de una solicitud de asistencia técnica no reembolsable, para la formulación de una propuesta con respecto de que el tema de desertificación y sequía, se incluya en el pènsium de educación formal, así como la propuesta de un programa de capacitación y divulgación para sensibilizar a las comunidades del deterioro de los recursos naturales por efecto del hombre y del clima, adecuadas a la realidad nacional, tomando en consideración los siguientes elementos: i) Ampliar

o reforzar los programas de educación formal, ii) capacitación a través de organizaciones privadas y de la sociedad civil y iii) campañas que utilicen los medios de comunicación masiva.

Resultados

- Sistema de información en funcionamiento sobre las actividades, programas y proyectos que se desarrollan en la zona seca, financiadas por la cooperación internacional
- Asistencia técnica del PNUD para la implementación del PROANDYS
- Apoyo de USAID para los programas del PROANDYS
- Apoyo de la Unión Europea en las acciones solicitadas

3.3.2.2 Préstamos

Los préstamos son otra fuente de financiamiento para la ejecución del PROANDYS y se considera que para Guatemala el acceso a los mismos no presenta limitaciones y con mayor probabilidad, si están enfocados al desarrollo sostenible, sin embargo estos deben considerarse para el mediano plazo, en la medida que se desarrolle un plan de inversiones.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial son los acreedores más importantes de Guatemala y sus políticas se basan en las siguientes áreas: BID, en la promoción del crecimiento ambientalmente sostenible y la reducción de la pobreza. Y el Banco Mundial, en la construcción del tejido social y fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones; reducir la pobreza y promover la inclusión; elevar el crecimiento económico y mantener la estabilidad y; modernizar al sector público para hacerlo más eficiente y eficaz.

En los próximos meses ambas instituciones tienen como política general programado preparar una nueva estrategia de país, que responda a las necesidades actuales y al plan del nuevo gobierno.

El FIDA, es otro organismo especializado de las Naciones Unidas creado en 1977, que moviliza recursos en condiciones concesionales (préstamos y donaciones) para programas destinados a mitigar la pobreza rural y mejorar la nutrición. Esta también es una de las fuentes potenciales para el financiamiento del PROANDYS.

Acciones

- Presentación ante el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), una solicitud de asistencia técnica no reembolsable, para la preparación de un programa de inversiones productivas en las zonas altas de desertificación y sequía, posteriormente se financie con un préstamo de dicha institución y ejecutarlo a través del fondo fiduciario propuesto. Así mismo buscar otras fuentes externas que permitan la combinación de los recursos de préstamo con recursos concesionales, por ejemplo los proporcionados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial o el FIDA.
- Presentación ante el Banco Mundial una solicitud de asistencia técnica no reembolsable, para la identificación y evaluación de mecanismos financieros de mercado aplicables a la realidad guatemalteca, a efecto de que el gobierno a través del establecimiento de tasas, tarifas, multas y otros instrumentos, incremente sus recursos internos, con destino a la creación de proyectos que permitan la recuperación y preservación de los recursos naturales.
- Presentación ante el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), una solicitud de cooperación técnica no reembolsable, con el propósito de tomar las acciones necesarias para acceder al Mecanismo de Desarrollo Limpio y la eventual colocación de bonos en el mercado de certificado de carbono, para continuar con el proceso de mercadeo de los proyectos que Guatemala ha identificado para mitigar el cambio climático.
- Presentación ante el FIDA de una solicitud de asistencia técnica no reembolsable, para el establecimiento de un sistema de alerta temprana basado en actividades que actualmente realizan algunas instituciones y la creación de otros mecanismos institucionales, que permitan el monitoreo de indicadores de pérdida de humedad y otros factores de pronósticos de las variables climáticas que inciden en los problemas de la sequía.

Resultados

- Financiamientos solicitados en ejecución

3.3.2.3 Transferencias Internacionales

Las transferencias internacionales son otra fuente de financiamiento para la estrategia financiera del PROANDYS, sin embargo estas no pueden verse para un tema en particular sino de manera integrada, con enfoque de país. Son aquellas realizadas por países del norte a países del sur en reconocimiento –o como pago– por proporcionar bienes públicos globales, tales como la conservación de la biodiversidad y la absorción y almacenaje de carbono. Las transferencias son realizadas por agencias multilaterales, en nombre de los países contribuyentes, por ONG o en algunos casos, por el sector privado. Guatemala ha utilizado muy poco estos mecanismos financieros, se considera que la razón ha sido la falta de conocimiento y de interés de sistematizar los mecanismos administrativos de acceso y el cumplimiento de los compromisos contractuales que requieren el desarrollo de ciencia, liderazgo y participación.

Las modalidades de transferencias más importantes se presentan a continuación.

3.3.2.3.1 Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)

El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) ha sido una fuente importante de nuevos recursos para la realización de iniciativas ambientales en los países en desarrollo. Se estableció en virtud del Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. También fue designado como el principal mecanismo financiero preliminar del borrador del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes. Además aporta recursos para la aplicación de acuerdos globales para proteger las aguas internacionales y la capa de ozono. Es importante destacar que el Fondo sólo financia parte del costo total de los proyectos y de los recursos asignados a América Latina y el Caribe y se observan marcadas diferencias en sus asignaciones a los países.

3.3.2.3.2 Compensación de Emisiones de Carbono y el Mecanismo de Desarrollo Limpio

El Protocolo de Kyoto aporta nuevos enfoques sobre financiamiento e inversión para el desarrollo

sostenible. El mecanismo de desarrollo limpio (MDL) abre la posibilidad de que los países desarrollados cumplan sus metas de reducción de emisiones de gases con efecto invernadero a un costo inferior a las inversiones que se requerirían para lograr reducciones similares en su propio territorio, dando también la oportunidad a los países en desarrollo de mitigar sus emisiones de carbono mientras atraen nueva inversión y tecnología.

Guatemala ratificó la Convención de Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto, participando activamente con el grupo centroamericano en los foros mundiales sobre el tema. En 1997 se constituyó en el país, el Consejo Nacional de Cambio Climático (CNCC), participando en ella el sector gubernamental, el sector privado productivo y ambientalista y la academia. Guatemala lleva avanzadas las investigaciones del Inventario de Gases de Invernadero y está en proceso de culminar los estudios sobre escenarios económicos y ambientales que permitirán pronto hacer su Declaración Nacional sobre Cambio Climático.

Acciones

- Presentación ante el FMAM, una solicitud de pasantillas para que, profesionales guatemaltecos estudien y analicen los procesos administrativos y requisitos necesarios para lograr un acceso a dichos recursos
- Presentación ante el FMAM, una solicitud de intención para la obtención de financiamiento consecional, para combinarlos con recursos de préstamos del BID u otra fuente, para el financiamiento de componente productivo del PROANDYS.
- Presentación ante el Mecanismo de Desarrollo Limpio, una solicitud de pasantillas a fin de conocer la política y estrategias para Centro América con apoyo del BCIE.
- Preparación de solicitudes de pasantillas a países amigos que han efectuado con éxito la colocación de certificados de reducción de emisiones por ejemplo: Costa Rica.
- Establecimiento de una alianza estratégica con el Ministerio de Energía y Minas e INDE, para la

actualización de los proyectos identificados que pueden ser colocados en el mercado de mecanismos limpios, que totalizan 914,295 toneladas anuales de carbono, distribuyéndose de la siguiente manera: i) El Proyecto Reserva de la biosfera de la Sierra de las Minas con una fijación anual de 536,917 toneladas de carbono; ii) El Proyecto Hidroeléctrico Margarita (Santa Teresa) con un economía anual de 22,566 toneladas de carbón; iii) El Proyecto Hidroeléctrico Matanzas con una economía de emisión anual de 315,900 toneladas de carbón; iv) El Proyecto de Fijación de Carbono y Producción Sostenible de Carbono en San Juan La Laguna con una fijación total, en 25 años, de 49,467 toneladas de carbón, v) El Proyecto Hidroeléctrico de Río Hondo II con una economía de emisión anual de 36,912 toneladas de carbón y vi) Hidroeléctrica Xalalá.

- Identificación con apoyo de la Cancillería de Guatemala, los países europeos que pueden ser un potencial socio de Guatemala, para el desarrollo de mecanismos de desarrollo limpio y compensar sus emisiones de gases de efecto invernadero, financiando parte de iniciativas de descontaminantes, que para ellos, son más baratas las inversiones en Guatemala. Cada tonelada de contaminantes tiene un valor en dólares, que oscila entre 8 a 15 dólares. Esto requiere de otras acciones como la identificación de los empresarios guatemaltecos que deseen participar en este tipo de transacciones.

