



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA -USAC-
CONSEJO COORDINADOR E IMPULSOR DE LA INVESTIGACIÓN –CONCIUSAC-
CENTRO DE ESTUDIOS URBANOS Y REGIONALES –CEUR-

ESTUDIO PARA FUNDAMENTAR LA PROPUESTA DE UNA INICIATIVA
DE LEY PARA LA SIEMBRA DE GRANOS BÁSICOS
EN EL TERRITORIO NACIONAL

DOCTOR M. V. LUIS ALFONSO LEAL MONTERROSO
GUATEMALA, OCTUBRE DE 2,008

CONTENIDO

1. Introducción.....	01
2. Presentación.....	03
3. Antecedentes.....	05
4. Descripción general de las condiciones de vida de la población Ladina y de otras etnias.....	07
4.1. Marco Conceptual.....	07
4.1.1. Demografía.....	07
4.1.2. Demografía dinámica.....	07
4.1.3. Desarrollo humano.....	07
4.1.4. Pobreza.....	08
4.2. Población.....	09
4.3. Causas socioeconómicas y culturales de la pobreza.....	12
4.3.1. Mapas de distribución de pobreza y pobreza extrema de Guatemala.....	15
5. Descripción general de la tenencia de la tierra y distribución de uso. Análisis comparativo desde el año 2,000 hasta el 2,007....	19
5.1. Marco conceptual.....	19
5.1.1. Suelo.....	19
5.1.2. Uso actual del suelo.....	19
5.1.3. Capacidad de uso del suelo.....	19
5.2. Marco histórico del uso del suelo en Guatemala.....	19
5.2.1. Época antigua.....	19
5.2.2. Régimen colonial.....	20
5.2.3. Período republicano.....	23
5.2.4. Régimen liberal.....	23
5.2.5. Período revolucionario.....	24
5.2.6. Contra revolución.....	25
5.2.7. Época moderna.....	25
5.3. Análisis del mapa de cobertura vegetal y uso actual de la tierra.....	26
5.3.1. Resultados generales.....	26
5.3.2. Análisis de los principales usos y coberturas vegetales.	27
5.3.2.1. Agricultura anual.....	27
5.3.2.2. Agricultura perenne.....	28
5.3.2.3. Agricultura semi perenne.....	29
5.3.2.4. Bosque natural.....	30
6. Descripción general del uso de la tierra para granos básicos desde el año agrícola 2,001/2,002 hasta el año 2,008/2,009...	32
6.1. Uso de la tierra para granos básicos en Guatemala....	32
6.1.1. Maíz.....	32
6.1.2. Frijol.....	36
6.1.3. Arroz.....	37
6.1.4. Sorgo.....	38

7. Análisis comparativo desde el año agrícola 2,001/2,002 hasta el año agrícola 2,008/2,009, de las causas sociales y económicas para el incremento o reducción de áreas para el cultivo de granos básicos.....	40
8. Descripción, análisis y efectos a corto y mediano plazo de las medidas regionales tomadas por el Consejo Agropecuario Centroamericano.....	42
8.1. Qué es el Consejo Agropecuario Centroamericano....	42
8.2. Descripción de las medidas que ha tomado el CAC....	42
9. Análisis político de las repercusiones sociales y económicas que a corto plazo originaría el desabastecimiento de granos básicos, principalmente maíz blanco, amarillo y frijol en Guatemala.....	47
9.1. Escenario actual.....	47
9.2. Consecuencias negativas.....	49
9.3. Consecuencias positivas.....	49
10. Conclusiones.....	50
11. Recomendaciones.....	51
12. Fuentes de información.....	52
13. Anexos.....	54
13.1. Historia del marco legal para el fomento del cultivo de granos básicos en Guatemala.....	54
13.2. Decreto número 40-74. Ley Obligatoria y de Fomento para el cultivo de granos básicos.....	54
13.3. Reglamento al Decreto número 40-74.....	59
13.4. Propuesta de iniciativa de ley para el Fomento del Cultivo de Granos Básicos.....	64

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro número 1. Población total. Estructura demográfica y distribución.....	10
Cuadro número 2. Características demográficas de la población por Niveles de pobreza (Cifras absolutas).....	10
Cuadro número 3. Características demográficas de la población por Niveles de pobreza (Distribución).....	11
Cuadro número 4. Población total por nivel de pobreza según área y región..	11
Cuadro número 5. Proyecciones de población hasta el año 2,020.....	12
Cuadro número 6. Indicadores de mapa de pobreza de Guatemala por Departamento.....	16
Cuadro número 7. Indicadores de mapa de pobreza de Guatemala por Región.....	17
Cuadro número 8. Resumen de distribución de la superficie del país según Cobertura vegetal y uso de la tierra.....	27
Cuadro número 9. Producción de maíz blanco por departamento como Porcentaje de la producción nacional.....	33

Cuadro número 10. Área, producción, rendimiento, importación y exportación de maíz entre los años 2,001-2,008.....	35
Cuadro número 11. Área, producción, rendimiento, importación y exportación de frijol entre los años 2,001-2,008.....	36
Cuadro número 12. Número de fincas censales, superficie cosechada y producción obtenida de frijol negro por año censal.....	37
Cuadro número 13. Número de fincas censales, superficie cosechada y producción obtenida de arroz por año censal.....	37
Cuadro número 14. Área, producción, rendimiento, importación y exportación de arroz entre los años 2,001-2,008.....	38
Cuadro número 15. Número de fincas censales, superficie cosechada y producción obtenida de sorgo por año censal.....	38
Cuadro número 16. Área, producción, rendimiento, importación y exportación de sorgo entre los años 2,001-2,008.....	39
Cuadro número 17. Área cosechada de granos básicos en hectáreas por año agrícola.....	40

1. Introducción.

Ante los nuevos escenarios socioeconómicos que se presentan actualmente, en donde estamos viendo que la pobreza se está incrementado y que el acceso a una vida satisfactoria es cada vez más difícil, principalmente para los más pobres, es necesario impulsar ante el Congreso de la república, Iniciativas de Ley que permitan garantizar el combate al flagelo de la pobreza; asimismo, garantizar la seguridad alimentaria.

La Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC-, a través del Consejo Coordinador e Impulsor de la Investigación –CONCIUSAC- y el Centro de Estudios Urbanos y Regionales –CEUR-, contrataron la elaboración de este Estudio para fundamentar la propuesta de una Iniciativa de Ley ante el Congreso de la República, para el fomento de la siembra de los principales granos básicos (maíz blanco y amarillo, frijol negro, arroz y sorgo granífero), en el territorio nacional.

