

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**



**LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA
AGROPECUARIA EN GUATEMALA Y SU PROMOCIÓN A TRAVÉS DE LAS
MUNICIPALIDADES DE LAS ÁREAS RURALES DEL PAÍS**

ADONÍAS ALVARADO GONZÁLEZ

GUATEMALA, JUNIO DE 2017

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA
AGROPECUARIA EN GUATEMALA Y SU PROMOCIÓN A TRAVÉS DE LAS
MUNICIPALIDADES DE LAS ÁREAS RURALES DEL PAÍS**



y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, junio de 2017

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I:	Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II:	Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III:	Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV:	Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V:	Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO:	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidente:	Lic. Jorge Leonel Franco Morán
Secretario:	Lic. Armando Daboberto Palacios Urizar
Vocal:	Lic. Gerardo Prado

Segunda Fase:

Presidente:	Lic. César Augusto López López
Secretaria:	Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández
Vocal:	Licda. Adela Lorena Pineda Herrera

RAZÓN: "Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis".
(Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura de Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



USAC TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio S-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 03 de julio de 2013.

ASUNTO: ADONÍAS ALVARADO GONZÁLEZ, CARNÉ No. 200510810, solicita que para la elaboración de su tesis de grado, se le apruebe el tema que propone, expediente No. 20121527.

TEMA: "LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA EN GUATEMALA Y SU PROMOCIÓN A TRAVÉS DE LAS MUNICIPALIDADES DE LA ÁREAS RURALES DEL PAÍS".

Con base en el dictamen emitido por el (la) consejero (a) designado (a) para evaluar el plan de investigación y el tema propuestos, quien opina que se satisfacen los requisitos establecidos en el Normativo respectivo, se aprueba el tema indicado y se acepta como asesor de tesis al Licenciado JULIO CESAR GUERRA LORENZANA, Abogado y Notario, colegiado No. 4049.


x DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD DE ASESORÍA DE TESIS



Adjunto: Nombramiento de Asesor
cc.Unidad de Tesis
BAMO/yr.

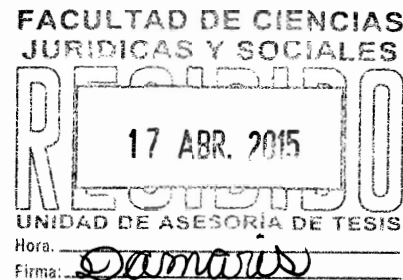


Lic. Julio César Guerra Lorenzana
Tels. 2335-3185 y 4015-8780



Guatemala, 8 de enero de 2015

Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Doctor Mejía Orellana:

En atención a la resolución de fecha tres de julio de dos mil trece, por medio de la cual se me designa como asesor del estudiante **ADONÍAS ALVARADO GONZÁLEZ**, intitulado: **“LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA EN GUATEMALA Y SU PROMOCIÓN A TRAVÉS DE LAS MUNICIPALIDADES DE LA ÁREAS RURALES DEL PAÍS”**; me permito informarle lo siguiente:

He realizado la asesoría y revisión de la investigación y en su oportunidad he sugerido algunas correcciones de tipo gramatical y de redacción, que en su momento consideré necesarias; para mejor comprensión del tema que se desarrolla.

De conformidad con el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en relación al contenido científico considero es de primer orden, dado que incursiona de manera muy reflexiva en materia jurídica y expone sus efectos e incidencia en materia administrativa y política para la búsqueda del desarrollo integral de las comunidades de las áreas rurales de Guatemala; de igual manera el contenido técnico de la tesis, denota una esmerada redacción con un lenguaje altamente técnico, que abarca a lo largo de su contenido las etapas del conocimiento científico, donde el ponente deduce, induce y desfoga en un análisis apoyado en la legislación administrativa, tanto nacional como internacional, la recolección de información realizada por el bachiller Adonías Alvarado González; fue de gran apoyo en su investigación ya que el material es considerablemente actualizado.



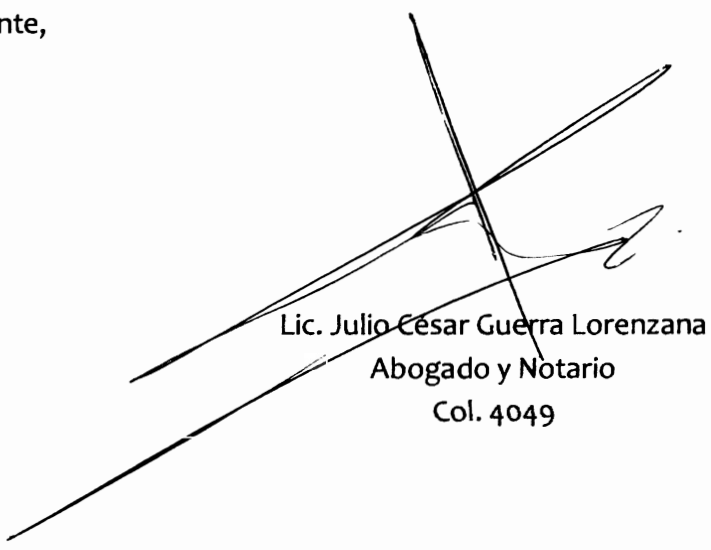
En virtud de la importancia jurídica en materia administrativa del tema de la tesis, el suscrito instruyó al ponente en desarrollar un tema con legislación comparada, misma que permita *enriquecer el criterio de formación de un Sistema de Asistencia Técnica Agropecuaria por medio de las diferentes Municipalidades de las áreas rurales del país, con lo cual se incentivaría el desarrollo integral de las poblaciones que habitan en este sector de la nación.*

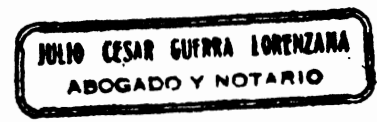
La estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento, así como, la utilización de los métodos analítico, deductivo, inductivo y sintético y la utilización de *las técnicas de investigación bibliográfica que comprueba que se hizo la recolección de bibliografía actualizada y de observación.*

Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para establecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado.

En tal sentido, el contenido del trabajo de tesis me parece muy interesante y en medida de espacio, conocimiento e investigación, la misma ha estado apegada a las pretensiones del autor; en tal virtud, el presente trabajo de investigación cumple con los requisitos establecido de forma y fondo exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público y por lo anteriormente expuesto resulta procedente aprobar el trabajo de tesis asesorado, razón por la cual **DOY MI DICTAMEN EN SENTIDO FAVORABLE.**

Atentamente,


Lic. Julio César Guerra Lorenzana
Abogado y Notario
Col. 4049






USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 22 de enero de 2015.

Atentamente, pase a el LICENCIADO EDGAR ANIBAL SERRANO BOBADILLA , para que proceda a revisar el trabajo de tesis de el estudiante ADONÍAS ALVARADO GONZÁLEZ, intitulado: "LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA EN GUATEMALA Y SU PROMOCIÓN A TRAVÉS DE LAS MUNICIPALIDADES DE LA ÁREAS RURALES DEL PAÍS".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".


DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
BAMO/iy.

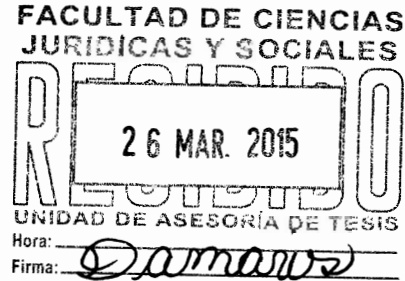


Lic. Edgar Anibal Serrano Bobadilla
Abogado y Notario
3^a. Calle 9-34 zona 1 Villa Nueva



Guatemala, 26 de marzo de 2015.

Doctor Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Doctor Bonerge Mejía:

En cumplimiento con la resolución emitida por esa unidad con fecha dos de febrero del año dos mil quince, en la cual se me otorga el nombramiento de revisor del trabajo de tesis del bachiller **ADONÍAS ALVARADO GONZÁLEZ**, intitulado: **“LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA EN GUATEMALA Y SU PROMOCIÓN A TRAVÉS DE LAS MUNICIPALIDADES DE LA ÁREAS RURALES DEL PAÍS”**.

Procedí a la revisión del trabajo de tesis en referencia de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público y en relación a ello corregí el título del trabajo de investigación el cual queda de la siguiente manera: **“LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA EN GUATEMALA Y SU PROMOCIÓN A TRAVÉS DE LAS MUNICIPALIDADES DE LAS ÁREAS RURALES DEL PAÍS”**, esto para una mejor comprensión del tema investigado; por lo demás puedo decir, que la investigación realizada manifiesta la aportación de datos de interés en los cuales se exterioriza la creación del sistema de asistencia técnica agropecuaria, el cual permitiría incentivar las actividades agrícolas del país, motivando el desarrollo de las áreas rurales de Guatemala.

El trabajo de tesis del bachiller Adonías Alvarado González ofrece un análisis documental y legal de políticas de desarrollo de las áreas rurales, mediante los programas de semillas mejoradas y de fertilizantes, además de promover la creación de las unidades de asistencia técnica agropecuaria con lo cual se estimularía el desarrollo rural con un manejo sustentable de los recursos naturales del país.

El tema es abordado de forma sistemática dando como resultado un trabajo de tesis de fácil comprensión, en el cual se analizan las instituciones públicas dedicadas a las políticas de desarrollo rural implementadas por el Estado de Guatemala, así como de los programas públicos ejecutados por las mismas, esto de conformidad con las normas jurídicas constitucionales y administrativas de Guatemala y de las regulaciones especiales emanadas en otros países, haciendo de este trabajo un documento de consulta y utilidad para quien necesite esta clase de información.



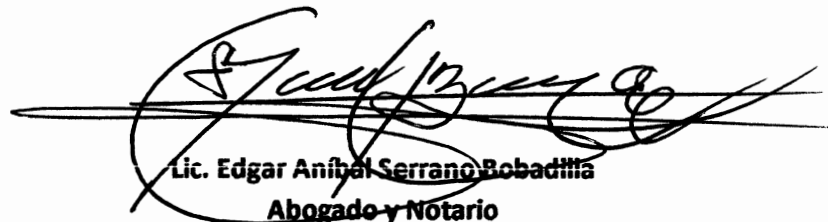
En tal virtud, el contenido de la tesis refleja la correcta aplicación de las etapas del método científico de investigación, resaltando con ello, el material bibliográfico sobre el cual se sustenta este, el cual encuentra consonancia con los avances del estudio del derecho, no sólo a nivel nacional, sino que también a nivel internacional. Así también, el estudiante aportó al trabajo sus propias opiniones y criterios los cuales enriquecen el presente trabajo; sin embargo, pueden ser sometidas a discusión y aprobación definitiva, no obstante, las mismas se encuentran fundamentadas sobre criterios jurídicos adecuados acordes a la materia.

Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado, las mismas son objetivas, realistas y bien delimitadas, por lo que se hace necesario resaltar que el bachiller atendió las sugerencias y observaciones señaladas, defendiendo con fundamento jurídico aquellas que consideró necesarias.

En cuanto a la estructura formal de la tesis, la misma fue realizada en una secuencia ideal para su buen entendimiento, aplicándose correctamente los métodos inductivo, deductivo, analítico y sintético, así como, la técnica de investigación bibliográfica dio como resultado un correcto y valioso marco teórico, en donde contribuyó además la investigación electrónica donde se consultaron diversas páginas web relacionadas con los temas estudiados, hechos que demuestran que se hizo la recolección de una bibliografía actualizada.

En consecuencia, emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en el sentido que el trabajo de tesis desarrollado por el bachiller **ADONÍAS ALVARADO GONZÁLEZ** cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; por lo que puede ser impreso y discutido como tesis de graduación en examen público.

Atentamente,



Lic. Edgar Anibal Serrano Bobadilla
Abogado y Notario

Col. 5945

Edgar Anibal Serrano Bobadilla
Abogado y Notario



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 02 de mayo de 2017.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante ADONÍAS ALVARADO GONZÁLEZ, titulado LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA NACIONAL DE ASISTENCIA TÉCNICA AGROPECUARIA EN GUATEMALA Y SU PROMOCIÓN A TRAVÉS DE LAS MUNICIPALIDADES DE LA ÁREAS RURALES DEL PAÍS. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/srrs.







DEDICATORIA

- A DIOS:** Supremo creador, porque de Él emana la sabiduría, porque sin su ayuda nada es posible.
- A MIS PADRES:** Por su apoyo incondicional, sus consejos, su amor y por su cuidados.
- A MI ESPOSA:** Por su amor, comprensión, paciencia y su apoyo incondicional a lo largo de estos años.
- A MIS HIJOS:** Porque por ellos he luchado día con día para darle un ejemplo de superación.
- A MIS HERMANOS:** David, Elder (QEPD), Esdras, Samuel, Floridalma, Erick y Gloria por su apoyo durante estos años.
- A MIS AMIGOS:** Por su amistad, apoyo y camaradería.
- A MI PAÍS:** Guatemala, por ser la tierra que me vio nacer.
- A MI UNIVERSIDAD:** Gloriosa Tricentenario Universidad de San Carlos de Guatemala mi alma mater.



A MI IGLESIA:

Por ser mi guía espiritual, algo que todos necesitamos.

ESPECIALMENTE:

A los Licenciados Julio César Guerra Lorenzana y Edgar Aníbal Serrano Bobadilla por su colaboración en la realización de este trabajo de tesis.



ÍNDICE

Pág.

Introducción i

CAPÍTULO I

1. El desarrollo rural 1

1.1. Conceptualización 2

1.2. Enfoques sobre el desarrollo rural 5

1.3. Declaración de Cork 7

1.4. Elementos estratégicos 13

1.5. Extensión rural 16

1.6. Estrategias políticas para el crecimiento económico social del campo 20

1.7. Los Consejos de Desarrollo Rural 25

CAPÍTULO II

2. La descentralización 33

2.1. Definición 34

2.2. Características de la organización descentralizada 35

2.3. Clasificación de las descentralización 36

2.4. Ventajas que presenta la descentralización 40

2.5. Inconvenientes de la organización descentralizada 41

2.6. Mecanismos de control desarrollados por la descentralización 43

2.7. Sistema de descentralización guatemalteco 45

2.8. Legislación 47

CAPÍTULO III

3. El desarrollo agropecuario guatemalteco 55

3.1. Antecedentes históricos 58



Pág.

3.2. El sistema agropecuario guatemalteco	66
3.3. Programas de apoyo social agropecuario	68

CAPÍTULO IV

4. La asistencia técnica agropecuaria	73
4.1. La asistencia técnica agropecuaria en el modelo colombiano	75
4.2. Definición	78
4.3. Enfoques sobre el apoyo técnico agropecuario	79
4.4. Tecnificación de las actividades agrícolas para Guatemala	80
4.5. La descentralización como mecanismo de cobertura	82
4.6. Inversión y fuentes de financiamiento	85
4.7. Agencia Financiera de Desarrollo	86
4.8. Regionalización del apoyo agropecuario	90
4.9. Organización social en busca del desarrollo rural	92
4.10. Generalidades sobre la regionalización en Guatemala	94
4.11. El programa de fertilizantes	96
4.12. El programa de semilla mejorada	97
4.13. Los Acuerdos de Paz sobre desarrollo rural	98

CONCLUSIONES	101
RECOMENDACIONES	103
BIBLIOGRAFÍA	105



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación desarrollará la implementación de un marco jurídico normativo que le permita a las municipalidades de las áreas rurales dedicadas a la agricultura, ganadería, pesca, acuicultura, etc., para promover la existencia de las Unidades de Apoyo Técnico Agropecuario con el fin de incrementar el nivel de desarrollo de las áreas campestres de Guatemala en consonancia con la aplicación de la ciencia y la tecnología, garantizando el uso adecuado de los recursos hídricos del país; así como, del medio ambiente, la pesca y acuicultura, asegurando con ello incentivar la economía del sector agrícola de la nación.

En la actualidad, se ha manejado el sistema agropecuario de Guatemala con la implementación de los programas sociales de fertilizantes y de semilla mejorada, a través de los Consejos de Desarrollo Rural; sin embargo, debido a los altos índices de corrupción que afloran en dichos programas y con la mecánica de entregar solamente insumos a los campesinos, no se ha visto en gran manera el crecimiento del área rural del país, por ello no se ha permitido incentivar las actividades agrícolas y no se han formulado políticas estratégicas que permitan el crecimiento económico de la nación, por lo tanto no se proporcionan a los pobladores de las áreas agrícolas herramientas técnicas para su utilización en las actividades agropecuarias.

El objetivo de la presente investigación es demostrar la necesidad imperante de la creación de una ley que regule la asistencia técnica agropecuaria en las áreas rurales de Guatemala por parte de las municipalidades de las áreas rurales del país.

Para este trabajo de investigación se utilizaron los métodos: analítico y deductivo; así como las técnicas de investigación: de observación, análisis del contenido bibliográfico y recopilación de datos estadísticos.

Como hipótesis en el trabajo de investigación se estableció que el desarrollo económico-social de las áreas rurales se incentivaría si se implementará por parte de



las municipalidades de dichas regiones de Guatemala, un sistema agropecuario a través de una ley que regule la asistencia técnica que contribuya a descentralizar los programas de fertilizantes y de semilla mejorada del Gobierno Central y ejecutados por los Consejos de Desarrollo Rural, dándole participación en las actividades políticas al Gobierno Municipal, encontrándose la comprobación de la misma por las experiencias y resultados obtenidos por parte de otros países que han incentivado sus economías mediante la ejecución una política nacional de desarrollo rural integral mediante la asistencia técnica de las actividades agropecuarias.

El Contenido del capítulo uno es un esbozo del desarrollo rural y las políticas públicas de desarrollo de la actividad agrícola; el capítulo dos desarrolla el tema de la descentralización como el sistema de administración imperante de Guatemala al tenor de la legislación vigente; el capítulo tres trata sobre el sistema agrícola del país y los lineamientos de producción; el capítulo cuatro, se enfoca en la tecnificación de las actividades agrícolas en el manejo sustentable de los recursos naturales y los mecanismos de regionalización del apoyo técnico de las actividades agrícolas, partiendo de la premisa del desarrollo integral de la población de las áreas rurales.

Para incentivar el desarrollo rural de las áreas agrícolas del país, se debe instituir un sistema de asistencia técnica que permita apoyar y tecnificar las actividades del sector agropecuario, formulando medidas tendientes a la protección del medio ambiente y al manejo adecuado de los recursos hídricos que permitan el crecimiento económico-social de la nación, poniendo en manos de las municipalidades el desarrollo de estos programas y proyectos especializados al mejoramiento del nivel de vida de los habitantes de las áreas rurales de Guatemala.



CAPÍTULO I

1. El desarrollo rural

El desarrollo rural va en caminado al incremento de las oportunidades de crecimiento económico-político de las áreas rurales de cualquier Estado, Guatemala no es la excepción en la búsqueda de la mejora en el desarrollo de la población de escasos recursos, por lo que crea una serie de programas gubernamentales que permitan una sobresaliente calidad de vida.