Resultado

- Apoyos financieros en ejecución al FMAM, BID, Banco Mundial, BCIE y al Gobierno de Costa Rica

3.3.2.3 Canjes de Deuda

El canje o conversión de deuda se define como la cancelación de parte de la deuda externa del gobierno deudor a cambio de un compromiso de movilizar recursos nacionales, en moneda nacional u otro activo, para un propósito acordado. Los objetivos principales de los canjes son reducir la deuda de los países e incrementar los recursos que pueden destinarse a la conservación. Uno de los mecanismos más habituales de canje es el bilateral, en que el gobierno acreedor condona deuda pendiente a un gobierno deudor y éste se

compromete a destinar una cantidad acordada – normalmente menor que el valor nominal de la deuda– de fondos de contrapartida en moneda nacional a la conservación del medio ambiente. Estos fondos pueden canalizarse a través de instituciones públicas o privadas.

Recientemente los Estados Unidos y Guatemala, firmaron convenios que reducen la deuda, por el monto de US \$24 M. Estos fondos están bajo la Ley de Conservación de Bosques Tropicales (TFCA, por sus siglas en inglés) de 1998, y el aporte de US \$ 2 M por parte de las ONG's estadounidenses, Conservación Internacional (CI) y The Nature Conservancy (TNC) Este canje es a la fecha, uno de los más importantes otorgado por el Gobierno.

Guatemala, se ha comprometido a utilizar estos fondos, durante los próximos 15 años para restaurar los bosques nubosos, selvas tropicales y manglares. Estas áreas preservan a cientos de especies de pájaros y aves acuáticas que migran entre Estados Unidos y Guatemala, así como de muchas especies únicas en el mundo y en peligro de extinción, entre las cuales podemos mencionar el quetzal, los jaguares y las guacamayas.

Los programas serán implementados por organizaciones no gubernamentales (ONG's), seleccionadas a través de un proceso competitivo, las que recibirán donaciones de un fideicomisario quien se encargará de administrar estos fondos.

Acciones

- Presentación ante USAID-Guatemala, una solicitud de posibilidad de que algunos recursos del canje de deuda, se reorienten al manejo y recuperación de los bosques localizados en las zonas críticas de desertificadas y sequías.
- Presentación ante SEGEPLAN, una solicitud para un análisis conjunto de un eventual canje de deuda con otro acreedor de Guatemala, para potenciar el financiamiento del componente de inversiones productivas del PROANDYS

Resultados:

- Parte del fondo del Canje de Deuda con USAID, destinado para la recuperación en zonas críticas de desertificación y sequía

- Solicitud ante el Ministerio de Finanzas para nuevas negociación de canje de deuda con otros acreedores para financiar inversiones productivas del PROANDYS

3.3.3 Armonizar Competencias de las Instituciones Relacionadas con el Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales

Acciones

- Negociar acuerdos con las instituciones vinculadas a la desertificación y sequía, tales como: MAGA, INAB, CONAP, MINISTERIO DE ECONOMIA, MINISTERIO DE SALUD, ONG's, cooperación internacional e instituciones académicas, para la puesta en marcha del mecanismo institucional de coordinación, con base e la estructura organizacional propuesta en la presente estrategia

Resultado

Acuerdos establecidos MAGA, INAB, CONAP, MINISTERIO DE ECONOMIA, MINISTERIO DE SALUD, ONG's, cooperación internacional e instituciones académicas

3.3.4 Armonizar, Actualizar y Aprobar Leyes para el Manejo Ambiental

El documento "Temas Transversales y Sinergias", Proyecto PNUD-GUA/05/001-42830, Pág. 30, Marco Legal par el Manejo Ambiental, señala lo siguiente: "Dentro de éste tema se identifican dos principales limitaciones: a) que el marco legal existente aún tiene vacíos, o que aún no se han desarrollado los reglamentos específicos para que la legislación sea funcional (Decreto Ley 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente) y, b) que es predominante el incumplimiento legal." Además en sus anexos se constata que existen 38 leyes de legislación ambiental sectorial, 75 leyes de legislación ambiental especial y 141 tratados y convenios suscritos por Guatemala.

Las actividades propuestas se derivan de las recomendaciones del Proyecto - GUA/05/001-42830

Actividades

- Desarrollo de leyes, reglamentos y normativas pendientes para mejorar las medidas para la protección del ambiente y los recursos naturales (No se cuenta con las siguientes normativas: Reglamento General de Suelos y Tierra, Reglamento del Recurso Hídrico, estos se recomienda se formulen bajo el amparo del Decreto Ley 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente). Estas actividades puede ser financiada por el MARN con recursos propios.
- Identificación y publicación de un compendio de leyes relacionadas con ambiente, con interpretación de su aplicación y relación con la temática de cambio climático, desertificación y sequía; y biodiversidad.
- Diseño y ejecución un plan de capacitación sobre legislación y temática ambiental al Organismo Judicial y al Congreso de la República.

Resultados:

- Leyes desarrolladas y en proceso de aplicación
- Publicación de leyes básicas relacionadas al PROANDYS
- Personal de las entidades encargadas de aplicación de legislación y justicia en materia ambiental de la zona seca, capacitadas

3.3.5 Crear una Conciencia y Sensibilización Pública para el Combate de la Desertificación y Sequía

Actividades

- Creación de campañas y alianzas estratégicas con otras instituciones de gobierno, con el sector privado rural, ONG's, universidades y otros, dirigidas a diferentes grupos objetivo de la población, al fomentando de acciones de como ellos pueden contribuir a mitigar los efectos de la desertificación y la sequía y el papel que tienen que jugar cada actor en el futuro de zonas desérticas del país y de este planeta, por ejemplo: Unirse a las campañas LIMPIAR EL MUNDO; Manos a la obra para combatir la desertificación; y otras

campañas con diversos temas: Desarrollo de la cultura del agua en la opinión ciudadana como recurso vital y limitado; protección del medio ambiente; desechos sólidos, deforestación; reemplazo de focos comunes por focos ahorradores de energía, utilización de convertidores catalíticos para vehículos etc.

- Presentación ante UNESCO, una solicitud de asistencia técnica no reembolsable, para un plan de capacitación de maestros en el país de Kit educativo sobre la desertificación. Este kit se dirige especialmente a los educadores de los últimos años de la escuela primaria y alumnos entre los 10 y 12 años. El enfoque es positivo mostrando que la desertificación es evitable, y que cada uno de los habitantes del país afectado, a su nivel, juega un papel importante en el futuro del planeta.
- Establecimiento de una alianza estratégica con el Ministerio de Educación para la incorporación del Kit educativo de UNESCO, en la educación formal del país.
- Promover certámenes, foros, conferencias en la universidades de país, para abordar temas sobre la desertificación y sequía

Resultados

- Sociedad civil y funcionarios públicos de las zonas prioritarias con conocimiento de la problemática y alternativas de solución

3.4 DEFINICION DE PUNTO DE ENTRADA DE LA ESTRATEGIA FINANCIERA

3.4.1 Centrarse en los recursos internos

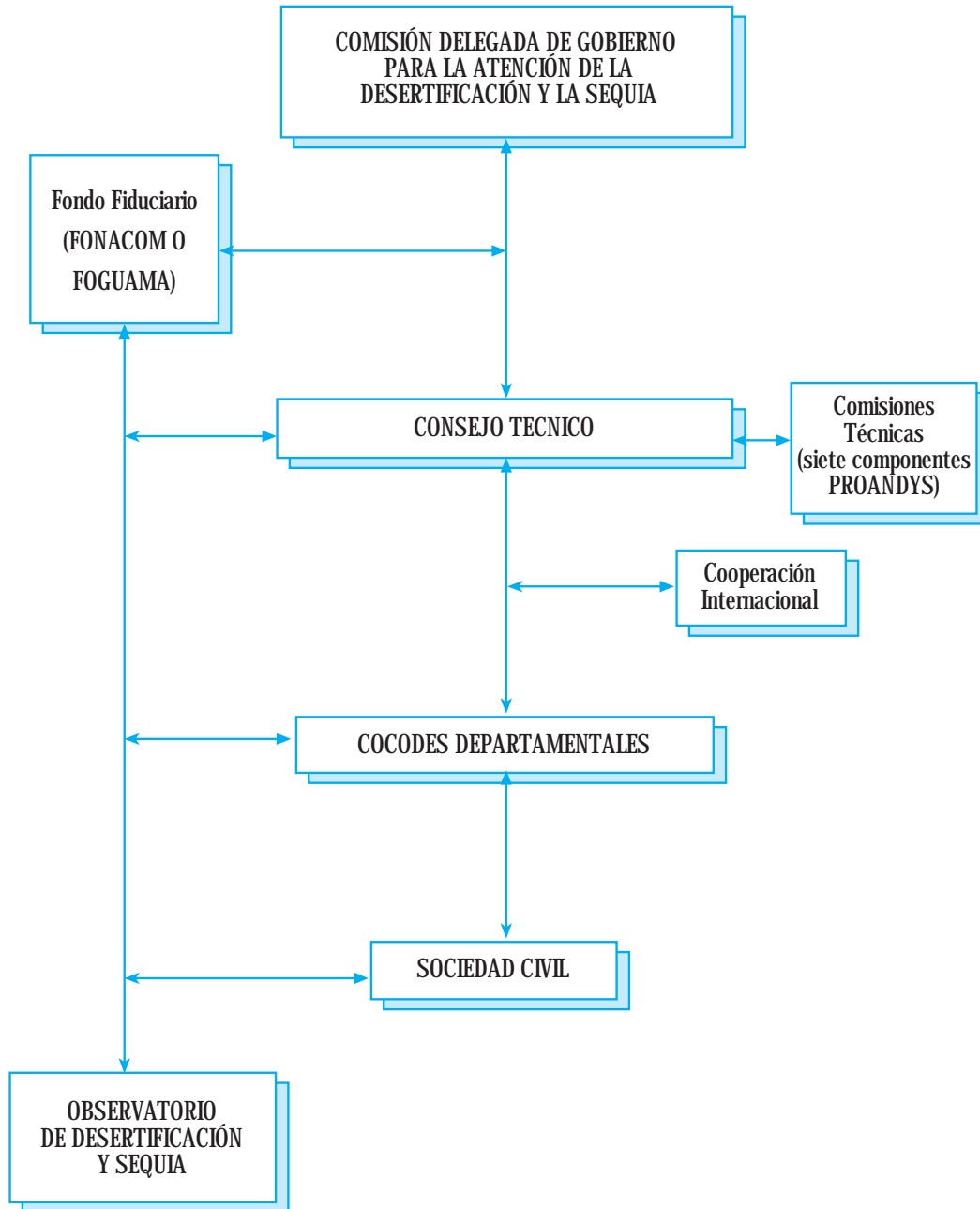
La estrategia financiera en el primer año, deberá centrarse en los recursos internos de gobierno e iniciar gestiones muy activas ante la cooperación internacional, para la consecución de asistencia técnica no reembolsable con diferentes propósitos tales como: actualización de estudios, diagnósticos, estudios de pre-factibilidad y la ejecución de proyectos piloto, todo esto para generar el suficiente conocimiento técnico para la toma de decisiones y la formulación de un programa de inversiones productivas de mediano y largo plazo. Sin embargo es necesario aclarar que la movilización de la asistencia técnica no reembolsable, requiere de 6 a 8 meses para su consolidación.

