

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



**LOS FUNDAMENTOS LEGALES QUE PERMITEN
AL ESTADO PROPORCIONAR PRÉSTAMOS
BLANDOS A LOS PRODUCTORES AFECTADOS
POR LOS DESASTRES NATURALES**

ERICKA MARÍA RECOPALCHI VANEGAS

GUATEMALA, MAYO DE 2008

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

**LOS FUNDAMENTOS LEGALES QUE PERMITEN AL ESTADO PROPORCIONAR
PRÉSTAMOS BLANDOS A LOS PRODUCTORES AFECTADOS POR LOS
DESASTRES NATURALES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

ERICKA MARÍA RECOPALCHI VANEGAS

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA

EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Guatemala, mayo de 2008

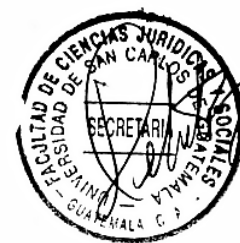
**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**



DECANO: Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana
VOCAL I: Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III: Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV: Br. Hector Mauricio Ortega Pantoja
VOCAL V: Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO: Lic. Avidán Ortiz Orellana

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de la licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).

Lic. José Rafael Sánchez Fajardo
Abogado y Notario
Colegiado 1543



Guatemala, 25 de enero de 2008

Lic. Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.



Señor Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis:

En atención a providencia de esa dirección, de fecha nueve de febrero del año dos mil seis, se me nombra Asesor de Tesis de la Bachiller: Ericka María Recopalchi Vanegas, quien se identifica con el carné estudiantil 9312132, quien elaboró el trabajo de tesis intitulado **“LOS FUNDAMENTOS LEGALES QUE PERMITEN AL ESTADO PROPORCIONAR PRÉSTAMOS BLANDOS A LOS PRODUCTORES AFECTADOS POR LOS DESASTRES NATURALES”**. Habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

Al recibir el nombramiento, se establece comunicación con la Bachiller Ericka María Recopalchi Vanegas, con quien procedí a efectuar la revisión de los planes de investigación y de tesis, los que se encontraban congruentes con el tema a investigar, y en consenso con la ponente del tema, se decidió sobre la manera de elaborarlo.

Durante el desarrollo del trabajo de elaboración de tesis, la bachiller Ericka María Recopalchi Vanegas, tuvo el empeño y atención cuidadosa en el desarrollo de cada uno de los temas que comprenden el trabajo de tesis, el cual tiene un amplio contenido científico, utilizando la ponente un lenguaje altamente técnico acorde al tema desarrollado; y haciendo uso en forma precisa del contenido científico sobre la metodología y técnicas de investigación utilizadas, lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se mencionan en el trabajo las cuales son congruentes con el tema.

Se estima favorable y se considera de parte de su servidor que el tema es de mucha importancia puesto que trata de la importancia de otorgar préstamos blandos a los productores afectados por desastres de la naturaleza en Guatemala.

En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis de mérito, cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo

para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Examen General
Público de Tesis, para ser discutido en el Examen Público, previo DICTAMEN de señores
Revisor.



Atentamente,

Lic. José Rafael Sánchez Fajardo
Asesor de tesis
Colegiado 1543
22 ave. 16-23 zona 10 Guatemala C.A.
Tel. 57475808

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA




FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, C.A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, uno de abril de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) JORGE ESTUARDO REYES DEL CID, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante ERICKA MARIA RECOPALCHI VANEGAS, Intitulado: "LOS FUNDAMENTOS LEGALES QUE PERMITEN AL ESTADO PROPORCIONAR PRESTAMOS BLANDOS A LOS PRODUCTORES AFECTADOS POR LOS DESASTRES NATURALES".


Me permito hacer de su conocimiento que está facultado (a) para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título de trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente debe hacer constar el contenido del Artículo 32 del Normativo para el Examen General Público, el cual dice: "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".


LIC. MARCO TULLIO CASTILLO LUTÍN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc. Unidad de Tesis
MTCL/silh



Jorge Estuardo Reyes del Cid
ABOGADO Y NOTARIO

 **Reyes & Asociados**
Consultores Jurídicos

Guatemala, 7 de Abril de 2008.

Señor
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Licenciado Marco Tulio Castillo Lutín
Su despacho.

Estimado Licenciado Castillo Lutín:

De conformidad con el oficio de fecha uno de abril de dos mil ocho emitido por la Unidad de Asesoría de Tesis, me permito informar a usted que he revisado el trabajo de tesis de la estudiante **ERICKA MARÍA RECOPALCHI VANEGAS**, intitulado "LOS FUNDAMENTOS LEGALES QUE PERMITEN AL ESTADO PROPORCIONAR PRÉSTAMOS BLANDOS A LOS PRODUCTORES AFECTADOS POR LOS DESASTRES NATURALES".

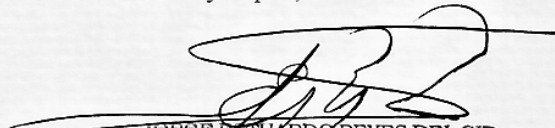
La estudiante **ERICKA MARÍA RECOPALCHI VANEGAS** en su trabajo de tesis, enfoca con bastante propiedad, las normas de derecho positivo vigentes que permiten al Estado proveer préstamos a los productores afectados por desastres naturales y a otro tipo de productores como los de pequeña y mediana empresa. El tema es abordado en una forma sistemática, de fácil comprensión y didáctica, abarcando antecedentes, definiciones y doctrina, conclusiones y recomendaciones, así como regulación legal en la materia, apoyando su exposición con fundamento en normas de derecho positivo, lo que hace de este trabajo un documento de consulta y utilidad a quien esa clase de información necesite.

Al trabajo de tesis se le hicieron algunas recomendaciones, las cuales fueron atendidas por la estudiante **ERICKA MARÍA RECOPALCHI VANEGAS**. Así mismo, la autora aportó al trabajo sus propias opiniones y criterios, los cuales lo enriquecen, otros pueden ser no compartidos y sujetos a polémica, pero en cualquier caso, se encuentran fundamentados, pues son planteamientos serios y ordenados que demuestran un buen manejo de criterio jurídico sobre la materia.

Es por lo antes mencionado, que considero que el trabajo de investigación llena los requisitos necesarios exigidos en el Artículo 32 del Normativo para los Exámenes Técnico Profesionales de Abogacía y Notariado y Público de Tesis, por lo que emito **OPINIÓN FAVORABLE** a efecto de que el trabajo sea discutido en Examen Público de Tesis.

•Sin otro particular, me suscribo de usted, con muestras de consideración y respeto,

Deferentemente


JORGE ESTUARDO REYES DEL CID
ABOGADO Y NOTARIO

Col. 4470
Revisor



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12 GUATEMALA, C. A.



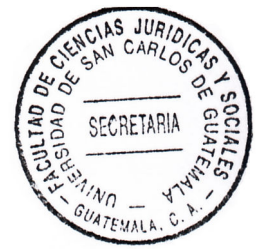
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, diecisiete de abril del año dos mil ocho.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante ERICKA MARIA RECOPALCHI VANEGAS, Titulado "LOS FUNDAMENTOS LEGALES QUE PERMITEN AL ESTADO PROPORCIONAR PRÉSTAMOS BLANDOS A LOS PRODUCTORES AFECTADOS POR LOS DESASTRES NATURALES" Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/sllh





DEDICATORIA

A DIOS: Por la sabiduría, la fortaleza, conocimiento, inteligencia y paciencia que me brinda en todo momento para poder alcanzar mi meta profesional.

A JESUCRISTO: Por Interceder ante el Padre por mi persona, y recibir mis plegarias y las de aquellos que tienen en las propias.

A MIS HIJOS: Por ser el impulso y el motor principal para poder alcanzar esta meta, ya que con su amor inyectaron la perseverancia en los momentos de flaqueza y alcanzar este nivel académico sea un camino a seguir, y que muestre que no hay nada inalcanzable, siempre que se realice el esfuerzo y se persevere e querer lograrlo. Ustedes son lo mejor y no permitan que nadie les diga lo contrario.

A MIS PADRES: José Antonio Recopalchi Hernández y Matea Esperanza Vanegas Orellana, que este sea un presente en vida, por el amor, el esfuerzo, los valores y los principios manifestados por ustedes a mi persona desde mi nacimiento hasta hoy en día, gracias por no



dejarme sola que alcanzar este nivel académico recompense y los llene de satisfacción por haber forjando personas productivas y de bien y a mi madre muchas gracias por todos los consejos y su grandísimo apoyo.

A MI ESPOSO:

Por su apoyo, perseverancia y paciencia para mi persona, muchas gracias.

A MIS HERMANAS:

Wendy y Nidia Guisella, los años de convivencia que hemos compartido a lo largo de nuestras vidas, con todas nuestras alegrías y que esto se sume a los logros que ustedes también han alcanzado y sirva para el desarrollo de esa siempre gran amistad, se que cuento con ustedes y ustedes con migo.

A MIS SUEGROS:

Por brindarme su apoyo y su cariño.

A MI ABUELA, TÍOS,

CUÑADO Y MIS

CONCUÑAS:

Con mucho cariño como un presente para que siempre tengamos esa importante convivencia; muy en especial a mi tía Francis por sus consejos, su apoyo y su amor.



MIS SOBRINOS:

David, Pablo, Edgar, María Alejandra, Oscar, que este logro les sirva de ejemplo, que todos podemos cumplir nuestras metas.

A MIS AMIGOS Y

DOCENTES:

Mencionarlos a todos me llevaría la mitad de las hojas que contiene esta tesis, quiero agradecerles el apoyo recibido por ustedes en los momentos más importantes de mi vida.

A:

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por albergarme durante mis años de estudio y hoy poder convertirme en una de las profesionales egresados de ella.

A:

La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala, especialmente a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, porque su lucha por una vida digna, equitativa contra la opresión y subordinación viva siempre presentes en mi persona y las nuevas generaciones.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Los desastres naturales.....	1
1.1. Definición de desastre.....	3
1.2. Definición de desastre natural.....	4
1.3. Clasificación de los desastres.....	5
1.3.1. Desastres naturales.....	5
1.3.1.1. Desastres generados por procesos dinámicos dentro de la tierra.....	5
1.3.1.1.1. Los terremoto.....	5
1.3.1.1.2. Tsunamis.....	6
1.3.1.1.3. Erupciones volcánicas.....	8
1.3.1.2. Desastres generados por procesos dinámicos en la superficie de la tierra.....	9
1.3.1.2.1. Deslizamiento de la tierra.....	10
1.3.1.2.2. Derrumbe.....	10
1.3.1.2.3. Aludes.....	10
1.3.1.2.4. Aluviones.....	11
1.3.1.2.5. Huaycos.....	11



1.3.1.3. Desastres generados por fenómenos	
metereológicos o hidrológicos.....	11
1.3.1.3.1. Inundaciones.....	12
1.3.1.3.2. Sequías.....	12
1.3.1.3.3. Heladas.....	13
1.3.1.3.4. Tormentas.....	14
1.3.1.3.5. Granizadas.....	14
1.3.1.3.6. Tornados.....	16
1.3.1.3.7. Huracanes.....	17
1.3.1.4. Desastres de origen biológico.....	17
1.3.1.4.1. Plagas.....	18
1.3.1.4.2. Epidemias.....	18
1.3.1.5. Desastres tecnológicos.....	19
1.4. Generalidades de los desastres naturales.....	19
1.5. Día Internacional para la reducción de desastres.....	

CAPÍTULO II

2. El Estado de Guatemala y la promoción de servicios financieros.....	21
2.1. La eficiencia financiera.....	22
2.2. La estabilidad financiera.....	23
2.3. La cobertura financiera.....	25
2.4. El papel del Estado guatemalteco.....	26
2.5. Problemática financiera.....	27



2.6. Limitaciones existentes en Guatemala.....	28
2.7. Elevados costos.....	28
2.8. El endeudamiento.....	29
2.9. La factibilidad política.....	30
2.10. Limitaciones.....	31
2.11. Innovación financiera.....	31
2.12. Los servicios financieros.....	33
2.13. El alcance rural del sistema financiero.....	34
2.14. Marco legal.....	35
2.14.1. Ley Orgánica del Banco de Guatemala.....	35
2.14.2. Ley Monetaria.....	36
2.14.3. Ley de Bancos y Grupos Financieros.....	37
2.14.4. Ley de Supervisión Financiera.....	38

CAPÍTULO III

3. Los productores afectados por desastres naturales.....	41
3.1. Generalidades.....	41
3.2. Los elevados niveles de pobreza de los productores.....	43
3.3. Conservación del medio ambiente.....	44
3.4. La seguridad social.....	45
3.5. Importancia de la ayuda financiera.....	46
3.6. La concertación de acciones.....	47
3.7. La conservación y mantenimiento.....	49



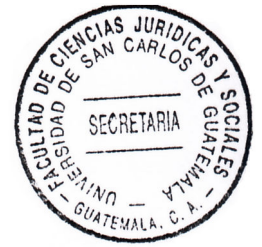
3.8. Políticas públicas en beneficio de los productores afectados por desastres naturales.....	50
3.9. Adopción de políticas públicas.....	52
3.10. La construcción de políticas públicas.....	53
3.10.1. Primera perspectiva.....	53
3.10.2. Segunda perspectiva.....	54
3.10.3. Tercera perspectiva.....	54
3.11. Momentos de las políticas públicas.....	55
3.11.1. Definición de la política pública.....	55
3.11.2. Implementación.....	55
3.12. Los servicios financieros rurales y el combate a la pobreza.....	56
3.12.1. El Banco de Guatemala y la Superintendencia de Bancos.....	56
3.12.2. Viceministerio de Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.....	57
3.12.3. El Ministerio de Agricultura y Ganadería.....	58
3.12.4. Presidencia de la República.....	59

CAPÍTULO IV

4. Los fundamentos legales que permiten al Estado proporcionar préstamos blandos a los productores afectados por desastres de la naturaleza en Guatemala.....	61
4.1. La agricultura.....	62



4.2. Los recursos económicos.....	63
4.2.1. Los recursos naturales.....	64
4.2.2. Los bienes de capital.....	64
4.2.3. Fuerza laboral.....	64
4.3. Régimen jurídico de la producción agrícola.....	65
4.4. Terminología.....	70
4.5. Préstamos blandos.....	77
4.6. Análisis de políticos en beneficio de productores afectados por desastres naturales en Guatemala.....	79
4.7. Los fundamentos legales que permiten al Estado proporcionar préstamos blandos a los productores afectados por desastres naturales.....	80
CONCLUSIONES.....	83
RECOMENDACIONES.....	85
BIBLIOGRAFÍA.....	87



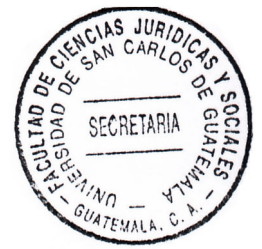
INTRODUCCIÓN

Debido a la incalculable pérdida de cultivos y a la baja producción derivada de los daños ocasionados por desastres naturales en la sociedad guatemalteca, las pérdidas existentes en la agricultura actualmente y en la producción del país son lamentables y lesionan la producción del país.