El esfuerzo que hacen las entidades estatales encargadas de ejecutar los programas sociales estatales encaminados a brindar un aumento en la calidad de vida de los pobladores de las áreas rurales, pero no es suficiente para incrementarlo; es triste ver que existen áreas poblacionales de Guatemala en las cuales dichos programas no han llegado, debido a que no se ponen en práctica los lineamientos de cobertura territorial para el alcance del desarrollo económico-social de dichos sectores de la población guatemalteca.

Es claro, que no solamente con la implementación de programas sociales gubernamentales se logra alcanzar el desarrollo de las áreas rurales, sino que también necesita de una serie de herramientas propias, de la población, con las cuales dichos programas alcanzan su misión primordial; existen tres factores en los cuales se consigue obtener una mejora en la calidad de vida, estos inciden desde el ambiente, el trabajo y

las condiciones de vida. Al realizarse mejoras sustanciales en cada uno de estos factores se estaría incrementando el nivel de vida de los pobladores de las áreas rurales de Guatemala.

1.1. Conceptualización

El desarrollo rural para Domingo Gómez puede entenderse como: “La mejora de las condiciones de vida de los habitantes de los espacios rurales.”¹ Ese incremento en las circunstancias vitales en las áreas rurales debe ser integral al respecto del ser humano en cada uno de sus aspectos: físico, económico, social, etc.

Por su parte Valcárcel-Resalts, señala que: “Es un proceso localizado de cambio social y crecimiento económico sostenible, que tiene por finalidad el progreso permanente de la comunidad rural y de cada individuo integrado en ella.”² El desarrollo rural debe enfocarse en la realidad de los habitantes de las áreas rurales en busca del mejoramiento de sus condiciones de vida.

Sancho Comíns y González de Canales, manifiestan que el desarrollo rural es: “El proceso endógeno que se genera en el territorio de forma global e intersectorial y que exige la participación activa de la propia población en un proceso apoyado en la acción subsidiaria de las administraciones y de otros agentes externos. Mediante este proceso se pretende una mejora de las condiciones de vida y trabajo que lleve consigo la creación

¹ Gómez Orea, Domingo. **Ordenamiento territorial**. Pág. 10.

² Valcárcel-Resalt y García, J. F. **Desarrollo local en España**. Pág. 25.



de riqueza y empleo, compatible con la preservación del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales.”³ El desarrollo rural se debe formular con estrategias políticas estatales enfocadas en un crecimiento integral de la población rural.

Lo que estos autores indican que el desarrollo rural es un proceso económico social enmarcado por el planteamiento de actividades que buscan el progreso de las áreas rurales de un determinado territorio, esto con ayuda de la población y de los gobernantes. Es decir, se busca como el objetivo la mejora en la calidad de vida de los habitantes de las áreas rurales, lo cual implica el incremento de los niveles de renta, condiciones de trabajo y nivel de vida, así como, la conservación del medio ambiente; esto con el fin de obtener la consecución de los fines previstos de desarrollo.

El desarrollo rural hace referencia a las acciones e iniciativas, las cuales son llevadas a cabo para el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades rurales, esto se manifiesta en toda la población mundial, siendo las actividades económicas más generalizadas en dichas áreas territoriales, las actividades agrícolas y ganaderas.

Para la existencia de un programa de desarrollo rural se debe de considerar la cultura tradicional local del área en la cual se implementará el mismo, debido a que en el medio rural es indisoluble de su cultura propia; las acciones de desarrollo pueden moverse entre la perspectiva social o la económica, realizándose por parte de las comunidades gestionadas por las autoridades locales o regionales, es decir, por las Municipalidades o

³ Escuela Superior de Ciencias Experimentales y Tecnología. **Desarrollo y crecimiento social en las áreas rurales.** Pág. 37.



los Consejos de Desarrollo Rural.

Así también, por grupos de desarrollo rural organizado de la misma población rural manifestado en Cooperativas, o bien, a través de programas a escala continental siendo un ejemplo claro de ello el Programa de Desarrollo Rural de la Unión Europea, otra forma de efectuar las acciones tendientes a la mejora de las condiciones de vida y trabajo de las áreas rurales es por medio de las Organizaciones no Gubernamentales y las Organizaciones Internacionales; esto según el ámbito rural que se tenga en cuenta.

El desarrollo rural ha estado estrechamente vinculado con la agricultura y hoy en día esta continúa teniendo una gran participación y peso, particularmente en el ámbito del Producto Interno Bruto de la mayoría de los países que poseen un alto índice de biodiversidad y recursos naturales, siendo este el caso de Guatemala, en donde la producción agrícola del país es un indicativo del Producto Interno Bruto, obteniendo de esta manera los ingresos económicos auto-sostenibles no solo para la mejora de la calidad de vida en las áreas rurales en donde se desempeña esta primordial actividad.

A principios del nuevo siglo los retos e implicaciones de la globalización, plantean la búsqueda de nuevas alternativas para el desarrollo rural de las naciones agrícolas del mundo, y en particular, para la agricultura, haciéndole frente a la situación de pobreza persistente...⁴, siendo el área rural la que explícitamente cuenta con manifestaciones más evidentes de este problema social, a diferencia de los demás sectores sociales de

⁴ Desarrollo rural. http://es.wikipedia.org/wiki/Desarrollo_rural (Consulta: 25 de enero 2015).



cualquier país, siendo otro factor determinante la exclusión social y la degradación de los recursos naturales de las áreas rurales, con lo cual no se manifiesta un beneficio sustentable. En el caso del desarrollo rural, visto desde esta perspectiva, se entiende que éste debe alcanzar los logros de sustentabilidad y equidad. Ya que aunque el medio rural presenta desequilibrios importantes y urgentes de solucionar, a su vez dispone de un notable contingente de capital físico, natural, cultural, humano y social que debe ser utilizado racionalmente para el logro de un desarrollo equitativo.

En resumen, se están produciendo cambios sociales, económicos, políticos y ecológicos que afectan a la agricultura y al medio rural, lo cual trae consigo la definición de nuevas demandas de la sociedad y por ende el surgimiento de una nueva estructura de oportunidades, la cual es percibida de manera distinta por cada uno de los países, en especial, atendiendo a las diferencias que marcan los distintos niveles de desarrollo. Así que los pequeños, medianos y grandes productores agrícolas, encuentran importantes espacios de desarrollo económico y de organización para aumentar sus niveles de participación económica, social, cultural y política, y consecuentemente, con ello incrementar su nivel y calidad de vida de cada una de las áreas rurales.

1.2. Enfoques sobre el desarrollo rural

Por enfoques se entienden como un proceso de cambio, que en lo particular desde el punto de vista socioeconómico se encuentra dirigido hacia las personas del sector productivo agrícola, siendo la agricultura una de las principales herramientas para la

subsistencia de los mismos. Además estos enfoques sobre el desarrollo rural implican múltiples dimensiones, características y objetivos a realizarse para poder llevar a cabo de la mejor manera esta actividad productora y que sea de beneficio para el país.

Por una parte pretende potenciar la condición, técnica y organizativa de los propios agricultores y por otra lograr mejoras productivas, aumento de rendimientos y obtención de los recursos empleando métodos que impliquen menores esfuerzos y mejores resultados.

Estos enfoques necesitan partir desde varios puntos, los cuales son: "integrado, participativo, endógeno y subsidiario."⁵

- a) Integrado: Este enfoque implica la disconformidad de los planteamientos aislados territorialmente y sectorialmente sin perspectivas integradoras.
- b) Participativo: El enfoque participativo exige que se parta de un respeto a la iniciativa personal y de grupos que vayan a desarrollar las acciones locales.
- c) Endógeno: Por el enfoque endógeno se debe de apoyarse en los recursos propios de la comunidad, esto con la finalidad de valorar las potencialidades de cada elemento comunitario.
- d) Subsidiario: Por su parte, este enfoque en cuanto a que la acción externa procedente de las Administraciones Públicas o de los agentes privados, una vez desencadena el proceso de desarrollo, se deben de adoptar una actitud de

⁵ Escuela Superior de Ciencias Experimentales y Tecnología. **Ob. Cit.** Pág. 38.

acompañamiento sin restar protagonismo a los habitantes del área rural.

A excepción de zonas con cultivos de exportación, la problemática del sector rural es grave; a pesar de ser un porcentaje numeroso de la población, en el que se dan las mayores tasas de pobreza, no se invierte sobre ellos gran capital, ni infraestructura a excepción de las infraestructuras destinada a la exportación, el estado de la educación es deficiente.

Siendo los colectivos más desfavorecidos son: las mujeres y las poblaciones indígenas, los cuales se ven doblemente marginadas debido a factores comúnmente sociales, por dichas razones los enfoques de desarrollo rural que se presentaran a continuación están destinados primordialmente para erradicar estos factores problemáticos que hoy en día afectan de manera directa al sector rural, dando paso a una política agraria que busca el desarrollo integral de las poblaciones de las áreas rurales en donde se encuentran estos sectores de la sociedad civil, las cuales buscan una mejora en sus condiciones de vida. La evidencia es irrefutable, en la actualidad no se invierte por parte del Estado en estos sectores de la población por lo que no se tiene la igualdad necesaria para la apertura de mejores condiciones de vida.

1.3. Declaración de Cork

La Declaración de Cork es un documento jurídico suscrito por la Conferencia Europea sobre el Desarrollo Rural, creado en la ciudad de Cork, Irlanda el siete de noviembre del



año de mil novecientos noventa y seis, en la cual se enmarca la importancia de la agricultura, silvicultura y otras formas de actividades pecuarias de las diferentes poblaciones rurales del grupo europeo, en la cual se encuadran los lineamientos primordiales en los cuales se deben de ejecutar cualquier acción tendiente al mejoramiento de las condiciones de vida y de competitividad de las zonas rurales.

De conformidad con lo establecido en la Declaración de Cork y con el fin de promover en todas las formas posibles la capacidad local para trabajar por el desarrollo sostenible en las zonas rurales y en particular, a las iniciativas, tanto públicas como privadas, toda acción encaminada al mejoramiento sostenible de las áreas rurales, en especial a determinados sectores poblacionales de dichas áreas, debe de contener una serie de criterios fundamentales y primordiales de aplicación forzosa para que los programas de desarrollo destinados al incremento del nivel de vida integral de las personas sea factible, las cuales son las siguientes: a) Prioridad rural; b) Enfoque integrado; c) Diversificación; d) Durabilidad; e) Subsidiariedad; f) Simplificación; g) Programación; h) Financiación; i) Gestión; y j) Evaluación e investigación.

a) Prioridad rural

El desarrollo rural sostenible debe constituir una prioridad, convertirse en el principio fundamental que sustente toda política rural en el futuro inmediato; siendo los objetivos principales para lograr tal finalidad cambiar la emigración de las personas de las áreas rurales a las áreas urbanas, combatir la pobreza en dichas zonas, fomentar crecimiento

económico por medio de la creación de empleo, promover la igualdad de oportunidades, dar respuesta a la creciente demanda de calidad, salud, seguridad, desarrollo personal y ocio de la ciudadanía y mejorar las condiciones de vida en las franjas agrarias.

b) Enfoque integrado

La política de desarrollo rural, además de presentar una dimensión territorial clara, debe ser multidisciplinaria en su concepción y multisectorial en su aplicación; por lo que debe de abarcar todas las zonas rurales de determinado territorio soberano y respetar el principio de concentración mediante una diferente intensidad de cofinanciación de las zonas más necesitadas.

Además, debe basarse en un enfoque integrado que englobe dentro de un mismo marco legal el desarrollo y reajuste de la agricultura, la diversificación económica, la gestión de los recursos naturales, la mejora de las funciones medioambientales y el fomento de la cultura, el turismo y las actividades recreativas en dichas zonas territoriales unificando así la política pública de desarrollo.

c) Diversificación

Con la aplicación del enfoque integrado, la agricultura se convertirá como un elemento más del desarrollo rural; por lo tanto, el enfoque no puede ser solo productivo, debe de fomentar una visión más amplia con la cual se permita la diversificación de las actividades

hacia otros sectores económicos, sociales y ambientales. Es decir, el agricultor ya no tiene la función histórica de producir, sino que también tiene una segunda función, la de proteger el medio ambiente y promover el desarrollo del área rural en la cual habita; la creación de empleos no agrícolas, la mejora de infraestructura y los servicios, así como, el aumento de los esfuerzos para mejorar el medioambiente son elementos básicos que deben formar parte de cualquier política de desarrollo rural.

d) Durabilidad

Las políticas públicas deben de fomentar un desarrollo de las áreas rurales para mantener la calidad y funcionalidad de los espacios rurales de forma que la utilización de los recursos naturales, la biodiversidad y la identidad cultural no menoscaben las posibles opciones de las generaciones futuras, en miras de elevar el nivel de condiciones de vida de las poblaciones que habitan en los espacios territoriales de las zonas agrícolas del país. Es decir, debe de efectuarse las medidas contendientes para que dichos programas de desarrollo rural prevalezcan a través del tiempo y no solamente en el momento en que determinadas personas se encuentren en el ejercicio del poder público.

e) Subsidiariedad

Dada la diversidad de zonas rurales de los diferentes territorios soberanos, la política pública de desarrollo rural debe de respetar el principio de subsidiariedad, siendo este la referencia a la necesidad de una amplia participación de la ciudadanía local, para



establecer la colaboración entre todos los niveles de la responsabilidad política pública, dando prioridad a la dimensión local; por lo que se deben de aplicar iniciativas emanadas de la base comunal.

f) Simplificación

Es preciso que la política pública de desarrollo rural, en especial los aspectos agrícolas se sometan a un proceso radical de simplificación en materia de normatividad jurídica, con el fin de facilitar el trabajo de las entidades e instituciones nacionales, internacionales, públicas o privadas para elevar las condiciones de vida, trabajo y competitividad de las zonas territoriales rurales.

Al efectuar políticas públicas simples se pueden crear programas de desarrollo enfocados hacia la satisfacción de las necesidades poblacionales de las áreas rurales del país

g) Programación

La aplicación de los programas de desarrollo rural debe de basarse en procedimientos coherentes y transparentes integrándose en un programa único de desarrollo rural sostenible propio de cada región rural. Es decir, se debe de planificar cada aspecto de los programas y actividades tendientes a incrementar los niveles de crecimiento económico de las zonas agrícolas con la finalidad de dirigir la política pública de

desarrollo hacia los sectores más necesitados.

h) Financiación

Debe de estimularse el uso de los recursos financieros locales para la promoción de proyectos de desarrollo rural, por lo que debe de fomentarse el uso de una ingeniería financiera en los sistemas de crédito rural, aprovechando la financiación pública y privada, reduciendo las limitaciones financieras de las pequeñas y medianas empresas, promoviendo así la inversión y la diversificación incrementando el producto interno bruto.

i) Gestión

Debe de impulsarse la capacidad y eficacia administrativa regional y local de las comunidades rurales, para facilitar la asistencia técnica y la formación de los mejores instrumentos de comunicación, cooperación, difusión de resultados de la investigación y de la información e intercambio de experiencias, por lo que se debe implementar de manera eficaz la administración de los recursos con los cuales cuenta el Estado para desarrollar los programas que tiendan el desarrollo de las áreas rurales.

j) Evaluación e investigación

El seguimiento, la evaluación y análisis de los resultados tienen que ser reforzados para garantizar la transparencia de los procedimientos y el efectivo uso de los recursos



financieros para la estimulación de la investigación científica y la innovación; los interesados no sólo deben de ser consultados en las tareas de concepción y aplicación, además, han de participar de manera directa; al desarrollar los medios de evaluación se podrán corregir problemas o errores para mejorar los planes de desarrollo implementados en la áreas rurales.

1.4. Elementos estratégicos

Toda estrategia tendiente al desarrollo económico-social de las áreas rurales del país debe de contener una serie de elementos con los cuales se permita la reducción de la pobreza de estas zonas territoriales, por lo que cada medida y mecanismo administrativo para el fortalecimiento y crecimiento de las condiciones de vida, competitividad y economía de la franjas agrícolas del país. Siendo los que más deben de tomarse en cuenta los siguientes: "a) Desarrollo del capital humano; b) Competitividad de mercado para la producción agrícola y no agrícola rural; c) Manejo y conservación de los recursos naturales; d) Género; y e) Fortalecimiento del capital social de la población rural."⁶

a) Desarrollo del capital humano

El fortalecimiento del capital humano y social se encuentra íntimamente relacionado con el mejoramiento de la capacidad de composición de la población pobre y marginada a la corriente central de las actividades económicas, sociales y políticas; al mejorar y

⁶ **Ibíd.** Pág. 70.



desarrollar el capital humano y social, facilita el aumento de manera sostenible de los ingresos y su conversión fuera de la línea de pobreza y pobreza extrema, esto es significativo para los sectores sociales segregados de la población rural, ya que se permite alcanzar la integración social y económica de la sociedad.

b) Competitividad de mercado para la producción agrícola y no agrícola rural

La globalización de los mercados ha creado nuevos retos y oportunidades para la población rural, con la finalidad de aprovechar de mejor manera las posibilidades que se ofrecen en este marco, el desarrollo agrícola y la reducción de la pobreza deben de crear y fortalecer los vínculos entre los diferentes sectores sociales de la población, además de implementar los mecanismos que generan tecnología, los cuales permitan el incremento de los servicios que proporcionan, la creación de los mercados financieros, la formulación de empresas privadas y el acceso a los mercados locales, nacionales e internacionales.

c) Manejo y conservación de los recursos naturales

El lento y continuo deterioro de los recursos naturales es un problema de gran importancia para la producción agropecuaria sostenible en las áreas rurales de América Latina; la constante degradación de dichos recursos está reduciendo el potencial productivo de estas zonas territoriales en las cuales se concentra la mayor cantidad de personas en pobreza y pobreza extrema.



La población rural requiere del uso de tierra productiva para la generación de ingreso y la alimentación familiar, pero al aumentar el uso se incrementan los riesgos de deterioro y se acelera el proceso de pérdida de los recursos naturales; por lo cual se debe de motivar a los agricultores para la introducción de prácticas agronómicas que permitan no solo la conservación, sino la recuperación de los mismos. Lo anterior, se formaliza en una prioridad en los programas de reducción de la pobreza y el desarrollo rural y una condición indispensable para el desarrollo a largo plazo.

d) Género

En América Latina, las fuertes diferencias existentes entre hombres y mujeres han influido de manera negativa en las maneras en que implementan los programas de desarrollo social y económico de las áreas rurales de cualquier territorio soberano; siendo una de las principales consecuencias de ello es que las mujeres, esposas o cabezas de familia, estando marginadas de los beneficios de los programas de desarrollo rural, así como, de participar activamente en dichos procesos, siendo esto lo que ocurre en las zonas agrícolas y pecuarias de Guatemala, en donde la mujer ha sido relegada en la toma de decisiones en materia de desarrollo rural e inserta únicamente a las labores domésticas.