El MARN como ente rector también deberá hacer esfuerzos para que el nuevo gobierno declare legal y oficialmente de urgencia nacional el combate de la desertificación y sequía, así como la aprobación de la estructura organizacional de la estrategia financiera, para garantizar la coordinación institucional y la movilización de los recursos de otras instituciones involucradas.

3.5 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA ESTRATEGIA FINANCIERA

Gráfica No. 3

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



Responsabilidades de los entes que integran la Estructura Organizacional

Comisión Delegada de Gobierno

La dirección general de la estrategia financiera estará a cargo de la Comisión Delegada de Gobierno para la Desertificación y la Sequía, la cual será presidida por el Ministro del MARN e integrada el Ministro de Finanzas Públicas, Ministro del MAGA y el Secretario de SEGEPLAN. Este órgano colegiado se reunirá un vez al mes y tendrá su cargo aprobar el financiamiento propuesto por el Consejo Nacional de Medio Ambiente.

Consejo Técnico

Este ente colegiado estará conformado por las instituciones de gobierno relacionadas con el medio ambiente y estará adscrito a la Comisión Delegada de Gobierno, para la atención de la desertificación y sequía, cuya presidencia también estará a cargo del Ministro del MARN. Los miembros serán representantes de las diferentes instituciones relacionados con los temas de desertificación y sequía, con rango del más alto nivel (Viceministros, Directores o Gerentes Generales). La responsabilidad de este órgano será la coordinación y toma de decisiones respecto a las propuestas que realizarán las comisiones creadas "ad-hoc". Estos comités "ad-hoc", estarán integrados por profesionales y funcionarios de las instituciones integrantes del Consejo. Además de profesionales nacionales y externos contratados para un tema en particular.

Después de aprobado el financiamiento por la Comisión Delegada de Gobierno y del Consejo Nacional del Medio Ambiente, las propuestas de las Comisiones Técnicas, se procederá a la divulgación de un documento público, único o separado, en el orden adecuado y correspondiente, se someterá a consulta de las municipalidades, sector privado rural, cooperación internacional y sociedad civil, para que presenten sus propuestas o alegatos. Esto con el fin de garantizar la transparencia, lograr credibilidad y confianza de los participantes. En este instrumento deben quedar plasmados los derechos y obligaciones de los ejecutores, un cronograma de trabajo y los aportes (financieros, en especie, asistencia técnica, participación voluntaria, otros) de cada actor, así como la descripción y la constitución de un sistema estructurado de indicadores que permita un

seguimiento y evaluación por parte del ente observador y de seguimiento. La publicación podría hacerse en prensa, sitio web y boletines

Comisiones Técnicas Ad hoc

Estas comisiones serán designadas por el Consejo Nacional de Medio Ambiente. Se constituirán por cada uno de los componentes del PROANDYS u otros temas que se consideren importantes para la mitigación de la desertificación y la sequía. Serán las responsables de elaborar una propuesta técnica, estableciendo costos y beneficios de cada nueva norma, acción o recomendación, incluyendo los requerimientos financieros que corresponden al Gobierno, al sector privado y otros entes involucrados.

Las comisiones técnicas cuando hayan elaborado el primer documento de avance, con aprobación del Consejo, lo someterán a consultas a las municipalidades y otros entes y en caso necesario al Congreso de la República y al Organismo Judicial. Posteriormente de aprobado por las partes involucradas en la comisión técnica e incorporado los aportes de la sociedad civil, el segundo documento deberá ser aprobado por el Consejo Nacional y este a su vez elevarlo a la Comisión delegada por el gobierno para la aprobación de su financiamiento.

Observatorio de Seguimiento

Está integrado por una comisión técnica de seguimiento, apoyado por una auditoría externa, que certificará el grado de cumplimiento de los objetivos de la estrategia financiera, utilizando los sistemas de indicadores definidos en los documentos aprobados por la Comisión Delegada de Gobierno y el Consejo Nacional de Medio Ambiente. El Observatorio puede ser integrado por un delegado de las siguientes instituciones: Gobierno, ONG's, Cooperación Internacional, miembro de la sociedad civil y sector privado. La empresa auditora será contratada a través de licitación pública.

Fondo Fiduciario

El fondo fiduciario se establecerá adscrito a uno de los fondos existentes, será el principal mecanismo de financiamiento de los proyectos productivos propuestos en el PROANDYS y las otras acciones, proyectos y programas serán ejecutados por las

instituciones de gobierno existentes de acuerdo a sus responsabilidades y funciones.

4. OBJETIVOS ESTRATEGICOS

4.1 MOVILIZACION DE FUENTES INTERNAS DE FINANCIAMIENTO

En el caso de Guatemala para la movilización de los recursos internos se requiere seguir las siguientes fases:

- Sensibilizar el nivel político del más alto nivel, respecto al financiamiento y los temas relacionados con el manejo sostenible de la tierra y los recursos naturales.
- Lograr que el combate de la desertificación y la sequía sea una de las prioridades del nuevo gobierno;
- Capacitar a las instituciones en el tema de desertificación y sequía, responsables de la asignación de recursos y aprueban las leyes (Ministerio de Finanzas Públicas, SEGEPLAN, Congreso de la República y Municipalidades y otros)

4.1.1 Promoción de una mejor planificación de los programas

Gran parte de los programas y proyectos que están en ejecución, son financiados con recursos externos como: BID, Banco Mundial, Unión Europea, BCIE o el PNUD, cuentan con un nivel de planificación adecuada. Sin embargo, dichas instituciones se quejan de la falta de interés de las autoridades de Gobierno por apropiarse de los proyectos durante la ejecución y la falta de interés por cumplir con los compromisos adquiridos, previos al primer desembolso, así como a la falta de asignación de las contrapartidas locales. No sucede lo mismo con los proyectos financiados con recursos internos, muchos de ellos no cuentan con estudios de factibilidad y regularmente atienden a problemas de coyuntura o a intereses políticos. El MARN en alianza estratégica con SEGEPLAN, para mejorar la planificación de los programas y proyectos debe revisar la estrategia que esta institución tiene para las inversiones públicas.

4.1.2 Optimización de la distribución de los recursos

Para lograr una optimización de la distribución de los recursos debe tomarse las siguientes medidas: i) Mejorar la coordinación del MARN con las instituciones involucradas en la asignación y planificación de los recursos financieros y ii) Promover la formulación de un plan de inversiones de largo plazo, dentro de un marco de políticas integradas que tome en cuenta las prioridades del PROANDYS y los compromisos contractuales adquiridos en las convenciones vinculadas al desarrollo sostenible de los recursos naturales.

4.1.3 Incremento de los presupuestos destinados a MST

En Guatemala a pesar que los recursos disponibles son escasos, es posible un incremento del presupuesto destinado a MST, sin perder la perspectiva de la capacidad de financiamiento del Gobierno. Se requiere poner en marcha la estructura organizacional propuesta, contar en principio con un programa de inversiones productivas y el apoyo político correspondiente.