El presente trabajo de tesis da a conocer la necesidad existente en Guatemala de brindar la ayuda necesaria a los agricultores que han perdido sus cosechas debido al azote de los desastres naturales ocurridos en el país y que con dichas pérdidas se han visto también limitadas sus posibilidades de satisfacer sus necesidades básicas y las de sus familias.

Es de importancia la obtención pronta de fondos en beneficio de los agricultores guatemaltecos que sean destinados a la obtención de préstamos blandos con bajas tasas de interés y sin garantías hipotecarias para así brindar ayuda y la oportunidad de de nuevas cosechas a los agricultores al contar con los medios económicos que les permitan restablecerse.

Lo anteriormente anotado es fundamental debido a que en Guatemala existen miles de agricultores afectados por desastres de la naturaleza que han perdido sus cultivos y recursos económicos necesarios para poder seguir cultivando y es mediante la obtención de préstamos blandos que los mismos podrán contar con los recursos



económicos necesarios para restablecer su modo de sobrevivencia.

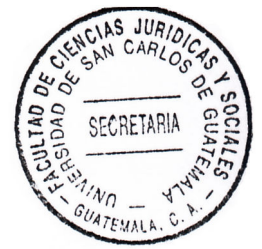
Al desarrollar el actual trabajo de tesis se utilizaron los métodos inductivo y deductivo, así como también se utilizó la técnica de fichas bibliográficas. También la hipótesis que se formuló fue comprobada al ser los préstamos blandos indispensables para que los agricultores guatemaltecos puedan obtener mediante los mismos los recursos económicos que necesitan para poder seguir cultivando.

La hipótesis formulada fue comprobada al determinar la misma la importancia de que el Estado guatemalteco otorgue préstamos a los productores afectados por desastres naturales en el país para que de dicha forma puedan nuevamente obtener los recursos económicos suficientes para sembrar sus cosechas sin tener que pagar altas tasas de interés y poder así satisfacer sus necesidades básicas y la de sus familias. También los supuestos formulados fueron comprobados. Su utilizaron los métodos analítico, sintético, deductivo e inductivo y la técnica de fichas bibliográficas. Se utilizó la teoría publicista.

La tesis se dividió en cuatro capítulos, de los cuales el primero se refiere a los desastres naturales, dando a conocer la definición de desastre, la definición de desastre natural, la clasificación de los desastres, sus generalidades y el día internacional para la reducción de desastres. El segundo capítulo trata acerca del Estado guatemalteco y de la promoción de servicios financieros, señalando la eficiencia, estabilidad y cobertura financiera, el papel del Estado guatemalteco, la problemática financiera, las limitaciones



en el país, los elevados costos, el endeudamiento, la innovación financiera, los servicios financieros y el marco legal actual. El tercer capítulo señala lo relacionado con los productores afectados por los desastres naturales, indicando sus generalidades, elevados niveles de pobreza de los productores, la conservación del medio ambiente, seguridad social, importancia de la ayuda financiera y concertación de acciones. El cuarto capítulo da a conocer la importancia de los fundamentos legales que permiten al Estado proporcionar préstamos blandos a los productores afectados por desastres naturales en Guatemala.



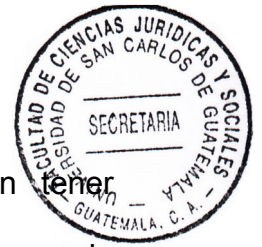
CAPÍTULO I

1. Los desastres naturales

Las olas, el viento y toda la dinámica natural dan a conocer la interrelación existente entre la atmósfera, hidrosfera y la biosfera. Una buena proporción de dicha dinámica anotada es casi imperceptible, como la erosión y la sedimentación que se produce por los ríos; los glaciares y el viento.

Un movimiento sísmico, un huracán o bien cualquier otro fenómeno extremo de la naturaleza se transforma en un desastre o en catástrofe cuando el mismo ocasiona pérdidas económicas o humanas. O sea, se denomina desastre de la naturaleza solamente cuando el problema económico o social es ocasionado por un fenómeno de la naturaleza y es un peligro latente para la sociedad.

Las consecuencias que se producen por los desastres de la naturaleza no se deben observar solamente desde el punto de vista del peligro que las mismas representan para la sociedad, sino que también desde el punto de vista económico, debido a que son constitutivos de obstáculos para el desarrollo social y económico de la región, y muy especialmente en los países que se encuentran en vías de desarrollo, tal y como ocurre en la sociedad guatemalteca, debido a que en los mismos, pueden ocasionar una reducción del producto nacional bruto por bastantes años.



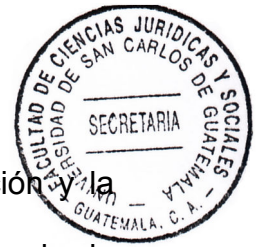
También es importante anotar que los desastres naturales pueden tener consecuencias tardías, o sea que únicamente pueden ser evaluados a lo largo de muchos años.

Una sequía o una inundación puede lesionar gravemente la economía de un país o de una región de forma que tenga consecuencias en la calidad de vida o en la salud de la población por varios años.

Entre las causas de mayor importancia para que sea muy lenta la reconstrucción y la recuperación de los países en desarrollo después de ocurrido un desastre natural se encuentra que los mismos no cuentan con bienes asegurados, tal y como ocurre en los países desarrollados.

Después de ocurrido el desastre natural, las víctimas no solamente necesitan contar con el apoyo del Estado y con ayuda de tipo material sino que también deben tener apoyo psicológico.

Las catástrofes o desastres naturales se originan por fenómenos naturales, y los mismos son cada vez mayores y traen consigo pérdidas millonarias para el Estado. Actualmente un buen número de habitantes guatemaltecos vive en zonas vulnerables a los desastres de la naturaleza. Las personas asientan sus viviendas en lugares que se encuentran propensos a sufrir catástrofes como las laderas de las montañas o en los cauces de los ríos.



Bastantes de las acciones de los seres humanos como la contaminación y la deforestación empeoran considerablemente los efectos de los fenómenos de la naturaleza.

La existencia de selvas taladas de las laderas de las montañas son favorecedoras de las avalanchas y cuyos sedimentos rellenan los cauces de los ríos, generando con ello que se desborden con una mayor frecuencia.

1.1. Definición de desastre

“Los desastres son alteraciones intensas de las personas, de los bienes, los servicios y del medio ambiente en general, causadas por un suceso natural o generado por el hombre, que exceden la capacidad de respuesta de la comunidad afectada”.¹

“Desastre es la situación o proceso social que se desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno de origen natural, socionatural o antrópico que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población y en su estructura productiva e infraestructura causa alteraciones intensas, graves y extendidas en las condiciones normales de funcionamiento del país, región, zona o comunidad afectada; las cuales no pueden ser enfrentadas o resueltas de manera autónoma utilizando los recursos disponibles a la unidad social directamente afectada. Estas alteraciones están representadas de forma diversa y diferenciada, entre otras cosas, por la pérdida de vida

¹ Coscua Ramírez, Adolfo. **Los desastres de la naturaleza**, pág. 23.



y salud de la población; la destrucción, pérdida o inutilización total o parcial de bienes de la colectividad y de los individuos, así como daños severos en el ambiente, requiriendo de una respuesta inmediata de las autoridades y de la población para atender a los afectados y restablecer umbrales aceptables de bienestar y oportunidades de vida”.²

1.2. Definición de desastre natural

“Los desastres naturales son fenómenos físicos que pueden producirse de manera rápida o lenta y que tienen origen atmosférico, geológico e hidrológico y que pueden afectar a escala nacional, regional y global. Estos fenómenos generalmente desbordan la capacidad local, necesitando una respuesta de ayuda a nivel nacional o internacional”.³

“Son los fenómenos naturales, como la lluvia o el viento, se convierten en desastres naturales cuando superan un límite de normalidad medido generalmente a través de un parámetro. Esto varía dependiendo del tipo de fenómeno natural”.⁴

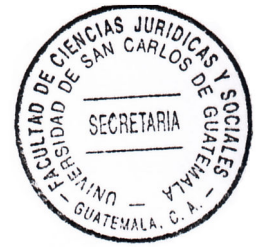
“Los desastres naturales son un grave trastorno desencadenado por un fenómeno natural que provoca pérdidas humanas, materiales, económicas y ambientales, que exceden la capacidad de los afectados de tratar con ellas”.⁵

² **Ibid**, pág. 26.

³ **Ibid**, pág. 27.

⁴ **Ibid**, pág. 28.

⁵ **Ibid**.



1.3. Clasificación de los desastres

La Organización de las Naciones Unidas clasifica los desastres en dos tipos, siendo los mismos los desastres naturales y los desastres tecnológicos, los cuales se enumeran y explican de manera breve a continuación para una mejor comprensión de los mismos:

1.3.1. Desastres naturales

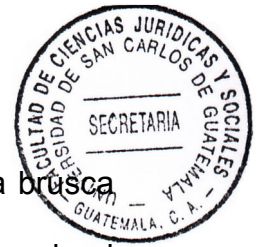
Los desastres naturales consisten en aquellos que son producidos por las fuerzas de la naturaleza, siendo los mismos los siguientes:

1.3.1.1. Desastres generados por procesos dinámicos dentro de la tierra

Existen diversos desastres que se generan por procesos dinámicos en el interior de la tierra, entre los cuales se encuentran los que a continuación se enumeran y explican de manera breve, siendo los mismos los siguientes:

1.3.1.1.1. Los terremotos

Consisten en los movimientos que realiza la corteza terrestre y los mismos son generadores de deformaciones profundas en las rocas del interior de la tierra. Se encargan de acumular energía, la cual de manera súbita es liberada en forma de ondas que sacuden la superficie de la tierra.



Los terremotos son movimientos bruscos de la tierra ocasionados por la brusca liberación de energía acumulada durante un largo tiempo. Por lo general se asocia al término terremoto con los movimientos sísmicos de dimensión lo suficientemente considerables.

El estudio de los terremotos es denominado sismología y es una ciencia bastante reciente. Hasta el siglo dieciocho los registros objetivos de los terremotos son bien escasos.

1.3.1.1.2. Tsunamis

“La palabra tsunami proviene del idioma japonés tsu que significa desbordarse y nami que significa ola. Serie de olas marinas gigantescas provocadas por un terremoto, erupciones volcánicas o deslizamientos submarinos”.⁶

Son aquellos que consisten en movimientos de la corteza terrestre en el fondo del océano, propagando y formando olas de una gran altura. Los mismos han ocasionado a lo largo de los años un elevado número de desastres en comunidades costeras.

En la antigüedad se les denominada maremotos, marejadas o ondas sísmicas marinas, siendo dichos términos obsoletos en la actualidad, debido a que los mismos no describen de manera correcta el fenómeno anotado.

⁶ Brando Salvador, Oswaldo. **Desastres naturales**, pág. 19.



Por lo general los tsunamis no son sentidos por las naves en alta mar, debido a que las olas en alta mar son demasiado pequeñas y no pueden visualizarse de manera clara desde la altura de un avión que se encuentre volando sobre el mar.

Los mismos pueden ser ocasionados debido a terremotos locales o bien por terremotos que ocurran a distancia. De ambos, los primeros son los generadores de daños devastadores debido a que no se logra contar con el tiempo suficiente para poder evacuar rápidamente la zona y los mismos se producen por lo general entre diez y veinte minutos después de ocurrido el terremoto.

Por lo general los terremotos son la causa constitutiva de los tsunamis. Para que un terremoto origine un tsunami es necesario que el fondo marino sea movido de manera violenta en sentido vertical, de forma que el océano sea impulsado fuera de su equilibrio normal. Cuando dicha inmensa masa de agua trata de recuperar su equilibrio, se generan las olas. El tamaño de los tsunamis se encontrará determinado en relación a la magnitud de la deformación vertical del fondo marino.

También es de importancia anotar que no todos los terremotos son generadores de tsunamis, sino que exclusivamente aquellos de magnitud bastante considerable, los cuales ocurren bajo el lecho marino y que cuentan con la capacidad de deformarlo.

Las erupciones volcánicas, las avalanchas y las explosiones submarinas pueden ocasionar la formación de tsunamis que por lo general suelen disiparse de manera rápida, sin alcanzar la provocación de daños en sus márgenes continentales.



En relación a los meteoritos, no existen antecedentes confiables relativos a la ocurrencia de los mismos, pero la onda expansiva que provocarían al entrar al océano o bien el impacto en el fondo marino en caso de caer en zona de baja profundidad, son factores bien sustentables para pensar en ellos como causas eventuales de tsunamis; y muy especialmente si se trata de un meteorito de gran tamaño.

La energía de los tsunamis durante su desplazamiento se mantiene más o menos constante, de manera que al llegar a zonas que cuenten con una menor profundidad, debido a existir menos agua que desplazar, la velocidad se ve incrementada con éxito absoluto. Un tsunami que mar adentro se sintió como una ola grande puede, al llegar a la costa, destruir hasta kilómetros mar adentro. Las turbulencias que los mismos producen en el fondo del mar arrastran rocas y arena que provocan daños erosivos en las playas que llegan a alterar la geografía durante muchos años.

1.3.1.1.3. Erupciones volcánicas

Las erupciones volcánicas consisten en el paso del material denominado magma, de cenizas y de gases del interior de la tierra a la superficie. “Es la descarga de fragmentos en el aire o en el agua de lava y gases a través del cráter de un volcán o de las paredes del edificio volcánico”.⁷

⁷ **Ibid**, pág. 24.



1.3.1.2. Desastres generados por procesos dinámicos en la superficie de la tierra

Diversos son los desastres existentes que se generan por procesos dinámicos en la superficie de la tierra, siendo los mismos los que a continuación se enumeran y explican brevemente:

1.3.1.2.1. Deslizamiento de la tierra

Los deslizamientos de la tierra son aquellos que ocurren como resultado de cambios graduales o súbitos de la estructura, composición, hidrología o vegetación de un terreno en declive o pendiente.