En Guatemala, la dieta básica de la gran mayoría de la población la constituyen los granos básicos, principalmente el maíz blanco para tortillas y los frijoles negros. En cuanto al maíz, hay tres importantes mercados: 1) El de maíz blanco para consumo humano, que depende básicamente de la producción nacional; 2) Las importaciones de maíz amarillo de primera calidad para uso en la industria para la producción de harinas y 3) El de maíz amarillo de calidad número 2 que se importa de Estados Unidos, para la producción de alimentos balanceados para uso animal, principalmente avícola y porcino. Actualmente, la industria de producción de agro combustibles (Etanol) en Estados Unidos, compite con las exportaciones de maíz amarillo, por lo que es imperativo considerar, que la producción nacional de maíz blanco para consumo humano deberá soportar, adicionalmente, el consumo animal.

El frijol negro, es el complemento de las tortillas y aunque actualmente la producción satisface la demanda nacional para consumo humano y la industria, es motivo de

preocupación que en Honduras, país en el cual también se consume frijol negro, se reduzca su área de siembra por influencia de la ampliación del área cultivada de maíz, y nuestro frijol sea exportado hacia ese país, legalmente o de contrabando.

La producción nacional de arroz está garantizada y se están abriendo nuevas áreas de siembra.

El sorgo de grano, se utiliza principalmente para uso animal: El grano para preparación de concentrados y el follaje para ensilaje o pastoreo y, por lo general los propietarios de ganadería cultivan lo que consumen.

La principal preocupación, se centra en el abastecimiento de maíz blanco, maíz amarillo y frijol negro.

2. Presentación.

Para lograr la elaboración de este Estudio se realizaron dos actividades básicas:

1) Revisión de la información existente en varias instituciones nacionales e internacionales y 2) Entrevistas con funcionarios relacionados con el tema, líderes de la iniciativa privada, líderes campesinos y agricultores de diferentes áreas del país. Asimismo, para desarrollar el tema centroamericano y conocer las estrategias que se están tomando como región, se contó con material bibliográfico producido por el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC).

La información es escasa y no está actualizada y en algunos casos definitivamente no existe. Los entrevistados manejan el tema en forma política y de acuerdo a sus intereses institucionales, gremiales o particulares. Su criterio es simplista, superficial y no aportan soluciones de fondo, concretándose a desautorizarse, unos a otros y relevándose de responsabilidades. Aún con este maremagnum de información y particulares pensamientos, se presenta de la mejor manera posible una visión de las condiciones de vida de los guatemaltecos, especialmente de los habitantes del área rural y de los indígenas. Se hace un recorrido histórico de la tenencia de la tierra y su distribución de uso, esperando encontrar las causas sociales, económicas y políticas de la situación actual, especialmente del desplazamiento de las áreas de cultivo de granos básicos, que han venido causando los cultivos agroindustriales. Se presentan las conclusiones y recomendaciones que a consideración del autor, podrían retardar el impacto social de la carestía de los granos básicos y, por último, se presenta un proyecto de Iniciativa de Ley para el Fomento del Cultivo de Granos Básicos en el territorio nacional.

En Guatemala, básicamente, la seguridad alimentaria depende de los cultivos de maíz blanco y frijol negro. Cualquier otro alimento podría faltar en la mesa de los guatemaltecos, pero no las tortillas y los frijoles.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el mundo, en el último año, el maíz se ha encarecido 53% y el arroz 74% y, según el Observatorio de Seguridad Alimentaria de Guatemala, la tonelada métrica de frijol negro subió de US\$ 800.00 en febrero de este año a US\$ 1,400.00 en julio último y, el maíz blanco en enero de 2,008 estaba a US\$ 275.00 la tonelada métrica y en agosto de este año llegó a US\$ 375.00. Ya nadie puede negar que la anunciada crisis del abasto de granos básicos sea una triste realidad, repercutiendo negativamente en la población más pobre y vulnerable. Es urgente que las autoridades de gobierno y la iniciativa privada nacional y centroamericana, tomen las medidas necesarias para prevenir y garantizar la seguridad alimentaria.

3. Antecedentes.

De todos es sabido que actualmente el uso de la tierra que produce comida se está destinando a producción de agro combustibles y, adicionalmente, la ausencia de procedimientos reguladores relativos al comercio especulativo de los productos agropecuarios está destruyendo la agricultura y socavando la seguridad alimentaria. Este panorama aterrador, generador de hambre en el mundo, producto de la globalización y el libre mercado en su expresión más despiadada, está creando grandes asimetrías imposibles de corregir únicamente con dejar que las fuerzas de mercado las equilibren por si solas. No se añoran políticas de centralización, pero en la producción de granos básicos, principalmente maíz, el Estado debe de intervenir subsidiando la producción como lo hacen en Estados Unidos y en Europa.

En Guatemala se carece de una Ley que Fomente el Cultivo de Granos Básicos, el país no tiene instalaciones estatales con suficiente capacidad instalada para guardar las reservas estratégicas necesarias por lo menos para tres o cuatro meses que dura el ciclo de producción de los granos básicos y, la iniciativa privada organizada está demasiado preocupada por las reservas para el consumo animal y la industria. Los acaparadores, especuladores del hambre de los más pobres, están al acecho esperando el repunte de una crisis para expoliar a la población e incrementar sus ganancias. Este es actualmente el triste panorama nacional.

Los pequeños agricultores individuales, diseminados por todo el país, que carecen de los recursos para la adquisición de plaguicidas y fertilizantes, están obteniendo rendimientos de producción demasiado bajos. Ellos mismos dicen que es más barato comprar los granos básicos que producirlos “artesanalmente” como ellos lo han venido haciendo tradicionalmente. El problema es que no habrá granos que comprar, porque la crisis que se avecina es de desabastecimiento.

Es necesario recalcar que los países que tradicionalmente exportaban maíz a Guatemala, han dejado de hacerlo porque necesitan su producción para satisfacer su demanda interna en la producción de agro combustibles.

Los guatemaltecos debemos reaccionar y enfrentar por si mismos la crisis de los granos básicos. El Congreso de la república debe legislar con prontitud para evitar esta situación, y el Ejecutivo debe asumir la responsabilidad que por Ley le corresponde de favorecer la vida de sus connacionales evitando una crisis de seguridad alimentaria, de lo contrario a corto plazo podrían darse manifestaciones de descontento popular, iniciándose un proceso social de ingobernabilidad, porque el hambre no atiende razones.

4. Descripción general de las condiciones de vida de la población ladina y de otras etnias.

Marco conceptual.

4.1.1. Demografía:

La demografía (del griego demos = pueblo y, grafos = trazo, descripción) es la ciencia que tiene como objetivo el estudio de las poblaciones humanas y que trata de su dimensión, estructura, evolución y características generales, considerados desde un punto de vista cuantitativo. Por tanto, la demografía estudia estadísticamente la estructura y la dinámica de las poblaciones humanas y las leyes que rigen estos fenómenos.