4.1.4 Incremento de las capacidades nacionales y locales

Dentro de los esfuerzos por mejorar las capacidades nacionales y locales están las siguientes: i) Mejorar la capacidad para la formulación de estudios, proyectos y programas; ii) Incrementar la coordinación institucional a nivel nacional y local; iv) apoyar la aprobación por parte del Congreso de la República del Código Tributario Municipal, para que los gobiernos locales sean auto sostenibles; v) lograr la participación directa de la comunidad y de los empresarios locales, en los programas y proyectos, esto con aportes financieros, en especie o con mano de obra; vi) buscar mecanismos que permitan la compra de bienes y servicios más competitivos y vii) desarrollar actividades que generen recursos financieros con apoyo de organizaciones locales civiles para el financiamiento parcial de proyectos, por ejemplo ferias locales y en el exterior, espectáculos públicos, rifas y otros.

4.2 MOVILIZACION DE FUENTES EXTERNAS DE FINANCIAMIENTO

4.2.1 Enfoque de la Cooperación financiera de los principales donantes:

El documento Estrategia de País, 2007-2010, de la Unión Europea (UE), informa que: “La cooperación internacional ha tenido una gran incidencia en Guatemala desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1996, a pesar de que los países donantes no siempre han coordinado bien sus acciones. Durante el periodo 2002-2006, se estima que el monto de la cooperación internacional destinado a Guatemala ascendió a unos US \$ 2.6 billones incluyendo los préstamos. La UE ha aportado US \$456 M (US \$ 281.5 M de los estados miembros y US \$ 174.5 M de la Comisión Europea)” Además señala que “Guatemala es uno de los principales beneficiarios de la cooperación europea con Centroamérica y ha recibido un aporte de US \$ 480 M durante el periodo 1984-2006. Desde 2002, estos fondos han sido administrados por medio de una gama de instrumentos financieros que coordinan esfuerzos de reducción de pobreza, rehabilitación y desarrollo. Guatemala recibe cooperación de diez Estados Miembros de la UE (Austria, Alemania, España, Suecia, Holanda, Dinamarca, Italia, Francia, Finlandia y el Reino Unido). Su aporte se enfoca en los sectores de educación, salud, agua, servicios sanitarios, medio ambiente, gobernabilidad, derechos humanos, sociedad civil y genero.”

Así mismo indica que “desde 1997, los Estados Unidos ha aportado casi US \$ 400 M para la implementación de los Acuerdos de Paz y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) aporta unos US \$ 50-55 M anuales en ayuda para el desarrollo. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), aporta unos US \$ 1,013 M y el Banco Mundial (BM) unos US \$ 558 M en varios programas de ayuda a Guatemala, con un énfasis en el desarrollo

macroeconómico y sectorial. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) aporta unos US \$ 29 millones y tiene un papel activo en el diálogo sectorial y en la coordinación de la cooperación internacional. En junio de 2003, el FMI aprobó un programa de crédito de SDR 84 M (US \$ 120 M) como parte de un Acuerdo Temporal para apoyar el programa económico de Guatemala. De acuerdo con el FMI, la implementación de los Acuerdos de Paz será un factor crucial para lograr los objetivos del programa económico. El análisis de los aportes de agencias multilaterales y bilaterales se enfoca en el desarrollo social, los derechos humanos, los pueblos indígenas y los temas de género. Urge mejorar la coordinación, sobre todo con las agencias multilaterales, las cuales aportan un 84% de los fondos de cooperación y tienen un rol crucial en la mejora de la cohesión social en Guatemala.”

En los cuadros Nos 4 y 5, siguientes se muestran los programas y proyectos de los Sectores Agropecuario y de Ambiente, que tiene registrados el Gobierno. Dichos instrumentos están en la fase de ejecución o gestión con fuentes bilaterales o multilaterales, además se presentan únicamente los que tienen alguna vinculación directa con las zonas con amenaza de desertificación y sequía. De los ocho proyectos tres se encuentran en ejecución y el resto están en alguna fase de negociación. De los proyectos en ejecución, dos están por finalizar y el tercero está pendiente por desembolsar US\$ 1.0 M de los US\$ 40 M asignados. Los proyectos en negociación que destacan por el volumen de recursos financieros son el de Administración de Tierras, fase II y Diversificación agrícola con cultivos bajo invernaderos (hortalizas, ornamentales y frutas). En estos sectores existen otras donaciones que no pasan por el Gobierno y son ejecutados por ONG's o empresas de los países miembros de los donantes.

Por la falta de información disponible, no es posible determinar el monto de recursos de la cooperación internacional destinados a la desertificación y la sequía, los cuales se considera no están enfocados de manera integral para combatir dichos fenómenos, sino son el resultado de proyectos y programas con un enfoque nacional.

Cuadro No.4
Programas y Proyectos financiados por la Cooperación Internacional
SECTOR AGROPECUARIO

Programa o Proyecto/Fuente	Descripción y localización geográfica	Monto suscrito US \$	Monto suscrito US \$
Desarrollo integral en áreas con potencial de riego y drenaje -BCIE-	Consiste en la incorporación de 17,150 hectáreas bajo riego al proceso productivo en el área rural. De este préstamo se destinaron US\$ 6.0 millones para la ejecución del programa de drenaje en la parte baja de la Cuenca del río María Linda y el desasolve del Canal de Chiquimulilla. Finaliza en el año 2008. Queda por desembolsar US\$1.0M	40,0M	En Ejecución
Estudio de factibilidad del "Proyecto de Establecimiento Catastral" -BCIE	Consiste en elaborar los estudios de factibilidad para el establecimiento catastral en 13 departamentos de la República de Guatemala.	0,05M	En Ejecución
Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESÁ II) GCP/GUA/009/SPA FAO	Seguridad alimentaria para los siguientes departamentos: Baja Verapaz (Rabinal, Salamá, San Miguel Chicaj); Chiquimula (Camotán, Chiquimula, Ipala, Jocotán, Ólopa, San José La Arada, San Juan Ermita); El Progreso (El Jícaro, Guastatoya, Morazán, San Agustín Acasaguastlán, San Antonio La Paz, San Cristóbal Acasaguastlán); Jalapa (Jalapa, San Carlos Alzatate, San Luis Jilotepeque, San Manuel Chaparrón, San Pedro Pinula); Jutiapa. (Agua Blanca, Conguaco, Jutiapa, Santa Catarina Mita, Yupiltepeque); Zacapa (Cabañas, Huité, San Diego, Zacapa). Finaliza en el 2007	4,2M	En Ejecución
Administración de Tierras, fase II BIRF	Incrementar la certeza y seguridad jurídica de la propiedad, tenencia y uso de la tierra en ocho departamentos de Guatemala, mediante la provisión de servicios catastrales y de la administración de tierra. Los departamentos son: Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chiquimula, Escuintla, Izabal, Sacatepéquez, Zacapa y El Quiché	62,3M	En gestión
"Diversificación agrícola con cultivos bajo invernaderos (hortalizas, ornamentales y frutas). (FAD)" España	Impulsar la producción de invernaderos en áreas concentradas de producción con condiciones favorables de clima, existencia de agua, y maximizar la producción en áreas de minifundio con limitaciones de tierra. Construir invernaderos, implementar maquinaria, equipo y aperos agrícolas. Comercializar el producto y la construcción de un Centro de Acopio con cuartos de refrigeración y asistencia técnica en: Tonicapán, Chimaltenango, Guatemala, El Progreso, Jalapa, Baja Verapaz, Santa Rosa, Alta Verapaz, Chiquimula, El Petén.	24,0M	En gestión
Estudio de valoración de la biomasa procedente de los bosques de reforestación para la generación distribuida de energía eléctrica y venta de créditos de carbono en el mercado internacional España/INAB	El estudio identificará el volumen de biomasa que de forma sostenible puede obtenerse de los bosques actuales. Determinará la viabilidad y localización de una serie de plantas termoelectricas a partir de programas de reforestación y creación de biomasa forestales para totalizar una capacidad de generación de 100 a 150 MWe. Identificará la silvicultura a aplicar en la primera fase de explotación de estos bosques concluyendo un Plan Técnico de Gestión y de Mejora Forestal.	0,42M	En gestión

Fuente: SEGEPLAN

Cuadro No.5
Programas y Proyectos financiados por la Cooperación Internacional
SECTOR AMBIENTE
En millones de quetzales

Programa o Proyecto/Fuente	Descripción y localización geográfica	Monto suscrito US \$	Monto suscrito US \$
"Manejo Sostenible de los Recursos Naturales en la Sierra de los Cuchumatanes – PROCUCH II" Holanda	Mejorar las condiciones de vida de la población ubicada en la Sierra de los Cuchumatanes, incrementando la productividad silvo-agropecuaria y micro empresarial con el uso y manejo apropiado de los recursos naturales en la región. Huehuetenango Cuchumatanes	3,6M	En gestión
Fortalecimiento de la estrategia de combate a la ilegalidad en las actividades forestales y de sus mecanismos de ejecución FAO	Fortalecer la Estrategia para el Combate a la Ilegalidad en la Actividad Forestal y sus instrumentos institucionales necesarios para su efectiva aplicación a nivel nacional, con el fin de prevenir, controlar y mitigar los impactos económicos, sociales y ambientales negativos de dichas prácticas.	0,21M	En gestión para 2008