Por lo anterior, se debe de corregir esta desigualdad en la distribución de los recursos entre los sexos, rebasando esto se estaría ante un proceso de desarrollo rural equitativo, democrático y sostenible, el cual incorpore a las mujeres como participantes y

protagonistas de pleno derecho en el proceso de repunte social y económico de la sociedad.

e) Fortalecimiento del capital social de la población rural pobre

La subsistencia de las comunidades rurales se encuentra asentada en la creación y promoción de los movimientos cooperativistas los cuales operan en el ámbito social y productivo de las áreas rurales del país, siendo esta racionalidad que el fortalecimiento del capital social constituye un elemento de importancia en el proceso de reducción de la pobreza y del desarrollo rural. Por lo tanto, para un debido fortalecimiento del capital social en estas áreas territoriales, se requieren estrategias operacionales dirigidas al fortalecimiento de las organizaciones de base, así como, de apoyar los procesos de descentralización del Estado e incentivar el desarrollo de organizaciones de la sociedad civil que proporcionen servicios y apoyo al fortalecimiento del capital social rural, claro con el apoyo del Estado a través de sus políticas públicas.

1.5. Extensión rural

La extensión rural “ha sido una de las grandes protagonistas en la difusión y adopción de las tecnologías productivas que hicieron posible la Revolución Verde en el agro”⁷, aquéllos países con zonas agrícolas desarrolladas lograron dicho desarrollo mediante dos posibles vías: “la primera, contando con unidades de producción de grandes

⁷ <http://www.agrocampus.org/index.php/cursos/4-extension> (Consulta: 25 enero 2015).

extensiones de tierra, con tecnología y con áreas para transformar los productos en las zonas cercanas...”⁸, es decir, con los centros de producción en las cercanías de la áreas agrícolas.

“La segunda, mediante pequeñas unidades de producción pero con alta tecnología y niveles de agregación de valor y organización suficientes para poder competir en los mercados...”⁹; ante esto, se puede concebir la idea de implementar estas alternativas en el agro guatemalteco, con un mayor énfasis en las pequeñas unidades de producción a lo que comúnmente se le denomina agricultura familiar.

Por lo anterior, se puede llegar a establecer que la segunda vía sería más adecuada para la mayor parte de las regiones de Guatemala, por fomentar la seguridad alimentaria y potenciar la capacidad productiva de las unidades de producción en general, pero más aún, de las pequeñas unidades, resulta muy importante contar con al menos cuatro instrumentos o factores de producción agrícola técnica: a) la asistencia técnica y la capacitación; b) el financiamiento adecuado; c) la organización con fines económicos; y d) la infraestructura y vías de comunicación; siendo esto pilares fundamentales colocados en las políticas de desarrollo rural de Guatemala.

La extensión rural se ha venido transformando con los años, de acuerdo a las modificaciones en el medio rural, teniendo en cuenta que el servicio de extensión rural se fundamenta en la generación, validación y difusión de la tecnología al servicio de las

⁸ **Ibíd.**

⁹ **Ibíd.**



actividades campesinas; fue concebida como responsable por la difusión de innovaciones para los productores rurales, con el pasar de los años comenzó a ser resignificada y evoluciona transformándose paulatinamente de herramienta de difusión de tecnología en herramienta de desarrollo rural.

Por su parte, A. Socorro citada por Leyson Jimmy Lugo Perea argumenta que la extensión rural es: “un proceso mediante el cual los resultados de la ciencia y la técnica que conducen al desarrollo y al mejoramiento de la calidad de la vida en este entorno”¹⁰, sin embargo, este no se enfoca solamente en el área rural, a su vez se manifiesta en las distintas esferas del saber humano en la tecnología de la producción material y en los servicios.

Es por ello, que la extensión rural debe ser considerada como un proceso amplio y dinámico, en el cual se incluyen diversos aspectos según las condiciones del medio en el que se efectúe, este servicio no solo abarca la esfera tecnológica y económica, sino también, concierne a la extensión cultural, al mejoramiento de la sociedad, a la satisfacción de las necesidades de la comunidad rural y lo por tanto al mejoramiento de la calidad de la vida; utilizando para dicho cometido varios métodos y procedimientos combinados e integrados armónicamente de acuerdo a las características locales, factores geográficos, materiales y humanos logran una adecuada capacitación técnica a los sectores rurales.

¹⁰ Lugo Perea, Leyson Jimmy. **Análisis del servicio de asistencia técnica ejecutado por la Unidad de Asistencia Técnica Agropecuaria, periodo (1998-2007) en el municipio de Florencia, Caqueta.** Pág. 39.

Presno citado por Leyson Lugo señala: “Actualmente se acepta que el servicio de extensión rural se ha venido reorientando e incluyendo nuevos procesos y métodos que permita a sus beneficiarios ser actores protagónicos en el proceso. Los discursos contemporáneos sobre la práctica de la extensión rural presupone la utilización de metodologías participativas, el establecimiento de relaciones horizontales y la emergencia o consolidación de redes de relaciones de organizaciones locales, lo que contribuye a transformar a los productores y trabajadores rurales en protagonistas de su propio proceso de desarrollo.”¹¹

En el entendido, que los habitantes de las áreas rurales de Guatemala, deben de aportar también a la causa del desarrollo rural de sus respectivas zonas agrícolas, organizándose y participando en la toma de decisiones con lo cual se incrementa de manera significativa el nivel de vida de dichas áreas.

Si bien el concepto de extensión se asocia con los apoyos públicos otorgados a las familias rurales de escasos recursos, esta simplificación es insuficiente, por lo que se considera de mayor utilidad partir de una realidad más diversificada, caracterizada por la existencia de un gran espacio socioeconómico llamado agricultura familiar, dentro del cual se puede encontrar una gran cantidad de situaciones que permiten un mejor análisis de las opciones de apoyo bajo los diferentes programas de extensión agrícola o rural, y/o de asistencia técnica, sean estas de carácter público, privado, o de organizaciones sin ánimo de lucro.

¹¹ *Ibíd.* Pág. 40.



Entonces este modelo propone la puesta en marcha de sistemas que sean tanto progresistas tecnológicamente, como incluyentes socialmente, lo cual implica grandes cambios en el ámbito rural, actualmente Guatemala enfrenta una visión renovada de la agricultura como motor del desarrollo, íntimamente relacionada con la búsqueda de la reducción de la pobreza, de la seguridad alimentaria, y de la sustentabilidad.

En este marco surge nuevamente el interés en los programas de extensión rural, empero, aprendiendo de las lecciones del pasado, apuntando a desarrollar modelos alternativos con la participación de los diferentes grupos sociales interesados, abarcando temas de importancia para la superación de la calidad de vida, no solo económica, sino también intelectual y cultural, alguno de estos aspectos son: seguridad alimentaria, comercio nacional e internacional, educación, cambio climático y manejo responsable de los recursos naturales; con la práctica de estos factores se incrementaría de sobremanera el nivel de vida de la zonas agropecuarias de Guatemala y las actividades comerciales en las mismas incentivando el desarrollo de dichas áreas del país.

1.6. Estrategias políticas para el crecimiento económico-social del campo

Las estrategias implementadas en la política de desarrollo rural integral puestas en marcha por el Gobierno de la República, toma como punto inicial la importancia de las áreas rurales, por su problemática y el papel económico. En la búsqueda del desarrollo humano, especialmente en estos momentos de crisis financiera global la cual ha impactado social, productiva y ambientalmente al mundo, provocando altos índices de

desempleo, deteriorando las condiciones de vida de las poblaciones rurales, siendo una manera de revertir esta situación, incrementar de manera sustancial la inversión pública dirigida al fortalecimiento de las capacidades productivas de los pobladores de las zonas agropecuarias de Guatemala.

Otro elemento, con el cual se puede incentivar el desarrollo rural integral, es el reconocimiento y promoción de la multiculturalidad de Guatemala como búsqueda de la unidad nacional, debido a la muy variada diversidad cultural predominante.

Si bien, el área rural guatemalteca apoya significativamente a la economía nacional, mediante los ingresos y el empleo creados en la agricultura y por el utilización de los recursos naturales, los indicadores socio-económicos este sector ubican a Guatemala entre los países con menor desarrollo humano en América Latina, existiendo una estrecha relación entre el crecimiento económico, la magnitud y la intensidad de la pobreza, es por ello la búsqueda de mecanismos de incentivo para cambiar este hecho.

La disminución de la pobreza requiere que la economía muestre tasas de crecimiento sostenidas en el tiempo para poder lograr dichos logros, se necesitan técnicas y estrategias que sean suficientemente adaptables a la situación que hoy en día afecta al país, y las mismas deben de estar fundamentadas en los siguientes principios sociales que garantizan su efectividad, entre estos están: "a) El ser humano como centro del desarrollo rural integral; b) Integralidad; c) Sostenibilidad; d) Equidad; e) Justicia social; f) Libertad de organización y asociación; g) Multiculturalidad e interculturalidad; h)

Soberanía alimentaria; e i) Precaución.”¹²

- a) El ser humano como centro del desarrollo rural integral: Es el individuo en convivencia con la naturaleza, el sujeto central de toda la actividad política encaminada al desarrollo rural integral, siendo este participante activo y beneficiario de este derecho.
- b) Integralidad: Para poder alcanzar el desarrollo integral en las zonas agrícolas se debe de efectuar un proceso que sea capaz de abarcar todas y cada una de las dimensiones de la actividad humana, por lo tanto, se debe de gestionar dicha política de manera que abarque simultánea y equilibradamente los aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales del ser humano.
- c) Sostenibilidad: Por este principio se deben de crear programas de desarrollo con los cuales se fortalezca la protección del medio ambiente, recurso natural y cultural, tendiente a incrementar la calidad de vida de las personas que habitan en las zonas rurales gestionando el uso sostenible de los bienes ambientales, esto en la perspectiva de la reducción de la debilidad social a los riesgos y promover la corresponsabilidad de dichos recursos de generación en generación.
- d) Equidad: Se deben de generar las condiciones adecuadas para la permanente reducción de la pobreza, la desigualdad social y eliminar toda forma de exclusión y discriminación de la población de las áreas rurales de Guatemala, creando para ello oportunidades con las cuales se garanticen los derechos fundamentales e inherentes de las personas con lo cual se incluye el acceso a los medios de

¹² Gobierno de la República de Guatemala y Coordinadora Nacional Indígena y Campesina. **Política de desarrollo rural integral**. Págs. 12 a 13.

producción y al capital de trabajo con la finalidad de mejora de las condiciones de vida.

- e) **Justicia social:** Se deben de crear normas jurídicas, estrategias políticas y procedimientos con los cuales se superen las limitaciones que impiden el pleno goce de los derechos económicos, laborales, políticos, sociales, culturales y ambientales de la población rural de Guatemala.
- f) **Libertad de organización y asociación:** Se debe de incentivar las distintas formas de organización social y productiva de la población rural con las cuales se permita una efectiva participación en los programas y acciones que busquen el desarrollo rural integral de estas zonas territoriales.
- g) **Multiculturalidad e interculturalidad:** Las acciones tendientes al desarrollo rural integral de la zonas agrícolas de Guatemala deben de respetar y promover la multiculturalidad e interculturalidad de la población, logrando el pleno respeto a los derechos de la generalidad y a la convivencia fundamentada en el respeto de la diversidad cultural.
- h) **Soberanía alimentaria:** El Estado de Guatemala debe definir la manera, tiempo, modo y calidad de la producción alimentaria del país, la cual debe de ser sostenida y con el menor costo y riesgo ambiental, garantizando la seguridad alimentaria y nutricional de la población, facilitando el acceso de indígenas y campesinos a medios de producción, protegiéndola de las importaciones subsidiadas y toda forma de competencia desleal.
- i) **Precaución:** Toda importación de plantas, granos, semillas, alimentos y animales genéticamente modificados debe estar sujeta a las regulaciones que la ley

establezca, por lo tanto, el Estado debe de garantizar su calidad y beneficio para el consumo humano; siendo obligación del importador comprobar dicha garantía ante Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, como ente verificador, encontrándose igualmente obligado el Estado de Guatemala en velar por la inocuidad, el trazado y el etiquetado de alimentos importados, sin importar que sean naturales o procesados, esto con la finalidad de promover la seguridad de la vida como derecho fundamental del ser humano ante el consumo.

Por otra parte, se reformará y democratizará el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración mediante la dotación de tierras y otros mecanismos de acceso a la tierra, e incentivando el área destinada a la producción de alimentos, para el desarrollo de las comunidades rurales.

En los términos que establecen la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes y Convenios Internacionales ratificados por el Estado de Guatemala, como un medio para alcanzar el pleno desarrollo humano, las principales líneas estratégicas de esta Política serán: Reformar y democratizar el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, a través del acceso a la tierra; regularización y atención a la conflictividad agraria y ambiental, promover leyes para el reconocimiento de los derechos de posesión y propiedad y dotación de tierras a indígenas y campesinos y la dinamización de las economías campesinas mediante mecanismos financieros, de aseguramiento y garantía, que permitan generar en forma sostenible capacidad productiva y técnica e ingresos rurales para el desarrollo social y económico de las familias beneficiarias; y el fomento



de intervenciones que generen capacidades productivas que contribuyan a la solución a la deuda agraria.

Como se expresó anteriormente las estrategias políticas son el resultado de un proceso participativo, entre el gobierno y diversas organizaciones sociales. Esta participación, tiene la virtud de tomar en cuenta las propuestas y puntos de vista de sectores históricamente excluidos en Guatemala, que fueron planteados por organizaciones indígenas, campesinas, sindicalistas, cooperativistas, de pequeños productores rurales y ambientalistas con el único fin de sobresalir mutuamente y mejorar su estabilidad social.

1.7. Los Consejos de Desarrollo Rural

Se refieren a la necesidad imperativa de promover sistemáticamente la descentralización económico-administrativa como medio para promover el desarrollo integral de país, para lo cual es urgente propiciar una amplia participación de todos los pueblos y sectores de la población guatemalteca en la determinación y priorización de sus necesidades y las soluciones correspondientes, además, debe comprender cinco niveles a saber: nacional, regional y departamental, previstos constitucionalmente; municipal, contenido en el Código Municipal Decreto Legislativo 58-88; y el comunitario, contemplado en los Acuerdos de Paz; debiendo estructurarse desde la base de la población, para constituir un instrumento permanente de participación y representación de los pueblos Maya, Xinka y Garífuna y de la población no indígena, así como, de los diversos sectores que



constituyen la nación guatemalteca, sin exclusión, ni discriminación de ninguna especie, mediante la creación de los mecanismos y criterios idóneos en los niveles comunitario, municipal, departamental, regional y nacional, bajo los principios de igualdad y de bienestar enmarcados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

Es esencial que el Sistema de Consejos de Desarrollo rural se rija por los principios de igualdad en dignidad y derechos de todos los actores sociales, y se haga efectivo en condiciones de oportunidades equitativas de participación dentro de una convivencia pacífica, en el marco de una democracia funcional, efectiva y participativa, en los procesos de toma de decisión en la planificación y ejecución de las políticas públicas de desarrollo, además de ser necesario actualizar las normas legales relativas a los Consejos de Desarrollo incorporando en ellas principios fundamentales contenidos en la Constitución Política de la República, pero no atendidos adecuadamente hasta ahora, y armonizándolos con progresos alcanzados en la legislación del país desde entonces y que, en consecuencia, procede dictar una nueva ley sobre la materia, los principios generales en que se basa el sistema de consejo de desarrollo son:

- a) El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala.
- b) El fomento a la armonía en las relaciones interculturales.
- c) La optimización de la eficacia y la eficiencia en todos los niveles de la administración pública.
- d) Constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública las funciones que por su complejidad y características pueda realizar mejor

que cualquier otro nivel. La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades, de los pueblos Maya, Xinca y Garífuna y de la población no indígena, sin discriminación alguna.

- e) La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, Xinca y Garífuna y de la población no indígena.
- f) La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer.

El objetivo del Sistema de Consejos de Desarrollo es organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional, pública y privada, además al ser una institución que está elaborada por niveles según la región, necesita estar integrada y manejada por un orden estático para poder lograr un mejor empleo de las actividades que se coordinaran.

- a) El Presidente de la República, quien lo coordina.
- b) Un alcalde en representación de las Corporaciones Municipales de cada una de las regiones.
- c) El Ministro de Finanzas Públicas y los ministros de Estado que el Presidente de la República designe.
- d) El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario.

- e) El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
- f) Los Coordinadores de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.
- g) Cuatro representantes de los pueblos maya, uno del xinca y uno del garífuna, haciendo un total de seis.
- h) Un representante de las organizaciones cooperativas.
- i) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de la manufactura y los servicios.
- j) Dos representantes de las organizaciones campesinas.
- k) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales.
- l) Un representante de las organizaciones de trabajadores.
- m) Un representante de las organizaciones guatemaltecas no gubernamentales de desarrollo.
- n) Dos representantes de las organizaciones de mujeres.
 - a. Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer.
- o) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala.
- p) Un representante de las universidades privadas del país.

El Vicepresidente de la República sustituirá, en caso de ausencia, al Presidente de la República. Y por parte de los Ministros y Secretarios de Estado, en caso de ausencia, sólo podrán ser sustituidos por los Viceministros y Subsecretarios correspondientes. Los representantes a que se refieren los literales b) y de la g) a la o) contarán con un suplente y ambos serán electos de entre los representantes de esos sectores ante los Consejos

de Desarrollo Urbano y Rural; y los otros lo serán de acuerdo a los usos y costumbres o normas propias, en cuanto a las funciones que tiene delegada la institución de los Consejos de Desarrollo Rural serían las siguientes:

- a) Formular políticas de desarrollo urbano y rural y ordenamiento territorial.
- b) Promover sistemática mente tanto la descentralización de la administración pública como la coordinación interinstitucional.
- c) Promover, facilitar y apoyar el funcionamiento del Sistema de Consejos de Desarrollo, en especial de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y velar por el cumplimiento de sus cometidos.
- d) Promover y facilitar la organización y participación efectiva de la población y de sus organizaciones en la priorización de necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral de la Nación.
- e) Formular las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo a nivel nacional, tomando en consideración los planes de desarrollo regional y departamental y enviarlos al Organismo Ejecutivo para su incorporación a la Política de Desarrollo de la Nación.
- f) Dar seguimiento a la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos nacionales de desarrollo; verificar y evaluar su cumplimiento y, cuando sea oportuno, proponer medidas correctivas a la Presidencia del Organismo Ejecutivo o a las entidades responsables.
- g) Conocer los montos máximos de inversión previa e inversión pública por región y departamento para el año fiscal siguiente, provenientes del proyecto del

presupuesto general del Estado, y proponer a la Presidencia de la República, sus recomendaciones o cambios con base en las disponibilidades financieras, las necesidades y problemas económicos y sociales priorizados por los Consejos Regionales y Departamentales de Desarrollo Urbano y Rural y las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo vigentes, conforme al Sistema Nacional de Inversión Pública.