4.1.2. Demografía dinámica:

Es la parte de la demografía que estudia las poblaciones humanas desde el punto de vista de la evolución en el transcurso del tiempo y los mecanismos por los que se modifica la dimensión, estructura y distribución geográfica de las poblaciones. Su expresión son las tablas demográficas, que son los datos estadísticos numéricos y gráficos.

4.1.3. Desarrollo humano:

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ha realizado algunas de las mayores contribuciones al concepto de Desarrollo Humano al concebir el mismo como **“un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutan los individuos y que se traducen en la libertad general que estos deberían tener para vivir como les gustaría”**.

El Desarrollo Humano es un proceso mediante el cual se busca la ampliación de las oportunidades para las personas, aumentado sus derechos y sus capacidades. Este proceso incluye varios aspectos de la interacción humana como la participación, la

equidad de género, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos y otros que son reconocidos por la gente como necesarios para ser creativos y vivir en paz. El Desarrollo Humano significa mucho más que el crecimiento del ingreso nacional per capita, el cual constituye solamente uno de sus medios para ampliar las opciones de las personas. Las tres oportunidades más esenciales y comunes a efectos del Desarrollo Humano y medidas por el Índice de éste son: 1) Una vida longeva y sana, medida por las esperanzas de vida al nacer; 2) El conocimiento, medido por la tasa de analfabetismo adulto y la tasa de matrícula total combinada de primaria, secundaria y terciaria y, 3) Un nivel de vida decente, medido por el Producto Interno Bruto per capita.

El Desarrollo Humano en Guatemala está asociado históricamente con la diversidad y la desigualdad, pero el hecho de que en una sociedad exista diversidad étnica y cultural es una realidad de la dinámica social. Lo que realmente influye en el bienestar y Desarrollo Humano para todas las personas o la agudización de las diferencias y las desigualdades es la manera o tratamiento que se le da socialmente.

Para impulsar el Desarrollo Humano en Guatemala, se necesita avanzar en tres grandes vertientes de trabajo: 1) Establecer la equidad étnica como una política de Estado; 2) Eliminar el racismo y la discriminación y, 3) Fomentar el conocimiento mutuo, en paridad de condiciones, entre personas y grupos con culturas diversas.

4.1.4. Pobreza:

Es una situación en la cual se carece de recursos para satisfacer las necesidades más básicas, generalmente materiales pero también sociales, culturales e incluso políticas. Es la imposibilidad real de vivir en libertad (El Drama de la Pobreza en Guatemala: sus rasgos y efectos sobre la sociedad. 2,001).

Ser pobre significa no poder ejercer derechos fundamentales contenidos en la Constitución Política, que los reconoce como fundamentales para el funcionamiento adecuado de la sociedad y, que le permiten al Estado orientarse a la búsqueda del bien común. Estos derechos sociales, cívicos y políticos son especialmente:

- Derecho a ejercer el voto (Artículo 136),
- Derecho a la alimentación, salud, educación y previsión social (Artículos 51, 99, 100),
- Derecho a beneficiarse del progreso científico y tecnológico de la nación (Artículo 57), debido a la falta de acceso a la educación (Artículo 74) y a un ingreso suficiente para cubrir necesidades de consumo de bienes culturales,
- Derecho a un trabajo en condiciones económicas satisfactorias que garanticen al trabajador y a su familia una existencia digna, y que sea equitativa y legalmente remunerado (Artículo 102, incisos a y b).

4.2. Población.

Es el conjunto de personas que habitan la tierra o cualquier división geográfica de ella. Persona es un individuo de la especie humana y es indivisible. Es el sujeto particular de obligaciones y derechos garantizados en el orden constitucional de todos los países democráticos del mundo, como acá en Guatemala, en nuestra Constitución Política de la República.

El conocimiento de la población y sus características generales, constituyen un importante instrumento para la planificación y toma de decisiones de un país. La variedad de características que podrían tomarse en cuenta dependen del tema a tratar, pero como indicadores fundamentales debe conocerse lo siguiente: Cuadro número 1: Población total: Estructura demográfica y distribución; Cuadro número 2: Características demográficas de la población por niveles de pobreza (Cifras absolutas);

Cuadro número 3: Características demográficas de la población por niveles de pobreza (Distribución); Cuadro número 4: Población total por nivel de pobreza según área y región y, Cuadro número 5: Proyecciones de población hasta el año 2020.

Cuadro número 1. Población total. Estructura demográfica y distribución.

CONCEPTO	POBLACIÓN TOTAL	SEXO		ÁREA	
		HOMBRES	MUJERES	URBANA	RURAL
TOTAL PAÍS	11,237,196	5,496,839	5,740,357	5,184,835	6,052,361
Guatemala	2,541,581	1,221,379	1,320,202	2,186,669	354,912
El Progreso	139,490	69,058	70,432	50,300	89,190
Sacatepéquez	248,019	122,258	125,761	208,876	39,143
Chimaltenango	446,133	219,000	227,133	217,922	228,211
Escuintla	538,746	271,923	266,823	256,972	281,774
Santa Rosa	301,370	150,190	151,180	105,061	196,309
Sololá	307,661	152,132	155,529	150,134	157,527
Totonicapán	339,254	159,979	179,275	121,617	217,637
Quezaltenango	624,716	300,325	324,391	344,858	279,858
Suchitepéquez	403,945	199,550	204,395	165,871	238,074
Retalhuleu	241,411	119,215	122,196	87,749	153,662
San Marcos	794,951	392,368	402,583	173,332	621,619
Huehuetenango	846,544	411,320	435,224	192,099	654,445
Quiché	655,510	317,096	338,414	161,591	493,919
Baja Verapaz	215,915	105,187	110,728	58,962	156,953
Alta Verapaz	776,246	387,219	389,027	163,012	613,234
Petén	366,735	187,228	179,507	110,399	256,336
Izabal	314,306	156,559	157,747	90,508	223,798
Zacapa	200,167	98,669	101,498	77,935	122,232
Chiquimula	302,485	147,212	155,273	78,631	223,854
Jalapa	242,926	118,584	124,342	76,689	166,237
Jutiapa	389,085	190,388	198,697	105,648	283,437

Fuente: Guatemala, INE, Censos 2002: XI de Población y VI de Habitación.

Cuadro número 2. Características demográficas de la población por niveles de pobreza

(En cifras absolutas)

Características	Población total	NIVELES DE POBREZA			
		Todos los pobres	Pobres extremos	Pobres no extremos	No pobres
Total Nacional	12,987,829	6,625,892	1,976,604	4,649,287	6,361,937
Hombres	6,220,832	3,214,205	975,811	2,238,393	3,006,627
Mujeres	6,766,997	3,411,687	1,000,793	2,410,894	3,355,310
Indígena	4,973,138	3,721,110	1,354,995	2,366,115	1,252,028
No indígenas	7,990,816	2,894,290	618,184	2,276,106	5,096,526

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ENCOVI-2006.