Fuente: SEGEPLAN

4.2.2 Articulación con las prioridades nacionales:

Como se aprecia en los cuadros anteriores Nos. 4 y 5, son pocos los proyectos de la cooperación internacional que el gobierno tiene registrados en sus sistemas de información, sin embargo se tiene conocimiento que existen otros proyectos financiados con recursos externos, los cuales son importantes por el flujo financiero que manejan y por el alcances de sus objetivos. Para lograr una articulación de los proyectos con las prioridades nacionales, se requiere el desarrollo de capacidades nacionales y un sistema de información que les permita mejorar los niveles de negociación y coordinación institucional para que los proyectos se enmarquen dentro las prioridades de país. Las áreas a desarrollar son: i) Capacitación técnica y conocimiento de las prioridades nacionales y de los cooperantes; ii) coordinación entre el gobierno y cooperantes para el establecimiento de prioridades y mecanismos de seguimiento y evaluación; iii) sistema de seguimiento para los proyectos ejecutados por el gobierno y de la cooperación internacional. iii) apoyo técnico y político para el cumplimiento de condiciones contractuales que corresponden a entes diferentes al medio ambiente y de los recursos recursos naturales y v) lograr el apoyo real de las autoridades superiores

para la resolución de problemas.

4.2.3 Compromiso para desarrollar la estrategia:

Guatemala como país, ha tenido dos experiencias importantes en cuanto a la adquisición de compromisos por parte del gobierno y la sociedad en general, los cuales han sido: la firma de los Acuerdos de Paz y el Pacto Fiscal. Ambos eventos aún siguen vigentes y están acompañados por la cooperación internacional. Se han logrado importantes avances, algunos compromisos se han incumplido y otros siguen en proceso. Para el caso concreto de la estrategia financiera del PROANDYS, se requiere que el ente rector eleve el tema a niveles semejantes a los señalados anteriormente y estratégicamente una el tema de la desertificación y sequía a la mitigación de extrema pobreza en el oriente del país, que busque y cuente además, con el apoyo político del más alto nivel del gobierno y desarrolle la capacidad de liderar una coordinación institucional capaz de generar propuestas técnicas bien estructuradas, basadas en el diálogo y la participación Así como, mantener una credibilidad ante el propio gobierno, la sociedad civil y la cooperación internacional.

4.2.4 Implementación expedita de acciones:

En el tema particular de la desertificación y la sequía, la gestión de financiamiento requerirá lidiar con barreras estructurales tales como: la relegación de procesos a largo plazo como la situación agraria, la incorporación del sector privado a las inversiones nacionales, la falta de políticas del uso del agua y de la tierra; y las prioridades y competencias de interés social como gobernabilidad, la falta de seguridad interna y el desarrollo de otras capacidades en la agenda del nuevo gobierno y de diversos programas e iniciativas de la cooperación internacional.

Para la implementación expedita de acciones debe tomarse en cuenta la estructura organizacional propuesta para llegar a acuerdos claros entre las partes, uno a uno, cada actividad y proyecto, con fechas y responsables; estos acuerdos son documentos o cartas públicas de compromiso que pueden ser divulgadas por todos los medios de comunicación a nivel local y nacional, radio, televisión o cualquier otro mecanismo escrito.

4.2.5 Creación de alianzas:

En Guatemala existe un conocimiento claro de quiénes son las principales entidades de gobierno, municipalidades, ONG's, grupos de interés, grupos académicos y investigadores, relacionados con el tema de desertificación y sequía. La creación de alianzas y la firma de convenios es relativamente fácil, la experiencia ha evidenciado que se requiere un mayor esfuerzo en la etapa de ejecución y en cumplimiento de los compromisos adquiridos, hasta la conclusión exitosa de la acción o el proyecto, por esta razón en los convenios suscritos debe ponerse especial atención a estos mecanismos de seguimiento y control de la etapa de ejecución.

4.2.6 Consolidar programas y compartir conocimientos:

A la fecha Guatemala cuenta con pocos proyectos en las zonas de desertificación y sequía. En este sentido, la experiencia de programas establecidos en otros países, puede ayudar a Guatemala, compartiendo conocimientos y experiencias exitosas, que le permitan ordenar prioridades y a la formulación de un plan de inversiones de mediano y largo plazo.

4.2.7 Construir capacidades para la gestión con donantes

A pesar que Guatemala ha sido beneficiada por la cooperación internacional, aún se necesita desarrollar capacidades internas para el conocimiento de los procesos de acceso a cada una de las fuentes de financiamiento y el conocimiento de los procesos nacionales para su incorporación en el presupuesto de gobierno. Por ejemplo para la gestión de cooperación no reembolsable en el país se requiere de los siguientes pasos: La propuesta de proyecto o programa debe ser presentada por la unidad ejecutora a la SEGEPLAN para su análisis. Corresponde a esta Secretaría emitir dictamen técnico sobre calidad, viabilidad y pertinencia del proyecto para ser presentado a la cooperación internacional. Seguidamente, presenta el proyecto con dictamen técnico favorable a la fuente cooperante, quien analiza el proyecto y le da trámite conforme sus procedimientos. Aprobada la cooperación por la Fuente, SEGEPLAN analizará y negociará los términos de la misma. Corresponde en primera instancia al Ministerio de Relaciones Exteriores, suscribir el Convenio con la fuente cooperante o a la SEGEPLAN con la correspondiente delegación de firma. El convenio debe ser ratificado a través de un Acuerdo Gubernativo y publicado en el Diario Oficial.

4.3 MOVILIZAR MECANISMOS E INSTRUMENTOS FINANCIEROS INNOVADORES

Guatemala a la fecha no sabido aprovechar todas las oportunidades brindadas por la cooperación internacional en relación a los fondos financieros que se han creado para atender las diferentes áreas ambientales. En este contexto, el país debe estar atento a las propuestas de las diferentes convenciones y de los bancos de desarrollo a nivel mundial. Por ejemplo: el Banco Mundial, en el 2006, planteo y se está a la espera de su aprobación, la creación de un Fondo para reducir las emisiones de carbono mediante la protección de los bosques (FCPF, por su sigla en inglés). Este Fondo colaboraría con los países en desarrollo en sus esfuerzos por reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación

El FCPF estará integrado por dos mecanismos independientes. Cada mecanismo incluirá un fondo fiduciario cuyo Depositario será el Banco Mundial:

El primero se denomina Mecanismo de preparación (Fondo de preparación): en el marco de este mecanismo, se prevé que el FCPF ayudará a unos 20 países tropicales y subtropicales en desarrollo a prepararse para participar en un futuro sistema a gran escala de incentivos positivos para reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación. Sin que la mención sea limitativa, las actividades de preparación incluirán: i) una evaluación de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación en el pasado; ii) proyecciones futuras de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación, utilizando un escenario de referencia nacional; iii) la preparación de una estrategia nacional sobre REDD, y iv) la creación de un sistema de seguimiento de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación.

El segundo es el Mecanismo de financiamiento del carbono (Fondo del carbono): el FCPF prestará apoyo a algunos de los países que hayan participado con éxito en el mecanismo de preparación a fin de que adhieran en forma voluntaria a un segundo mecanismo, a través del cual el FCPF implementará y evaluará pagos de incentivos para políticas y medidas en materia de REDD en unos cinco países en desarrollo. De acuerdo con la remuneración estipulada en los contratos negociados, el Fondo del carbono pagará a los países elegidos toda reducción verificable de emisiones que supere el escenario básico. A través de estos pagos, se pretende ofrecer a los países receptores y las diversas partes interesadas de cada uno de estos países un incentivo para alcanzar la sostenibilidad a largo plazo en el financiamiento de la conservación y ordenación de los bosques. De esta manera, se reducirán los impactos negativos en el clima mundial derivados de la disminución de la superficie forestal y la degradación de los bosques. El Fondo del carbono entregará certificados de REDD como prueba de que las actividades de REDD emprendidas por los países participantes permitieron reducir las emisiones de GEI conforme se verificó utilizando metodologías aceptadas por los países y las entidades participantes en el Fondo. Guatemala como parte interesada debería anticiparse a esta iniciativa preparando sus estudios básicos y en la formulación de un planteamiento que le permita acceder a estos mecanismos de financiamiento y constituirse en uno de los primeros países beneficiados.

Un mecanismo que podría movilizar de inmediato recursos financieros es la ejecución de proyectos piloto, que requieren recursos relativamente modestos de gobierno, de la sociedad civil y de la cooperación internacional, a efecto de crear una plataforma para el diálogo a largo plazo, la aplicación de tecnologías tradicionales y nuevas, y desarrollar iniciativas en forma eficiente que se pueden replicar en otras áreas de las mismas zonas críticas. Las acciones iniciales serían: i) Contar con una estrategia de concientización dirigida a los entes de gobiernos y las organizaciones civiles locales con poder de decisión y a la cooperación internacional, ii) Contar con programas de capacitación para líderes comunitarios y miembros de municipalidades relacionado con el área de estudio y iii) Contar con un programa de capacitación para la sociedad civil a fin de aumentar su comprensión de las leyes y normas ambientales, los temas a abordar por los pilotos serán dirigidos a las siguientes áreas: Diversidad Biológica, Cambio Climático y Manejo de agua.