“Son caídas de tierra seca o húmeda, lodo o rocas. No cuentan con alteraciones considerables de su estructura en la parte desplazada, a través de un plano de deslizamiento. Es muy difícil estimar los deslizamientos de tierra en lo relativo a los fenómenos autónomos y por ende es adecuado asociar estos fenómenos a otras amenazas, tales como los movimientos sísmicos, ciclones tropicales, tempestades locales graves y crecidas fluviales. El término deslizamiento de tierra es utilizado en el sentido amplio para la denominación a todos los movimientos hacia fuera o cuesta debajo de materiales que forman laderas como las rocas naturales o la tierra. Los mismos son desencadenados por lluvias torrenciales, por la erosión de los suelos y por



temblores de tierra, pudiendo reproducirse también en zonas cubiertas por grandes cantidades de nieve como las avalanchas”.⁸

1.3.1.2.2. Derrumbe

Los derrumbes son las caídas de una franja de terreno que pierde su estabilidad o bien consisten en la destrucción de una estructura construida por el hombre y que posteriormente se derrumban.

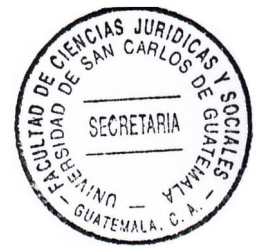
1.3.1.2.3. Aludes

Los aludes consisten en aquellos desastres de la naturaleza que se encuentran formados por masas de nieves que se desplazan rápidamente y de manera pendiente a la tierra.

1.3.1.2.4. Aluviones

Los aluviones son aquellos desastres de la naturaleza que consisten en grandes flujos de lodo, de agua y de hielo que se originan a través de la ruptura de una laguna o del deslizamiento de un nevado.

⁸ **Ibid.**



1.3.1.2.5. Huaycos

Son desastres de la naturaleza consistentes en desprendimientos de rocas y de lodo debido a precipitaciones fluviales. Los mismos se presentan como golpes de agua lodosa que se desliza a una gran velocidad por quebradas secas y de limitados caudales arrastrando piedras y troncos.

1.3.1.3. Desastres generados por fenómenos meteorológicos o hidrológicos

Diversos son los desastres generados por fenómenos meteorológicos y por fenómenos hidrológicos, siendo los mismos los que a continuación se enumeran y explican de manera breve:

1.3.1.3.1. Inundaciones

“Son el aumento significativo del nivel de agua de un curso de la misma, en un lago, reserva o región costera. Las crecidas son inundaciones perjudiciales de los bienes y terrenos utilizados por el hombre”.⁹

Las inundaciones consisten en las invasiones violentas de aguas de ríos, de lagos y de lagunas, ocasionados debido a precipitaciones fluviales aceleradas o bien por rupturas de embalses, ocasionando daños bastante considerables.

⁹ Villacorta Peláez, Manuel. **Desastres**, pág. 46.



Las inundaciones pueden presentarse de manera gradual y lentamente en las llanuras y de forma súbita o con violencia en las regiones montañosas de alta pendiente.

1.3.1.3.2. Sequías

Las sequías son los períodos de deficiencia de la humedad en el suelo, de tal manera que no hay agua requerida para plantas, animales y para las necesidades humanas. Las mismas originan desnutrición, epidemias y desplazamientos de población.

Consisten en la deficiencia de humedad con la cual cuenta la atmósfera debido a la existencia de precipitaciones fluviales insuficientes e irregulares, o bien por la utilización inadecuada del uso de las aguas subterráneas, del sistema de irrigación y de los depósitos de agua.

1.3.1.3.3. Heladas

Son desastres que se producen debida a la existencia de muy bajas temperaturas, ocasionando severos daños a las plantas y animales. “Es un fenómeno climático que consiste en un descenso inesperado de la temperatura ambiente a niveles inferiores al punto de congelación del agua y hace que el agua que esta en el aire se congele depositándose en forma de hielo en las superficies. Otra condición para que la helada se produzca es que la humedad relativa del aire sea superior al sesenta por ciento, de lo contrario no habrá suficiente agua en la atmósfera para depositarse en las



superficies. La última condición para que esto se produzca es que el viento no sea intenso, de lo contrario el agua no podrá depositarse”.¹⁰

“Se conocen en los cultivos dos tipos de heladas:

- Helada negra: Se efectúa un enfriamiento general en la atmósfera que ataca por su amplitud de acción, hasta especies vegetales. El riego que se pone en práctica puede generar buenos resultados para combatirla.

- Helada blanca: Dado el estado de floración de la planta se impone introduciendo una poda, o bien conviene que el agricultor practique dentro de cuatro a ocho días, y no postergarlo más allá de veinte, de manera que se desarrollen las yemas latente que existen en los troncos. Esta labor debe ser ayudada por riegos y trabajos superficiales”.¹¹

1.3.1.3.4. Tormentas

“Una tormenta o tempestad es un fenómeno atmosférico caracterizado por la coexistencia próxima de dos o más masas de aire de diferentes temperaturas. El contraste térmico y otras propiedades de las masas de aire dan origen al desarrollo de fuertes movimientos ascendentes y descendentes produciendo una serie de efectos

¹⁰ **Ibid**, pág. 52.

¹¹ **Ibid**.



característicos como fuertes lluvias y el viento en la superficie en intensas descargas eléctricas”.¹²

1.3.1.3.5. Granizadas

“Las granizadas consisten en el impacto de granizo, precipitación de partículas de hielo corriente asociada a las tempestades eléctricas”.¹³

Las granizadas consisten en aquellos desastres de la naturaleza consistentes en precipitaciones de agua en forma de gotas sólidas de hielo, los cuales pueden causar daños severos a la población.

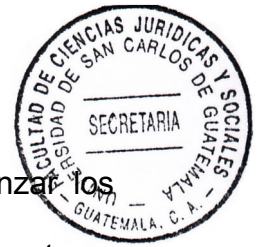
1.3.1.3.6. Tornados

El término tornado es proveniente del latín tonare que quiere decir girar. Los tornados consisten en aquellos fenómenos meteorológicos no predecibles y violentos, que se caracterizan por vientos que giran desde una formación nubosa densa en forma de embudo. Dicha formación es visible debido a la presencia de polvo que se succiona de la tierra y por la condensación en su centro de gotas de agua.

El ancho con el cual cuenta un tornado varía desde unos treinta centímetros hasta casi dos kilómetros. Actualmente no se conoce la velocidad a la cual se mueve el

¹² Brando Salvador, Oswaldo. **Ob. Cit.**, pág. 38.

¹³ **Ibid**, pág. 40.



viento en el interior de los mismos, pero se puede calcular que puede alcanzar los quinientos kilómetros por hora, pudiendo dicha velocidad arrastrar automóviles, autos y casas. Por lo general los tornados cuentan con una medida de cincuenta metros de ancho y duran únicamente pocos minutos.

Los mismos se originan en las paredes de los huracanes, debido a que se confrontan dos fuerzas que son opuestas siendo las mismas la primera la centrífuga del viento que gira de manera circular y la segunda la fuerza de succión que se origina mediante la aspiración del aire caliente.

Posteriormente al enfriarse el aire en las zonas de mayor altura se originan nubes con cargas electrostáticas que generan una gran cantidad de relámpagos y de truenos, sin estar los mismos en una relación forzosa con la magnitud con la cual cuenta el tornado. Dicha frialdad del agua también puede ser la productora de enormes granizos en la vecindad del tornado.

Los tornados son los desastres de la naturaleza consistentes en vientos huracanados que son producidos de manera giratoria a enormes velocidades y que pueden ser la causa de la destrucción de una población completa.

“Son tempestades de vientos localizados y de gran violencia destructiva que se producen sobre tierra firme, se caracterizan por presentarse como una nube en forma



de columna alargada, de acelerada rotación, son proyectados hasta el suelo y dejan a su paso un rastro de gran destrucción”.¹⁴

1.3.1.3.7. Huracanes

Son desastres de la naturaleza consistentes en vientos que sobrepasan más de veinticuatro kilómetros por hora, siendo consecuencia de la intracción del aire caliente y húmedo que viene del océano con el aire frío.

“Los huracanes son gigantes torbellinos atmosféricos, con vientos de más de ciento diecisiete kilómetros por hora. Se originan en las zonas de calma tropical desde donde se desplazan en trayectorias a menudo caprichosas hacia latitudes superiores”.¹⁵

Consisten en un tipo de ciclón tropical, y corresponden por lo general a un centro de baja presión atmosférica y de temperatura más alta a la que se encuentra a su alrededor.

Los huracanes funcionan como máquinas sencillas de vapor, con aire húmedo y caliente. Cuando los rayos del sol calientan las aguas del océano, el aire húmedo suele calentarse, y entonces se expande y empieza a elevarse, posteriormente más aire húmedo reemplaza dicho aire y comienza ese proceso nuevamente.

¹⁴ *Ibid*, pág. 46.

¹⁵ *Ibid*, pág. 56.



Los mismos miden entre ocho y diez kilómetros de alto y de quinientos a cien kilómetros de ancho, pudiendo su tamaño variar de manera considerable. Los más pequeños pueden medir cuarenta kilómetros de diámetro y los más grandes de seiscientos a ochocientos kilómetros. Los gigantes se forman en el Océano Pacífico y miden hasta mil setecientos kilómetros de diámetro. La velocidad de desplazamiento de los huracanes es de aproximadamente veinte kilómetros por hora, pero puede variar considerablemente.

1.3.1.4. Desastres de origen biológico

Diversos son los desastres de origen biológico que pueden presentarse, siendo los mismos los que a continuación se enumeran y explican de manera breve:

1.3.1.4.1. Plagas

Las plagas son aquellos desastres de origen biológico consistentes en aquellas calamidades que son producidas en las cosechas a consecuencia de determinados animales.

“El concepto de plaga ha evolucionado con el tiempo desde el significado tradicional donde se consideraba plaga a cualquier animal que producía daños típicamente a los cultivos. Actualmente debe situarse al mismo nivel que el concepto de



enfermedad de forma que debe entenderse como una plaga a una situación en la cual un animal produce daños económicos”.¹⁶

1.3.1.4.2. Epidemias

Las epidemias son aquellas consistentes en aquellos desastres de origen biológico producidas por la generalización de las enfermedades de tipo infeccioso a un buen número de personas en un lugar determinado.

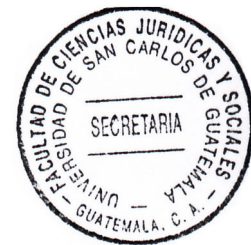
“Son el aumento inusual o aparición de un número significativo de casos de una enfermedad infecciosa que se manifiesta con una frecuencia mayor a la cual normalmente se presenta en esa región o población. Las epidemias pueden también atacar a los animales desencadenando desastres económicos en las regiones afectadas”.¹⁷

1.3.1.5. Desastres tecnológicos

También existen en la sociedad los desastres tecnológicos como lo son los incendios, las explosiones, los derrames de sustancias químicas, la subversión, las guerras y el terrorismo.

¹⁶ Coscua Ramírez, Adolfo. **Ob. Cit.**, pág. 37.

¹⁷ **Ibid**, pág. 42.



1.4. Generalidades de los desastres naturales

Los fenómenos de la naturaleza como lo son el viento y la lluvia, se transforman en desastres naturales cuando los mismos superan de manera considerable los límites de normalidad. Los desastres naturales por lo general son medidos a través de parámetros, los cuales dependen del tipo de fenómeno.

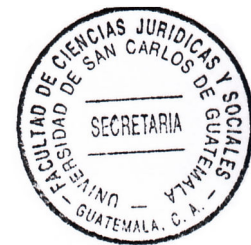
Los efectos que genera un desastre natural pueden ser amplificados debido a la existencia de una mala planificación de los asentamientos humanos, o por la falta de medidas de seguridad, de planes de emergencia y de sistemas de alerta provocados por el ser humano.

La actividad humana que se lleva a cabo en áreas en las cuales existe una probabilidad bastante elevada de la existencia de desastres naturales es conocida como zona de alto riesgo, y las zonas de alto riesgo en las cuales no existe la debida instrumentación ni las medidas apropiadas para dar respuesta al desastre natural o para la reducción de sus efectos negativos se conoce como zona de alta vulnerabilidad.

1.5. Día Internacional para la reducción de desastres

El día internacional para la reducción de desastres naturales se celebra el ocho de octubre de cada año, y el mismo es coadyuvante en la prevención y reducción de los mismos.





CAPÍTULO II

2. Estado de Guatemala y la promoción de servicios financieros

Las acciones del Estado guatemalteco en lo relacionado a la promoción de servicios financieros son fundamentales para el apareamiento y desarrollo de mercados en los cuales se presten servicios financieros que sean sostenibles y eficientes en beneficio de las poblaciones que no cuentan con recursos económicos suficientes después de haber padecido las consecuencias negativas y que dejan en la sociedad cualquier desastre natural que haya lesionado a los productores del país.

Debido a las dificultades que caracterizan a toda transacción financiera al no contar con el apoyo del Estado guatemalteco, los mercados financieros por lo general son fragmentados, incompletos, ineficientes y poco profundos. Debido a lo anotado es fundamental que el Estado se encargue lo antes posible del debido fortalecimiento de dichos mercados financieros señalados.

Las acciones del Estado guatemalteco se tienen que encaminar a permitir que los mercados financieros funcionen de manera efectiva y cada vez mejor. Su finalidad es lograr el aprovechamiento de las ventajas de las transacciones que ocurren mediante los mercados y no distorsionar los mismos.

Las acciones del Estado son primordiales para el adecuado funcionamiento de los mismos. Cuando no exista un debido marco institucional, el cual en la mayoría de



las ocasiones solamente puede ser proporcionado por el Estado, solamente pueden existir transacciones personalizadas e inmediatas entre las partes que se encargan de llevar a cabo intercambios directos.

2.2. La eficiencia financiera

El papel del Estado es procurar la existencia de un debido fortalecimiento de los mercados, para lo cual tiene que existir una adecuada eficiencia financiera. “Los mercados eficientes facilitan la asignación de recursos hacia sus mejores usos alternativos. Los mercados financieros eficientes son particularmente importantes durante procesos de ajuste estructural. Durante estos procesos, los recursos deben ser reasignados, en vista de los nuevos precios relativos, y la intermediación financiera debe facilitar el traslado de poder de compra desde las unidades superavitarias, donde las tasas marginales de rendimiento han bajado, hacia las unidades deficitarias, donde las tasas marginales de rendimiento han aumentado”.