Cuadro número 3.
Características demográficas de la población por niveles de pobreza.
Distribución.

Características	Población total	NIVELES DE POBREZA			No pobres
		Todos los pobres	Pobres extremos	Pobres no extremos	
Total Nacional	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Hombres	47.9	48.5	49.4	48.1	47.3
Mujeres	52.1	51.5	50.6	51.9	52.7
Indígena	38.4	56.2	68.7	51.0	19.7
No indígena	61.6	43.8	31.3	49.0	80.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ENCOVI-2006.

Cuadro número 4.
Población total por niveles de pobreza según área y región.
(En cifras absolutas)

Área y región	Población total	NIVELES DE POBREZA			No pobres
		Todos los pobres	Pobres extremos	Pobres no extremos	
Total nacional	12,987,829	6,625,892	1,976,605	4,649,287	6,361,937
Área					
Urbana	6,250,578	1,875,871	332,349	1,543,522	4,374,707
Rural	6,737,251	4,750,021	1,644,256	3,105,765	1,987,280
Región político-administrativa					
Metropolitana	2,975,417	486,405	13,408	472,997	2,489,012
Norte	1,160,201	893,936	449,927	444,009	266,265
Nororiente	1,073,481	571,616	214,464	357,152	501,865
Sur oriente	1,038,463	565,438	144,508	420,930	473,025
Central	1,408,462	668,737	146,525	522,212	739,725
Sur occidente	3,134,418	1,861,213	528,963	1,332,250	1,273,205
Noroccidente	1,755,588	1,326,575	414,530	912,045	429,013
Petén	441,799	251,971	64,279	187,692	189,828

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida. ENCOVI-2006.

**Cuadro número 5.
Proyecciones de Población hasta el año 2,020:
Población según grupos de edad.**

Grupos Quinquenales de Edad	TOTAL POBLACIÓN		
	2,010	2,015	2,020
Total	14,361,666	16,176,133	18,055,025
0--4	2,165,745	2,262,514	2,316,795
5--9	2,004,670	2,142,308	2,243,663
10--14	1,798,262	1,988,541	2,130,908
15--19	1,590,147	1,776,352	1,972,600
20--24	1,322,125	1,553,450	1,749,662
25--29	1,128,960	1,286,639	1,524,790
30--34	913,192	1,099,039	1,261,035
35--39	725,691	889,673	1,076,426
40--44	580,303	707,191	870,464
45--49	475,449	563,431	689,548
50--54	393,702	459,432	546,555
55--59	350,124	377,242	442,036
60--64	292,331	330,803	357,891
65--69	214,491	269,838	306,756
70--74	170,028	190,050	240,655
75--79	128,990	141,254	159,170
80 +	107,456	138,376	166,071

Fuente: Instituto Nacional de Estadística INE, con base en el XI Censo de Población y VI de Habitación 2002.

4.3. Causas socioeconómicas y culturales de la pobreza.

En términos de distribución del ingreso nacional, Guatemala ostenta el lamentable honor de ser el tercer país del mundo con mayor desigualdad, superado únicamente por Brasil y Sudáfrica. En Guatemala, el 63.0% del total del ingreso nacional está concentrado en el quintil superior de la población, es decir, en el 20% de personas con mayores recursos. Estar en el quintil más bajo de ingresos significa tener acceso a únicamente el 2.1% del ingreso nacional.

La pobreza en Guatemala es estructural y encuentra sus orígenes, principalmente, en la conformación histórica de un Estado excluyente, aunque condiciones coyunturales están agravando el problema. Está distribuida de manera desigual: 71.4 % de la

población rural es pobre, mientras que en la población urbana lo es un 21.8 %; cerca del 75% de la población indígena es pobre, mientras que la no indígena lo es el 41 %. La pobreza se centra en la regiones norte, sur occidente y noroccidente. La falta de oportunidades de empleo e ingreso genera movimientos migratorios, tanto al interior como al exterior del país, de carácter temporal y permanente, con el consiguiente impacto sobre la integración familiar, la salud, la educación y las tradiciones culturales. La migración involucra a hombres y mujeres. En las actividades agrícolas mayoritariamente, a población masculina, y en las de servicios y manufacturas (maquila) a mujeres.

Las características generales de la población pobre (ENIGFAM 1,998-1,999, ENCOVI 2,000) son:

- El 87% de los pobres de las áreas rurales depende de la agricultura.
- Las familias se integran con 6.1 miembros en promedio.
- La escolaridad es de 1.9 años.
- El acceso a los servicios públicos es limitado.

Edgar Durini, en su libro *Pobreza y Problemas Sociales en Guatemala*, ahonda en el conocimiento de las características de la pobreza. Un extracto de éstas es el siguiente:

- “Es una economía atrasada, débil, inestable y vulnerable. El funcionamiento de su estructura interna es deficiente, su desarrollo es limitado y su modernización es parcial.
- El desarrollo de fuerzas productivas es deficiente, desigual y dependiente. La investigación tecnológica es prácticamente nula y la incorporación de tecnología extranjera no es validada y no se adecúa a las necesidades internas. El nivel de productividad es bajo.

- La estructura productiva presenta marcados desequilibrios sectoriales, escasa diversificación y un alto grado de dependencia de medios de producción externos.
- La estructura agraria es anacrónica, lo que permite que la producción tradicional esté basada en una economía campesina. La industria es atrasada y con poco dinamismo. El desarrollo de las actividades económicas es selectivo y los servicios muy lentos. Hay proliferación de actividades informales.
- El excedente económico y el ahorro interno son limitados. Hay una insuficiente e inapropiada asignación del crédito, especialmente para fines productivos, principalmente agrícolas.
- El mercado interno es limitado, deformado y su funcionamiento defectuoso; los sistemas y canales de comercialización presentan deficiencias.
- En el plano de las relaciones internacionales las condiciones son desfavorables para la inserción en el sistema económico internacional. Hay déficit crónico de la cuenta corriente de la balanza de pagos y altos y crecientes niveles de endeudamiento externo.
- Hay marginación expresada en los altos índices de desempleo y subempleo; las remuneraciones son bajas, con tendencia a su degradación en términos reales por el aumento del costo de vida. Hay deterioro de la situación social de las mayorías, expresado en alto déficit de nutrición, salud, educación, vivienda y servicios básicos.

A estos elementos referidos de naturaleza esencialmente económica, se agregan manifestaciones en la esfera sociopolítica que acrecientan la complejidad e intensidad de los problemas de la población mayoritaria. Entre ellas destacan las deficiencias en la organización sociopolítica e institucional; exclusión social y discriminación étnica y de género: marginación sociopolítica traducida en limitados espacios para los sectores mayoritarios y restringido acceso a las relaciones y esferas de poder real; limitado ejercicio de la ciudadanía plena, ausencia de una

auténtica democracia y de respeto a los derechos humanos fundamentales, con poca atención de los derechos económico-sociales”.