4.3.1 Diversidad Biológica

Subastas como iniciativas privadas para la conservación de la biodiversidad.

Recientemente en Australia se inició una iniciativa absolutamente innovadora de conservación de la biodiversidad, se ha organizado una subasta para la plantación de un árbol en peligro de extinción, los pinos Wollemi. La idea es que aquellos individuos u organizaciones interesados por su conservación participarán en la puja para aportar fondos para su conservación (mediante la plantación y cuidado de nuevos ejemplares). Con este ejemplo innovador, Guatemala puede apropiárselo e impulsarlo ante la cooperación internacional o países amigos desarrollados, como parte de las primeras iniciativas de este tipo e introduciendo un mecanismo de mercado novedoso en este ámbito. Guatemala tiene más de una centena de especies de flora y fauna en peligro de extinción, además, cuenta con importantes áreas protegidas en las cuales se puede establecer las especies promovidas en la subasta, motivando a comunidades y al sector privado con su participación y conservación. Las subastas también podrían tener un segundo objetivo como estimar el valor de bienes o servicios que no son comercializados actualmente. Las subastas situarían a los potenciales financiadores

ante la realidad y por tanto los resultados de la subasta podrían un precio a la conservación, estimulando un nuevo mercado de servicios ambientales.

4.3.2. Manejo del agua

En un país con zonas árido como Guatemala, resulta fundamental la conservación de sus ríos y fuentes de agua, reduciendo las pérdidas por contaminación humana e industrial, modernizando los sistemas de riego y las redes de distribución para consumo humano, así como logrando una gestión social, ambiental y económicamente racional de dicho recurso. Para lograrlo, deberá desarrollar un Programa Especial de AGUA en las zonas desérticas y secas, que permita minimizar los impactos ambientales, económicos y sociales de la sequía en todas las demarcaciones hidrográficas, constituyéndose en una eficaz herramienta para luchar contra la desertificación.

Aunque el agua se suele considerar un recurso escaso en las zonas desérticas, en algunos casos no es por si misma un recurso escaso, se percibe como tal debido a los problemas de gestión para su disposición o recuperación. Se sugiere promover en las municipalidades y en las comunidades la creación de bancos de agua. Estos bancos permitirían la disposición de recursos hídricos en función de su abundancia y de la demanda, de modo que en situaciones de sequía serían los usos urbanos e industriales (que pueden pagar un precio superior) los que usarían preferentemente los recursos, pero los beneficios generados permitirían pagar a los otros usuarios del agua, agricultores, dispuestos a pagar menos (dado que sus expectativas de beneficios son inferiores). Esto significa la definición de derechos de propiedad explicitos incluyendo un mercado que

permita una asignación eficiente del agua. Pero, la idea de los bancos de agua hay que tomarla con cuidado; debido a que pueden implementarse de muchas formas y con consecuencias muy diferentes. En paralelo, deben seguirse avanzando en el conocimiento científico de la dinámica de los recursos (especialmente el funcionamiento de los acuíferos para poder entender los límites de su uso sostenible) y la tecnología (para regeneración y desalación).

4.3.3 Esquema de articulación para el Manejo Sostenible de la Tierra

Una política nacional de uso de la tierra y ordenamiento ambiental del territorio son los primeros instrumentos y los más importantes para una articulación del manejo sostenible de dicho recurso. Podría decirse que es el establecimiento de lineamientos para el control de la tenencia y el uso de la tierra, proporcionando un ambiente adecuado para la implementación de prácticas productivas y sostenibles y la realización de foros para negociaciones libres y efectivas entre los interesados. Sin estos instrumentos que también deben trascender a un marco normativo, de toma de decisiones y modernización de las instituciones no es posible un esquema importante para movilización de las inversiones sobre todo del sector privado, quienes son dueños del capital y de la tierra.

5. ESTRATEGIA CONSOLIDADA Y PLAN DE ACCION

A continuación se presentan una serie de cuadros que sintetizan la estrategia por objetivo, mecanismo financiero, acciones y resultados.

Cuadro No. 6
Estrategia Consolidada
OBJETIVO 1: Movilizar fuentes internas de financiamiento

Presupuesta de Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> • Reorientación del diez por ciento del presupuesto del MARN, del año 2008, para establecer una etapa de transición y divulgación del PROANDYS. • Reorientación del presupuesto del 2008, en un diez por ciento de los Programa Guate Verde y de Reactivación Económica y Social “Vamos Guatemala, componente “Guate Solidaria”, Desarrollo Rural.
Los Fondos Fiduciarios•	<ul style="list-style-type: none"> • Creación del Fondo para la Lucha contra la desertificación y sequía, adscrito a uno de los fondos existentes. Gestión ante el Ministerio de Finanzas Públicas para una asignación presupuestaria en el presupuesto del 2009, para financiar parcialmente el Fondo par la Desertificación y Sequía y crear una partida específica en el presupuesto del MARN.
Concesiones Forestales y • de otro tipo en Áreas Protegidas	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de un diagnóstico de las áreas protegidas y protección especial para la formulación de un plan de concesiones, identificando posibles usuarios y actividades productivas.
Incentivos Forestales	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de una alianza estratégica entre el MARN e INAB, para la identificación de nuevos beneficiarios ubicados en las zonas de desertificación y sequía que llenen los requisitos establecidos por el PINFOR. La ampliación de la cobertura será de un diez por ciento del presupuesto del 2008.
Valoración Económica	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de por lo menos cinco estudios de valoración económica de las principales cuencas de los ríos de mayor amenaza por la desertificación y sequía. Estos estudios pueden ser financiados parcialmente por MARN y la colaboración de FLACSO, CIEN o Universidades del país.
Pagos por Servicios Ambientales (PSA)	<ul style="list-style-type: none"> • Preparación de términos de referencia para solicitar una asistencia técnica, no reembolsable, a cinco países amigos, con experiencias exitosas en pagos por servicios ambientales. Estas solicitudes deben ser canalizadas a través de la Secretaría General de Planificación Económica –SEGEPLAN-
El Programa de Insumos del MAGA (FONDO 2KR)	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de una alianza estratégica entre el MARN y MAGA para la identificación de nuevos beneficiarios en las zonas de alta desertificación y sequía. Dicha cobertura se ampliará en diez por ciento.
Código Tributario Municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de parte del Congreso de la República del Código Tributario Municipal, a efecto que los ingresos de las municipalidades aumenten y puedan ser canalizados a inversiones de saneamiento ambiental. • Establecimiento de alianzas estratégicas con el Gobierno Central y la ANAM para formulación de una política que oriente los aportes constitucionales durante los próximos 10 años, al abastecimiento de agua potable y la construcción de infraestructura mínima de saneamiento ambiental. • Promoción de la creación de una mancomunidad municipal en las áreas geográficas afectadas por la desertificación y la sequía para el establecimiento de por lo menos dos rellenos sanitarios con sus respectivas plantas de tratamiento y otras obras de infraestructura. desechos líquidos y sólidos.
Mecanismos de mercado	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de un diagnóstico y priorización de los procesos productivos más contaminadores en el país y realizar cinco estudios y evaluaciones, para la aplicación de un mecanismo de financiamiento, basado en experiencias de otros países y realizar una propuesta seria y ajustada a la realidad guatemalteca, la cual permita iniciar un proceso de dialogo y participación de los sectores involucrados. Estos estudios pueden ser financiados con recursos del MARN y con asistencia técnica externa, no reembolsables.
Inversión Privada	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de una alianza estratégica entre el MARN, INAB y el Ministerio de Economía para formular una política para el fomento de la inversión privada en tierras de vocación forestal. • Preparación de términos de referencia para solicitar a Chile y a Finlandia una asistencia técnica para el apoyo de la formulación de una política que fomente la inversión privada, ambos países son exitosos en el manejo de los bosques y sus productos.
Aportes de la sociedad Civil	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación, potenciación y establecimiento de vínculos con las organizaciones civiles, comités y líderes comunitarios para el lanzamiento de campañas de capacitación y de voluntariado. para sensibilizar a la población civil ubicada en las zonas desertificadas y de sequía.