- h) Proponer a la Presidencia de la República, la distribución del monto máximo de recursos de pre-inversión e inversión pública, provenientes del proyecto del presupuesto general del Estado para el año fiscal siguiente, entre las regiones y los departamentos, con base en las propuestas de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural y Consejos Departamentales de Desarrollo.
- i) Conocer e informar a los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural sobre la ejecución presupuestaria de inversión previa e inversión pública del año fiscal anterior, financiada con recursos provenientes del presupuesto general del Estado.
- j) Contribuir a la definición y seguimiento de la política fiscal, en el marco de su mandato de formulación de las políticas de desarrollo
- k) Reportar a las autoridades nacionales que corresponda, el desempeño de los funcionarios públicos con responsabilidad sectorial en la Nación.
- l) Promover políticas a nivel nacional que fomenten la participación activa y efectiva de la mujer en la toma de decisiones, tanto a nivel nacional como regional, departamental, municipal y comunitario, así como promover la concientización de las comunidades respecto de la equidad de género y la identidad y derecho de los pueblos indígenas.



Por lo tanto se puede decir que el Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población, Maya, Xinca y Garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta los fundamentales principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.



CAPÍTULO II

2. La descentralización

El Estado de Guatemala a principios del Siglo XX se organizaba de una manera muy peculiar, las decisiones sobre el rumbo del país o de las políticas internas de desarrollo, justicia, legislación, etc., eran impuestas por una sola persona, siendo este el Presidente de la República, no obstante, con el paso de los años, se vio la necesidad de implementar mecanismo que permitiera agilizar los resultados de los diferentes programas estatales en función del territorio de la nación, es por ello, que se dividió el mismo en regiones, departamentos y municipios, a esta nueva forma de organización política puesta en marcha se le denomina descentralización, con la cual se busca dar a los particulares una mejor prestación de los servicios públicos.

La descentralización se entiende como aquella forma de organización y funcionamiento del Estado, donde se transfiere el poder de decisión de los actos públicos de un gobierno central hacia las autoridades locales las cuales no se encuentran subordinadas jerárquicamente en cada determinada región o territorio, siendo electas por las diferentes comunidades que componen determinada área geográfica, permitiendo una mejor distribución de las actividades estatales para la prestación de los servicios públicos, persiguiendo con ello un aumento de la calidad de vida de los habitantes de dichas regiones y una maximización de la actividad propia del Estado en persecución del bienestar general.

2.1. Definición

Consiste en una forma jurídica de descongestión en la cual se otorga al órgano descentralizado ciertas facultades de decisión limitada y un manejo independiente de su presupuesto, de su patrimonio pero sin dejar de existir en nexo de jerarquía administrativa, esta trata de evitar el centralismo burocrático en una forma de adoptar todas la entidades centralizadas y autónomas del estado descargando la actividad administrativa.

Hugo Calderón al referirse sobre la descentralización dice: “Al hablar de descentralización se está ante órganos que son creados como personas jurídicas públicas y que se encargan de prestar un servicio público especificado. Los órganos o entidades descentralizadas, normalmente se encuentran a cargo de órganos colegiados... es de hacer notar que dentro del órgano colegiado existe un órgano unipersonal, que es el órgano de ejecución.”¹³ Lo enunciado por el autor, pone de manifiesto que la actividad propia del Estado en la toma de decisiones y la persecución de los fines propios del mismo, se materializa una forma de organización estructurada en la jerarquía de las funciones.

Guillermo Cabanellas señala que descentralización es: “Acción de transferir a diversas corporaciones o personas parte de la autoridad antes ejercida por el gobierno supremo del Estado. Sistema administrativo que deja en mayor o menor libertad a las

¹³ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Pág. 236.

corporaciones provinciales o municipales, para la gestión de los servicios públicos y otras actividades que las mismas interesan dentro de la esfera de su jurisdicción territorial.”¹⁴ Cabanellas, señala la importancia que tienen las organizaciones administrativas locales en la toma de decisiones, para la prestación de los servicios públicos y demás actividades facilitando con ello la llegada de estos a las poblaciones más lejanas del gobierno central.

Es de hacer notar que: “La descentralización refuerza el carácter democrático bajo el principio de participación consagrado en numerosas constituciones de la tradición jurídica hispanoamericana.”¹⁵ No siendo la excepción la Carta Magna de Guatemala, debido a que dicho enunciado se encuentra contenido en el Artículo 224 en su segundo párrafo de dicho cuerpo legal.

En otras palabras, la descentralización es un mecanismo o forma de organización del Estado efectuada para conseguir sus fines primordiales y facilitando con ello la implementación de programas estatales y la toma de decisiones.

2.2. Características de la organización descentralizada

La descentralización como tema a tratar es muy amplio y por lo tanto existen innumerables autores que enmarcan las características que posee, por lo tanto, se puede

¹⁴ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 127

¹⁵ **La descentralización**. <http://es.wikipedia.org/wiki/Descentralizaci%C3%B3n> (Consulta: 25 de enero de 2015).

- a) “Transferencia en la toma de decisiones desde la administración central a nuevos entes jurídicos, los cuales forman parte del Estado y ha sido dotados de competencia para ello.
- b) El Estado dota de entidad jurídica al órgano descentralizado, es decir, que se le confiere la facultad de decisión sobre cualquier petición de la población siempre que esta sea competente para decidir sobre dicho tema.
- c) Se le asigna un patrimonio propio y una gestión independiente de la administración central, es decir que la entidad pública es dotada de los recursos financieros para poder esperar en la toma de decisiones.
- d) El Estado solo ejerce tutela sobre éstos; por lo tanto el Estado por medio de los entes de control ejerce vigilancia sobre los actos efectuados por la entidad pública.
- e) Se basa en un principio de autarquía, la cual organiza al estado de manera política y económica en que se funda en el autoabastecimiento o autosuficiencia de las entidades públicas subordinada en la toma de decisiones.”¹⁶

2.3. Clasificación de la descentralización

La descentralización, en suma, es aquel proceso social en el cual se transfieren competencias desde la administración central a las administraciones intermedias locales o comunitarias, esto como forma de organización del aparato estatal en la toma de las decisiones emanadas por el Estado para que sean en beneficio de la población, esta

¹⁶ **Ibíd.**

forma de organización puede adoptar diversas formas, entre las cuales se encuentran:

“a) Descentralización horizontal; b) Descentralización vertical; c) Descentralización administrativa; d) Descentralización política; e) Descentralización funcional; f) Descentralización territorial; g) Descentralización mixta; h) Descentralización fiscal.”¹⁷

a) **Descentralización horizontal:** Es la que dispersa el poder de decisión entre instituciones del mismo nivel o bien en aquellos analistas operarios, expertos que conforman la estructura misma del ente administrativo central como por ejemplo las decisiones sobre el gasto de un ministerio que puede distribuirse entre varios o bien aquellos directos o jefes de departamentos o unidades de gestión.

b) **Descentralización vertical:** A diferencia de la anterior, permite que algunos poderes del gobierno central se deleguen hacia niveles de administración inferiores es decir, la delegación del poder de decisión se realiza siguiendo las directrices de la línea de mando o autoridad, desde las líneas superiores hasta los mandos medios por ejemplo gobernadores departamentales o alcaldes.

c) **Descentralización administrativa:** Supone el traslado de competencias de la administración del Estado a nuevas personas jurídicas de derecho público creadas por leyes ordinarias, dotadas de un patrimonio propio. Aunque el poder central tiene un control muy limitado sobre las actividades de estas entidades gubernamentales. El objetivo de este tipo de descentralización es lograr una gestión administrativa más ágil y

¹⁷ **Ibid.**



efectiva, por lo tanto se busca un ejercicio del poder eficaz mediante el otorgamiento de competencias o funciones administrativas a entidades públicas creadas para ello.

d) **Descentralización política:** En ella los poderes, competencias y funciones administrativas, normativas y de gobierno se trasladan a un órgano con una base territorial determinada se le dota de una cierta autonomía para crear su propio derecho y un origen democrático de un proceso electoral. Para algunos especialistas lo más importante de la descentralización política es que supone un centro decisorio con capacidad para crear derecho o normas de igual jerarquía que la ley común; por el contrario, la descentralización administrativa acota la facultad de la entidad pública de ejecutar la ley nacional o dictar excepcionalmente normas jurídicas bajo la jerarquía de la ley común, por lo que se supone transferir el poder de un gobierno central hacia autoridades jerárquicamente sometidas.

e) **Descentralización funcional:** Consiste en el reconocimiento al órgano correspondiente de competencias específicas o delimitadas sólo a un sector de actividad; es decir, el Estado asigna una función técnica o de servicios a una entidad gestora que dispone de personalidad jurídica y patrimonio propio a quien se le transfiere el ejercicio de una actividad o función pública determinada, además de estar vinculada o dependiente por razones de eficacia política.

f) **Descentralización territorial:** Entraña el traspaso de poder decisorio a órganos cuyo ámbito de actividad o jurisdicción lo constituye un territorio o una localidad, es decir

que supone un área territorial en el cual el ente administrativo ejerce una competencia administrativa determinada.

g) **Descentralización mixta:** Las dos formas anteriores se pueden combinar y dar paso a una descentralización política con una base funcional y territorial combinada como sucede con una empresa estatal en una providencia.

h) **Descentralización fiscal:** Esta forma de organización estatal nace de la búsqueda de eficiencia en el financiamiento de los bienes público lo que significa alcanzar un equilibrio entre los niveles impositivos, los gastos, las transferencias del gobierno central con lo cual se facilita el recabamiento de las obligaciones fiscales y las tributarias, acercando y facilitando la recaudación tributaria a la población.

La descentralización confiere una aproximación rápida y oportuna con respecto a la toma de decisiones, permitiendo con ello un descongestionamiento de las funciones del gobierno central, dando pie a un desarrollo territorial desproporcionado, imposibilitando la actividad propia del Estado y sentando la plataforma para la conformación de grupos locales o regionales con intereses particulares, los cuales pueden llegar a atentar contra el bienestar de la sociedad. La descentralización es un tema polémico y complejo, siendo un modelo de organización estatal para el desarrollo permisible en algunos aspectos e inadmisibles en otros, por lo tanto, es de gran importancia tomar en cuenta y analizar las condiciones concretas de cada actividad, sin olvidar la identidad, historia y costumbres

condiciones concretas de cada actividad, sin olvidar la identidad, historia y costumbres del lugar en el cual se implementarán, permitiendo con ello una verdadera promoción de los programas estatales en beneficio de la población.

2.4. Ventajas que presenta la descentralización

Se puede decir, que son ventajas propias de la descentralización como método de organización del Estado, las siguientes:

- a) “Los jefes están más cerca del punto donde deben tomarse las decisiones; se disminuyen los atrasos causados por consulta.
- b) Permite aumentar la eficiencia aprovechando tiempo y aptitud de funcionarios.
- c) Permite mejorar la calidad de las decisiones aliviando a jefes del exceso de trabajo decisorio.
- d) La cantidad de papel debido al trámite de documentación del personal de las oficinas centrales puede reducirse.
- e) Los gastos de coordinación pueden ser reducidos debido a la mayor autonomía para tomar decisiones.”¹⁸ Estas ventajas se concentran en la economía procedimental en la toma de las decisiones.

Por su parte, el Profesor Rafael Godínez Bolaños señala que existen dentro del marco doctrinal otras ventajas de la descentralización como método de organización del Estado,

¹⁸ **Ventajas y desventajas de la centralización o descentralización.** <http://admondrecuryfuncinfor.blogspot.com/2012/02/ventajas-y-desventajas-de.html> (Consulta: 25 de enero de 2015).

las cuales son las siguientes:

- a) “Se descongestiona a la administración central de presiones sociales y de la obligación de prestar servicios.
- b) El servicio se moderniza y sin llegar a lucrar el mismo se torna autofinanciable.
- c) El patrimonio se utiliza con criterio económico y se racionalizan los beneficios entre toda la población y las utilidades se reinvierten para mejorar o ampliar el servicio.
- d) Los particulares también tienen la oportunidad de organizarse para prestar el servicio (Concesiones-cooperativas).
- e) Los particulares también pueden satisfacer sus necesidades mediante la autogestión (Consejos de Desarrollo Urbano y Rural-Sistema de Ayuda Mutua y Esfuerzo Propio).¹⁹ El autor señala que se concentra en los principios de economía procedimental y en la facilidad de prestar los servicios administrativos estatales.

2.5. Inconvenientes de la organización descentralizada

Como toda forma de organización estatal, esta trae consigo una serie de inconvenientes en la ejecución de las actividades propias del Estado con lo cual dificulta su operatividad en la satisfacción de las necesidades de la colectividad, estos inconvenientes son los siguientes:

- a) “Hace más difícil la aplicación de una política uniforme.

¹⁹ Godínez Bolaños, Rafael. **Los sistemas de organización de la administración pública.** Pág. 2.

- b) Aumenta la complejidad de la coordinación de unidades organizacionales descentralizadas.
- c) Puede dar como resultado la pérdida de cierto control por parte de los administradores de los niveles más altos.
- d) Puede quedar limitada por técnicas de control inadecuadas.
- e) Puede estar restringida por sistemas inadecuados de planeación y control.
- f) Puede estar limitada por la disponibilidad de administradores calificados.
- g) Incluye gastos importantes para la capacitación de los administradores.
- h) Puede estar limitada por fuerzas externas (sindicatos nacionales, controles gubernamentales, políticas fiscales).
- i) Quizá no resulte favorecida por las economías de escala de algunas operaciones.²⁰

Por su parte el Licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales, señala que a la descentralización administrativa se le pueden criticar diversos inconvenientes en la formulación de estrategias para el cumplimiento de los fines propios del Estado, desde los siguientes puntos de vista:

- a) "Se crea un desorden de la administración pública.
- b) Existe una manipulación política de estas entidades y se otorgan puestos a políticos, sin ninguna preparación técnica.

²⁰ Titispakito. **Ventajas y desventajas de centralización y descentralización.** <http://www.buenastareas.com/ensayos/Ventajas-y-Desventajas-De-Centralizacion-y/37835.html> (Consulta: 25 de enero de 2015).

- c) Al no cumplir con las finalidades que se propone el Estado, con la creación de estas organizaciones se generan pérdidas y estas deben ser absorbidas por el Estado.
- d) No existe una planificación adecuada de la labor que deben desarrollar estas instituciones, razón por la cual los resultados no son los que se propuso el Estado al crearlas.”²¹

Ambos autores, manifiestan que la descentralización puede traer consigo varias problemas o deficiencias en su aplicación dentro de la estructura organizacional del Estado.

2.6. Mecanismos de control desarrollados por la descentralización

Se refiere a la medición de los resultados actuales y pasados en relación a lo que se espera obtener de la ejecución de determinada actividad, así poder corregir y formular nuevos planes, para poder obtener mejores resultados. Las entidades descentralizadas no son totalmente independientes del Estado sino existen controles sobre estas. Jurídicamente hablando existen diferentes clases de control, entre los cuales están los siguientes:

- a) **Control interno:** Se realiza internamente dentro de la administración pública ejercida por los órganos superiores sobre los órganos subordinados, normalmente se da dentro de los órganos jerarquizados.

²¹ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Op. Cit.** Pág. 242

b) **Control directo:** Es ejercido por los particulares sobre los actos de la administración pública y que ejercen control a través de los recursos administrativos o a través de los procesos contenciosos administrativos.

Por su parte el profesor Godínez Bolaños manifiesta que todas las instituciones descentralizadas presentan los mismos problemas en la ejecución de las actividades, por lo que con la implementación de los siguientes tipos de controles, señala el autor, se estaría facilitando la evaluación y mejoramiento de las actividades propias del Estado en la implementación de programas estatales y en la toma de decisiones, estos controles son:

- a) "Transferencia de fondos del Presupuesto General del Estado a la entidad, por medio de asignaciones mensuales.
- b) Intervención permanente de la Contraloría de Cuentas en el manejo de Fondos Públicos.
- c) Emisión y reforma de su ley Orgánica por el Congreso de la República.
- d) Aprobación en el Ejecutivo o en el Legislativo de las tasas, arbitrios y demás contribuciones, así como de sus reglamentos (en el caso de entidades descentralizadas y municipalidades).
- e) Facultad de intervenir las entidades por mala administración.
- f) En el orden judicial estas entidades pueden ser objeto de control común (civil y penal) privado (contencioso administrativo, económico coactivo, cuentas, militar), político (Tribunal Supremo Electoral para Municipalidades, Procuraduría de los Derechos Humanos, comparecencia ante el Congreso de la República) y control



judicial especial (Amparo, Exhibición personal, Inconstitucionalidades entre los tribunales y la Corte de Constitucionalidad).”²²

2.7. Sistema de descentralización guatemalteco

En la actualidad se establecen que son tres sistemas en los cuales se organiza el Estado para realizar su objetivo, los cuales son: centralización o concentración, desconcentración y descentralización administrativa. Siendo en síntesis la descentralización, es definida como un sistema, una técnica, una forma y un modo de administración pública.

El sistema de descentralización de la administración pública guatemalteca se refiere a la forma o el modo de ordenar o de estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la Administración Estatal, con la finalidad de lograr la unidad de acción, dirección y ejecución, evitar la duplicidad de esfuerzos y alcanzar económicamente los fines y las obligaciones del Estado, los cuales se encuentran señalados en la Constitución Política de la República de Guatemala.

La descentralización confiere una decisión política de los administradores nacionales para entregar a los gobiernos regionales, locales y municipales, varias responsabilidades de acción política, desde asuntos presupuestarios hasta de planeación de obras públicas. Es decir, la descentralización tiene lugar en el momento en el cual el Estado

²² Godínez Bolaños, Rafael, *Op. Cit.* Pág. 4

Central confía la ejecución de determinadas actividades de carácter administrativa y política a entidades de menor grado dentro de la administración pública central, entiéndase, municipalidades, consejos de desarrollo, etc.

Por lo tanto, se traslada por parte del Gobierno Central o Administración Central a entes descentralizados ciertas competencias o funciones. Para la legislación guatemalteca la idea con la cual se concibe a la descentralización es como un proceso, ya que la Ley General de Descentralización, contenida en el Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala señala en el Artículo 2: “Se entiende por descentralización el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento, para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, e la administración pública”.

En un primer momento el sistema de descentralización en Guatemala, se consideraba como una estrategia de relación entre niveles de gobierno, es decir con la consiguiente necesidad de capacidad de resolución, asignación y administración de recursos. Actualmente dicho sistema va más allá, al orientarse a facilitar la organización y participación ciudadana, este proceso buscando mayores niveles de eficiencia en la gestión estatal.

La descentralización consiste en confiar la realización de algunas competencias administrativas, la ejecución de recursos financieros y el correspondiente poder de decisión a órganos de gobierno que no guardan con la administración central una relación de jerarquía, sino de coordinación.

Es decir, la descentralización es un proceso de carácter político, que demanda la distribución territorial del poder público entre entidades políticas dotadas de autonomía y de gobiernos propios elegidos libremente, siendo un producto de la democratización y un instrumento idóneo para el combate de la pobreza y la extrema pobreza.