De manera bastante usual, Guatemala se asocia con mercados competitivos, debido a que la competencia se encarga de la reducción de los precios, erradicando la existencia de rentas monopólicas, y la rivalidad obliga al mejoramiento de la calidad que se le otorga en lo que respecta al servicio al cliente y a la búsqueda de la innovación para reducir los costos.



La eficiencia se encuentra asociada con la competencia al contar con bajos costos de transacciones. Si dichos costos son demasiado elevados, la mayor parte de las transacciones no tienen lugar y cuando las mismas ocurren, entonces aparece una gran brecha entre los precios.

2.3. La estabilidad financiera

El motivo por el cual se valora la estabilidad en los mercados financieros ha puesto en la actualidad en evidencia las negociaciones en las recientes crisis internacionales existentes. Las consecuencias sociales de dichas crisis son motivos suficientes para brindar protección a la estabilidad.

“Proteger la estabilidad vale la pena por la importancia del sistema de pagos en la economía y por razones de equidad ya que los deudores pequeños son los primeros en perder el acceso al crédito durante una crisis y los depositantes pequeños son los que menos pueden defenderse de la quiebra de un intermediario financiero”.¹⁸

“La estabilidad se ve amenazada principalmente por comportamientos oportunistas que resultan en riesgos excesivos y porque, en los mercados financieros, cuando un intermediario asume riesgos excesivos, pone en peligro no sólo su propia liquidez y solvencia sino también la de los demás actores en el mercado”.¹⁹

¹⁸ González Vega, Claudio. **Costos de endeudamiento**, pág. 86.

¹⁹ **Ibid**, pág. 88.

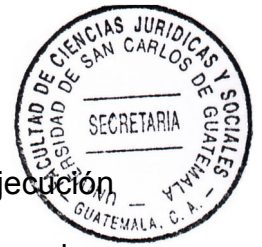


En lo relativo al régimen financiero del país la Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo número 237 regula que: “El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, aprobado para cada ejercicio fiscal, de conformidad con lo establecido en esta Constitución, incluirá la estimación de todos los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar.

La unidad del presupuesto es obligatoria y su estructura programática. Todos los ingresos del Estado constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir sus egresos.

Los organismos, las entidades descentralizadas y las autónomas podrán tener presupuestos y fondos privativos, cuando la ley así lo establezca, sus presupuestos se enviarán obligatoria y anualmente al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República, para su conocimiento e integración al presupuesto general; y además, estarán sujetos a los controles y fiscalización de los órganos correspondientes del Estado. La ley podrá establecer otros casos de dependencias del Ejecutivo cuyos fondos deben administrarse en forma privativa para asegurar su eficiencia. El incumplimiento de la presente disposición es punible y son responsables personalmente los funcionarios bajo cuya dirección funcionen las dependencias.

No podrán incluirse en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, gastos confidenciales o gasto alguno que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Esta disposición es aplicable a los presupuestos de cualquier organismo, institución, empresa o entidad descentralizada o autónoma.



El Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y su ejecución analítica, son documentos públicos, accesibles a cualquier ciudadano que quiera consultarlos, para cuyo efecto el Ministerio de Finanzas Públicas dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las bibliotecas de las Universidades del país. En las entidades descentralizadas y autónomas que manejen presupuesto propio. Incurrirá en responsabilidad penal el funcionario público que de cualquier manera impida o dificulte la consulta.

Los organismos o entidades estatales que dispongan de fondos privados están obligados a publicar anualmente con detalle el origen y aplicación de los mismos, debidamente auditado por la Contraloría General de Cuentas. Dicha publicación deberá hacerse en el Diario Oficial dentro de los seis meses siguientes a la finalización de cada ejercicio fiscal”.

2.4. La cobertura financiera

Es vital la existencia de una adecuada cobertura financiera en la promoción de mercados financieros, la cual debe ser amplia para poder llevar servicios financieros a diversos segmentos cada vez más numerosos en la sociedad. Debe ser profunda para llevar los servicios financieros a diversos clientes que tienen una valoración de tipo especial en la sociedad como lo son las mujeres, indígenas, las poblaciones rurales y las personas de escasos recursos. También debe existir variedad debido a que mediante el incremento de la misma la cobertura permite la diversificación y la amplitud



de los diversos servicios financieros que se ofrecen como lo son las facilidades de depósito, los créditos y los distintos mecanismos para llevar a cabo pagos. Tiene que existir una buena calidad a bajo costo, debido a que al mejorar la calidad y reducir los costos la cobertura permite poder ofrecer un mayor número de servicios valiosos para los clientes. También el aumento de la duración de la cobertura es contribuyente a la debida sostenibilidad de los servicios que se prestan.

Todas las dimensiones de la cobertura anotadas en el párrafo anterior del actual trabajo de tesis son fundamentales. Mejorar el adecuado funcionamiento de los mercados financieros rurales es esencialmente un objetivo de profundidad y de amplitud de la cobertura, y el mismo es el principal reto para las autoridades guatemaltecas.

2.5. El papel del Estado guatemalteco

La intervención estatal es fundamental sobre las fuerzas del mercado financiero. Las acciones que emprende el Estado de Guatemala son indispensables para el adecuado funcionamiento de los mercados financieros. Cuando la intervención del Estado no es la adecuada, la represión resultante distorsiona los mercados.

El Artículo número 241 de la Constitución Política de la República de Guatemala señala que: “El Organismo Ejecutivo presentará anualmente al Congreso de la República la rendición de cuentas del Estado.



El Ministerio respectivo formulará la liquidación del presupuesto anual y la someterá a conocimiento de la Contraloría General de Cuentas dentro de los tres primeros meses de cada año. Recibida la liquidación la Contraloría General de Cuentas rendirá informe y emitirá dictamen en un plazo no mayor de dos meses, debiendo remitirlos al Congreso de la República, el que aprobará o improbará la liquidación.

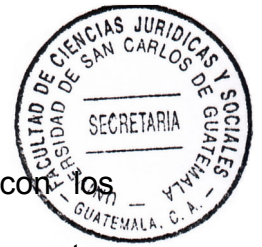
En caso de improbación, el Congreso de la República deberá pedir los informes o explicaciones pertinentes y si fuere por causas punibles se certificará lo conducente al Ministerio Público.

Aprobada la liquidación del presupuesto se publicará en el Diario Oficial una síntesis de los estados financieros del Estado.

Los organismos, entidades descentralizadas o autónomas del Estado, con presupuesto propio, presentarán al Congreso de la República en la misma forma y plazo, la liquidación correspondiente, para satisfacer el principio de unidad en la fiscalización de los ingresos y egresos del Estado”.

2.6. Problemática financiera

Actualmente existen elevados costos de transacciones y serios obstáculos que no permiten la debida expansión de los mercados financieros, lo cual en ningún momento justifica la no intervención del Estado guatemalteco.



La iniciativa privada en Guatemala no es suficiente para acabar con los obstáculos existentes y para permitir la existencia de la reducción en los costos resultantes de las transacciones.

2.7. Limitaciones existentes en Guatemala

La tarea relativa a la promoción y al surgimiento y eficiente funcionamiento de mercados financieros es grande, debido a ello es que las acciones que emprenda el Estado guatemalteco son fundamentales. Los obstáculos que el mismo tiene que afrontar y superar se encuentran en las diversas dimensiones del mercado.

La demanda relativa a los servicios financieros en lo que respecta a las áreas rurales por lo general se ve restringida, debido a los elevados costos de transacciones para los deudores y para los depositantes, así como también los riesgos para los deudores y depositantes, la falta de capacidad de endeudamiento y la falta de información adecuada en lo relativo a los servicios de crédito de depósito que se encuentren disponibles.

2.8. Elevados costos

Los altos costos para los productores en lo relativo a la adquisición de un préstamo son bien altos, tomando en cuenta las dificultades de transporte y de comunicación con que cuentan. La reducción de dichos costos va a depender fundamentalmente de la provisión de algunos de los más básicos bienes públicos.



“La existencia de caminos transitables le permiten a los productores afectados por desastres naturales perder menos tiempo al trasladarse a una agencia bancaria. Los teléfonos les permiten la obtención de información sin tener que trasladarse personalmente. El saber leer y escribir y los servicios de correo también facilitan las comunicaciones”.²⁰

La provisión de bienes públicos como lo son la educación, los caminos y las comunicaciones provocan beneficios de tipo social que facilitan la intermediación financiera.

El impacto de los bienes públicos en lo relativo a la intermediación financiera no se debe sobrevalorar. Cuando los costos de las transacciones son representativos del cuarenta por ciento del monto del préstamo, la reducción de dichos costos de transacciones a la mitad es igual a una reducción de la tasa de interés.

2.9. El endeudamiento

En la mayoría de ocasiones existe una falta de capacidad de endeudamiento por parte de los productores afectados por los desastres naturales. Ello debido al efecto represivo de las políticas del Estado de Guatemala, debido a las estrategias proteccionistas de industrialización existentes en el país, las cuales volcaron los términos de intercambio en contra de la agricultura.

²⁰ **Ibid**, pág. 90.



“Un efecto semejante provino del sesgo urbano en la provisión de bienes y servicios públicos. Esto deprimió aún más las oportunidades productivas en el campo. La importancia de la tecnología, del acceso a los mercados y de la infraestructura en el desarrollo rural fue ignorada. La falta de crecimiento de la productividad resultante se reflejó en falta de crecimiento de la capacidad de pago de los hogares y de las empresas rurales”.²¹

2.10. La factibilidad política

Para la debida superación de los obstáculos limitantes de la demanda de los servicios financieros rurales, el Estado tiene que proveer bienes públicos encargados de la reducción de los costos en las transacciones y en los riesgos para los productores, así como también adoptar políticas macroeconómicas y sectoriales que no aumenten los riesgos y que permitan el crecimiento de las oportunidades de cosecha para los productores afectados.

Cuando las dificultades de los productores representan la mitad del problema, el papel del Estado guatemalteco es el de mejorar los servicios financieros y préstamos. La política financiera solamente tiene importancia en el momento en el cual se encarga de la creación del marco de regulación y de supervisión prudencial que le otorgue confianza al productor afectado.

²¹ **Ibid**, pág. 93.



2.11. Limitaciones

Las limitaciones existentes para los productores a la hora de solicitar un préstamo que le permita la obtención de los medios económicos suficientes para poder seguir llevando a cabo su actividad productiva son los siguientes:

- Deficiencias en la información relativa al otorgamiento de préstamos
- Falta de incentivos por parte del Gobierno guatemalteco
- Dificultades para darle validez a los contratos
- Dificultades para la diversificación de los riesgos
- Dificultad para poder diluir los costos fijos

Es de importancia la superación de cualquier limitación con la cual llegue a contar el productor afectado por los desastres naturales y para ello es importante contar con nuevas instituciones financieras encargadas de otorgar préstamos y que además cuenten con costos razonables, así como también mejorar las instituciones guatemaltecas para que las mismas faciliten la aplicación de nuevas tecnologías en Guatemala.

2.12. Innovación financiera

El desarrollo relacionado con nuevas tecnologías de créditos y de captación de depósitos es bastante representativa en lo relacionado con la forma de operar del mercado.



“La innovación usualmente resulta de inversiones en experimentación, desarrollo, transferencia, adaptación y aprendizaje de las nuevas tecnologías. Estas inversiones son costosas y riesgosas y frecuentemente tienen largos períodos de gestación. La actividad privada no encuentra suficientes incentivos en hacer estas inversiones en vista de las fuertes externalidades que se presentan”.²²

Cuando se desarrollan nuevos conocimientos, se logra un adecuado desarrollo. “La experimentación, la innovación y la creatividad no pueden ser promovidas y controladas centralmente. Ello ha sido, en efecto, la experiencia histórica en el desarrollo de las tecnologías para el microcrédito urbano”.²³

“En el desarrollo de las finanzas rurales todavía no se ha alcanzado la etapa en la cual ocurre que los flujos masivos de fondos se vuelven importantes. El grueso de estos fondos tiene que venir, en todo caso, de la movilización de depósitos. Pero una abundancia de fondos blandos de los donantes puede precisamente destruir la voluntad de captar depósitos”.²⁴

Los productores afectados por desastres naturales tienen que contar con libertad para poder realizar sus préstamos, con voluntad para buscar con eficiencia el logro de su misión y además con capacidad para alcanzar efectivamente sus propósitos de manera sostenible.

²² **Ibid**, pág. 96.

²³ **Ibid**, pág. 100.

²⁴ **Ibid**.



2.13. Los servicios financieros

El sistema financiero guatemalteco, al igual que el de otros países latinoamericanos, ha enfrentado un proceso de liberalización que se caracteriza por un poco control del Estado y un proceso de modernización.

Durante los años setenta y ochenta, las tasas de interés en Guatemala eran dictadas a través de la autoridad monetaria mediante diversos criterios a los del mercado. La política crediticia, monetaria y cambiaria se fundamentaba en la determinación y en la regulación de los costos de la macroeconomía mediante diversos instrumentos de regulación directa.

Durante los años anotados en el párrafo anterior del actual trabajo de tesis, era imperante la idea del mantenimiento de tasas de interés artificial que fueran lo suficientemente bajas con el único objetivo de la inducción de un nivel de actividad económica elevado.

Desde el año 1989 se comenzó en Guatemala con un proceso de liberalización de la tasa de interés y de los diversos tipos de cambio existentes. El proceso se encontró acompañado de un programa de Modernización del Sistema Financiero Nacional, con la finalidad de elevar la competitividad y la eficiencia funcional del sistema financiero para el mejoramiento de la asignación de los recursos financieros entre las diversas actividades económicas, así como también el fomento del aumento de las



corrientes de ahorro interno y externo, y la reducción de los costos y de los márgenes de intermediación financiera.

Durante el mes de abril del año 2002 se aprobó en Guatemala la Ley de Bancos y Grupos Financieros, la cual busca alcanzar una mayor estabilidad y eficiencia del sistema financiero en Guatemala.

Durante los últimos años en Guatemala el sistema financiero ha continuado un proceso de reestructuración, de modernización y de fusión de diversos bancos, encontrándose pendiente la aprobación de varias normas de compensación en el país.

2.14. El alcance rural del sistema financiero

El sistema financiero formal en la sociedad guatemalteca se encuentra constituido por un gran número de instituciones, de las cuales mas de la mitad son instituciones bancarias. El sector financiero formal se encuentra constituido por instituciones cuya supervisión y autorización es de tipo estatal, y se encuentra conformado por el sistema no bancario y el sistema bancario.

Dentro del sistema financiero nacional interviene la banca regional mediante el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), el cual se encarga de canalizar los recursos financieros hacia los distintos sectores productivos con los cuales cuenta Guatemala de manera directa, pero de manera principal mediante la banca nacional.