4.3.1. Mapas de distribución de pobreza y pobreza extrema de Guatemala.

“El Mapa de Pobreza es un ordenamiento de zonas geográficas del país, a través de alguna medida que cuantifica el bienestar de los hogares. Ayuda a entender como se distribuye el flagelo de la pobreza a lo largo de la geografía de un país y es una herramienta útil para asignación de recursos y evaluación de programas dentro de un marco de política de reducción de la pobreza. Asimismo, es de utilidad para el desarrollo de investigaciones concernientes a la pobreza, desigualdad y desarrollo económico y social”. (Mapas de Pobreza de Guatemala). Para medir la pobreza se utilizan tres definiciones: 1) Las necesidades básicas insatisfechas, 2) Los bajos niveles de ingreso y, 3) Los bajos niveles de consumo.

Las fuentes de información para la elaboración del Mapa, fueron el X Censo de Población y V de Habitación de 1,994, así como la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares, de 1,998-1,999.

“El mapa de pobreza, ha sido elaborado utilizando la metodología de Hentschel (Hentschel J., Lanjouw J. Lanjouw P. y Poggi J.), que combina datos de las encuestas de hogares y censos poblacionales, para obtener una estimación del consumo a nivel municipal, con el fin de poder compararla contra una línea de pobreza, ya sea general o extrema. Se utilizó esta metodología, pues se partía del concepto de que pobreza es la situación en la que vive un hogar cuyo consumo (o ingreso) se encuentra por debajo de un mínimo, previamente definido como línea de pobreza (ENIGFAM 98-99, Q4, 020.00/anual para pobreza general y Q1,873.00/anual para pobreza extrema)”. (Mapas de Pobreza de Guatemala). Algunas de las ventajas de esta metodología son:

- Permite la ubicación geográfica de la pobreza general y la pobreza extrema;

- Se puede calcular la cantidad de recursos necesarios para llevar a los pobres y pobres extremos a otra línea de consideración;
- Se basa en el consumo que es una medida objetiva;
- Permite expresar medidas fácilmente comprensibles en dinero como el Valor de la Brecha y proporciona información sobre la desigualdad del consumo dentro de cada municipio.

Ver cuadros número 6 y 7; Indicadores de mapa de pobreza.

Cuadro número 6.
Indicadores de Mapa de Pobreza de Guatemala por Departamento

No.	DEPARTAMENTO	% DE POBREZA	% POBREZA EXTREMA	INDICE DE BRECHA	INDICE BRECHA EXTREMA	INDICE SEVERIDAD	INDICE SEVERIDAD EXTREMA
1	Guatemala	11.73	1.34	3.28	0.25	1.33.	0.07
2	El Progreso	54.80	18.13	22.62	4.88	11.96	1.89
3	Sacapatepéquez	33.45	4.62	10.17	0.88	4.30	0.26
4	Chimaltenango	57.92	13.46	21.24	2.88	10.08	0.88
5	Escuintla	35.15	4.32	10.41	0.78	4.29	0.23
6	Santa Rosa	62.07	41.46	26.61	6.01	14.41	2.39
7	Sololá	76.36	32.62	35.69	10.10	20.47	4.42
8	Totonicapán	85.62	55.62	50.75	24.46	34.76	13.61
9	Quezaltenango	60.67	22.42	26.39	6.47	14.46	2.66
10	Suchitepéquez	53.86	14.70	20.71	3.62	10.37	1.34
11	Retalhuleu	57.57	14.93	21.86	3.40	10.71	1.16
12	San Marcos	86.66	61.07	53.34	26.15	36.88	14.02
13	Huehuetenango	77.85	37.15	38.29	11.53	22.50	4.95
14	Quiché	81.09	36.75	39.01	11.08	22.53	4.68
15	Baja Verapaz	71.56	31.01	33.52	9.56	19.26	4.11
16	Alta Verapaz	76.40	36.60	35.59	11.65	22.22	5.10
17	Petén	59.30	22.16	25.80	6.51	14.21	2.70
18	Izabal	52.12	16.84	21.26	4.43	11.14	1.68
18	Zacapa	43.78	12.53	16.85	3.40	8.63	1.33
20	Chiquimula	49.27	13.91	19.11	3.55	9.68	1.34
21	Jalapa	72.59	29.23.	33.65	8.10	18.89	3.17
22	Jutiapa	63.88	23.24	27.87	6.29	15.13	2.44
	Total país	54.33	22.77				

Fuente: Mapas de Pobreza de Guatemala. 2001.

Cuadro número 7.
Indicadores de Mapa de Pobreza de Guatemala
por región

No.	REGIÓN	% DE POBREZA	% POBREZA EXTREMA	ÍNDICE DE BRECHA	ÍNDICE BRECHA EXTREMA	ÍNDICE SEVERIDAD	ÍNDICE SEVERIDAD EXTREMA
1	Metropolitana	11.73	1.34	3.28	0.25	1.33	0.07
2	Norte	75.31	35.35	36.68	11.18	21.56	4.87
3	Nororiente	49.90	15.23	19.88	4.00	10.29	1.53
4	Sur oriente	65.51	24.18	28.93	6.65	15.86	2.61
5	Central	43.05	7.68	14.28	1.53	6.38	0.47
6	Sur occidente	72.06	37.59	37.37	14.39	23.51	7.34
7	Noroccidente	79.17	36.99	38.58	11.34	22.51	4.84
8	Petén	59.30	22.16	25.80	6.51	14.21	2.70
	Total país	54.33	22.77				

Fuente: Mapas de Pobreza de Guatemala. 2001.

La necesidad de tener herramientas que permitan destinar las asignaciones presupuestarias con base en criterios más objetivos, dentro del marco de una política de reducción de la pobreza y hacer posible el cumplimiento de lo establecido en la Constitución de la república y los Acuerdos de Paz, específicamente lo contenido en el Acuerdo sobre Aspectos Económicos y Situación Agraria, consigna el compromiso de “Priorizar a los sectores de la sociedad más necesitados y las áreas del país más desprovistas..”

A partir del año 1,990 se han alcanzado avances importantes en varios indicadores sociales, lo cual se atribuye al incremento del gasto público social y las Redes de Solidaridad Social por las migraciones-remesas, que han generado una fuerte corriente de ingreso de divisas al país que han venido a fortalecer la balanza de pagos y a compensar el efecto en las bajas exportaciones. El gasto público social constituye una de las principales herramientas de que dispone un gobierno para influir sobre la distribución del ingreso y procurar la igualdad de oportunidades para su población. El impacto distributivo depende de su magnitud, su distribución y su financiamiento, así como también de su estabilidad y de la eficiencia en uso de esos recursos. La medida

del gasto público social, más ampliamente utilizada es el gasto per cápita, como porcentaje del PIB y como porcentaje del gasto público total.