2.8. Legislación

Dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, la descentralización tiene su razón de ser en los lineamientos jurídicos plasmados en las diferentes normas jurídicas que lo componen; así tenemos, que la Constitución Política de la República de Guatemala establece que la administración pública debe ser descentralizada y ordenada por regiones de desarrollo que atienden criterios de tipo socioeconómicos y cultural, a fin de darle impulso racional al desarrollo del país; siendo su punto de partida el referente mínimo de la división administrativa nacional, el municipio, con esta ley se impulsa la creación de un nuevo régimen municipal, por medio de nuevos cuerpos legales.

En el Artículo 9 de las disposiciones transitorias y finales de la Carta Magna de la República de Guatemala se ordena que al Congreso de la República emita un nuevo



Código Municipal, la Ley de Servicio Municipal, la Ley General de Regionalización y el Código Tributario Municipal. De éstas, las únicas leyes vigentes a la fecha son las Reformas del Código Municipal, Ley de Descentralización, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Ley de Desarrollo Social, quedando sin formalizarse la ley de carácter tributario de los municipios.

a) Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

La Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, decretada por el Congreso de la República el 3 de septiembre de 1987, tiene su antecedente inmediato en la creación de las Coordinadoras Interinstitucionales, las cuales se ordenaban en los siguientes niveles: la Coordinadora Institucional Nacional, la Departamental, la Municipal, y los Comités de Desarrollo Local; todo esto siendo parte del Plan de Acción de Máxima Prioridad, que propondría la organización comunal y el desarrollo local como una forma de derrotar a la guerrilla, esto durante el conflicto armado interno, de ahí que las coordinadoras estuvieran en manos de los militares.

En el proceso preparativo para la llegada de los civiles, la Asamblea Nacional Constituyente de 1984 incorpora ese proyecto desarrollista y de modernización estatal en la Carta Magna con la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural y el precepto de regionalización territorial. Se redactan varios artículos que demandan el normamiento tanto de la regionalización que implica el proyecto de descentralización del Estado, de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y de la función de estos en el

ordenamiento geográfico fue a través del Decreto 52-87 que establece cinco niveles de actuación pública siendo estos: nacional, regional, departamental, municipal y local.

Posteriormente, el Congreso de la República de Guatemala aprobó el Decreto 11-2002 en el cual se estableció cinco niveles de actuación de la actividad estatal para el Desarrollo siendo estos: nacional, regional, departamental, municipal y comunitarios, de acuerdo con este ordenamiento político-administrativo del territorio.

Los Consejos de Desarrollo Comunitario se integran por una asamblea comunitaria integrada por los residentes de la comunidad y un órgano de coordinación integrado de acuerdo a sus propios principios de organización comunitaria; quienes velaran por la promoción, facilitación y apoyo para la participación efectiva de la comunidad con base a las necesidades de la población local; además de contribuir en la política fiscal y promover la protección integral para la niñez, la adolescencia, la juventud y la mujer en miras de una convivencia integral y sana.

La actual ley define al sistema de Consejos de Desarrollo como..."el medio principal de participación de la población, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multilingüe de la nación guatemalteca... Los consejos de desarrollo urbano y rural se instituyen para organizar y coordinar la administración pública mediante la formulación de las políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación, pública y privada."

b) Código Municipal

Un cambio importante en la dinámica político-institucional guatemalteca fue la reforma fiscal que se aprueba en el Gobierno de Vinicio Cerezo en el año 1986, mediante la cual se transfiere a las municipalidades de un 8% del presupuesto ordinario que, años más tarde, se convierte en un 10%. Esta medida es acompañada por la autorización de las municipalidades a cobrar impuestos y tasas municipales, esto no solo dota de recursos a los municipios, sino que se enmarca dentro un proceso de descentralización. Esta transferencia hace suponer un cambio en la relación entre el Estado y las municipalidades, ya que después de más de ciento cincuenta años las municipalidades reciben recursos financieros que les permiten desempeñar un papel distinto en la administración pública.

Como parte del proceso de descentralización del Estado, al gobierno municipal se le ha asignado funciones como: impulsar el desarrollo integral del municipio, fortalecer sus recursos económicos, además de atender aspectos de salud, educación, el cobro de algunos impuestos como el impuesto único sobre inmuebles.

Asimismo, se ha restablecido el cabildo abierto como mecanismo de consulta y fiscalización de los ciudadanos, y se les ha asignado mayores funciones a los alcaldes auxiliares, con lo cual se ha implicado el traslado de más funciones que recursos económicos y capacidades de decisión y autonomía, por medio de este proceso de descentralización.

La descentralización no puede quedar solo en trasladar al nivel municipal y comunitario, la ejecución de planes y proyectos concebidos y elaborados desde las cúpulas nacionales, implica también asumir la planeación de las políticas y propuestas que vienen de esos niveles. Es difícil que en el municipio y en las comunidades asuman la ejecución de los planes, proyectos o acciones si no han participado en su concepción y elaboración, y esto afecta criterios de gobernabilidad.

No puede haber una descentralización efectiva sin que exista una masiva participación de las comunidades organizadas y de los gobiernos municipales democráticos y participativos, con capacidad de planificación y administración.

Además, de que existan los mecanismos adecuados para que las propuestas provenientes de los municipios y comunidades sean tomadas en cuenta en la planeación y adjudicación de recursos financieros, así como, en la definición de políticas de desarrollo integral que busquen la mejora del nivel de vida de la población.

Un factor muy importante dentro del proceso de modernización del Estado con relación a la descentralización y desconcentración, recobra su sentido como base para la reestructuración del tejido social y la participación real y efectiva de la población.

Es la organización comunal la cual en la mayoría de lugares ha favorecido la identidad de comunidad, aportando elementos claves para construir una alternativa de desarrollo sustentable e integral siendo necesario desarrollar, reconocer y legalizar.

El principal objetivo de la reforma del Código Municipal, es darle el reconocimiento legal a la autoridad y organización comunal para su participación en el gobierno municipal en sus dos dimensiones: a) Como extensión o parte del Gobierno Municipal en la comunidad es decir, como parte de la organización socio/política del Estado, b) Como participante en la planificación del desarrollo municipal, en la planificación y ejecución presupuestaria y en la vigilancia social de la obra municipal.

El Código Municipal reconoce legalmente la autoridad comunitaria y fortalece la autonomía municipal, teniendo en cuenta que esta autonomía debe darse del Gobierno Central y demás instituciones, pero no frente a su propia población, cuya participación le sirve de base y fortaleza en su actuar como parte importante del sistema político nacional. Las leyes de estructuración de administración pública en la actualidad se encuentran vigentes dentro de ellas la reforma al Código Municipal, son de carácter imperativo porque modernizar el ordenamiento jurídico de la Administración Pública, facilitando con ello una mejor definición y organización al régimen municipal del proceso de modernización y descentralización del Estado y la promoción y desarrollo de una nueva visión de administración que interpreta el contenido de los Acuerdo de Paz.

c) Ley General de Descentralización

La descentralización como tal, según el Artículo 2 del Decreto 14-2002 del Congreso de la República es: "el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas

legalmente, con participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la más amplia participación de los ciudadanos, en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social, la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado."

La Constitución Política de la República de Guatemala establece que la administración pública es descentralizada en regiones de desarrollo con criterios económicos, sociales y culturales para dar un impulso racionalizado al país, que es fundamental promover en forma sistematizada la descentralización económica administrativa para lograr el desarrollo regional del país.

La descentralización implica el traslado del poder de decisión política y administrativa del Gobierno Central hacia entes autónomos, para tener mayor cercanía y relación con la población en cuanto a sus aspiraciones, demandas y necesidades, así fortalecer el sistema democrático, delegando competencias para implementar políticas públicas acompañadas de recursos y fuentes de financiamiento de acorde a los mandatos y los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz.

Al analizar las leyes que actualmente se reformaron y crearon, se vislumbra que Guatemala puede ser orientada a un desarrollo humano sostenible, sin embargo para



que esto se haga realidad, es necesario que dichas leyes se cumplan, las cuales al final darían como resultado una organización social sólida y una sociedad civil capaz de decidir e influir en las decisiones políticas de manera descentralizada.

CAPÍTULO III

3. El desarrollo agropecuario guatemalteco

El objetivo principal del desarrollo agropecuario es ayudar al mejoramiento sostenido de las condiciones de vida de la población, especialmente la cual habita en las áreas rurales del país, por medio de sistemas productivos compatibles con los cuales se brinde atención a las poblaciones que dependen de las actividades agropecuarias promoviendo la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables y la participación equitativa de todos los actores que contribuyen al desarrollo del área rural.

Para poder lograr estos objetivos en beneficio de los sectores en donde se desenvuelven dichas actividades, se crearon sistemas y estrategias para el correcto desarrollo de la actividad agropecuaria basados en los principios de solidaridad, productividad, competitividad, equidad, sostenibilidad fundamentados en los derechos fundamentales de libertad, igualdad, justicia social y solidaridad, que al ser empleados contrarrestan las amenazas y riesgos sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones, contribuyendo con ello a la gobernabilidad del país, además, se logran resaltar los objetivos estratégicos para llevar a cabo un mejor proceso de desarrollo agropecuario, buscando con ello:

- a) “Impulsar procesos de transformación y modernización de la actividad agropecuaria que incrementen la producción y rentabilidad, mejorando la competitividad de las

empresas en los mercados nacionales e internacionales, con énfasis en la creación y revitalización de las pequeñas y medianas unidades de producción y su integración a las cadenas agrícolas, productivas y comerciales de Guatemala.

b) Atendiendo en todo el territorio de la República de Guatemala a los pobladores vinculados a la agricultura, creando oportunidades para mejorar sus niveles de vida a través de la extensión, capacitación y asistencia técnica, tomando como base su interculturalidad, género y participación equitativa.

c) Fomentando el uso adecuado de los recursos naturales renovables y protegiendo la biodiversidad natural con base en el ordenamiento y planificación territorial, para asegurar la sostenibilidad de estos recursos.

d) Impulsando una institucionalidad renovada para el desarrollo sostenible de la agricultura con la participación del sector público, la sociedad civil, las cooperativas, las organizaciones no gubernamentales, las universidades del país y los colegios profesionales.²³ Siendo estos cuatro objetivos en los cuales se enmarca toda la política de desarrollo de las actividades agrícolas en las áreas rurales.

Guatemala posee cierta ventaja en relación a otros países por sus ambientes agroecológicos favorables, por ubicarse dentro de la zona tropical del hemisferio norte, lo cual permite tener una amplia biodiversidad por contar microclimas, los cuales ofrecen variedad, calidad y abundante materia prima durante todo el año, convirtiendo al país en un lugar interesante para la inversión, la investigación y el desarrollo de productos agroindustriales, con su aprovechamiento se puede hacer que el país sea más

²³ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. **Política agropecuaria 2008 – 2012. Desarrollo sostenible de la agricultura y la vida rural.** Pág. 1.



competitivo y orientando las acciones del desarrollo agropecuario para la generación de empleo, el combate a la pobreza, el acceso a infraestructura básica y el mantenimiento de relaciones armoniosas, dentro de un marco de libertades con justicia social, equidad y participación ciudadana.

En miras de impulsar el agro guatemalteco, se han exportado los productos agrícolas, los cuales se dividen en: a) Tradicionales: Entre los cuales se encuentran: café, azúcar, banano, cardamomo; b) No tradicionales: Tales como: melón, piña, manzana, limón, plátano, papaya, arvejas, esquejes, coliflores, repollo, papa, brócoli, tomate, chile pimiento, cebolla, zanahoria, elote dulce, flores, follajes, crustáceos, peces y granos básicos como el maíz, frijol y arroz.

La pesca guatemalteca tiene importancia en el actual proceso de desarrollo agropecuario, como generadora de puestos de trabajo participando fuertemente en el sustento de las poblaciones de las riberas marítimas y de aguas interiores, contribuyendo en la lucha contra la pobreza a través de la generación de ingresos económicos sustanciales.

Contribuyendo a la seguridad alimentaria nacional e incentivando la economía por el ingreso de divisas derivado de sus exportaciones y el papel que cumple en cuanto a la participación activa de Guatemala en los Tratados de Libre Comercio con diferentes países del mundo, reflejando así el crecimiento de las exportaciones de productos agropecuarios.



“En los últimos años el desarrollo agropecuario en Guatemala, se ha enmarcado dentro de una dinámica de sostenibilidad y competitividad, los cuales deben generar un alto valor agregado en volumen y calidad, abasteciendo al mercado nacional e internacional, por ende, esta actividad debe estar dirigida a tomar acciones coordinadas y precisas con base a estrategias adecuadas para enfrentar retos presentes y futuros en donde debe prevalecer los estatutos de calidad sobre la cual se basa la misma para alcanzar los objetivos propuestos y sobre todo es necesario para generar alternativas de empleo para el área rural a fin de fortalecer la gobernabilidad y la democracia en el país.”²⁴ Es decir, que todas y cada una de los programas de desarrollo social puestos en práctica por el Estado de Guatemala están fundamentados en los principios de sostenibilidad y competitividad en miras de un real mejoramiento de las condiciones de vida de las áreas rurales del país.

3.1. Antecedentes históricos

La Ley de Reforma Agraria, contenida en el Decreto 900, buscaba modificar el régimen de tenencia de la tierra, considerado como la columna vertebral del poder extranjero en el país, sostén de las sucesivas dictaduras y un factor de atraso nacional; al momento que se realizaron los censos estadísticos panamericanos en el año de 1950 y se conocieron sus resultados, las presunciones sobre el grado de concentración de la propiedad de la tierra y las grandes desigualdades de vida en el campo se convirtieron en certezas, por lo cual se elaboró un análisis el cual criticaba las mismas en Guatemala

²⁴ **Ibíd.** Pág. 12.



y recomendaba adoptar una serie de políticas; entre ellas, un cambio en la tenencia de la tierra con el fin de estimular la agricultura campesina y ampliar el mercado interno.

Con la Reforma Agraria de 1944 se liquidó la propiedad feudal en el campo guatemalteco y las relaciones de producción que la originan, con lo cual se implementó una forma de explotación de la tierra basada en métodos capitalistas de producción en la agricultura y preparando el camino para la industrialización de Guatemala; quedando abolidas todas las formas de servidumbre y esclavitud, y por consiguiente prohibidas las prestaciones personales gratuitas de los campesinos y trabajadores agrícolas; así como, el pago en trabajo en ciertas áreas agrícolas el arrendamiento de la tierra y el repartimiento de indígenas cualquiera que sea la forma para el trabajo en el campo. El pago en especie del arrendamiento solo se permitió en las tierras no cultivadas y que no sean fueron afectadas por la Reforma Agraria, con la limitante, que la misma no podrá exceder del 5% de la cosecha y no importando que dicha renta se pague en dinero, las misma no podía ser mayor del 5% sobre el valor de la cosecha.

La Reforma Agraria se enfocó en desarrollar la economía capitalista campesina y agrícola de Guatemala, por lo cual se dotó de tierra a los campesinos, mozos, colonos y trabajadores agrícolas que no la poseían, o que poseían muy poca para facilitar la inversión de nuevos capitales en la agricultura mediante el arrendamiento capitalista de la tierra e introducir nuevas formas de cultivo, dotando, en especial a los campesinos menos pudientes, con ganado de laboreo, fertilizantes, semillas y asistencia técnica con la implementación del crédito agrícola para todos los campesinos y agricultores y así

mejorar sus ingresos personales.

Las tierras cuya expropiación fue ordenada, se destinó para realizar los objetivos de la reforma, con lo cual se permitió el crecimiento del desarrollo rural de Guatemala quedando nacionalizadas e incorporadas al patrimonio de la Nación. El Estado, por medio del Departamento Agrario Nacional se encargó de conceder a los campesinos, mozos, colonos y trabajadores agrícolas el usufructo vitalicio de tales tierras o el arrendamiento de ellas, permitiéndose a los agricultores capitalistas solamente el arrendamiento de tales tierras para su uso; también el departamento estatal otorgó en propiedad parcelas de tierra a los campesinos, mozos, colonos y trabajadores agrícolas, hasta extensiones no mayores de dieciocho hectáreas, es decir, 25 manzanas, pero en este caso la expropiación se hacía a favor de los beneficiados y no en beneficio de la Nación.

La expropiación realizada durante la época de la Transformación Agraria se efectuó previa indemnización, cuyo importe fue cubierto mediante la emisión de Bonos de la Reforma Agraria.

“Al iniciar la aplicación de la Ley de Transformación Agraria se señalaba que las fincas menores de 90 hectáreas no estaban afectadas por la expropiación, ni las de menos de 200 hectáreas que estuviesen cultivadas, al menos en sus dos terceras partes. Tampoco las grandes propiedades en producción, cualquiera fuera su tamaño; pero al prohibirse el colonato y la aparcería, se obligaba a los terratenientes a invertir en salarios. Durante

los 18 meses de aplicación de la reforma agraria, se repartieron entre 603 y 615 hectáreas de tierras particulares (10% del total de dichas propiedades); 280 mil hectáreas de tierras nacionales; y se concedieron créditos para apoyar la producción. A la compañía bananera United Fruit Company (UFCO), que mantenía sin cultivar el 85% de sus 220 mil hectáreas, se le expropiaron 156 mil hectáreas; es decir el 64% de su superficie. Los terratenientes afectados recibieron un pago en bonos del Estado, según el valor fiscal de la propiedad reportado durante los tres años anteriores con una tasa anual de interés del 3%.²⁵ Lo que pretendía la Ley de Transformación agraria era implementar un flujo de competencias de mercado en contra de los grandes monopolios establecidos en el país, fue un intento de mejorar las condiciones de vida de toda la población guatemalteca, desde las áreas urbanas hasta las áreas rurales, se vieron beneficiados con la implementación de dicho marco jurídico.

Para 1954 se habían beneficiado a más de 138 mil familias campesinas, de las cuales la inmensa mayoría eran indígenas, esto se traduce en aproximadamente medio millón de personas beneficiadas, para un país que contaba con tres millones de habitantes, siendo de aplaudirse, además que la mitad de los beneficiarios obtuvieron también créditos agrícolas, con la cual se incentivó la producción agrícola en el país.

La Reforma Agraria causó numerosos cambios en Guatemala, muchos campesinos fueron beneficiados con su implementación, a costa de los dueños de las tierras ociosas, con el Decreto 900 se creó la posibilidad de ganancia de cultivos para los trabajadores

²⁵ Universidad Rafael Landívar. **Rupturas, reconstrucción y continuidad en cinco comunidades q'eqchi': Las mujeres y el acceso a la tierra.** Pág. 7.

de campo que no tenían tierras con anterioridad mejorando así la calidad de vida de los campesinos que habitaban en los diferentes sectores rurales de Guatemala.

Entre los años de 1955 a 1985, la política agropecuaria de Guatemala se caracterizó por el impulso a la dotación de tierras nacionales a los campesinos, evidenciada en el proceso de colonización de la Franja Transversal del Norte (FTN) y del departamento de Petén, con se reflejó un crecimiento de las condiciones sociales referente a la tenencia de tierra en el país y por ende un fortalecimiento de la economía nacional mediante el incentivo de la agricultura y la producción ganadera.