En lo relacionado al sistema financiero no bancario, la mayoría de las instituciones financieras prestan poco apoyo al sector rural, con excepción de algunas que son oferentes de seguros y de fianzas.

2.15. Marco legal

Un importante proceso de reestructuración enfrentó el sistema financiero guatemalteco que dotó al sistema de nuevas normas financieras a partir del mes de abril del año 2002.

El objetivo principal de la implementación de nuevas normas jurídicas es el de fortalecer la credibilidad, la autonomía y aumentar a su vez la efectividad para el alcance de la estabilidad del sistema financiero.

El sistema financiero formal guatemalteco se encuentra principalmente regulado por las normas que a continuación se enumeran, siendo las mismas las que se dan a conocer brevemente:

2.15.1. Ley Orgánica del Banco de Guatemala

La Ley Orgánica del Banco de Guatemala Decreto 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, fue aprobada el 23 de abril del 2002. Se encuentra vigente desde el 1 de junio del mismo año.



La norma anotada se encarga de contemplar las funciones, objeto y aspectos tanto contables como financieros, así como la administración, dirección y ejecución del Banco de Guatemala, la estabilización monetaria, las operaciones bancarias, la relación con el Estado, la transparencia que tiene que existir en la información y las sanciones a imponer en caso de incumplimiento.

Es el producto de un proceso de reestructuración cuya finalidad es fundamental y ha sido la superación de la rigidez de una norma que operaba desde el año 1940. Dentro de los aspectos de mayor importancia de la misma, señala la misma un mandato bien claro relacionado al objetivo que tienen que alcanzar las autoridades monetarias.

También establece los mecanismos de la autonomía operacional del Banco de Guatemala, eliminando la excesiva discrecionalidad para llevar a cabo actuaciones como la de los prestamistas de última instancia, creando requerimientos de responsabilidad para el Banco de Guatemala y obliga además a la transparencia en lo relativo a la conducción de la política monetaria del país.

2.15.2. Ley Monetaria

La Ley Monetaria Decreto número 17-2002 del Congreso de la República de Guatemala promulgada el 24 de abril del año 2002 y vigente desde el 1 de junio del mismo año, cuenta con un contenido que tiene una relación bien estrecha con la Ley Orgánica del Banco de Guatemala y con la Ley de Libre Negociación de Divisas.



La Ley Monetaria vigente en Guatemala cuenta con diversos objetivos de importancia, siendo los mismos los siguientes:

- Instaurar como único emisor al Banco de Guatemala.
- Denominar la unidad monetaria del país quetzal.
- Utilizar el quetzal como unidad de cuenta y como medio de pago.
- Garantizar la libre convertibilidad externa de la moneda, así como también la movilidad de quetzales.
- Señalar la obligación del Banco Central de cambiar los billetes y las monedas de cualquier denominación por monedas o billetes nacionales, así como también canjear o amortizar las piezas nacionales que se encuentren deterioradas.
- Definir los activos constitutivos de reservas monetarias internacionales.
- Especificar claramente las denominaciones y las características de los billetes, así como las denominaciones de moneda metálica, sus tolerancias y aleaciones.

2.15.3. Ley de Bancos y Grupos Financieros

La Ley de Bancos y Grupos Financieros Decreto número 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala promulgada el 29 de abril del año 2002 y vigente desde el 1 de junio del año 2002, se encarga de regular la organización, creación, fusión, operaciones, actividades, funcionamiento, suspensión de operaciones y liquidación de bancos y de grupos financieros, así como también del establecimiento y de la clausura de las sucursales y de las oficinas de representación de bancos extranjeros.



Solamente los bancos autorizados de conformidad a la norma anotada o a las leyes específicas, pueden llevar a cabo intermediaciones financieras bancarias, consistentes en la realización de manera habitual, de manera pública o privada, de actividades que consistan en la captación de dinero o bien de cualquier otro instrumento representativo de lo mismo que sea proveniente del público, como la recepción de depósitos, de títulos, o de la colocación de bonos, destinándolo al financiamiento de cualquier índole, sin importar la manera jurídica adoptada por dichas captaciones y financiamientos.

Con la ley anotada se busca la contribución en lo que respecta al aumento de la competitividad de las entidades del sistema financiero y el fortalecimiento de la estabilidad del sistema de pagos de la economía nacional, el cual, de conformidad con los procesos de apertura de las economías, debe contar con la capacidad de insertarse de manera adecuada en los mercados financieros internacionales.

2.15.4. Ley de Supervisión Financiera

La Ley de Supervisión Financiera Decreto número 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala promulgada el 25 de abril del año 2002 y vigente desde el 1 de junio del año 2002.

El Decreto anotado determina que la Superintendencia de Bancos es un órgano de banca central, que lleva a cabo actuaciones bajo la dirección de la Junta Monetaria, y cuya finalidad es inspeccionar y vigilar al Banco de Guatemala, a los bancos, a las



instituciones de crédito, a las sociedades financieras, a las aseguradoras, almacenes generales de depósito, a las casas de cambio, a los grupos financieros y a sus empresas controladoras y a las demás entidades.

Las normas anteriormente citadas tienen aplicabilidad a la banca comercial, a las compañías de seguros, a las sociedades financieras y a la bolsa de valores. Ninguna de dichas normas anotadas se aplica a la Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPD), que se encargan de ofrecer servicios de microcrédito ni tampoco a las cooperativas de ahorro y de crédito que tienen su norma específica.





CAPÍTULO III

3. Los productores afectados por desastres naturales

Guatemala no se encuentra preparada para afrontar contingencias naturales. Los programas nacionales para la mitigación y prevención de los desastres naturales, en la actualidad no cuentan con un debido soporte asistencial y técnico para labores de evaluación, seguimiento y alerta a temprana hora en las regiones que cuentan con una mayor vulnerabilidad.

La visión relativa a la alerta temprana de cara con la inseguridad alimentaria de los productores en riesgo que tienen que enfrentar las sequías, inundaciones o terremotos, no se practica debido a la inexistencia de los medios necesarios para la ejecución de dicha labor.

3.2. Generalidades

La caracterización de los grupos vulnerables, siendo los mismos los productores afectados por desastres naturales , quienes cuentan con un alto riesgo necesitan contar con programas en beneficio de los mismos, lo cual es un elemento de prevención.

El marco conceptual relativo a la seguridad alimentaria para el debido seguimiento de las condiciones de riesgo y de atención en beneficio de los productores de alimentos y de resguardo de la población alimentaria insegura no se practica. Ello



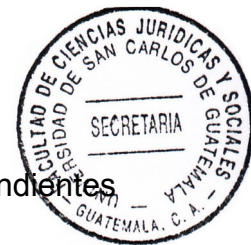
obedece a la atención de otros segmentos de la población y de productores que se encuentran vinculados con la producción exportable del país.

Tampoco en la actualidad existe en el país un establecimiento de un sistema de estadísticas continuas que permitan el efectivo monitoreo del consumo alimentario y de los balances prospectivos de los alimentos básicos.

El sistema relativo al pronóstico de las cosechas de los agricultores, tiene que mejorarse e inclusive es recomendable unificarlo, dentro del marco del sistema de integración de Guatemala. De igual manera en el país no se hacen debidamente los balances que señalen la cuantificación de la disponibilidad de un año con relación al año anterior para la existencia de un control nutricional de todos los ciudadanos y ciudadanas guatemaltecas.

Por lo general la cuantificación de los daños que ocasionan los huracanes se realiza en los días inmediatos de ocurrido el desastre y en condiciones que no permiten la existencia de una debida labor técnica. De manera que los daños ocasionados al sector agrícola se han obtenido datos que no han sido elaborados de manera correcta y que son merecedores de una segunda evaluación, la cual no se efectúa.

En términos relativos a los recursos financieros el potencial de las organizaciones para programas de asistencia para la reducción de la pobreza y de la inseguridad alimentaria, no son aprovechables ni tampoco existen los mecanismos de relación entre



los Gobiernos y de dichas organizaciones para la articulación de sus correspondientes programas.

Tampoco en Guatemala existe una clara definición de las organizaciones de orden financiero relativa a los compromisos que se tomaron en las reuniones de los grupos consultivos para brindar ayuda al país para una adecuada reconstrucción.

En Guatemala existe la tendencia de poner en un segundo plano los desastres naturales recién pasados y de otorgar nueva prioridad a aquellos que acaban de ocurrir en otros países o regiones, dejando sin opción de recuperación a los primeros.

En la sociedad guatemalteca existe un abandono de la producción para el consumo interno, lo cual evidencia los serios problemas crediticios existentes relativos a la asistencia técnica, a la transferencia de tecnologías, al acceso de insumos y de las condiciones organizativas para la efectiva comercialización de los productos de tipo agrícola y especialmente de alimentos.

3.3. Los elevados niveles de pobreza de los productores

Los niveles de pobreza elevados en la población guatemalteca, hacen que la adquisición de alimentos por parte de la población, se conviertan cada día en un trabajo de subsistencia crítica que puede desencadenar posteriormente en una explosión de tipo social si no se toman las medidas de atención prioritarias especialmente en las



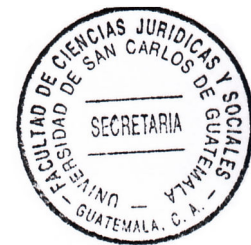
zonas rurales, brindándole una atención bien especial a los grupos étnicos, debido a que el nivel de abandono es aún mayor en la población anotada.

Es de vital importancia la articulación de programas y de planes de las instituciones internacionales de cooperación con el sector nutricional y agrícola para erradicar la pobreza, para que los mismos sean lo suficientemente sólidos para buscar opciones de atención a la población en riesgo.

3.4. Conservación del medio ambiente

Es vital la atención a la conservación del medio ambiente y a la protección de los bosques en el marco de la seguridad alimentaria, debido a que no se ha abordado con una visión de futuro y el cumplimiento de las normas y reglamento debe encontrarse como una obligación por parte de las autoridades guatemaltecas.

El Artículo número 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula lo que a continuación se señala: “El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación”.



3.5. La seguridad social

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo número 100 señala que: “El Estado reconoce y garantiza el derecho a la seguridad social para beneficio de los habitantes de la Nación. Su régimen se instituye como función pública, en forma nacional, unitaria y obligatoria.

El Estado, los empleadores y los trabajadores cubiertos por el régimen, con la única excepción de lo preceptuado en el Artículo 88 de esta Constitución, tiene obligación de contribuir a financiar dicho régimen y derecho a participar en su dirección, procurando su mejoramiento progresivo.

La aplicación del régimen de seguridad social corresponde al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, que es una entidad autónoma con personalidad jurídica, patrimonio y funciones propias; goza de exoneración total de impuestos, contribuciones y arbitrios, establecidos o por establecerse. El Instituto Guatemalteco de Seguridad Social debe participar con las instituciones de salud en forma coordinada.

El Organismo Ejecutivo asignará anualmente en el Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, una partida específica para cubrir la cuota que corresponde al Estado como tal y como empleador, la cual no podrá ser transferida ni cancelada durante el ejercicio fiscal y será fijada de conformidad con los estudios técnicos.



Contra las resoluciones que se dicten en esta materia, proceden los recursos administrativos y el de lo contencioso administrativo de conformidad con la ley. Cuando se trate de prestaciones que deba otorgar el régimen, conocerán los tribunales de trabajo y previsión social”.

3.6. Importancia de la ayuda financiera

La ayuda financiera para la reconstrucción productiva mediante préstamos tiene que dirigirse principalmente para los productores afectados debido a desastres naturales en Guatemala y para la recuperación de la capacidad exportable de los grandes productores y la producción de alimentos por parte de pequeños productores ha sido marginada y no cuenta con ningún tipo de programa.

La estructura actual de la pobreza es una realidad en la sociedad guatemalteca y la misma se ha incrementado desmedidamente al punto de existir en la actualidad los pobres extremos, no existiendo al día de hoy programas con fuentes de financiamiento para la atención de dichos sectores.

La inseguridad alimentaria derivada en la sociedad guatemalteca por los desastres naturales que han ocurrido se acentúa y la población no cuenta en la actualidad con programas que permitan enfrentar esta condición.



3.7. La concertación de acciones

Los mecanismos relativos al fortalecimiento institucional del organismo regional, tienen que partir de la creación y posterior formación de las capacidades de la sociedad guatemalteca, de manera que los sistemas de seguimiento y de evaluación de las actividades productivas, al igual que como ocurre con el sistema de alerta temprana para la debida atención de la seguridad alimentaria, lo cual se transforma en la herramienta de labores sistemática en las instituciones nacionales del país que permitan la efectiva mitigación, prevención y atención de los desastres naturales y de la población con un elevado nivel de riesgo.

Para alcanzar dicho cometido anotado en el párrafo anterior del actual trabajo de tesis se tiene que contar con una adecuada responsabilidad del Gobierno de Guatemala en lo relativo a la asignación presupuestaria nacional para la debida contratación de las capacidades materiales y humanas por parte de las agencias internacionales de cooperación y de asistencia financiera.

“Debe establecerse un marco para la concertación de acciones que consoliden un sistema regional debidamente articulado que interactúe ante los desastres naturales y de manera especial en el marco de la seguridad alimentaria, el cual debe partir de la consolidación de la Secretaría de la Integración Centroamericana (SICA) y de sus organismos periféricos”.²⁵

²⁵ *Ibid*, pág. 150



Es importante concentrar las capacidades nacionales de manera que integren los recursos y los esfuerzos en las distintas zonas biofísicas vulnerables frente a los desastres de la naturaleza y en riesgo de inseguridad alimentaria.

“La comunidad internacional de quienes contribuyen ante situaciones de emergencia por desastres naturales y las entidades financieras multilaterales, tienen que buscar opciones técnicas y financieras que permitan el cumplimiento de los ofrecimientos y de la infraestructura del sector alimentario con prioridad en los pequeños productores”.²⁶

También es de importancia la mitigación de la pobreza y de la inseguridad alimentaria en la sociedad guatemalteca, para lo cual es fundamental y urgente que exista una participación activa de todos los habitantes de la República como un soporte esencial de la familia, otorgando las condiciones para la generación de ingresos que provengan de acciones de diversificación productiva, de cambios en las costumbres alimenticias tradicionales.

La ayuda que prestan las organizaciones internacionales de cooperación, se tiene que articular con programas de autosostenibilidad de las pequeñas unidades de producción familiar a través de un enfoque de sistemas de producción con diversificación sustentado en alimentos, especialmente a aquellas que se han dedicado a la siembra de los alimentos básicos.