Aunque en Centroamérica, el gasto público social ha aumentado desde un promedio de 12.8% a 15.1% del PIB, en Guatemala, estamos fuera de ese promedio con apenas una asignación que no ha pasado del 8%.

Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares 1998/1999 (ENIGFAM) del Instituto Nacional de Estadística (INE), el porcentaje de pobreza general, considerando el ingreso, afecta al 56.7% de la población y la pobreza extrema al 26.8%. Por su parte, la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2000 (ENCOVI), también del INE, mide la pobreza general a partir del consumo y del ingreso, en 56.2% y el 65.6% de la población, respectivamente, y la pobreza extrema en 15.7% y 31.9% de la población. En un estudio reciente del PNUD, que mide la pobreza a partir de la ENCOVI 2,000 y de la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos 2000 (ENEI/INE), se plantea que la pobreza general abarca, al año 2,002, al 57% de la población y la pobreza extrema al 21.5%. Dicho estudio toma como medida el ingreso de los hogares ajustados a precios de 2,000 y las líneas de pobreza específicas de ENCOVI 2,000.

5. Descripción general de la tenencia de la tierra y distribución de uso. Análisis comparativo desde el año 2,000 hasta el año 2,007.

5.1. Marco Conceptual.

5.1.1. Suelo.

El suelo es la capa de materiales orgánicos y minerales que cubre la corteza terrestre y en la cual las plantas desarrollan sus raíces y toman los alimentos que les son necesarios para su nutrición.

Desde el punto de vista sociológico, es la superficie territorial sobre la cual se desarrollan las actividades humanas, ya sean productivas, sociales, políticas y culturales.

5.1.2. Uso actual del suelo.

Es la representación, generalmente en forma de mapas, del tipo de actividad que se realiza sobre las unidades de suelo. Estas pueden ser de tipo productivo, como la agricultura, cobertura vegetal natural como los bosques y pastizales, lugares poblados y obras de infraestructura, así como fuentes de agua como lagos, lagunas y ríos.

5.1.3. Capacidad de uso del suelo.

Puede definirse como aquella en la cual los tipos naturales de terreno se colocan en categorías de acuerdo con sus características inherentes. Las unidades de suelo se ordenan de acuerdo con su capacidad para uso humano, tomando en cuenta consideraciones físicas y económicas.

5.2. Marco histórico del uso del suelo en Guatemala.

5.2.1. Época Antigua.

La tierra es la base sobre la que se construyeron a lo largo del tiempo, los procesos sociales, económicos, políticos y culturales de la civilización Maya. Es el principal recurso

para la producción alimentaria de estas sociedades, su uso y dominio resultaban estratégicos.

La mayoría de la población vivía en el campo, en las vecindades de las tierras que debían trabajar y cuando era necesario, defender. Desde los núcleos urbanos, se ejercía el poder sobre amplios espacios territoriales y se reglamentaban las relaciones sociales que ordenaban la vida de todos aquellos hombres y mujeres que dispersos por los campos, tenían como principal responsabilidad trabajar la tierra, pagar tributos y hacer la guerra. Estas sociedades eran esencialmente agrícolas, la tierra tenía una gran centralidad e importancia. Correspondía a quienes gobernaban, distribuir este recurso vital de manera tal, que asegurara no solo la sobre vivencia del grupo social, sino que también garantizara el desarrollo de sus capacidades para expandirse y someter a su control y dominio otros territorios y personas. En resumen, los grupos de población mantenían una relación de dependencia con un poder central, estos grupos de población estaban conformados por grupos familiares. Este tipo de distribución se caracterizaba por ser disperso, lo que facilitaba el control de las fronteras. Había una constante conflictividad con otros grupos por el control de la tierra, ya que esta era vista como un símbolo de poder.

5.2.2. Régimen Colonial (1523 – 1821):

El período colonial se caracterizó por las relaciones corporativas, se interactuaba como gremios ante el Rey, no a título individual.

Es importante mencionar el aspecto jurídico que amparó a los Reyes españoles en el proceso de colonización de América. Por medio de la bula papal *Inter Caeteras* (1493) se otorgó al Rey de España el dominio y la soberanía sobre todos los territorios descubiertos, incluidos sus tierras, pastos, bosques, ríos, etc. Este fue el principio ordenador de los procesos de colonización, solo se podía acceder a los recursos por medio de una concesión real.

En el proceso seguido por los conquistadores, inicialmente, se procedió a romper las estructuras de la sociedad antigua en su conjunto; es decir, terminar con las instituciones, poderes y prácticas existentes. Simultáneamente se dio el reparto de la población indígena entre los conquistadores y sus subalternos, bajo el régimen de Encomiendas. La conquista fue rápida gracias a las negociaciones que los líderes indígenas tuvieron con los españoles (Capitulaciones) con el fin de evitar la mortandad que supondría la guerra con una potencia superior.

La Encomienda, consistió en la distribución de determinado número de indígenas a un conquistador con el propósito de cumplir con una serie de obligaciones que éste le imponía. Estas abarcaban tareas como construirles casas, trabajar sus tierras, entregarles tributos, cuidar de sus animales, etc. La Encomienda fue la forma embrionaria de organización de la población conquistada, sobre la que se sentaron las bases organizativas del período colonial y que llevó luego al establecimiento de los Pueblos de Indios.

Los Pueblos de Indios, surgieron a partir de un proceso re-organizativo reglamentado por las *Leyes nuevas*, promulgadas por los Reyes españoles, mediante las que se establecía la separación de la población y los territorios en dos Repúblicas, la de los indios y la de los españoles. Con este sistema de Pueblos de Indios se pretendía eliminar el parasitismo de los encomenderos y se perseguía alcanzar los objetivos siguientes:

- Concentrar la población,
- Contabilizar (Registro de la población.)
- Tributar
- Trabajar (en haciendas y obras públicas.)
- Contribuir (con la iglesia católica y autoridades.)

Los Pueblos de Indios eran asentados en conglomerados de varios pueblos, los cuales estaban bajo la autoridad de un Alcalde Mayor o de un Corregidor. A cada pueblo se le asignó un área de tierra o “*ejido*” el cual comprendía una dimensión de 1 legua cuadrada o 38 caballerías. El área ejidal se dividía en tres partes:

- Siembras comunes,
- Área de pastoreo y
- Bosque Comunal.

Al principio la tierra era un aliciente o recompensa militar; a los españoles se les distribuyó en caballerías y en peonías. Luego, por medio de las “Mercedes de Tierra”, en extensiones de no mas de 4 caballerías. En este período se inició la propiedad privada de la tierra.

En 1591, las autoridades en España consideran que existe un desorden y para corregirlo se crea la figura de la “Composición”, en la cual debería de presentarse el titulo de la tierra y si al hacer las mediciones se tenía más tierra de la titulada se podía comprar el excedente al Rey o bien devolverla.