Por su parte, la política sectorial, durante el mismo período, giró en torno a la consecución de un crecimiento económico sustentado en la autosuficiencia de granos básicos, la diversificación de la producción agropecuaria y la elevación de los niveles de productividad, con el cual se mejoró las condiciones de vida de la población. Para tales propósitos, se impulsaron medidas como:

- a) “Subsidios a la producción agropecuaria a través de crédito con tasas de interés preferenciales y dotación de fertilizantes y pesticidas a precios por debajo del mercado;
- b) Impulso a la investigación y extensión agropecuaria con énfasis en la adaptación y adopción de elementos de la revolución verde, principalmente variedades mejoradas e híbridos, fertilizantes y pesticidas sintéticos.
- c) Establecimiento de precios de garantía para los granos básicos.



d) Obligatoriedad de que las fincas destinaran el 10% del área cultivada, a la producción de granos básicos.”²⁶

Las medidas anteriores buscaron impulsar programas estatales de protección del mercado interno, incentivando a la pequeña y mediana empresa y otorgando a los grandes monopolios una competencia leal en el mercado.

“La colonización de la Franja Transversal del Norte y Petén, así como, la diversificación de cultivos, provocó la deforestación masiva de los bosques, disminuyendo el área con cobertura forestal en 37% durante el período 1955-1985.”²⁷ Durante treinta años se deterioró la reserva forestal del país por las actividades agrícolas, las cuales no eran las adecuadas para lograr la sostenibilidad de los recursos hídricos y forestales de Guatemala.

“El subsidio a los fertilizantes y pesticidas contribuyó al uso ineficiente de los mismos, incentivando, en muchos casos, aplicación excesiva, y provocando contaminación del suelo y de los cuerpos de agua. Adicionalmente, la proporción del crédito dedicada a cultivos a nivel nacional disminuyó cerca del 13%, concentrándose en los cultivos tradicionales de exportación (café, azúcar y algodón), mientras la proporción destinada a actividades ganadera permaneció constante.”²⁸ Como se anotó con anterioridad, no existía con la aplicación de los programas estatales anteriores un fiel resultado sobre la sostenibilidad y manejo de los recursos naturales, con lo cual se incentivó su deterioro y

²⁶ **Ibíd.** Pág. 12.
²⁷ **Ibíd.** Pág. 13.
²⁸ **Ibíd.** Pág. 14.



por lo tanto se buscar medidas de contención para resarcir el daño causado al medio ambiente.

El resultado de esa situación fue que las áreas de tierra en sobre-uso y sub-uso aumentaron, provocando el desgaste de los suelos o la no explotación de los mismos. En este período, el objetivo de la diversificación en la producción agropecuaria fue el que presentó mayor impacto, ya que fue un incremento al valor cuantificado de cierto sector agrícola el cual se encargó de encaminar al país hacia un crecimiento económico efectivo, “al inicio del período, el 90% del valor de las exportaciones del sector provenían del café y el banano. A lo largo del período, sin embargo, otros productos alcanzaron proporciones importantes, tal es el caso del algodón, azúcar, carne bovina y cardamomo.”²⁹

En la década comprendida entre 1986 a 1996 la estructura del sector agropecuario no sufrió mayores cambios, por lo que no se resolvieron los problemas relacionados con la tenencia y dominio de la tierra; siendo uno de los factores que impidieron alcanzar los objetivos trazados en este período, la existencia de controles de precios de varios productos alimenticios de origen agropecuario, ello aplastó los precios al productor.

Con lo anterior se redujo el ingreso real del sector, aumentando con ello la pobreza rural y la disminución de los recursos naturales; asimismo, la existencia de impuestos a la exportación afectó negativamente la competitividad de los productos agropecuarios

²⁹ *Ibíd.* Pág. 15.

guatemaltecos en el mercado internacional.

Después de producir y comerciar con las nuevas normas que habían surgido las cuales afectaron al desarrollo de las actividades agropecuarias. Hacia el final del período, desaparecieron los controles de precios internos y los impuestos a la exportación, disminuyeron las distorsiones en la asignación de los recursos institucionales y aumentó la competitividad internacional de los productos agropecuarios guatemaltecos.

Durante el periodo del 1997 a 2007, las políticas públicas y sectoriales del gobierno se enfocaron a contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural que depende directamente e indirectamente de la agricultura y de los recursos naturales renovables. En el año 1998, surge el documento Política Agraria y Sectorial, que fue un instrumento para la revalorización de la ruralidad y el desarrollo en Guatemala, el enfoque era con visión a largo plazo y su objetivo era contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población rural y un desarrollo equilibrado de las regiones del país.

Para concretar todo lo anterior las actividades agropecuarias tuvieron que resurgir y persistir ante los tipos de cambios que se generaron durante estos periodos, para ello se crearon serios compromisos para el mejoramiento de esta actividad como, la construcción de un marco institucional más sólido e inclusivo, el cual se encontró basado en la coordinación de políticas estrictas en el ámbito económico, laboral y social para contribuir con la generación de empleo decente, el cual comprende un marco global para el desarrollo del sector rural, agropecuario y que promueva la inversión.



3.2. El sistema agropecuario guatemalteco

“En Guatemala se ha comprobado que es factible desarrollar una producción agropecuaria competitiva tanto en el ámbito local como en el mercado externo, sin embargo, para ello se requiere que existan las condiciones mínimas con las cuales no se pierdan las oportunidades de mercado interno y externo. Guatemala cuenta con un clima variado, siendo esta circunstancia la que fortalece la existencia de recursos ricos y abundantes para la práctica de la industria agropecuaria, aunque se debe de realizar una excepción en relación a este tipo de industria, siendo este el corredor seco, el cual se ha extendido de cinco a once departamentos de la República; los departamentos que abarca actualmente son: Jutiapa, Jalapa, Chiquimula, El Progreso, Zacapa, Huehuetenango, San Marcos, Retalhuleu, Quiche, Santa Rosa y Escuintla, esto debido al impacto del cambio climático al cual Guatemala es altamente susceptible por su ubicación geográfica, lo que incide en años lluviosos o secos, pero a pesar de los percances que se sufren en estos departamentos no son impedimento para realizar la práctica de la agrícola.”³⁰

Por ende, la principal actividad productiva del país es la agricultura, a la cual se dedica más del sesenta y tres por ciento de la población económicamente activa de Guatemala, siendo los sistemas principales de cultivo que se presentan en el país el de productos tradicionales de exportación desarrollados principalmente en monocultivo y para su producción se utilizan las tierras de mejor calidad, ubicadas en la costa sur y las tierras

³⁰ Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. **Organización administrativa del sector agropecuario de Guatemala.** Tomo 3. Pág. 7.

bajas que dan hacia el mar Caribe; siendo los cultivos principales son el café, la caña de azúcar, cardamomo, algodón, banano, soya, hule, etc.

El otro sistema predominante es el de los cultivos para el consumo interno, que pueden ser en monocultivo y/o asocio; este sistema en su gran mayoría es de subsistencia y se desarrolla en las áreas de topografía accidentada; los principales cultivos que se producen bajo este sistema son maíz, frijol, trigo, arroz, papa.

En los últimos años las hortalizas de exportación brócoli, arveja china, frutas tropicales, etc., han jugado un papel importante en la generación de divisas para el país, a la vez han provocado cambios en los sistemas agrícolas tradicionales de los agricultores de la altiplanicie central y occidental.

En lo que concierne al sector pecuario, la actividad ganadera se encuentra generalizada en todo el país, las principales especies que participan en la producción ganadera son los bovinos, porcinos y aves, siendo así una parte fundamental para la sostenibilidad del país, Guatemala cuenta con diversidad de sistemas de producción de las diferentes especies animales y razas de ganado bovino, cerdos mejorados y criollos y aves de granja especializadas y de traspatio, en la producción de bovinos para carne se utilizan las razas especializadas entre las que se pueden mencionar: brahmán, nelore, nelore mocho, sardo negro, hereford, entre otras, con esta especialización de ganados se busca también acrecentar la economía nacional por medio de la importación y de la exportación de carnes y de sus derivados, además de propiciar incentivos fiscales para dichas



actividades comerciales y de promover el desarrollo rural ganadero del país. Dentro de la raza de especie porcina que se explotan en Guatemala en los diferentes sistemas de altos y bajos insumos se cuenta con granjas tecnificadas y crías de traspatio, en las granjas tecnificadas encontramos las razas: Duroc, Hampshire, Yorkshire y Landrace.

En la granjas tecnificadas de aves productoras de huevos y carne dentro de las razas productoras de huevos, se tienen las líneas: hylina, dekalb, lohmann, babcock; en las razas productoras de carne se encuentran: arbor acres, avian farm, hubbart. En la actualidad, el área de la ganadería es más extensa que la de la agricultura, ya que el ganado puede ser criado en áreas donde el duro clima imposibilita el crecimiento de los cultivos, como en las altas montañas o las zonas con una aridez extrema. La estimulación del ganado y el desarrollo de nuevas técnicas de alimentación han contribuido para disminuir la dependencia de las condiciones del medio, pero ambas actividades son necesarias para la agropecuaria, por lo tanto las antes mencionadas son una base para la superación económica de las personas que habitan en Guatemala.

3.3. Programas de apoyo social agropecuario

Para poder continuar con el desarrollo agropecuario en nuestro país, se necesitan de políticas que estén destinados al beneficio de esta importante actividad, por lo cual se crean programas agropecuarios institucionalizados, como la base para continuar con la evolución de dichos sectores rurales del país en el cual se dedican la actividad agraria esta incidir en el desarrollo integral sostenible de la población del área rural,



coadyuvando al ordenamiento territorial y el impulso de los sectores agropecuario, forestal e hidrobiológico, priorizando la promoción de la economía rural, indígena y campesina.

Con ello se promovió el acceso equitativo a los medios de producción y el uso sostenible de los recursos naturales y servicios ambientales, con el propósito de alcanzar la soberanía alimentaria, el logro de excedentes y su incorporación a los diferentes tipos de mercado.

Algunas de las estrategias que se incluyen dentro del contexto de esta política son influyentes para poder contrarrestar las amenazas y riesgos sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones, contribuyendo con ello a la estabilidad económica, social y ambiental del país, fomentando políticas gubernamentales que incrementen el nivel de vida de la población.

Por otra parte es de particular importancia dar seguimiento y cumplimiento a estas propuestas teniendo en cuenta los principios básicos en que se basan dichos programas sociales de desarrollo rural, para poder continuar con su funcionamiento y cumplimiento, siendo estos principios los siguientes:

I. “Solidaridad: Por el cual se orientan las acciones del desarrollo social integral para la generación de empleo, con el fin de combatir la pobreza y permitiendo el acceso a infraestructura básica dentro de un marco de libertades con justicia social, equidad y



participación ciudadana.

II. **Integralidad:** El desarrollo integral en el área rural se alcanza mediante la implementación de un proceso multidimensional y multisectorial, el cuál debe ser gestionado de manera simultánea y equilibrada en todas las dimensiones del desarrollo sostenible, económico, político, social, cultural y ambiental.

III. **Productividad y competitividad:** Con base a este principio se fortalece preferencialmente a las organizaciones de productores bajo diferentes modalidades asociativas con acciones de apoyo en capacitación, asistencia técnica y financiera para alcanzar igualdad de oportunidades en el ámbito comercial y a la creación de un ambiente propicio para la inversión nacional e internacional.

IV. **Sustentabilidad:** Se le da un valor económico, social y cultural a la protección del medio ambiente, recurso natural y cultural, equilibrando el incremento de la calidad de vida de la población rural con la gestión y uso sostenible de dichos bienes y servicios ambientales.

V. **Equidad:** Como fundamento de los derechos humanos y de la justicia social, se debe de asegurar a todas las personas sin importar su género, generando igualdad de oportunidades para acceder a condiciones de vida y de trabajo digno e igualitario, reconociendo la diversidad étnica.

VI. **Soberanía alimentaria:** Siendo el Estado de Guatemala quien define la modalidad, época, tipo y calidad de la producción agropecuaria, en forma sostenida y con el menor costo y menor riesgo ambiental, por lo cual se debe de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población, promoviendo la producción alimentaria nacional, facilitando el acceso a los medios de producción, protegiendo la economía de las importaciones



subsidiadas y toda forma de competencia desleal proveniente de los mercados, tanto, interno como externo.”³¹ Estos principios son de gran importancia para el desarrollo de políticas sociales equitativas para promover un verdadero desarrollo integral de las áreas rurales del país.

Para poder cumplir con los propósitos y programas de la mejor manera y con un aprovechamiento absoluto se tiene que desarrollar una estrategia de comunicación para difundir cada uno de los beneficios a los actores relacionados del sector agropecuario.

Este mecanismo de programas debe de contemplar el intercambio de información en el marco de los propósitos de dialogo con las organizaciones de los diferentes sectores de la sociedad civil vinculadas con el desarrollo rural, lo que favorecerá al logro de transparencia y rendición de cuentas en la ejecución de dichos programas para poder llevar así un mayor peso en lo que concierne a la producción agropecuaria del país.

³¹ Universidad Rafael Landívar. **Ob. Cit.** Pág. 13.



CAPÍTULO IV

4. La asistencia técnica agropecuaria

En Colombia, a lo largo de las últimas décadas, por iniciativas estatales y privadas, se han venido formulando y ejecutando varias estrategias y procesos que permiten promover el desarrollo de las comunidades de las áreas rurales, tales como, encadenamientos productivos, microempresas agropecuarias, cooperativas rurales, otorgamiento de rubros y subsidios agropecuarios, incentivos forestales, entre otras más, siendo esto resultado de la evolución, transformación y tendencias del sector rural en general y del sector agropecuario en particular, esto exige el desarrollo de sistemas productivos enfocados en los principios de equidad, sostenibilidad y competitividad, haciendo frente así a las reformas y ajustes económicos y estructurales y a las exigencias inevitables de la globalización de los mercados.

“Es claro que uno de los elementos complementarios más importantes para las diferentes iniciativas que promueven el desarrollo del sector rural y agropecuario, es el proceso de acompañamiento y asistencia técnica agropecuaria, puesto que desde allí se definen las bases que permiten orientar de manera potencial y coherente los procesos tecnológicos, gerenciales y organizativos a nivel rural; siendo un mecanismo complementario dado la sinergia constructiva y progresiva que resulta, al integrar los procesos de asistencia técnica agropecuaria con cualquier tipo de iniciativa rural y agraria, permitiendo de esta manera orientar y direccionar el desarrollo potencial de las comunidades rurales a través

de diferentes mecanismos, propuestas y modelos de desarrollo.”³²

En el marco de la descentralización política y administrativa, Colombia enfocó el servicio de asistencia técnica agropecuaria bajo la responsabilidad municipal, esto desde finales de la década de los años ochenta, por lo que se crearon las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, como ente dinamizador de procesos productivos rurales.

De acuerdo a lo anterior, y por la importancia de los servicios de asistencia técnica agropecuaria para la proyección de los diferentes escenarios productivos; se emprendieron estudios y análisis de pertinencia, capacidad y desempeño organizacional.

Así como, del entorno en el cual opera y actúa un organismo territorial como las Unidades Municipales de Asistencia Técnica Agropecuaria, lo cual permite analizar aspectos importantes como: “la planificación y gestión de la asistencia técnica agropecuaria; los recursos técnicos y financieros requeridos para la prestación de dicho servicio; los logros alcanzados con los productores beneficiados; logrando así comprender y dimensionar las condiciones en las cuales se ha promovido el desarrollo de las diferentes comunidades rurales, a través del acompañamiento y apoyo en el desarrollo de sus estrategias productivas y determinar si es necesaria la reorientación o fortalecimiento del servicio técnico agropecuario, para potenciar el aporte al desarrollo rural promovido

³² Lugo Perea, Leyson Jimmy. **Análisis del servicio de asistencia técnica ejecutado por la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria –UMATA–, (periodo 1,998-2,007) en el municipio de Florencia, Caqueta.** Pág. 21.

desde el ámbito de la asistencia técnica agropecuaria.³³ Al orientar los esfuerzos necesarios para asistir técnicamente a las áreas rurales se busca el desarrollo integral de estas regiones territoriales.

4.1. La asistencia técnica agropecuaria en el modelo colombiano

El sector agropecuario colombiano “durante la década de los 90 vivió una de las crisis más profundas de su historia, en la cual se vio reflejada en el crecimiento negativo del producto interno agrícola, en una sustancial contracción de las áreas cultivadas, en un incremento acelerado de las importaciones sectoriales, en un deterioro de los ingresos de los productores rurales y en un comportamiento desfavorable de los demás indicadores de desempeño de la actividad agrícola del país.”³⁴ La recuperación del sector agropecuario ha ido acompañado de una recomposición de la estructura de la producción de los cultivos tradicionales y a favor de productos de alto valor como la palma de aceite, las aves, el pescado, los frutales y las hortalizas ya que se han incrementaron sus áreas sembradas y sus exportaciones.

“Estas nuevas tendencias del sector agropecuario colombiano muestran una relativa capacidad para adaptarse al nuevo ámbito internacional, caracterizado por la menor participación de productos exportables tradicionales y por el incremento de la participación de los denominados productos de alto valor. Sin embargo la producción

³³ **Ibíd.** Pág. 22.

³⁴ **Muñoz Wilches, Luis Alfredo. Asistencia técnica al desarrollo tecnológico del sector agropecuario a nivel nacional.** Pág. 9.



agropecuaria, aún tenía dificultades para mejorar la competitividad representadas en los bajos niveles de productividad y los elevados costos de producción, la producción del país estuvo por debajo del promedio de los países latinoamericanos, este fenómeno se dio por el importante rezago en la capacidad estatal para generar y adoptar las innovaciones tecnológicas agropecuarias adecuadas.”³⁵ Fue debido a los bajos niveles de producción y sus elevados costos, que Colombia inició un proceso de tecnificación e incentivar el sector agrícola del interior en productos agropecuarios de un gran valor.

“Entre las principales causas de ese rezago se encuentra la falta de una asistencia técnica que facilite el acceso a las tecnologías disponibles, además, de los bajos niveles de inversión en investigación y desarrollo tecnológico agropecuario; para erradicar estas deficiencias el Gobierno de Colombia se propuso avanzar en el diseño y realización de un programa de asistencia técnica que permitiera incrementar la producción y la productividad de las actividades agropecuarias a fin de generar un entorno propicio para la reactivación y el fortalecimiento de la producción agrícola.”³⁶

La asistencia técnica al desarrollo tecnológico fue indispensable para lograr que el sector agropecuario colombiano pudiera responder de manera adecuada a las señales de los mercados internacionales, cuya demanda por productos del trópico, tales como: frutas, vegetales, carnes, aceites, entre otros, se encuentran en buen crecimiento y en donde la constante del país sudamericano es su clima, especies, ecosistemas y regiones las cuales pueden representar ventajas comparativas con respecto a los otros países del

³⁵ **Ibíd.** Pág. 9.

³⁶ **Ibíd.** Pág. 10.



continente americano.