Cuadro No. 7
Estrategia Consolidada
OBJETIVO 2: Movilización de fuentes externas de financiamiento

MECANISMO FINANCIERO	ACCIONES Y RESULTADOS
Donaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de una alianza estratégica con SEGEPLAN, generando una capacidad de liderazgo, coordinación y seguimiento institucional par la atención de las donaciones en ejecución y en gestión, no registradas en el gobierno. • Presentación ante el PNUD, una solicitud de asistencia técnica no reembolsable, para las siguientes áreas: i) actualización de los estudios realizados de los recursos naturales (ríos, bosques, áreas de cultivo), de las zonas desertificadas y propensas a sequía, para conocer la situación actual de los recursos hídricos, bosques comunales, y otros. ii) Un programa de capacitación sobre conservación de suelos para evitar deslaves en zonas con poca cobertura forestal y iii) un programa de capacitación acerca de abonos orgánicos con el fin de aprovechar los recursos disponibles dentro de las comunidades localizadas en las zonas desérticas y propensas a sequías y reducir la inversión económica en los cultivos. • Presentar ante USAID-Guatemala, una solicitud para analizar la posibilidad de reorientar parte de los componentes de las donaciones existentes o iniciar gestiones de nuevas donaciones, para la ejecución del PROANDYS. • Preparación de términos de referencia para solicitar a USAID-Guatemala, una asistencia técnica no reembolsable, para las siguientes actividades: i) Formulación de un reglamento que regule el manejo y recuperación de suelos y tierras degradadas, ii) Actualización y nuevos estudios de la capacidad de uso de los suelos y manejo de los suelos de acuerdo a su aptitud productiva de los departamentos con alta propensión a desertificación y sequías. Y iii) Identificación de tecnologías que permitan evitar los procesos erosivos, conservación de la humedad, tecnologías orgánicas y otras aplicables a las zonas desérticas. • Preparación de términos de referencia para solicitar a la Unión Europea una asistencia técnica no reembolsable, para la formulación de un plan dirigido a la población de las zonas desérticas y que tome los siguientes elementos: i) Reforzar o actualizar los programas de educación formal, ii) capacitación a través de organizaciones privadas y de la sociedad civil y iii) campañas que utilicen los medios de comunicación masiva.
Préstamos	<ul style="list-style-type: none"> • Preparación de términos de referencia con apoyo de SEGEPLAN, para solicitar al BID, una asistencia técnica no reembolsable, para la formulación de un programa de inversiones productivas que posteriormente, se financie con un préstamo. Así mismo, identificación de otras fuentes externas para la combinación de estos recursos con otros en condiciones blandas. • Preparación de términos de referencia para solicitar al Banco Mundial, una asistencia técnica no reembolsable, para la identificación y evaluación de mecanismos financieros, con base en el diagnóstico de los procesos productivos más contaminantes • Preparación de términos de referencia para solicitar al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), una asistencia técnica no reembolsable, para un acercamiento al Mecanismo de Desarrollo Limpio y establecer la posibilidad de la colocación de bonos en el mercado de certificado de carbono, basado en los proyectos que Guatemala ha identificado para mitigar el cambio climático. • Preparación de términos de referencia para solicitar al FIDA, una asistencia técnica no reembolsable, para el establecimiento de un sistema de alerta temprana basado en actividades que realizan actualmente algunas instituciones y la creación de otros mecanismos institucionales, que permitan el monitoreo de indicadores de pérdida de humedad y otros factores de pronósticos de las variables climáticas que inciden en los problemas de la sequía.
Transferencias Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación con apoyo de SEGEPLAN, una solicitud de pasantillas al FMAM, a efecto que profesionales guatemaltecos estudien y analicen los procesos administrativos y requisitos necesarios para lograr un acceso a los recursos de dicho fondo. • Presentación ante el FMAM, una solicitud de intención para la obtención de financiamiento consecional, para combinarlos con recursos de préstamos del BID u otra fuente, para el financiamiento de componente productivo del PROANDYS. • Presentación con apoyo de SEGEPLAN, una solicitud de pasantillas en los países que han efectuado con éxito la colocación de certificados de reducción de emisiones contaminantes, por ejemplo: Costa Rica. • Establecimiento de alianzas estratégicas con las instituciones del sector energético y ambiental, para la actualización de los proyectos identificados para la reducción de carbono (914 295 toneladas anuales de carbono), Dichos proyectos son: i) El Proyecto Reserva de la biosfera de la Sierra de las Minas con una fijación anual de 536 917 toneladas de carbono; ii) El Proyecto Hidroeléctrico Margarita (Santa Teresa) con un economía anual de 22 566 toneladas de carbón; iii) El Proyecto Hidroeléctrico Matanzas con una economía de emisión anual de 315 900 toneladas de carbón; iv) El Proyecto de Fijación de Carbono y Producción Sostenible de Carbono en San Juan La Laguna con una fijación total, en 25 años, de 49 467 toneladas de carbón, v) El Proyecto Hidroeléctrico de Río Hondo II con una economía de emisión anual de 36 912 toneladas de carbón y vi) Hidroeléctrica Sálala. • Identificación con apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de los países de la Unión Europea, que pueden ser un potencial socio para Guatemala, interesados en el desarrollo de mecanismos limpios y compensar sus emisiones de gases de efecto invernadero.
Canjes de Deuda	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación ante USAID-Guatemala, una solicitud de intención de que, los recursos del canje de deuda se reoriente un porcentaje al manejo y recuperación de los bosques localizados en las zonas críticas de desertificadas y sequías. • Presentación ante SEGEPLAN, una solicitud para un estudio conjunto de un eventual canje de deuda con otro acreedor de Guatemala, para que estos recursos sean orientado al financiamiento componente productivo del PROANDYS.

Cuadro No. 8
Estrategia Consolidada
OBJETIVO 3: Movilización de mecanismos e instrumentos financieros innovadores

MECANISMO TÉCNICO	ACCIONES Y RESULTADOS
Proyectos piloto con participación de sociedad civil para la atención de la Diversidad biológica, Cambio climático, manejo de agua, en zonas desertificadas y secas.	<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de perfiles de proyectos para la ejecución de pilotos que permitan los aportes de gobierno, de la sociedad civil y de la cooperación internacional, a efecto de crear una plataforma para el diálogo a largo plazo, para que las iniciativas sean desarrolladas en forma eficiente. Las acciones de la primera fase serán: i) Contar con una estrategia de concientización dirigida a los entes de gobiernos y las organizaciones civiles locales con poder de decisión y a la cooperación internacional, ii) un programas de capacitación para líderes comunitarios y miembros de municipalidades relacionado con el área de estudio y iii) un programa de capacitación para la sociedad civil a fin de aumentar su comprensión de las leyes y normas ambientales.
Subastas como iniciativas privadas para la conservación de la biodiversidad.	<ul style="list-style-type: none"> Preparación de un perfil de proyecto para subastas privadas para la conservación de la biodiversidad.
Esquema de articulación para el Manejo Sostenible de la Tierra	<ul style="list-style-type: none"> Formulación de un proyecto de política nacional de uso de la tierra y la base legal para su aplicación.

Cuadro No. 9
Estrategia Consolidada
OBJETIVO 4: Armonizar de Competencias de las Instituciones Relacionadas con el Desarrollo Sostenible de los Recursos Naturales

INSTRUMENTOS DE APOYO	ACCIONES Y RESULTADOS
Armonizar Competencias	<ul style="list-style-type: none"> Establecimiento de conversaciones y convenios con las instituciones vinculadas a la desertificación y sequía para la armonización de competencias y funciones de acuerdo a la estructura organizacional propuesta.

Cuadro No. 10
Estrategia Consolidada
OBJETIVO 5: Crear una Conciencia y Sensibilización Pública
Para el Combate de la Desertificación y Sequía

INSTRUMENTOS DE APOYO	ACCIONES Y RESULTADOS
<p>Campañías, alianzas estratégicas, certámenes, foros</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución de campañas y alianzas estratégicas dirigidas a diferentes grupos objetivo, fomentando en ellos su participación directa para mitigar los efectos de la desertificación y la sequía, por ejemplo: Unirse a las campañas LIMPIAR EL MUNDO; Manos a la obra para combatir la desertificación; Desarrollo de la cultura del agua como recurso vital y limitado; protección del medio ambiente; atención a los desechos sólidos, deforestación; reemplazo de focos comunes por focos ahorradores de energía, utilización de convertidores catalíticos para vehículos etc. • Establecimiento de conversaciones con UNESCO y realizar una alianza estratégica con el Ministerio de Educación, para introducir en el pènsum oficial de educación primaria, el Kit educativo sobre la desertificación. • Promoción a nivel local de certámenes, foros, conferencias para abordar temas sobre la desertificación y sequía.