²⁶ **Ibid.**



3.8. La conservación y mantenimiento

Es fundamental la conservación y el mantenimiento de las zonas de riego, para una mejor operación en el incremento en la eficiencia de la disminución de los desastres naturales, debiendo dicha zonas permanecer limpias, eliminando todo obstáculo en sus zonas de talud y de banqueteta. También, al llevar a cabo labores consistentes en mantenimiento y en conservación, se evita en lo posible que los materiales que se extraen permanezcan a la orilla del canal.

También en la rehabilitación de las vegas de los ríos que cuentan con las condiciones mínimas de producción, es fundamental que se estructure un programa de emparejado de suelos con maquinaria pesada y en el terreno emparejado se construyan bordos parcelarios.

Los productores afectados por desastres naturales tienen que participar en las tareas de rehabilitación de las obras, ya sea económicamente, con su mano de obra o materiales pertenecientes a la región, como aportaciones.

Después de que la infraestructura ha sido rehabilitada, es necesaria la determinación conjunta con los productores del patrón actual de cultivos, y si existe la necesidad se tienen que introducir otros que también ofrezcan mayores beneficios económicos, con la finalidad de detectar las necesidades hídricas y elaborar programas de riego, que permitan la reducción de los costos y de los desperdicios de agua.



3.9. Políticas públicas en beneficio de los productores afectados por desastres naturales

Las políticas públicas son de interés de toda la población de la República guatemalteca. Las decisiones que se encargan de tomar los gobiernos son influyentes en la calidad de vida de la ciudadanía.

La comprensión de cómo y por qué se hacen las políticas públicas es bien compleja. Las mismas no son provenientes solamente del Presidente de la República o del Congreso de la República, ya que son formuladas en la interacción entre distintos niveles. Entre el Gobierno central y los Gobiernos locales, los ministerios y las instituciones descentralizadas.

Existe en la actualidad una variedad bien grande de actores y de instituciones que acuden en una especie de escenario para la formulación de políticas públicas y quienes exponen nuevas ideas en el debate público y dichas nuevas ideas son las que propician las distintas políticas públicas.

Las políticas públicas surgen de la política, debido a que las acciones y las decisiones de los gobiernos siempre son representativas de un beneficio para unos y un perjuicio para otros. O sea, el triunfo de un interés sobre la derrota de otro. En teoría, siempre debería ser el triunfo del interés de la colectividad sobre el interés privado, pero en la práctica desafortunadamente no ocurre así.



“Política pública es el curso de acción que dictan los gobiernos y de obligado cumplimiento. Son cursos de acción que dictan los gobiernos por lo que son de obligado cumplimiento. Esos cursos de acción se encuentran en función de los objetivos y metas que les fijan la Constitución y las diversas leyes”.²⁷

El autor anteriormente citado también señala que: “Las políticas públicas tienen una direccionalidad, buscan alcanzar metas y objetivos y son más que los simples actos de gobierno”.²⁸

Las políticas públicas se pueden dictar en la cima del poder o bien buscando la participación de los sectores con interés, tal y como ocurre en los sistemas democráticos. Existen políticas que se deciden en la mesa pequeña de los poderosos pero también existen políticas resultantes del debate y de la discusión.

Es importante definir el problema para después incorporarlo a la agenda de Gobierno. En muchas ocasiones los gobiernos definen los problemas cuando ya son tragedias, tal y como ocurre con las poblaciones arrasadas por los desastres naturales. La definición del principio es solamente el primer paso, siendo el segundo paso es alcanzar la atención de la autoridad y que lo incluya posteriormente en su agenda de Gobierno.

²⁷ Millar Rodríguez, Juan. **Economía y desarrollo**, pág. 20.

²⁸ **Ibid**, pág. 52.



3.10. Adopción de políticas públicas

Después de definido el problema y una vez incluido dentro de la agenda del Gobierno el siguiente paso por el cual atraviesa una política es el desarrollo de soluciones potenciales, siendo ello la típica labor legislativa del Congreso de la República de Guatemala.

Pero lo anteriormente anotado no siempre ocurre. Las normas les otorgan mandatos a las dependencias de orden público para que las mismas emitan políticas públicas. En la mayoría de ocasiones las dependencias no cumplen a cabalidad dichos mandatos y en otras ocasiones hacen más de lo que se les ha autorizado a hacer. En variadas ocasiones también los jueces se encargan de la formulación de políticas públicas cuando modifican o suspenden las políticas.

De manera que puede entonces establecerse que las políticas públicas se formulan a lo largo de todos los ámbitos del Gobierno, y en donde se puede claramente notar la lucha de intereses y el poder.

Las agendas gubernamentales luchan unas y otras por la obtención de mas poder y de presupuesto. Los gobiernos locales presionan por la existencia de una mayor autonomía y los grupos sindicalistas, empresariales y ambientalistas quieren ser tomados en cuenta.



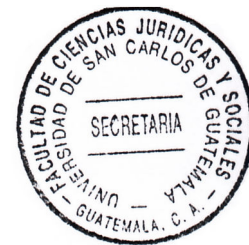
El estudio del proceso de las políticas públicas es importante para conocer qué factores propician los cambios, cuáles son los actores e instituciones determinantes y cómo en un momento y no en otro se modifica una política o surge otra.

3.11. La construcción de políticas públicas

Para la construcción de políticas públicas existen tres distintas perspectivas, siendo las mismas las que a continuación se enumeran y explican brevemente para una mejor comprensión:

3.11.1. Primera perspectiva

Se encuentra articulada a comprender las políticas públicas como acciones correspondientes al Gobierno, o sea se entiende la política pública como aquellas acciones gubernamentales dentro del marco de estados nación. Además se toman en cuenta dichas acciones de gobernantes como articuladas a dar respuesta a dos supuestos lógicos y fundamentales consistentes el primero a requerimientos sociales y el segundo articulado a planes de Gobierno. Las acciones de Gobierno en la actualidad no circunscriben de manera exclusiva al Organismo Ejecutivo y a los marcos nacionales. También existen entes administrativos públicos supranacionales que determinan políticas públicas que no tienen como eje exclusivo a los estados nación.



3.11.2. Segunda perspectiva

Se entiende como aquellas políticas públicas que no cuentan exclusivamente con la acción de un determinado gobernante, o sea que no son constitutivas de acción dentro del marco del Organismo Ejecutivo para dar respuesta a las necesidades de orden social y con motivo de un plan de Gobierno consistente en un plan de desarrollo. Son un proceso social abiertamente conflictivo en el cual no se puede hacer a un lado la participación del Ejecutivo, ni tampoco se puede plantear como un tipo de proceso social cualquiera, ya que consiste en un proceso complejo que cuenta con determinados elementos básicos como los asuntos que son considerados socialmente relevantes.

3.11.3. Tercera perspectiva

La tercera perspectiva consiste en la actividad de analistas. Se encuentra orientada a una formación de un conjunto de expertos en temas determinantes en distintos dispositivos organizacionales del aparato del Estado o bien fuera de él, además en la misma se interpreta cuales deben ser las acciones de Gobierno a tomar y en general las acciones del Estado.



3.12. Momentos de las políticas públicas

Las políticas públicas cuentan con dos momentos de importancia, siendo los mismos los que a continuación se enumeran y explican de manera breve para una mejor comprensión de los mismos:

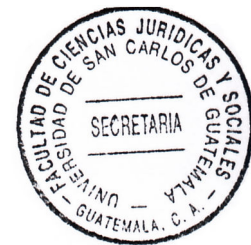
3.12.1. Definición de la política pública

Es fundamental definir claramente la política pública, debido a que un campo fuerte de debate es cuando se presenta un problema determinado y las personas se movilizan, entonces surge un debate en torno al problema.

3.12.2. Implementación

El segundo momento de importancia de las políticas públicas consiste en la implementación de las mismas, o sea la manera en la cual se operacionaliza y se implica la discusión relativa a las mismas.

La parte de la implementación es de importancia debido a que en la misma se corrigen los errores existentes. La operacionalización de una política pública no es realizada solamente por una entidad, debido a que la realizan múltiples entidades estatales.



3.13. Los servicios financieros rurales y el combate a la pobreza

El actual gobierno guatemalteco tiene que formular nuevas políticas públicas en beneficio de los productores afectados debido a desastres naturales. Además, en la actualidad las autoridades han abordado temas como lo son el financiamiento a la micro, pequeña y mediana empresa y temas relativos a las estrategias de desarrollo rural.

Como parte integrante de las estrategias anteriormente anotadas, se han tomado acciones por parte del Gobierno guatemalteco para impulsar la activación económica y la armonía de la sociedad mediante programas de amplio impacto.

Después de un profundo análisis del tema relativo a las políticas públicas y al financiamiento rural son actores claves el Banco de Guatemala, la Superintendencia de Bancos y las Entidades Financieras, y el Viceministro de Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

3.13.1. El Banco de Guatemala y la Superintendencia de Bancos

Tanto el Banco de Guatemala como la Superintendencia de Bancos padecieron en Guatemala un proceso de modernización que modificó la legislación financiera, después de que entró en vigor la nueva ley en el mes de junio de 2002. El nuevo marco legal propone la existencia de una mayor estabilidad y eficiencia del sistema



financiero para alcanzar, en el mediano plazo, una mejora en lo relacionado a la canalización de ahorros y a la reducción de tasas de interés.

Como parte de dicho proceso de modernización anotado en el párrafo anterior del actual trabajo de tesis se promueven las iniciativas de ley que se encuentran orientadas a lograr la existencia de una mayor profundización de los mercados rurales en la sociedad guatemalteca.

2.12.2. Viceministerio de Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

Las iniciativas de apoyo a la micro, pequeña y a la mediana empresa han sido parte de la agenda de Gobierno a nivel nacional durante los últimos dos decenios; incluyéndose al Gobierno guatemalteco.

El Viceministerio anotado, cuenta con servicios financieros, teniendo los mismos a su cargo:

- Ampliar el acceso a los servicios que se prestan.
- El mejoramiento de la cobertura sectorial, subsectorial y geográfica.
- La prestación de servicios integrales.
- El mejoramiento de la calidad y del precio.
- La competitividad del mercado.
- La promoción de un marco regulatorio y competitivo mediante las normas de sociedades de microfinanzas.



Entre las estrategias del mismo se encuentra la de incrementar la competitividad en el mercado de las microfinanzas mediante las entidades comerciales y la subvención para alcanzar economías de escala y de alcance.

3.13.2. El Ministerio de Agricultura y Ganadería

El Ministerio de Agricultura y Ganadería cuenta con determinados objetivos fundamentales, siendo los mismos los que a continuación se señalan:

- Garantizar hasta un ochenta por ciento de los créditos que las agencias bancarias del sistema concedan a los sujetos individuales o jurídicos que presenten sus proyectos productivos, los cuales ya sea directa o indirectamente, generan desarrollo dentro de las áreas rurales del país, en actividades del sector agropecuario, forestal y pesquero, y también en la realización de actividades no agropecuarias.
- Financiamiento hasta de un noventa por ciento del costo, teniendo los beneficiarios la obligación de cancelar el diez por ciento restante.
- Cubrir hasta el setenta por ciento del costo de las primas de los seguros que se otorgan a través de compañías aseguradoras.

La encargada de la parte operativa es la banca privada y asume la responsabilidad de colocar los crédito con su propio dinero, provocando con ello un



efecto multiplicador debido a que la banca se encarga de la proposición del monto a representar.

El servicio de garantías se otorga a los créditos, tomando en cuenta a:

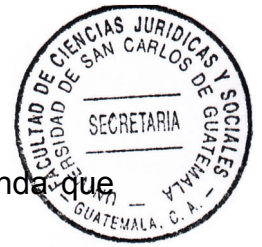
- Personas individuales
- .
- Personas jurídicas

3.13.3. Presidencia de la República

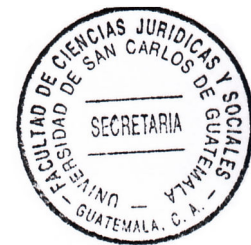
El Artículo número 182 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula que: “El Presidente de la República es el Jefe del Estado de Guatemala y ejerce las funciones del Organismo Ejecutivo por mandato del pueblo.

El Presidente de la República actuará siempre con los Ministros, en Consejo o separadamente con uno o más de ellos; es el Comandante General del Ejército, representa la unidad nacional y deberá velar por los intereses de toda la población de la República.

El Presidente de la República juntamente con el Vicepresidente, los Ministros, Viceministros y demás funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo y tienen vedado favorecer a partido político alguno”.



El Gobierno guatemalteco considera que el desarrollo rural es una agenda que depende de los Acuerdos de Paz, motivo por el cual se tiene que priorizar el apoyo y compromiso hacia el desarrollo rural integral con la finalidad de la superación de las desigualdades y el mejoramiento de la calidad de vida de la población rural del país.



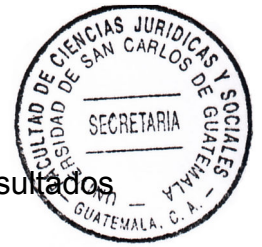
CAPÍTULO IV

4. Los fundamentos legales que permiten al Estado proporcionar préstamos blandos a los productores afectados por desastres de la naturaleza en Guatemala

Es bien preocupante pensar que parte de los daños tanto humanos como materiales que provocan los desastres naturales que han lesionado a Guatemala, hayan podido ser mitigados a través de medidas preventivas, así como con una mejor explotación y administración de los recursos de la naturaleza.

Es fundamental el incremento del ingreso y de la calidad de vida de pequeños productores, principalmente de aquellos que se dedican a la cosecha de granos básicos, mediante prácticas que mejoran la productividad de los suelos, la utilización eficiente del agua; y la diversificación de los cultivos. También lo que se busca a nivel de cuencas es la contribución en lo relacionado con la reducción de la vulnerabilidad física, así como alcanzar la existencia de servicios ambientales favorecedores de la población guatemalteca.

También es de importancia la incorporación de iniciativas en beneficio de las comunidades, de las organizaciones de base y de los gobiernos locales durante todo el proceso de formación y de posterior ejecución de las actividades. Cuando existe una toma de decisiones descentralizada, así como del territorial participativo son factores de



apropiación local de los diversos proyectos que se encuentran dando resultados positivos.

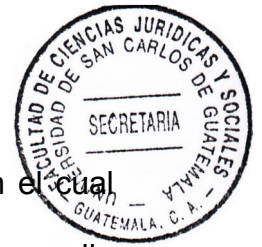
El debido reconocimiento de que un gran número de tragedias ocurridas en el pasado podrían efectivamente ser aminorados o evitados, y un gran número podría ser el toque de alerta para la efectiva toma de decisiones drásticas y a largo plazo en Guatemala.