“Dicha acción se debió por la necesidad de definir prioridades que garanticen el mayor impacto posible a la áreas rurales, así como de dirigir las acciones hacia aquellos campos no atendidos por la inversión privada en productos relevantes de la economía nacional y que contaban con un potencial competitivo enorme en las áreas de la economía campesina, pudiendo de esa manera dotar a la población rural de las tecnologías adecuadas para elevar la competitividad y calidad de los productos agrícolas, así como, capacitar a los usuarios del agro para aumentar la eficiencia en el uso de los recursos públicos en la actividad agropecuaria, procurando con ello la recuperación de una dinámica de inversión del sector privado en el ámbito rural e impactando directamente en las condiciones de productividad, empleo, ingresos y mejoramiento de la calidad de vida de la población rural.”³⁷

Con lo efectuado por el Gobierno de Colombia se creó un entorno propicio para la reactivación de la agropecuaria contribuyendo de manera definitiva en sacar del sector de la postración en que se encontraba, por lo tanto, se diseñó la asistencia técnica para la realización de estudios y dotación de tecnología a las poblaciones rurales, con el objeto de incrementar a corto y mediano plazo la producción y mejorar la competitividad del sector agropecuario, manteniéndose este modelo de desarrollo en la actualidad con grandes resultados, actualmente el agro colombiano es el motor económico de este país con el cual se ha mejorado considerablemente el nivel de vida.

³⁷ **Ibíd.** Pág. 10.

4.2. Definición

La asistencia técnica es: “Un componente fundamental para el desarrollo sostenible de las actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y forestales, porque permite un acompañamiento integral a los productores, facilitando el incremento en sus índices de productividad y competitividad.”³⁸ Es decir, que la asistencia técnica busca el incremento de los niveles de vida de las comunidades ubicadas en las áreas rurales bajo la base del reforzamiento de las actividades agropecuarias.

Siendo la base de la asistencia técnica agropecuaria el Incentivo de la Asistencia Técnica el cual es: “Un apoyo destinado a sufragar una parte del monto total de los gastos en que un productor colombiano incurra con ocasión de la contratación del servicio de asistencia técnica para el desarrollo de proyectos productivos que comprendan una actividad agrícola, pecuaria, acuícola y forestal. El servicio de asistencia técnica que se apoya con el Incentivo de la Asistencia Técnica (IAT) comprende el acompañamiento integral y articulado del productor agropecuario colombiano en todos y cada uno de los siguientes procesos: a) Formulación, gestión y administración de proyectos que comprendan el desarrollo de una actividad agrícola, pecuaria, acuícola y/o forestal; b) Elaboración y planificación de crédito para financiar el desarrollo de este tipo de actividades; c) Prestación de asesoría para la implementación de buenas prácticas agropecuarias; d) Diseño e implementación de planes y mecanismos para el manejo sanitario y fitosanitario; e) Diseño e implementación de planes y mecanismos para el manejo de

³⁸ http://www.huila.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=17937&Itemid=2206
(Consulta: 25 de enero 2015).

cosecha y post cosecha.”³⁹

La asistencia técnica busca la dotación de tecnología y créditos con el cual se incentiven las actividades agropecuarias en las zonas rurales del país, prestando asesoría en la implementación de prácticas salubres para el mejoramiento de la calidad de los productos agrícolas, no sólo para la subsistencia de las comunidades, sino también, para ser enviadas en el mercado, tanto interno como externo, optimizando la competitividad de la economía nacional.

4.3. Enfoques sobre el apoyo técnico agropecuario

El apoyo técnico agropecuario formulado por el Gobierno de la República de Colombia se encuentra enfocado sobre las siguientes actividades:

- a) **Agrícola:** Permitiendo impulsar la tecnología apropiada para fomentar el cuidado del medio ambiente a través de la asistencia técnica agrícola para incrementar la producción y conservar los recursos naturales que disponen las unidades de producción, promoviendo la agricultura ecológica y motivando el uso de abonos orgánicos.
- b) **Pecuario:** Admitiendo la promoción entre la población rural la resolución de problemas familiares y comunitarios a través de proyectos de producción y correcto consumo de los derivados del ganado, créditos para su compra y jornadas de capacitación, desparasitación y vacunación.

³⁹ *Ibid.*

- c) Educación y género: Para fomentar los valores humanos así como generando conciencia sobre la realidad injusta entre hombres y mujeres para lograr un equilibrio entre la relación de sus derechos, proporcionando espacios de empoderamiento a través de talleres, encuentros, seminarios, asambleas, congresos, etc., propios de la fundación y de otras instituciones aprovechando el recurso del centro de capacitación.
- d) Asistencia crediticia: Otorgando créditos a la población agrícola de escasos recursos económicos que se sujeten a las normas crediticias instituidas por el Programa Nacional de Créditos para permitir el crecimiento y mejoramiento de las actividades agropecuarias en el país.
- e) Línea de Reforestación: Con esta actividad se fortalecen y mantienen los recursos naturales a través de la reforestación de las áreas que han sido arrasadas por la tala inmoderada de árboles, así como, la protección de los suelos que se ven afectadas por la falta de sombra y humedad para los cultivos.

4.4. Tecnificación de las actividades agrícolas para Guatemala

“Guatemala es un país de grandes contrastes, que se manifiesta en gran medida en el sector agropecuario, ya que por un lado se encuentra la sociedad moderna, de agricultura comercial y excedentaria, agro exportadora, usuaria de la tecnología de punta, insertada en los mercados globalizados, generadoras del mayor porcentaje de empleo y riqueza, demandando del Gobierno, una participación más activa en la implementación de políticas que aprovechen las ventajas comparativas del país, para

incrementar la productividad y competitividad de nuestra producción.”⁴⁰ Guatemala posee una gran ventaja por su ubicación geográfica en la producción agrícola del país.

“Por otro lado, se encuentra la sociedad guatemalteca con fuertes rezagos, la cual se encuentra en el área rural, siendo subdesarrollada y de agricultura de subsistencia, dedicada al mercado interno, marginada y excluida de la tecnología y de los mercados internacionales, insertada en los territorios más pobres del país y que demanda del Gobierno una participación más activa en la implementación de políticas de carácter económico-social que permitan el desarrollo rural integral sostenible, en los segmentos poblacionales más vulnerables, disminuyendo las causas estructurales que generan hambre y pobreza en un alto porcentaje de la población guatemalteca.”⁴¹ A pesar de ser un país con ventajas en el uso de tecnología en el área urbana, el área rural se encuentra en abandono, desprovista de los alcances tecnológicos necesarios para un desarrollo integral adecuado.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación debe responder sin distinción a todos los actores vinculados directa e indirectamente al sector agropecuario del país, cuyo objetivo es crear y mantener las condiciones para que los actores productivos involucrados en el proceso económico puedan generar riqueza en forma sostenida, que se traduzca en desarrollo económico equitativo y sustentable, el cual beneficie a la población guatemalteca, contribuyendo con ello en la generación de empleo, la reducción

⁴⁰ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. **Política agropecuaria 2011 – 2015. Desarrollo sostenible de la agricultura y la vida rural.** Pág. 7.

⁴¹ *Ibíd.* Pág. 8.

de la pobreza y de la pobreza extrema, la disminución de la desigualdad en la distribución de la riqueza y el consumo.

En ese contexto, se ha generado la Política Agropecuaria 2011-2015 como un esfuerzo estatal en la búsqueda de cerrar la brecha de desigualdad buscando las acciones que evidencien cambios significativos en los indicadores de desarrollo agropecuario y humano en las comunidades rurales, particularmente en las indígenas y campesinas, las cuales han estado históricamente excluidas.

Por lo anterior, el Gobierno de la República cuenta con el apoyo de grupos técnicos, organizaciones sociales y el sector privado organizado, quienes ven la necesidad de armonizar las políticas públicas, para fomentar el bien común de la población en general.

4.5. La descentralización como mecanismo de cobertura

“Con base en el mandato legal prescrito en la Ley General de Descentralización, el Gobierno de la República ha formulado la Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo, para dotar de una orientación de largo plazo al proceso de descentralización del Organismo Ejecutivo. Esta política reconoce que los habitantes de los departamentos y municipios, pueden definir mejor las medidas que los benefician o los afectan, por lo que el proceso de descentralización promueve los instrumentos que institucionalicen la descentralización administrativa, con la transferencia real de competencias y atribuciones, recursos económicos y poder de decisión, desde el



gobierno central hacia las municipalidades.”⁴²

Por lo tanto, la administración central como las municipales, pueden efectivamente basar sus acciones en las propuestas que emanen de la conciliación de intereses entre las diferentes expresiones de la sociedad, el proceso de descentralización, bajo la visión planteada en esa política, se constituirá en el medio idóneo para reducir la pobreza y para la consolidación de la democracia; logrando la efectiva prestación de servicios en todos los niveles de la nación, en esta visión, la equidad de género es clave para el desarrollo humano sostenible para garantizar el acceso a oportunidades equitativas. La descentralización como mecanismo de cobertura para el fomento de las actividades agrícolas se hace necesaria para alcanzar una mayor cobertura en las necesidades de los campesinos que subsisten con todo tipo de actividad agrícola en el área rural, lo que permite llegar a todas las áreas del interior del país y así brindar todo tipo de apoyo y asistencia técnica a toda persona que lo necesite para llevar a cabo con éxito sus actividades agrícolas y así lograr un nivel de vida digno y tener una base económica estable.

La demanda por una descentralización administrativa estatal es anterior a la actual Constitución Política de la República de Guatemala, es de reconocer que es en ella en donde los constituyentes establecieron las bases jurídicas del proceso mismo, por lo tanto, se crearon las leyes de descentralización, desarrollo social y participación ciudadano como mecanismos de desarrollo de este proceso y que forman parte de la

⁴² Gobierno de la República de Guatemala. **Política nacional de descentralización del organismo ejecutivo.** Pág. 2

política nacional de desarrollo urbano y rural del Estado de Guatemala.

“Este proceso se dio con menor rapidez que la deseada, desde 1986 ha avanzado muy lentamente y fue a partir de la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera se le dio un renovado impulso, contando desde ese momento con un marco normativo de organización y gestión de las instancias locales del gobierno, estableciéndose las condiciones para una nueva relación entre las municipalidades, el Organismo Ejecutivo y la ciudadanía, en aras de la democratización del Estado y de la sociedad.”⁴³

La Política Nacional de Descentralización se sustenta en el gran movimiento social, político y jurídico por medio del cual se emitieron las leyes generales de descentralización, reconociéndose que las demandas sociales deben corresponderles una acción política y continua por parte de los sucesivos gobiernos que obtengan el mandato político expresado en las urnas.

“El Organismo Legislativo reconoció en abril del año 2002, la necesidad de legislar para dotar al país de instrumentos normativos que permitieron configurar el ordenamiento ordinario y reglamentario y los mandatos constitucionales relacionados con la descentralización, como vías para fortalecer la democratización y permitir al Estado, a través de las entidades del Ejecutivo, modernizar la acción social mediante una gestión descentralizada, siendo esta una estrategia fundamental del Estado para lograr la reducción de la pobreza y la consolidación de una sociedad democrática y justa.”⁴⁴

⁴³ **Ibíd.**

⁴⁴ **Ibíd.** Pág. 3.



Es decir, la descentralización es un medio idóneo con el cual se busca el desarrollo agrícola en las áreas más necesitadas mejorando la calidad y cobertura de los servicios públicos, pudiendo focalizar y transparentar el gasto público según las necesidades de la población, buscando la promoción de la participación activa y responsable de los pueblos indígenas y de la sociedad civil en general, en la construcción de un mejor país, preservando, promoviendo, difundiendo, protegiendo y recuperando la identidad cultural de los pueblos indígenas y el patrimonio natural de Guatemala, en busca del desarrollo de la economía nacional y la promoción de un desarrollo integral de las áreas rurales del país.

4.6. Inversión y fuentes de financiamiento

El gobierno de Guatemala está obligado a buscar y facilitar las fuentes de financiamiento e inversión para incrementar la producción agrícola y así lograr un mayor desarrollo y nivel de vida de los campesinos del área rural, en los últimos cuatro años se han llevado a cabo actividades para facilitar financiamientos en materia agrícola logrando así el incremento de la inversión en este sector poblacional, siendo estas las actividades siguiente:

- a) Supervisión y fiscalización de cooperativas, con lo cual se lograría mantener un control excelente sobre los mecanismos de inversión en el agro guatemalteco a través del movimiento cooperativista, por medio del mejoramiento de programas sociales de incentivo al desarrollo.



- b) Potenciación y expansión del sector cooperativo de producción agroindustrial; a través de una producción en escala mayor y con mejor calidad en los productos, se lograría incrementar la diversificación y darle un valor agregado a las exportaciones agrícolas mediante la incorporación de tecnología en la cadena productiva.
- c) Fortalecimiento del sector cooperativo; incentivando a los pequeños productores y la ejecución de proyectos, en busca del desarrollo de un modelo productivo diferenciado y complementario entre la agricultura empresarial y la agricultura familiar que complemente la Reforma Agraria.
- d) Establecer un convenio de cooperación con las asociaciones de protección y promoción ambiental; con el cual se busca la recuperación y preservación de los recursos naturales con el cumplimiento irrestricto de la legislación ambiental y la promoción de prácticas de sustentabilidad.
- e) Lograr un convenio de cooperación con las diferentes federaciones y confederaciones de cooperativas de Guatemala, así como las pequeñas y medianas empresas agrícolas, esto con el fin de crear el Clúster entre cooperativas grandes, cooperativas pequeñas y organizaciones de pequeños productores en su área de influencia para mejorar la gestión administrativa y organizativa de los organismos involucrados.

4.7. Agencia Financiera de Desarrollo

En Paraguay fue creada, como un esfuerzo para incentivar el desarrollo agropecuario de este país, la Agencia Financiera de Desarrollo mediante la Ley número 2640/05; entidad



componente del Ministerio Agricultura y Ganadería y de la Secretaría de Investigación y Gestión Agrícola.

Siendo el ente estatal encargado de otorgar crédito para complementar la estructura de fondeo de las entidades de intermediación financiera de primer piso, cooperativas y otras entidades creadas por las normativas jurídicas de dicho país, con el fin de posibilitar la ejecución de programas de desarrollo de corto, mediano y largo plazo, con fondos internos o externos provenientes de préstamos concedidos con garantía del Estado paraguayo, de donaciones de terceros, de donaciones presupuestarias, de su capital propio y recursos financieros obtenidos con la emisión de bonos.

En este contexto, se lleva a cabo el proceso de desarrollo agrario a través de la Institución Financiera Intermediaria y respecto a la cobertura del ente, en el marco del Plan Estratégico de la Agencia Financiera de Desarrollo 2012/2016, permitiendo con ello un crecimiento de los niveles de vida de la población de la áreas rurales en cobertura.

“Para el periodo 2012 se aprobaron créditos por un total de USD 80 millones, de los cuales se prevé una participación del 17% para el sector agrícola y forestal, del 10% para las microempresas rurales, del 10% para la ganadería y el 63% restante para otros sectores económicos. Para el periodo 2013 bajo un escenario base con un fondeo limitado, se aprobaron de créditos por un total de USD 50 millones, con metas básicas de USD 6,8 millones para el sector agrícola y forestal (14%), USD 5,4 millones para la microempresas rurales (11%), USD 4,0 millones para la ganadería y USD 33,9 millones

para otros sectores económicos diversos. Al 30/06/12 la AFD registra una cartera de créditos otorgados de USD 188,3 millones, de los cuales existe una participación en guaraníes del 52,8% y en dólares del 47,2%, con la siguiente distribución por sectores económicos: agrícola y forestal con USD 12,8 millones (7%), microempresas rurales con USD 6,2 millones (3%), ganadería USD 16,9 millones (9%) y otros sectores diversos con USD 152,4 millones (81%). El crecimiento de la cartera de créditos del Agencia Financiera de Desarrollo plantea desafíos, destacándose la necesidad de nuevas, y en lo posible, permanentes fuentes de fondeo primordialmente en moneda local, para disminuir el riesgo creciente de operar con descalce de monedas, con plazos y costos razonables, que permitan cubrir la creciente demanda y los objetivos estratégicos de la institución enmarcados en el fomento del desarrollo económico.⁴⁵ Es decir, que con la implementación de un programa específico de créditos para incentivar el desarrollo tecnológico en las producciones agrícolas se estaría incrementando el nivel de vida, no sólo de la población de las áreas rurales, sino también de las áreas urbanas del país, mejorando no sólo el sector rural de Guatemala, en el caso particular, sino que también a nivel nacional, buscando con ello un mejoramiento de la economía del país.

La Agencia Financiera de Desarrollo en su rol de banca pública de segundo piso, financia a los sub-prestatarios a través de las Instituciones Financieras Intermediarias, compuestas por los bancos, financieras y cooperativas, con el otorgamiento de créditos de corto, mediano y largo plazo, de los siguientes segmentos de negocios: "a) Proyectos de desarrollo rural, industrial, comercial y de servicios; b) Créditos para las micro,

⁴⁵ <https://www.adf.gov.py> (Consulta: 25 de enero 2015).

pequeñas y medianas empresas (MPYMES); c) Creación y desarrollo empresarial, con énfasis en empresas pequeñas y medianas; d) Exportaciones de bienes y servicios, e importaciones de bienes de capital a mediano y largo plazo, especialmente para pequeñas y medianas empresas; e) Proyectos para el desarrollo del turismo; f) Proyectos de inversión en infraestructuras básicas, realizadas por el sector privado, o adjudicados a éste para su ejecución; y g) Desarrollo de programas habitacionales, urbanísticos y demás acciones orientadas a reducir el déficit habitacional.”⁴⁶ Es a través de la promoción financiera con la cual se implementarían aquellos programas adecuados para la formalización de políticas y estrategias tendientes al mejoramiento del nivel de vida de la población en general.

En este contexto, “para el financiamiento del sector agrícola y forestal la Agencia Financiera de Desarrollo de Paraguay cuenta con los productos: a) FIMAGRO, para la adquisición de maquinarias y construcción de silos agrícolas; b) PMCR, para actividades de microcréditos rurales; y c) PROFORESTAL, para programas de reforestación.

El gran potencial y el aporte de la Agencia Financiera de Desarrollo como Banca Pública de Segundo Piso, lo ha convertido en un aliado estratégico para el logro del desarrollo económico y social del Paraguay, al haberse convertido en la principal fuente de fondeo de mediano y largo plazo para proyectos de inversión en el mercado financiero nacional, sobre todo en los aspectos relacionados a la moneda nacional.”⁴⁷ Considerando este hecho, y que a corto plazo no se avizoran cambios significativos en el mercado en cuanto

⁴⁶ **Ibíd.**

⁴⁷ **Ibíd.**

a la provisión de este tipo de fondeo, el principal desafío de la Agencia Financiera de Desarrollo es asegurar y disponer fuentes permanentes de recursos que le permitan continuar satisfaciendo la creciente e importante demanda que provenga del público en general.