En Centro América no se desarrollaron los grandes latifundios privados en la época colonial, solamente el latifundio colectivo. Existió el binomio latifundio comunal en manos de los indios y la pequeña a mediana propiedad en manos de los españoles. La composición permitió que los Pueblos de Indios adquirieran más tierra, estas se denominaron tierras comunales, con esto se individualizó el pago del tributo.

Durante este periodo los principales ingresos reales fueron principalmente el tributo y la alcabala. Por ello la corona estimula la propiedad comunal ya que permite el pago del tributo.

5.2.3. Periodo Republicano (1821 – 1871).

Con la independencia y la declaración de la Constitución de 1824 se declara a todos los habitantes ciudadanos y se individualiza la relación individuo-estado, se buscaba desarticular la relación corporativa y la organización colectiva indígena. Para ser ciudadano se requería: Hablar español, ser alfabeto, vestir a la occidental y demostrar ingresos. Esto se constituye en una forma de exclusión ya que solo los criollos y ladinos pueden cumplir con estos requisitos. Se constituye el municipio y los criollos y ladinos son los que acceden a los puestos de gobierno (Alcaldías).

Los primeros liberales (1821 – 1837) toman el poder y ordenan no registrar más tierras comunales. Desarticulan la propiedad comunal y estimulan la propiedad privada.

En el año 1838, Rafael Carrera toma el poder y se revierte la política liberal. Es apoyado por los conservadores (Comerciantes) y se ponen en uso otra vez las leyes coloniales en relación a los indios.

Al no existir un producto de agro exportación de importancia, no existe presión sobre la propiedad de la tierra, se promueve el censo Enfitéutico (Usufructo).

5.2.4. Régimen Liberal (1871 – 1944).

Desde 1840, ya se sembraba café en el país, pero en 1850 aumenta su importancia y para 1865 adquiere importancia económica.

En 1871, Justo Rufino Barrios, que era de familia cafetalera organiza un movimiento armado, ya que a pesar que el café tenía importancia económica, los cafetaleros no tenían peso político. El movimiento buscaba crear condiciones favorables para los cafetaleros, es decir, adaptar al país y sus recursos a las necesidades del café.

En 1874, Justo Rufino Barrios promueve el incremento del interés al 10% en la renta de la tierra mediante el censo enfitéutico. Luego en 1876, el Estado se declara propietario de 2,000 caballerías de tierra en la denominada Costa Cuca, la cual es tierra con vocación cafetalera. En 1879, suprime el censo enfitéutico y los censatarios tienen la opción de comprar la tierra o ésta pasaba a poder del Estado. De esta forma las comunidades pierden mucha tierra (Se considera el primer golpe a la propiedad comunal), además todas las tierras deben registrarse en el recién creado Registro de la Propiedad y se desconocen los títulos antiguos. Se ordena parcelar las tierras comunales. Surge el binomio minifundio/latifundio. Durante su gobierno se emite el Reglamento de Jornaleros que establecía que los pueblos tenían la obligación de proveer la mano de obra que los cafetaleros requirieran. Además se emite la Ley Contra la Vagancia, bajo la cual el castigo de ser “vago” era trabajar en las fincas de café. También se emitió la Ley de Vialidad, que establecía el trabajo obligatorio en las obras públicas.

A finales del Siglo XIX se inicia el cultivo del banano, la United Fruit Company se compromete a construir los ramales de ferrocarril que faltan en el país y a cambio obtienen tierras en propiedad.

El General Jorge Ubico llega al poder justo después de la gran depresión económica. Permite la distribución de tierras a comunidades con la condición de producir granos básicos.

5.2.5. Período Revolucionario (1944 – 1954).

La Segunda Guerra Mundial va a ser fundamental en los cambios que se van a dar posteriormente. Se habla mucho de libertades civiles y esto propicia la caída del General Jorge Ubico en 1944.

En 1947 se promulga un nuevo Código de Trabajo con disposiciones realmente modernas como goce de vacaciones, jornada laboral de 8 horas; sin embargo, se prohíben los

sindicatos en el campo. En 1949 se suprime la prohibición de sindicatos en el campo. Se promueve la castellanización del indio por medio de la educación.

Se buscaba la modernización de la economía con la reforma agraria, al brindar al campesinado tierra y convertirlo en pequeño productor y también en consumidor, lo cual impulsaría la industrialización del país. El decreto 900 afectaba la tierra ociosa en extensiones mayores de 200 hectáreas, solo se afectaba la parte ociosa y no era expropiatoria.

5.2.6. Contra revolución.

El Coronel Carlos Castillo Armas consolida la contrarrevolución, deroga la reforma agraria y se faculta la devolución de tierras. Se emite el decreto 559, Nueva Reforma Agraria pero nunca se aplicó.

El Decreto 1551 o Ley de Transformación Agraria, crea una institucionalidad estatal en el tema de desarrollo agrario. Se establecen los polos de desarrollo, micro parcelamientos y comunidades agrarias.

5.2.7. Época Moderna.

En la década de los años 70, se aplicó una política de colonización, con el fin de disminuir la presión social por la demanda de tierras. Al no satisfacer estas políticas las demandas populares, se aplica la represión militar. Se busca promover el desarrollo mediante la construcción de infraestructura.

En la década de los años 80, se dio un cambio de paradigma o ajuste estructural. Se busca disminuir la participación del Estado; es decir, desregular y privatizar la tierra. Se crea Fontierra, para promover el acceso a la tierra a precio de mercado.

En los años 90, se crean los Fondos Sociales, se da el desmontaje del sector público y se alcanza la firma de la paz. El discurso apunta a promover el beneficio social, pero se

fortalece la reforma agraria promovida por el mercado, la que ha demostrado ser un fracaso en su finalidad de que los campesinos tengan acceso a la tierra.

5.3. Análisis del mapa de cobertura vegetal y uso actual de la tierra:

5.3.1. Resultados generales:

De acuerdo a la información presentada en el Mapa Cobertura Vegetal y Uso de la Tierra, actualizado al año 2,005, el territorio nacional se encuentra ocupado y utilizado por las siguientes coberturas y usos mayores de la tierra:

- Bosques (37.26%), que incluyen las tierras con cubierta boscosa y que se utilizan para la producción de bienes y servicios forestales y/o ambientales;
- Agricultura (27.53%), incluye todas las actividades productivas vinculadas al estricto aprovechamiento de la tierra para la producción de bienes agrícolas;
- Pastos naturales y arbustos – matorrales (30.58%), que son zonas ocupadas naturalmente por vegetación herbácea – arbustiva y/o que han sido usadas para la práctica agrícola y actualmente se encuentran “en descanso” y/o manejo extensivo pecuario;
- Humedales (1.84%), que son todas aquellas zonas con condiciones edáficas – hídricas especiales, sobre las cuales crecen ecosistemas arbóreos o de otro tipo de vegetación, las cuales son consideradas zonas ricas en biodiversidad;
- Cuerpos de agua (1.59%); que corresponde a lagos, lagunas y espejos de agua de los ríos principales;
- Infraestructura (1.08), que corresponde a los centros poblados e infraestructura asociada a la industria; y
- Zonas áridas y mineras (0.12%), que son todas aquellas zonas con material expuesto del tipo arena, rocas y otros. En el cuadro número 8 se presenta un resumen de la cobertura y uso de la tierra en el país.