El adecuado proceso de reconstrucción de las zonas mayoritariamente afectadas incluyen acciones que se encuentran integradas y que son encargadas en la regulación y administración de las cuencas fluviales que, posteriormente las zonas lesionadas incluye acciones que se encuentran integradas de regulación y de administración de las cuencas fluviales. Las acciones debidamente planificadas de los hombres permiten amortiguar los efectos y consecuencias de los desastres naturales.

4.1. La agricultura

“La agricultura es la ciencia que tiene por finalidad producir, en condiciones económicas, plantas útiles al hombre. Por extensión, también se ocupa de la crianza de los animales domésticos y de las industrias que utilizan materia prima en los productos del campo”.²⁹

²⁹ Enciclopedia temática. **Agricultura**, pág.



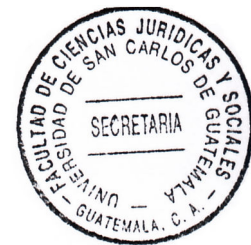
Al tomar en cuenta de que una planta siempre necesita de un suelo en el cual asentar sus raíces y de unas condiciones climáticas que le permitan el pleno desarrollo de sus posibilidades, es adecuado pensar en la agricultura y en el suelo y el clima de la región en la cual se lleva a cabo el cultivo.

Las plantas desde el punto de vista agrícola, no son mas que una fábrica viviente en la cual se lleva a cabo la transformación de substancias sencillas como lo son el agua, las sales minerales y el anhídrido carbónico.

Los hombres siempre buscan el debido aprovechamiento de las reservas que forman las plantas para proveer a su misma nutrición a a la de sus semillas o retoños cortándoles en el momento propicio y utilizando el beneficio de las reservas de alimentos. De dicha forma se puede observar de manera clara como es que obtiene sus alimentos, grasas comestibles e industriales, plantas medicinales, esencias, madera y los productos que utiliza para su supervivencia.

4.2. Los recursos económicos

Todas las cosas empleadas en una economía para la producción tanto de bienes materiales como de servicios son denominados recursos económicos o bien factores de producción y se dividen en tres grupos, siendo los mismos los que a continuación se enumeran y explican brevemente:



4.2.1. Los recursos naturales

Son aquellos que se producen a través de los procesos de la naturaleza de la Tierra. Los recursos naturales abarcan la extensión actual con la cual cuenta la superficie sólida de la tierra, los nutrimentos y los minerales en las porciones sólida y profunda de la corteza telúrica, las plantas y los animales silvestres y los domésticos, el agua, el aire y los procesos de la naturaleza, el control de las plagas y los servicios de reciclaje.

4.2.2. Los bienes de capital

Son aquellos artículos fabricados o hechos partiendo de los recursos de la naturaleza y empleados para la producción y distribución de bienes económicos y de servicios adquiridos a través de los consumidores.

Los bienes de capital comprenden herramientas, equipos, instalaciones para la distribución y para el transporte, maquinaria y edificios e instalaciones fabriles en la sociedad guatemalteca.

4.2.3. Fuerza laboral

La mano de obra o fuerza laboral es correspondiente a las facultades tanto físicas como mentales de las personas. Los trabajadores se encargan de vender su tiempo y facultades a cambio de la obtención de un sueldo.



Los administradores se encargan de tomar por ellos mismos la responsabilidad de la combinación de los materiales, de los bienes de capital y de la fuerza de trabajo para la debida producción de un bien económico.

Tanto los empresarios como los inversionistas se encargan de la aportación y además ponen en peligro el capital necesario para la producción de un bien económico, con el objetivo único de la obtención de una determinada utilidad o de una ganancia para su inversión.

4.3. Régimen jurídico de la producción agrícola

El Artículo número 29 de la Ley de Creación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales Decreto número 90-2000 del Congreso de la República de Guatemala señala que: “Al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación le corresponde atender los asuntos concernientes al régimen jurídico que rige la producción agrícola, pecuaria e hidrobiológica, esta última en lo que le atañe, así como aquellas que tienen por objeto mejorar las condiciones alimenticias de la población, la sanidad agropecuaria y el desarrollo productivo nacional. Para ello tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Formular y ejecutar participativamente la política de desarrollo agropecuario, de los recursos hidrobiológicos, estos últimos en lo que le atañe, y en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de diseñar la política para el manejo del recurso pesquero del país, de conformidad con la ley;



- b) Proponer y velar por la aplicación y de normas claras y establece en materia de actividades agrícolas, pecuarias y fitozoosanitarias, y de los recursos hidrobiológicos, estos últimos en lo que le corresponda, buscando la eficiencia y competitividad en los mercados y teniendo en cuenta la conservación y protección del medio ambiente;

- c) Definir en conjunto con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales la política de ordenamiento territorial y de utilización de tierras nacionales y promover la administración descentralizada en la ejecución de esta política, deberá velar por la instauración y aplicación de un sistema de normas jurídicas que definan con claridad los derechos y responsabilidades vinculados a la posesión, uso, usufructo y, en general, la utilización de dichos bienes, mientras permanezcan bajo el dominio del Estado;

- d) Formular la política de servicios públicos, agrícolas, pecuarios, fitozoosanitarios y de los recursos hidrobiológicos, estos últimos en lo que le atañe, y administrar descentralizadamente su ejecución;

- e) En coordinación con el Ministerio de Educación, formular la política de educación agropecuaria ambientalmente compatible, promoviendo la participación comunitaria;



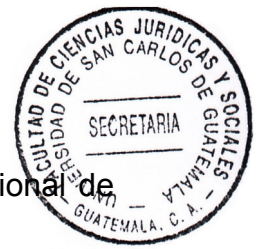
- f) Diseñar, en coordinación con el Ministerio de Economía, las políticas de comercio exterior de productos agropecuarios, y de los recursos hidrobiológicos, estos último en lo que le ataña;
- g) Impulsar, el desarrollo empresarial de las organizaciones agropecuarias, pecuarias e hidrobiológicas, estas últimas en lo que le ataña, para fomentar el desarrollo productivo y competitivo del país.
- h) Desarrollar mecanismos y procedimientos que contribuyan a la seguridad alimentaria de la población, velando por la calidad de los productos;
- i) Ampliar y fortalecer los procedimientos de disponibilidad y acceso a la información estratégica a productores, comercializadores y consumidores;
- j) Ejercer control, supervisión y vigilancia en la calidad y seguridad de la producción, importación, exportación, transporte, registro, disposición y uso de producto plaguicidas y fertilizantes, rigiéndose por estándares internacionalmente aceptados”.

El Artículo número 29 de la citada norma señala que: “Al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo: cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado,



debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural. Para ello tiene a su cargo las siguientes funciones:

- a) Formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales, y ejecutarla en conjunto con las otras autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, respetando el marco normativo nacional e internacional vigente en el país;
- b) Formular las políticas para el mejoramiento y modernización de la administración descentralizada del sistema guatemalteco de áreas protegidas así como para el desarrollo y conservación del patrimonio natural del país, incluyendo las áreas de reserva territorial del Estado;
- c) Formular, en coordinación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, la política sobre la conservación de los recursos pesquero y suelo, estableciendo los principios sobre su ordenamiento, conservación y sostenibilidad, velando por su efectivo cumplimiento;
- d) En Coordinación con el Consejo de Ministros, incorporar el componente ambiental en la formulación de la política económica y social del Gobierno, garantizando la inclusión de la variable ambiental y velando por el logro de un desarrollo sostenible;



- e) Diseñar, en coordinación con el Ministerio de Educación, la política nacional de educación ambiental y vigilar porque se cumpla;
- f) Ejercer las funciones normativas, de control y supervisión en materia de ambiente y recursos naturales que por ley le corresponden, velando por la seguridad humana y ambiental;
- g) Definir las norma ambientales en materia de recursos no renovables;
- h) Formular la política para el manejo del recurso hídrico en lo que corresponda a contaminación, calidad y para renovación de dicho recurso;
- i) Controlar la calidad ambiental, aprobar las evaluaciones de impacto ambiental, practicarlas en caso de riesgo ambiental y velar porque se cumplan e imponer sanciones por su incumplimiento;
- j) Elaborar las políticas relativas al manejo de cuencas hidrográficas, zonas costeras, océanos y recursos marinos;
- k) Promover y propiciar la participación equitativa de hombres y mujeres, personas naturales o jurídicas, y de las comunidades indígenas y locales en el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales;
- l) Elaborar y presentar anualmente el informe ambiental del Estado;



- m) Promover la conciencia pública ambiental y la adopción del criterio de precaución”.

4.4. Terminología

La Ley Forestal, Decreto número 101-96 del Congreso de la República de Guatemala señala que: “Para los efectos de esta ley se entenderá en los siguientes treinta y dos términos generales por:

ÁRBOL: Planta leñosa con fuste y copa definida.

ÁREA PROTEGIDA: Son áreas protegidas, las que tienen por objeto la conservación, el manejo racional y la restauración de la flora y fauna silvestre, recursos conexos y sus interacciones naturales y culturales, que tengan alta significación para su función o sus valores genéticos, históricos, escénicos, recreativos, arqueológicos y protectores, de tal manera de preservar el estado natural de las comunidades bióticas, de los fenómenos geomorfológicos únicos, de las fuentes y suministros de agua, de las cuencas críticas de los ríos, de las zonas protectoras de los suelos agrícolas, a fin de mantener opciones de desarrollo sostenible.

APROVECHAMIENTO FORESTAL: Es el beneficio obtenido por el uso de los productos o subproductos del bosque, en una forma ordenada, de acuerdo a un plan de manejo técnicamente elaborado, que por lo tanto permite el uso de los bienes del



bosque con fines comerciales y no comerciales, bajo estrictos planes silvícolas que garanticen su sostenibilidad.

Los aprovechamientos forestales se clasifican en:

1. Comerciales: Los que se realicen con el propósito de obtener beneficios lucrativos derivados de la venta o uso de los productos del bosque.
2. No Comerciales: Los que proveen beneficios no lucrativos, según sus fines se clasifican en:
 - a. Científicos: Los que se efectúan con fines de investigación científica y desarrollo tecnológico.
 - b. De consumo familiar: Los que se realizan con fines no lucrativos para satisfacer necesidades domésticas, tales como: combustibles, postes para cercas y construcciones en las que el extractor los destina exclusivamente para su propio consumo y el de su familia. El reglamento determinará los volúmenes máximos permisibles.

BOSQUE: Es el ecosistema en donde los árboles son las especies vegetales dominantes y permanentes, se clasifican en:



1. Bosques naturales sin manejo: Son los originados por regeneración natural sin influencia del ser humano.
2. Bosques naturales bajo manejo: Son los originados por regeneración natural y que se encuentran sujetos a la aplicación de técnicas silviculturales.
3. Bosques naturales bajo manejo agroforestal: Son los bosques en los cuales se practica el manejo forestal y la agricultura en forma conjunta.

CONCESIÓN FORESTAL: Es la facultad que el Estado otorga a personas guatemaltecas, individuales o jurídicas, para que por su cuenta y riesgo realicen aprovechamientos forestales en bosques de propiedad estatal, con los derechos y obligaciones acordados en su otorgamiento, de conformidad con la ley.

CONSERVACIÓN: Es el manejo de comunidades vegetales y animales u organismos de un ecosistema, llevado a cabo por el hombre, con el objeto de lograr una productividad y desarrollo de los mismos e incluso aumentarla hasta niveles óptimos permisibles, según su capacidad y la tecnología del momento, con una duración indefinida en el tiempo.

ECOSISTEMA: Es un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y microorganismos que interactúan entre si y con los componentes no vivos de su ambiente como una unidad funcional en un área determinada.



ESPECIE: Es un conjunto de individuos con características semejantes que se identifican con un nombre científico común.

INCENDIO FORESTAL: Un fuego que está fuera de control del hombre en un bosque.

INCENTIVOS FORESTALES: Son todos aquellos estímulos que otorga el Estado para promover la reforestación y la creación de bosques y el manejo sostenible del bosque natural.

LICENCIA: Es la facultad que el Estado otorga a personas individuales o jurídicas para que por su cuenta y riesgo realicen aprovechamientos sostenibles de los recursos forestales, incluyendo la madera, semillas, resinas, gomas y otros productos no maderables, en terrenos de propiedad privada, cubiertos de bosques.

PLAGA: Población de plantas o animales no microscópicas que por su abundancia o relación provocan daños económicos y biológicos al bosque.

PLAN DE MANEJO: Es un programa de acciones desarrolladas técnicamente, que conducen a la ordenación silvicultural, de un bosque, con valor de mercado o no, asegurando la conservación, mejoramiento y acrecentamiento de los recursos forestales.



PLANTACIÓN: Es una masa arbórea; son bosques establecidos por siembra directa o indirecta de especies forestales. Estos pueden ser voluntarios u obligatorios.

- a) **Voluntarios:** Son los establecidos sin previo compromiso ante autoridad forestal competente por aprovechamiento o por incentivos forestales para su reforestación.
- b) **Obligatorios:** Son los establecidos por compromisos adquiridos ante la autoridad forestal. Se exceptúan de esta clasificación y no son considerados como bosques de cualquier tipo, las plantaciones agrícolas permanentes de especies arbóreas.

PRODUCTOS FORESTALES: Son los bienes directos que se aprovechan del bosque. Estos incluyen los siguientes: trozas rollizas o labradas, sin ningún tratamiento, postes y pilotes sin ningún tratamiento; material para pulpa, durmientes sin ningún tratamiento; astillas para aglomerados, leña carbón vegetal, semillas, gomas, resinas y cortezas. El reglamento podrá especificar otros productos forestales para incluirlos en los listados correspondientes.

PROTECCIÓN FORESTAL: Conjunto de medidas que tienden a la preservación, recuperación, conservación y uso sostenible del bosque.

REFORESTACIÓN O REPOBLACIÓN FORESTAL: Es el conjunto de acciones que conducen a poblar con árboles un área determinada.



REFORESTACIÓN ESTABLECIDA: Aquella reforestación en la cual las plántulas o brinzales han superado su etapa de prendimiento en campo y pueden seguir creciendo, únicamente con cuidados de protección.

REGENERACIÓN ARTIFICIAL: Es la reproducción del bosque mediante procesos y cuidados que se inician en la recolección de la semilla hasta el establecimiento de las plantas en el campo.