6. PLAN DE ACCION

El Ministerio de Medio Ambiente tiene asignado para el año 2008, Q.41.5 M de los cuales deberá dedicar parte para iniciar acciones dirigidas a la lucha contra la desertificación y la sequía, entre las cuales están las siguientes:

Cuadro No. 11:
PLAN DE ACCIÓN

ACCIONES		RESULTADOS	MESES											
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Emisión de un Decreto del Congreso de la República que declare de emergencia nacional la lucha contra la desertificación y sequía y apruebe la estructura organizacional	Proyecto de Ley y normas de funcionamiento de la estructura organizacional aprobados	X	X	X	X	X	X	X	X				
2	Suscripción de convenios inter - institucionales	Convenios inter - institucionales suscritos con las principales instituciones relacionadas con la desertificación y sequía.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3	Asignación de recursos financieros en el Proyecto de Presupuesto del 2009, para la desertificación y sequía	Asignación presupuestaria aprobada en el 2009, específica para la desertificación y sequía en el presupuesto del MARN			X	X	X	X	X	X	X	X		
4	Creación del Fondo de la Lucha contra la Desertificación y Sequía, adscrito a uno de los fondos existentes.	Aprobación y establecimiento del fondo, así como una asignación financiera para la ejecución del componente productivo del PROADYS, en el Presupuesto General del año 2009.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		
5	Presentación de solicitudes de asistencias no reembolsables para diversos temas, de acuerdo al listado presentado en las acciones y resultados, por objetivo de esta estrategia.	Asistencias técnicas no reembolsables aprobadas.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
6	Presentación de solicitud al BID, de una asistencia técnicas no reembolsable con miras a un préstamo para inversiones productivas en el mediano plazo. Dicho préstamo será ejecutado por Fondo propuesto.	Asistencia técnica del BID, aprobada.		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
7	Preparación de subastas para especies en extinción.	Términos de referencia de una subasta aprobada y presentarla ante la comunidad internacional, para su ejecución.	X	X	X	X	X	X						
8	Establecimiento de bancos o pilas de agua	Perfil de proyecto terminado para presentar ante las municipalidades y ONGs locales, para la construcción de bancos de agua.	X	X	X	X	X	X						
9	Ejecución de proyectos piloto con participación de entidades de gobierno, sociedad civil y cooperación internacional para la atención de la diversidad biológica, cambio climático y manejo de agua, en zonas desertificadas y secas.	Proyectos piloto en ejecución, con el objeto de analizar su impacto y factibilidad de aplicación en otras áreas desérticas y áridas.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Glosario de Términos Técnicos

- a) Por "desertificación" se entiende la degradación de las tierras de zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas secas resultante de diversos factores, tales como la variaciones climáticas y las actividades humanas;
- b) por "lucha contra la desertificación" se entiende las actividades que forman parte de un aprovechamiento integrado de la tierra de las zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas secas para el desarrollo sostenible y que tienen por objeto:
- i) La prevención o la reducción de la degradación de las tierras,
 - ii) la rehabilitación de tierras parcialmente degradadas, y
 - iii) la recuperación de tierras desertificadas;
- c) por "sequía" se entiende el fenómeno que se produce naturalmente cuando las lluvias han sido considerablemente inferiores a los niveles normales registrados, causando un agudo desequilibrio hídrico que perjudica los sistemas de producción de recursos de tierras;
- d) por "mitigación de los efectos de la sequía" se entiende las actividades relativas al pronóstico de la sequía y encaminadas a reducir la vulnerabilidad de la sociedad y de los sistemas naturales a la sequía en cuanto se relaciona con la lucha contra la desertificación;
- e) por "tierra" se entiende el sistema bioproductivo terrestre que comprende el suelo, la vegetación, otros componentes de la biota y los procesos ecológicos e hidrológicos que se desarrollan dentro del sistema;
- f) por "degradación de las tierras" se entiende la reducción o la pérdida de la productividad biológica o económica y la complejidad de las tierras agrícolas de secano, las tierras de cultivo de regadío, los pastizales, los bosques y las tierras arboladas, ocasionada, en zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas secas, por los sistemas de utilización de la tierra o por un proceso o una combinación de procesos, incluidos los resultantes de actividades humanas y pautas de poblamiento, tales como:
- i) la erosión del suelo causada por el viento o el agua,
 - ii) el deterioro de las propiedades físicas, químicas y biológicas o de las propiedades económicas del suelo, y
 - iii) la pérdida duradera de vegetación natural;
- g) por "zonas áridas, semiáridas y sub-húmedas secas" se entiende aquellas zonas en las que la proporción entre la precipitación anual y la evapotranspiración potencial está comprendida entre 0,05 y 0,65, excluidas las regiones polares y subpolares;
- h) por "zonas afectadas" se entiende zonas áridas, semiáridas o sub-húmedas secas afectadas o amenazadas por la desertificación;
- i) por "países afectados" se entiende los países cuya superficie incluye, total o parcialmente, zonas afectadas;
- j) por "organización regional de integración económica" se entiende toda organización constituida por Estados soberanos de una determinada región que sea competente para abordar las cuestiones a las que se aplique la presente Convención y haya sido debidamente autorizada, con arreglo a sus procedimientos internos, para firmar, ratificar, aceptar y aprobar la Convención y adherirse a la misma;
- k) por "países Partes desarrollados" se entiende los países Partes desarrollados y las organizaciones regionales de integración económica constituidas por países desarrollados.

Canjes de Deuda:

Es la cancelación de parte de la deuda externa del gobierno deudor a cambio de un compromiso de movilizar recursos nacionales, en moneda nacional u otro activo, para un propósito acordado. Los objetivos principales de los canjes son reducir la deuda de los países e incrementar los recursos que pueden destinarse a la conservación. Uno de los mecanismos más habituales de canje es el bilateral, en que el gobierno acreedor condona deuda pendiente a un gobierno deudor y éste se compromete a destinar una cantidad acordada –normalmente menor que el valor nominal de la deuda– de fondos de contrapartida en moneda nacional a la conservación del medio ambiente. Estos fondos pueden canalizarse a través de instituciones públicas o privadas.

Déficit fiscal:

La parte del déficit económico que es necesario cubrir con interno.

Estrategia Financiera:

La estrategia financiera es un instrumento que conlleva un proceso continuo y altamente participativo, para alcanzar objetivos y metas de largo plazo, adoptando políticas y asegurando los recursos necesarios para llegar a obtener resultados exitosos del PRONADYS y los compromisos adquiridos en el marco de la CNUCL .

Gasto Ejecutado:

Corresponde a los gastos clasificados como devengados por el SIAF, es decir, una vez registrados el compromiso y habiéndose cumplido con los requisitos para el reconocimiento de la obligación de pago.

Gasto Asignado:

Son los gastos aprobados por el Organismo Legislativo.

Gasto vigente:

Corresponde a los gastos que por razones presupuestarias se ajustan, dentro de año fiscal determinado.

Manejo Sostenible de la Tierra (MST):

El Manejo Sostenible de la Tierra constituye un instrumento fundamental para prevenir, detener y revertir la degradación de las tierras, promover la implementación de buenas prácticas agrícolas, forestales y de gestión de recursos hídricos, así como contribuir al desarrollo socioeconómico y el cumplimiento de las Metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Mecanismos Financieros:

Son los instrumentos utilizados por instituciones financieras privadas y de gobierno para transferencias de recursos entre agentes económicos.

Producto Interno Bruto (PIB):

Medida del valor de todos los bienes y servicios finales producidos en una economía durante un determinado período que puede ser trimestral o anual. El PIB puede ser clasificado como nominal o real. En el primero, los bienes y servicios finales son valuados a los precios vigentes durante el período en cuestión, mientras que en el segundo los bienes y servicios finales se valúan a los precios vigentes en un año base.

Transferencias Internacionales:

Son aquellos recursos financieros que son realizados por países del norte a países del sur en reconocimiento –o como pago– por proporcionar bienes públicos globales, tales como la conservación de la biodiversidad y la absorción y almacenaje de carbono.

Transferencias presupuestarias:

Operaciones financieras realizadas dentro de un presupuesto para redistribuir los recursos de una entidad pública a otra.

Listado de Abreviaturas

ANACAFE	Asociación Nacional del Café	MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica	MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
BIRF	Banco Mundial	MEM	Ministerio de Energía y Minas
CATIE	Centro Agrícola Tropical de Investigación y Enseñanza	MINEDUC	Ministerio de Educación
CIPREDA	Centro de Cooperación Internacional para la Preinversión Agrícola	OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo
CNCC	Consejo Nacional de Cambio Climático	PAFG	Plan de Acción Forestal de Guatemala
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas	PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para Agricultura y Alimentación	PROANDYS	Programa de Acción Nacional de Lucha contra la Desertificación y la Sequía en Guatemala
FIDA	Fondo de Inversión para el desarrollo agrícola	SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación
FIS	Fondo de Inversión Social	SINISAN	Sistema Nacional de Información de Seguridad Alimentaria y Nutricional
FMAN	Fondo para el Medio Ambiente Mundial	UAM	Unidad Aprendizaje Mutuo
FOGUAMA	Fondo Guatemalteco de Medio Ambiente	UE	Unión Europea
FONACOM	Fondo Nacional para la Conservación de la Naturaleza	UNCCD	Convención de Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación y Sequía
ICTA	Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola	UNCDB	Convención de Naciones Unidas de Diversidad Biológica
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura	UMNCCC	Convención Marco de Naciones Unidas de Cambio Climático
INAB	Instituto Nacional de Bosque	URL	Universidad Rafael Landívar
INFOM	Instituto de Fomento Municipal	USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
INGUAT	Instituto Guatemalteco de Turismo	USAID	Agencia Internacional de Desarrollo de los Estados Unidos