La Agencia Financiera de Desarrollo en Paraguay ha demostrado ser una institución que se maneja eficientemente, que tiene la confianza y el reconocimiento del sector financiero público y privado, así como del empresariado paraguayo; y por sobre todas las cosas ha demostrado ser un instrumento eficaz en cubrir una falla estructural del mercado; cual es, la financiación de proyectos de inversión a mediano y largo plazo.

4.8. Regionalización del apoyo agropecuario

Guatemala es un país rico en tierras fértiles y clima excelente para poder desempeñar con gran facilidad las actividades agropecuarias, pero la realidad es que se necesita más que eso, uno de los principales factores que obstaculiza el desarrollo de las actividades agropecuarias es, la falta de recursos económicos para que el pequeño productor pueda desempeñar y producir a gran escala, para lograr una estabilidad económica, debido a que en Guatemala la mayor parte de la población se encuentra concentrada en las regiones del área rural y se dedica a las actividades agropecuarias de sobrevivencia como base económica. En los últimos años el Estado de Guatemala ha logrado llevar a cabo diferentes proyectos y programas a corto y mediano plazo, para esto ha tenido que evaluar las necesidades de cada región y en base a ellas brindar el apoyo necesario para

que el pequeño y mediano productor pueda producir más y así poder mejorar su economía.

Por lo tanto, el Gobierno de la República de Guatemala, debe de realizar a corto y mediano plazo proyectos y programas de desarrollo rural para los cuales se tendría que regionalizar el apoyo con el fin de cubrir todas a las áreas territoriales que necesitan del apoyo estatal.

El Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE) puesto en marcha en Paraguay fue creado por Ley número 2.459/04; teniendo como objetivo contribuir al desarrollo agrícola del país, mediante la protección, el mantenimiento e incremento de la condición fitosanitaria y la calidad de los productos de origen vegetal y controlar los insumos agrícolas sujetos a regulación conforme a normas legales y reglamentarias, incluyendo la producción de semillas y protección de los cultivo; siendo este un ejemplo de regionalización de desarrollo con enfoque en la áreas rurales.

En la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral de Guatemala se define al sujeto priorizado como “la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, con preferencia en los pueblos y comunidades indígenas y campesinas con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales, la economía rural, indígena y campesina.”⁴⁸ La economía campesina es poli-

⁴⁸ Gobierno de la República de Guatemala y Coordinadora Nacional Indígena Campesina. **Política de desarrollo rural integral**. Pág.14.

activa y sus expresiones varían de región en región, determinadas por los elementos socioculturales y por los factores físicos del entorno, es una economía dinámica en las relaciones y vínculos con el mercado, las instituciones públicas y entre comunidades, es decir, que la economía campesina comprende tres enfoques: el familiar o humano, la unidad productiva y el sistema de producción.

4.9. Organización social en busca del desarrollo rural

“La participación social se organiza a nivel territorial y a nivel sectorial; la primera se privilegia la organización en la forma de un comité agrícola como autoridad comunitaria, con funciones de seguridad alimentaria, cuidado y manejo de recursos naturales y otras relacionadas, esto en el seno del sistema de autoridades locales o del Consejo Comunitario de Desarrollo.”⁴⁹

La participación social sectorial trabaja en forma de grupos de interés, es decir, mujeres, jóvenes, campesinos; culturales, religiosos, agrícolas, y organizaciones de segundo y tercer orden en las actividades agropecuarias, por lo que, la coordinación interinstitucional en cada sector territorial, entiéndase a nivel de comunidad, municipio o departamento, se hace necesaria para el mapeo de los hogares priorizados y la protección social y de asistencia técnica, constituyéndose en un principio de trabajo donde se supera la sectorialidad, verticalidad y tercerización en la entrega de los programas.

⁴⁹ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. Programa de agricultura familiar para el fortalecimiento de la economía campesina. Pág. 36.

“El programa se enfoca en atención a los criterios territoriales a nivel de parcela familiar en la planificación productiva y ordenamiento territorial permitiendo el manejo sustentable de las cuencas hidrográficas de Guatemala y participando en la rehabilitación, recuperación, prevención, transformación y potenciación de los recursos hídricos de la nación.”⁵⁰

Así también, es de particular interés el manejo del suelo en cultivos en pendiente, sobre todo en el manejo comunitario de las escorrentías, este aspecto se concibe de acuerdo al uso de los medios de vida para el diseño de las actividades productivas, reconociendo que los territorios están ubicados en diferentes zonas de vida y que estas determinan o delimitan el tipo e intensidad de la actividad agropecuaria a efectuarse, esto bajo el límite de la sustentación de los recursos naturales no renovables, es por ello la promoción de programas y políticas adecuadas para estas áreas territoriales.

“Los perfiles de medios de vida son una herramienta para apoyar la construcción social del territorio porque proveen la información relativa a una comunidad particular, en un contexto ecológico mayor que comprende la forma en que las personas viven, permitiendo el diseño de acciones institucionales estatales tendientes a mejorar la producción agrícola de estas localidades rurales de Guatemala, siendo que todas las acciones derivadas de este programa se basarán para su diseño en dichos perfiles.”⁵¹
Esta información permitirá sentar las bases sobre las cuales se fundamentaría el actuar de toda política de desarrollo rural.

⁵⁰ **Ibíd.**

⁵¹ **Ibíd.**

4.10. Generalidades sobre la regionalización en Guatemala

Guatemala consta con 22 departamentos en los cuales se han enfocado los proyectos estatales de apoyo agropecuario, pero para ello ha sido necesario la regionalización de del mismo, con esto se está garantizando que efectivamente llegue a todos los departamentos cualquier tipo de ayuda social emanados de los diferentes programas y políticas públicas de desarrollo integral, por lo tanto, el país se encuentra dividido en las siguientes regiones:

- 1) Región I o metropolitana: Compuesta por el departamento de Guatemala.
- 2) Región II o norte: Conformada por los departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz.
- 3) Región III o nororiental: En la cual se encuentran los departamentos de Chiquimula, El Progreso, Izabal y Zacapa.
- 4) Región IV o suroriental: Conformada por los departamentos de Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa.
- 5) Región V o central: Compuesta por los departamentos de Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla.
- 6) Región VI o suroccidental: En la cual están los departamentos de Quetzaltenango, Retalhuleu, San Marcos, Suchitepéquez, Sololá y Totonicapán.
- 7) Región VII o noroccidental: Conformada por los departamentos de Huehuetenango y Quiché.
- 8) Región VIII o Petén: En la cual se encuentra el departamento de Petén.

Esta organización por región para el apoyo agropecuario sirve primordialmente para la ubicación y planeamiento de los servicios que el sector público estableciendo programas nacionales de desarrollo en que aquellas actividades que estén de acuerdo con la vocación de la región, complementando las actividades agropecuarias dentro de cada una de las regiones en miras de un desarrollo agropecuaria integral.

La regionalización brinda el marco macro-agrícola del país, también es necesaria para la elaboración de proyectos específicos, la cual debe ser complementada con estudios más detallados acorde a las necesidades propias de cada región.

Algunos de los proyectos de apoyo agropecuario realizados en los últimos años han sido posibles y efectivos gracias a la regionalización de sus actividades, por lo tanto, al regionalizar la ayuda social del Estado se puede alcanzar todo el territorio.

La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral de Guatemala tiene como finalidad: “El desarrollo rural por medio del avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, así como las oportunidades de emprendimiento y empleo digno para alcanzar el desarrollo humano integral y sostenible en el área rural.”⁵² Es por medio de la implementación de programas de desarrollo rural adecuados para cada región, que se logrará un mejoramiento en el nivel de vida de la población campesina del país.

⁵² Gobierno de la República de Guatemala y Coordinadora Nacional Indígena Campesina. **Ob. Cit.** Pág. 10.



4.11. El programa de fertilizantes

Desde el 21 de abril, el Gobierno de Guatemala ha realizado actos de inauguración del programa de fertilizantes 2014 en diferentes regiones del país, esa asistencia se inició a partir del año de 1993, el cual en la actualidad ya no es funcional.

Por lo anterior, se deben de formular acciones bajo un modelo integral; los sacos de abono son una pequeña parte del Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina, el cual consiste en entregar fertilizantes a las familias rurales pobres y capacitarlas para incrementar sus cosechas. Los beneficios del programa son de acceso a medios de producción e insumos, innovación y desarrollo tecnológico mediante la dotación de sistemas de riego e invernaderos, así como, el acceso a seguro ante pérdidas por desastres naturales y crédito agrícola exento de intereses.

Al campesino se le ha visto como un sujeto social, se le ha visto como alguien que necesita alimento, educación o salud, por lo tanto, se le debe de dar, empero, debe de concebirse la idea de que el campesino es un sujeto económico capaz de generar su propia riqueza, por lo que se deben de crear y ejecutar programas y acciones que promuevan esa visión integral de crecimiento social y económico.

Por lo que, el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina debe de convertirse en un proyecto integral que implique asistencia técnica,



el cual permita a los comunitarios cosechar, ya no solo para su propio consumo, sino dejando un excedente para comercializarlo.

4.12. El programa de semilla mejorada

El Programa de Apoyo al Incremento a la Producción de Granos Básicos y Semillas Mejoradas, apoya a los agricultores ubicados en zonas frecuentemente afectadas por fenómenos climáticos como sequías, inundaciones o heladas, promoviendo y facilitando el uso de semillas mejoradas de maíz, frijol y arroz.

Así como, el mismo ha facilitado el acceso y la utilización de insumos, como alternativa tecnológica de mediana inversión, permitiendo aprovechar el alto potencial de rendimiento de las semillas mejoradas, de manera que produzcan lo suficiente para cubrir el consumo y que generen excedentes para el mercado local y con ello ingresos adicionales para satisfacer sus necesidades.

A través del programa, se promueve la organización, la capacitación y facilita la asistencia técnica a los productores de granos básicos, apoyando a los productores organizados en la producción de semilla mejorada, para garantizar que en el mercado existan materiales adecuados y adaptados a las distintas condiciones ecológicas con que cuenta Guatemala. Siendo el objetivo principal de este programa planificar, coordinar y apoyar acciones orientadas a asegurar a la población y agroindustria guatemalteca el aprovisionamiento oportuno, accesible e inocuo de granos básicos, a través del



incremento de la productividad. Son componentes del programa, desde el punto de vista tecnológico, la transferencia de tecnología para implementar parcelas demostrativas, la producción artesanal de semilla mejorada y la capacitación y asistencia técnica.

Así como, desde el punto de vista financiero, este programa buscará apoyar a la gestión y acompañamiento para acceder a crédito en granos básicos y a la supervisión hacia los beneficiarios de crédito para la producción de granos básicos. En virtud de apoyo a desastres naturales, permitiría la donación de semilla por efecto de sequía, inundación, helada, granizo, ceniza volcánica y viento. Desde el punto de vista comercial, apoyaría la comercialización de granos básicos a los grupos organizados que cuentan con asistencia técnica en la agricultura.

Desde el punto de vista de desarrollo organizacional, se busca el fortalecimiento de la organización empresarial de los grupos de productores del país para la capacitación y fortalecimiento en aspectos competitivos empresariales, gestión y acompañamiento para la legalización de grupos de apoyo en la elaboración de diagnósticos rurales participativos, así como la búsqueda de mecanismos de apoyo gubernamental para facilitar su incorporación al marco legal vigente.

4.13. Los Acuerdos de Paz sobre desarrollo rural

Previo a desarrollar el aspecto agrario contenido en este acuerdo, sea hace necesario, que una paz firme y duradera debe cimentarse sobre un desarrollo socioeconómico

orientado al bien común que responda a las necesidades de toda población. Que ello es necesario para superar las situaciones de pobreza, extrema pobreza, discriminación y migración social, económica, cultural y política del país y han constituido fuente de conflicto e inestabilidad. Que el desarrollo socioeconómico rural requiere de justicia social como uno de los cimientos de la unidad y solidaridad nacional y de crecimiento económico con sostenibilidad, como condición para responder a las demandas sociales de la población rural.

En el área rural es necesaria una estrategia integral que facilite el acceso de los campesinos a la tierra y otros recursos productivos, que brinde seguridad jurídica que favorezca la resolución de conflictos; siendo estas consideraciones en las cuales se basa el Acuerdo de Paz sobre el desarrollo rural integral.

La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales. La transformación de la estructura de la tenencia y el uso de la tierra debe tener como objetivo la incorporación de la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para quienes la trabajan, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad. Dentro de la problemática del desarrollo rural la tierra tiene un carácter central, desde la conquista hasta nuestros días, los acontecimientos históricos, a menudo trágicos, han dejado secuelas profundas en las



relaciones étnicas, sociales y económicas alrededor de la propiedad y de la explotación del recurso tierra.

Estos cambios permitirán que el país aproveche eficientemente las capacidades de sus habitantes y, en particular la riqueza de las tradiciones y cultura de sus pueblos indígenas; que aproveche, asimismo, el alto potencial de desarrollo agrícola, industrial, comercial y turístico de dichos recursos, debido a su riqueza de recursos naturales.



CONCLUSIONES

- 1. El crecimiento económico de Guatemala depende de poner en marcha mecanismos con los cuales se busque incentivar el desarrollo de las áreas rurales, promoviendo con ello el uso sustentable y renovable de los recursos naturales con los cuales cuentan estas áreas del país.**
- 2. Falta dentro de la política pública de desarrollo rural implementada por el Gobierno de Guatemala la promoción de tácticas específicas de descentralización, con lo cual se facilitaría la ejecución de los proyectos y programas nacionales con los cuales se incentivaría el desarrollo de las áreas rurales del país.**
- 3. El sistema agrícola, pecuario, acuicultor y ganadero de Guatemala posee varias carencias con las cuales no se le permite a estas actividades del agro nacional ampliar los mecanismos de desarrollo económico con los cuales se incentivaría el dinamismo económico-financiero del país, impulsando así mejoras en el nivel de vida de la población rural de la nación.**
- 4. Con la implementación de un programa especial de tecnificación al agro guatemalteco se permitiría el crecimiento formal de las actividades agrícolas del país, incentivando con ello el desarrollo integral de la población que habitan en las áreas rurales de Guatemala.**



5. La creación de un programa de apoyo técnico de las actividades agrícolas del país, puesto en marcha a través de las municipalidades de cada una de las regiones en las cuales se divide el país, permitiría un mayor desarrollo integral de las poblaciones que habitan en dichas áreas territoriales.

RECOMENDACIONES

1. El Gobierno de la República de Guatemala, debe poner en marcha métodos y mecanismos ejecutivos de promoción de las actividades agrícolas en busca de mejorar el crecimiento económico del país e imponer la utilización de técnicas de uso sustentable y renovable de los recursos naturales que posee Guatemala, en el marco de un desarrollo integral de la población rural.
2. Que el Gobierno de la República de Guatemala promueva una política pública de descentralización que facilite la realización de actividades ejecutivas estatales de presencia de los servicios y programas públicos del Estado en las áreas rurales del país, logrando con ello el incentivo al desarrollo integral de la población.
3. El Ministerio de Economía y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación tiene que formular la creación de un nuevo sistema de agropecuario de Guatemala con el fin de procurar el incentivo del desarrollo de las áreas rurales del país.
4. El Organismo Ejecutivo debe de crear un programa de tecnificación de las actividades agrícola del país, el cual permita el acceso a la población de las áreas rurales de tecnología y recursos materiales para mejorar la calidad de las cosechas y de las actividades ganaderas en miras de un desarrollo rural sustentable de los recursos naturales.



5. Las municipalidades de las áreas rurales de Guatemala, en virtud de la autonomía con la cual cuentan de conformidad con la Constitución Política de la República, deben promover las actividades agropecuarias técnicas que permitan el desarrollo integral de las poblaciones que habitan en dichas áreas.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. México: (s.e.), 1975.
- BARKIN, David. **Nuevas estrategias para el desarrollo rural sustentable: Participación popular, autosuficiencia alimentaria y degeneración ambiental**; www.ambiente.gov.ar/infoteca/ea/descargas/barkin01.pdf (16 noviembre de 2014).
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Argentina: Ed. Heliasta, 1994.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Argentina: Ed. Heliasta, 1994.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2003.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo II**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2004.
- CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. Guatemala: Ed. Estudiantil Fénix, 2003.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. Guatemala: Instituto Nacional de Administración Pública, 1996.
- Escuela Superior de Ciencias Experimentales y Tecnología. **Desarrollo y crecimiento social en las áreas rurales**. España: Universidad del Rey Juan Carlos, 2008.
- Gobierno de la República de Guatemala. **Política nacional de descentralización del organismo ejecutivo**. Guatemala: Dirección General de la Tipografía Nacional, 2005.
- Gobierno de la República de Guatemala y Coordinadora Nacional Indígena Campesina. **Política de desarrollo rural integral**. Guatemala: Dirección General de la Tipografía Nacional, 2009.
- GÓMEZ OREA, Domingo. **Ordenamiento territorial**. España: Ed. Mundiprensa, S. A., 2002.



Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la Organización de Estados Americanos. **Organización administrativa del sector agropecuario de Guatemala.** Guatemala: Dirección General de la Tipografía Nacional, 1969.

LUGO PEREA, Leyson Jimmy. **Análisis del servicio de asistencia técnica ejecutado por la Unidad de Asistencia Técnica Agropecuaria, periodo (1998-2007) en el municipio de Florencia, Caqueta.** Colombia: Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Estudios Ambientales y Rurales, 2009.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. **Política agropecuaria 2008 – 2012. Desarrollo sostenible de la agricultura y la vida rural.** Guatemala: Dirección General de la Tipografía Nacional, 2008.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. **Política agropecuaria 2011 – 2015. Desarrollo sostenible de la agricultura y la vida rural.** Guatemala: Dirección General de la Tipografía Nacional, 2011.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación. **Programa de agricultura familiar para el fortalecimiento de la economía campesina.** Guatemala: Dirección General de la Tipografía Nacional, 2012.

MUÑOZ WILCHES, Luis Alfredo. **Asistencia técnica al desarrollo tecnológico del sector agropecuario a nivel nacional.** Colombia: Departamento Nacional de Planeación, (s.f.)

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales;** Argentina: Ed. Heliasta, 1981.

Universidad Rafael Landívar. **Rupturas, reconstrucción y continuidad en cinco comunidades q'eqchi': Las mujeres y el acceso a la tierra.** Guatemala: (s.e.), 2007.

VALCÁRCEL-RESALT, G. y J. F. GARCÍA. **Desarrollo local en España, desarrollo local y medio ambiente en zonas menos favorecidas.** España: Ed. Monografías, 2000.

VALCÁRCEL-RESALT, G. y M. A. TROITIÑO. **Desarrollo local y medio ambiente en zonas desfavorecidas;** España: MOPT. Colección Monografías, 1992.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala, de la Asamblea Nacional Constituyente de 1985.

Ley del Organismo Judicial, Decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala.



Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República de Guatemala.

Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de lo Contencioso-Administrativo, Decreto 119-96 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley 604 de 2000, del Congreso de la República de Colombia.

Ley número 2640/05, del Congreso de la República de Paraguay.

Ley número 2.459/04, del Congreso de la República de Paraguay.