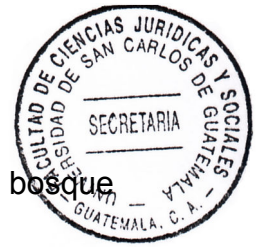
REGENERACIÓN NATURAL: Es la reproducción del bosque mediante los procesos naturales del mismo, los cuales pueden favorecerse mediante técnicas silviculturales.

REHABILITACIÓN: Es el proceso de retomar una población o ecosistema a una condición no degradada, que puede ser diferente a la de su condición natural.

REPRODUCCIÓN FORESTAL: Es la regeneración del bosque ya sea por reforestación o por regeneración natural.

RESTAURACIÓN: Es el proceso de retornar una población o ecosistema degradado a una condición similar a la original.

SIEMBRA DIRECTA: Es la reproducción forestal mediante la colocación de la semilla directamente en el campo definitiva.



SIEMBRA INDIRECTA O PLANTACIÓN: Establecimiento de un bosque mediante plantas que previamente han sido cuidadas en vivero.

SILVICULTOR: Persona que se dedica al cultivo y cuidado de bosques naturales y artificiales.

SISTEMAS AGROFORESTALES: Los sistemas agroforestales son formas de uso y manejo de los recursos naturales en las cuales especies leñosas (árboles o arbustos) son utilizados en asociación deliberada con cultivos agrícolas o en explotaciones ganaderas con animales, en el mismo terreno, de manera simultánea o en una secuencia temporal.

TALA: Cortar desde su base un árbol.

TALA RASA: El método silvicultural que consiste en talar completamente la cubierta de bosque de un área.

TIERRA DE VOCACIÓN FORESTAL: Zona o regiones del país que por sus características geomorfológicas y climáticas pueden tener un uso sostenible en el campo forestal.

USO SOSTENIBLE: Es el uso de especies, ecosistemas u otro recurso natural, a una tasa donde se mantenga en la superficie territorial que proteja su funcionamiento adecuado.



ZONA DE RECARGA HÍDRICA: Son áreas superficiales asociadas a una cuenca determinada, que colectan y permiten la infiltración del agua hacia niveles freáticos y acuíferos. El valor estratégico de éstas se identifica por el agua de saturación que es extraída eventualmente por el hombre para sus diferentes actividades productivas”.

4.5. Préstamos blandos

Los préstamos blandos son los créditos con disponibilidad sin las demandas normales de seguridad que los prestamistas comerciales le imponen a los solicitantes de un préstamo. Por lo general, los préstamos son concedidos en términos de requisitos de seguridad o con tasas de interés. El pago de un interés bien bajo o de ninguno puede ser una condición del crédito.

Consisten en una forma bastante atractiva relativa a la financiación de los productores afectados por desastres naturales, debido a que los mismos pueden efectivamente proporcionar cantidades bastante atractivas y con condiciones favorables.

Los microcréditos consisten en pequeños préstamos que se llevan a cabo a sectores de la población con pocos recursos económicos, y que además se encuentran fuera de otros canales de financiación de las entidades financieras, como es el caso de los préstamos de consumo.



En los préstamos blandos no se exigen avales, ni tampoco garantías reales, sino que es suficiente contar con el consentimiento moral que emiten las asociaciones sociales o las entidades de la empresa en la cual se labora.

Dichos préstamos también se caracterizan debido a que los mismos posibilitan que la mayoría de las personas que no cuentan con recursos puedan efectivamente financiar proyectos de orden laboral por su propia cuenta que puedan revertirles determinados ingresos. También son utilizados para brindar apoyo a los productores afectados por desastres naturales.

Los préstamos blandos se encuentran destinados a productores afectados por desastres de la naturaleza, a inmigrantes, e emprendedores sin recursos, a hogares monoparentales, a las mujeres, a personas con discapacidad o que se encuentren en riesgo de exclusión.

Conceden dinero a sujetos que cuentan con una idea de negocio viable pero que no pueden solicitar un crédito a una determinada entidad financiera debido a que no cuentan con avales.

Los productores afectados por desastres naturales se pueden dirigir a fundaciones o asociaciones que se encarguen del estudio de sus condiciones económicas. Dichas instituciones colaboradoras se encargan del análisis de lo propuesto y si los mismos consideran que es viable lo derivan a los bancos y cajas que



participan y que en última instancia determinan la viabilidad de otorgar un préstamo blando.

4.6. Análisis de políticas en beneficio de productores afectados por desastres naturales en Guatemala

El Gobierno guatemalteco ha generado las bases legales necesarias para alentar la debida profundización de los mercados financieros, incluyendo dentro del mismo políticas orientadas de manera específica a los mercados rurales, mediante brindar apoyo a los productores afectados debido a desastres naturales en Guatemala.

El principal actor del movimiento en beneficio de los productores afectados por los desastres de la naturaleza es el Viceministro de Desarrollo, quien promueve de manera activa el consenso de todos aquellos actores que se encuentren involucrados y la participación de todas las instancias de gobierno.

Entre las medidas tomadas en la actualidad por el Estado guatemalteco para prestar ayuda a los productores afectados por desastres naturales y a su vez facilitar la profundización de los mercados de orden financiero rural se encuentran relacionadas con las sociedades de garantías recíprocas, la creación de una banca encargada de otorgar préstamos blandos, la ley de garantías reales mobiliarias y todos los esfuerzos que se encuentran orientados a la creación de un marco regulatorio para el debido desarrollo de la industria de microfinanzas.



Los esfuerzos relacionados con la colaboración entre los organismos públicos tienen que fortalecerse. Las políticas que actualmente se aplican se encuentran centradas en su mayoría en la micro y pequeña empresa y no en los productores afectados en la sociedad guatemalteca debido a desastres de la naturaleza.

El análisis de la profundización de los mercados financieros rurales se encuentra limitado, debido a la conceptualización que los actores tienen en lo relativo al financiamiento rural, a la falta de información y al desconocimiento relativo de la demanda real necesaria existente en Guatemala de servicios financieros rurales.

Los servicios crediticios en zonas rurales en beneficio de los productores afectados por desastres de la naturaleza es muy bajo. Actualmente en la sociedad guatemalteca no se cuenta con un alto nivel de cobertura y atención a grupos vulnerables de los servicios financieros, en especial en lo que respecta a préstamos blandos en beneficio de los mismos.

4.7. Los fundamentos legales que permiten al Estado proporcionar préstamos blandos a los productores afectados por desastres naturales

Los desastres naturales tienen efectos negativos sobre las condiciones de vida de los productores afectados por los mismos. El desempeño económico de países o bien de regiones en los cuales ocurren, perjudican el acceso y los servicios ambientales.



Las secuelas que dejan los desastres se prolongan más allá del corto plazo y en determinadas ocasiones, provoquen transformaciones irreversibles tanto en las estructuras económicas como sociales y sobre todo en el medio ambiente.

En los países industrializados, los desastres de la naturaleza lesionan fuertemente las considerables existencias relativas al capital acumulado, en tanto que las pérdidas de las vidas humanas son limitadas debido, entre otros factores, a la disponibilidad existente de los sistemas eficaces de alerta temprana y de evacuación, así como también e una mejor planificación del desarrollo urbano y l a aplicación de estándares y de códigos de construcción más estrictos.

Mientras que en los países en desarrollo, el número de muertes suele ser bien elevado debido a su mayor vulnerabilidad, uno de los componentes es la ausencia o la ineficacia de los sistemas de pronóstico y evacuación.

Un préstamo consiste en una operación en la cual una entidad financiera ceda una cantidad de dinero a un cliente o prestatario, el cual se obliga a la devolución del importe en un determinado plazo y a un tipo de interés que se pacta.

“La cantidad de dinero que una persona, empresa, Gobierno u otra organización obtiene de otro. Los préstamos pueden ser con garantía o sin garantía, con interés o sin intereses, a largo plazo o a corto plazo, redimibles o irredimibles”.³⁰

³⁰ Alvarado, Edgar. **Agricultura en Guatemala**, pág. 26.

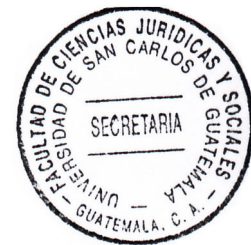


“Los préstamos blandos son aquellos que otorga el Estado en beneficio de los distintos productores, y dichos préstamos se otorgan sin garantía hipotecaria para que los mismos puedan ayudarse a resarcir los daños ocasionados”.³¹

Es fundamental el desarrollo de políticas públicas en beneficio de los productores afectados por desastres naturales a través de préstamos blando como un incentivo para la pronta recuperación de las pérdidas que los desastres anotados han ocasionado en la sociedad guatemalteca.

La obtención de préstamos blandos en beneficio de los productores afectados por los desastres naturales es el medio eficaz para prestar ayuda a dichos productores, debido a que son otorgados sin garantías hipotecarias.

³¹ Brando Salvador, Oswaldo. **Desastres naturales**, pág. 20.

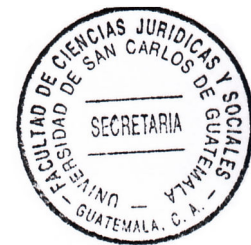


CONCLUSIONES

1. Los desastres naturales ocurridos en Guatemala han ocasionado una desmedida pérdida de cultivos y han generado una baja producción en el país derivada de los daños que dichos desastres ocasionan en el país; siendo dichos daños y pérdidas incalculables.
2. La creación de políticas de desarrollo fomentan los préstamos blandos para estabilizar el desarrollo económico y social de los productores que han sido afectados debido a desastres naturales es el medio efectivo e idóneo para subsanar la problemática que actualmente afrontan los agricultores derivada de dichos desastres naturales.
3. La promoción y pronta entrega de préstamos blandos a los productores afectados por los desastres de la naturaleza, es la solución pronta y cumplida para la existencia de una evolución progresiva de una economía en Guatemala que se encuentre encaminada a mejores niveles de vida.
4. La implementación de políticas de desarrollo a través del Estado a favor de los productores afectados por desastres naturales se hace efectiva mediante préstamos blandos que proporcione el Estado de Guatemala a dichos productores para que obtengan los medios económicos necesarios para solucionar los problemas que se derivan de desastres naturales.

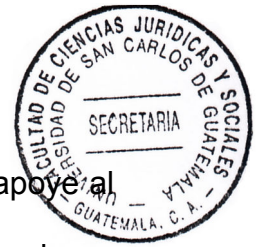


5. Los préstamos blandos que proporcione el Estado guatemalteco a favor de los productores afectados por desastres de la naturaleza son el medio eficaz y coadyuvante para que dichos productores obtengan los medios económicos necesarios y sin garantías hipotecarias que les permiten una digna subsistencia de ellos y de sus familias.



RECOMENDACIONES

1. Determinar por parte del Ministerio de Agricultura, que los agricultores guatemaltecos pueden obtener los recursos económicos necesarios para poder seguir produciendo sus cultivos a través de la obtención de préstamos blandos sin garantías hipotecarias, para así restablecerse y producir nuevamente sus cosechas.
2. Señalar por parte del Ministerio de Finanzas Públicas, los fundamentos legales que permiten la implementación de políticas económicas orientadas a la promoción de préstamos blandos favorecedores de los agricultores guatemaltecos afectados por los desastres naturales.
3. Analizar por parte del Ministerio de Economía, los fundamentos jurídicos que permiten la promoción y entrega de préstamos blandos a los productores afectados por desastres de la naturaleza para que los mismos cuenten con los recursos económicos suficientes y necesarios para restablecerse.
4. Dar a conocer por parte del Ministerio del Medio Ambiente a todos los ciudadanos y ciudadanas guatemaltecas, la importancia de apoyar a todo agricultor que se encuentre afectado debido a un desastre natural, mediante la adecuada garantía de su vida, seguridad, lo cual incluye la seguridad alimenticia y el desarrollo económico de los mismos.

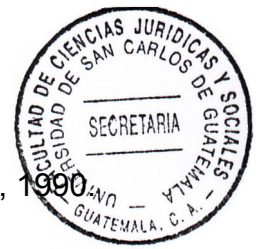


5. Determinar la importancia de que el Ministerio de Relaciones Exteriores apoye al agricultor afectado por los desastres naturales mediante préstamos blandos a otorgarles sin garantías hipotecarias para que así puedan obtener los medios económicos que necesitan para volver a cosechar y llevar una vida digna que les permita la satisfacción de sus necesidades básicas.



BIBLIOGRAFÍA

- ALVARADO, Edgar. **Agricultura en Guatemala.** Guatemala: Ed. Académica S.A., 1999.
- ARTEAGA NAVA, Elisur. **Diccionario jurídico y temático.** México D. F.: Ed. Harla, 1997.
- BARAHONA, Luis. **Organizaciones campesinas en América Latina.** México D.F.: Ed. Agraria, 1995.
- BLANCO RAMOS, Ignacio. **Economía.** Madrid, España: Ed. Everest S.A., 1984.
- BRANDO SALVADOR, Oswaldo. **Desastres naturales.** Bogotá, Colombia: Ed. Colombia, 1997.
- COSCUA RAMÍREZ, Adolfo. **Los desastres de la naturaleza.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Hemisferio S.A., 1990.
- Enciclopedia Temática. **Agricultura.** Barcelona, España: Ed. Alfa, 1978.
- GONZÁLEZ VEGA, Claudio. **Costos de endeudamiento.** Caracas, Venezuela: Ed. Nauta S.A., 1990.
- LÓPEZ MUÑOZ, Rolando. **Agricultura de exportación, población y empleo.** Guatemala: Ed. Segeplan, 1999.
- GARRONE, José Alberto. **Diccionario jurídico.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Abeledo Perrot, 1987.
- MARTÍNEZ FERRO, Rodolfo. **Una política rural para el desarrollo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Praxis S.A., 1998.
- MELLER RODRÍGUEZ, Juan. **Economía y desarrollo.** Buenos Aires, Argentina: Ed. Mar, 1989.



VILLACORTA PELÁEZ, Manuel. **Desastres**. Guatemala: Ed. Universitaria S.A., 1990

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Código Civil. Decreto Ley número 106 del Presidente de la República de Guatemala.

Código de Trabajo. Decreto número 1441 del Congreso de la República de Guatemala.

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

Ley de Fondo de Tierras. Decreto número 24-99 del Congreso de la República de Guatemala

Ley de Desarrollo Social. Decreto número 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Orgánica del Banco de Guatemala. Decreto número 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Monetaria. Decreto número 17-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Bancos y Grupos Financieros. Decreto número 19-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Supervisión Financiera. Decreto número 18-2002 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Forestal. Decreto número 101-96 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Creación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Decreto número 90-2000 del Congreso de la República de Guatemala.