Cuadro número 8.

Resumen de la distribución de la superficie del país según cobertura vegetal y uso de la tierra.

Grupo	Categoría	Superficie		Porcentaje por Grupo
		Km. ²	%	
Bosques	Latifoliado	31,554.36	28.98	37.26%
	Conífero	2,496.10	2.29	
	Mixto	6,316.30	5.80	
	Manglar	206.13	0.19	
Pastos naturales y arbustos	Pasto natural y/o yerbazal	9,372.84	8.61	30.58%
	Arbusto – matorral	23,925.00	21.97	
Agricultura	Anual	13,579.73	12.47	27.53%
	Perenne	8,735.94	8.02	
	Semiperenne	2,718.92	2.50	
	Pasto cultivado	4,381.72	4.02	
	Huerto, vivero y hortaliza	563.30	0.52	
Humedales	Con bosque	1,006.80	0.93	1.84%
	Con otra vegetación	373.66	0.34	
	Zona inundable	623.96	0.57	
Cuerpos de agua	Lagos, lagunas, ríos, reservorios, drenaje	1,725.97	1.59	1.59%
Infraestructura	Centros poblados	1,082.95	0.99	1.08%
	Otros	95.66	0.09	
Zonas áridas y mineras	Arena, playa, roca expuesta, minas descubiertas y otros	129.66	0.12	0.12%
Total		108,889.00	100.00	100%

Fuente: Mapa de Cobertura Vegetal y Uso de la Tierra. MAGA. 2006.

5.3.2. Análisis de los principales usos y coberturas vegetales:

Un análisis general de las características de algunos usos y coberturas vegetales que tienen mayor importancia por estar asociados a la actividad económica, productiva y ambiental se presenta a continuación:

5.3.2.1. Agricultura anual:

La superficie cubierta por la categoría es de 13,579.70 Km. ², equivalente al 12.47% de la superficie del país, muestra la persistencia del cultivo de granos básicos en todo el territorio nacional y la influencia que estos cultivos ejercen sobre tierras actualmente cubiertas con bosques en los departamentos de Quiché, Alta Verapaz, Izabal y Petén. Este uso de la tierra se caracteriza por los cultivos de ciclo anual realizados en su mayoría durante la estación lluviosa.

- Granos Básicos: El cultivo de estos abarca 13,470.80 Km. ², distribuidos en todos los departamentos del país, realizándose el cultivo sobre tierras aptas y no aptas, principalmente con sistemas tradicionales de producción. Análisis realizados por el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación (MAGA) muestran que los cultivos de maíz blanco y frijol negro han reducido su superficie cultivada, aunque los rendimientos se han mantenido como resultado del mayor uso de insumos agrícolas. El cultivo de granos básicos, se presenta en grandes bloques en Petén, principalmente en los municipios de La Libertad, Sayaxché, Poptún y San Luis; el valle del Motagua; valles del altiplano occidental-central y en la costa sur, donde el cultivo es tecnificado.
- Arroz: Ocupa alrededor de 80 Km² y se localiza en municipios de los departamentos de Petén, Alta Verapaz, Izabal, Jutiapa y Quiché. Dentro de los cultivos alimentarios principales, es de los pocos que ha tenido un crecimiento y muestra una integración entre la producción primaria y la industria, ya que la producción se ha organizado en forma asociativa entre los productores.
- Mosaico de cultivos: Ocupa 28.4 Km ² y se distribuye sobre áreas comprendidas dentro del altiplano occidental y central, especialmente en los departamentos de Sacatepéquez, Chimaltenango, Sololá y Quetzaltenango, donde se ha realizado reconversión productiva de granos básicos a hortalizas y frutas del tipo berrie (mora, fresa, frambuesa) con mini riego y otras mejoras agronómicas.

5.3.2.2. Agricultura Perenne.

La superficie cubierta por esta categoría es de 8,735.90 Km ², equivalente al 8.02% de la superficie nacional, presentando una distribución heterogénea de los 17 cultivos que la integran. Dentro de estos cultivos, se identifican en el mapa los de índole tradicional, tales como el café, cardamomo, banano y hule.

- Banano: Mantienen una dinámica de crecimiento, ampliando sus zonas de cultivo a la costa sur: Retalhuleu, Suchitepéquez y Escuintla.
- Café: Ocupa alrededor de 5,886.70 Km ², localizándose como una franja definida sobre la bocacosta del Pacífico, entre los departamentos de San Marcos y Jutiapa, así como zonas de los departamentos de Alta y Baja Verapaz, Jalapa, Zacapa, Chiquimula y Huehuetenango, donde a pesar de la reducción de los precios internacionales del café, se han ampliado las zonas de cultivo.
- Hule: Ocupa 610.20 Km ², principalmente en el nivel inferior de la franja cafetalera, de los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango, Retalhuleu, Suchitepéquez y Escuintla, así como algunos sectores de Quiché, Alta Verapaz e Izabal.
- Palma africana: Este cultivo ocupa un área de 518 Km², localizándose principalmente en el sur de Petén, Alta Verapaz, Izabal, Quetzaltenango, Suchitepéquez y Retalhuleu. En el norte del país, el cultivo ha tenido un crecimiento apreciable durante la última década, a partir de que el MAGA realizó varios estudios para la zonificación agro ecológica del mismo.

5.3.2.3. Agricultura semi perenne.

La superficie cubierta por esta categoría es de 2,718.90 Km ², equivalente al 2.50% de la superficie nacional, e incluye como componentes a los cultivos de caña de azúcar, papaya y piña. La caña de azúcar se considera un producto tradicional de exportación, el cual durante las últimas dos décadas ha incrementado su área cultivada, como producto de mejoras tecnológicas en el producto derivado. Mientras que los frutales papaya y piña, se constituyen en productos no tradicionales de exportación, que en los últimos años aumentaron sus áreas de cultivo ante la tendencia del mercado.

- Caña de Azúcar: Este cultivo y su producto derivado el azúcar, ha sido uno de los principales rubros de agro exportación del país, el cual cuenta actualmente con 2,671.70 Km ² de tierras dedicadas a este cultivo, las cuales se ubican en la llanura

costera de los departamentos de Retalhuleu, Suchitepéquez, Escuintla y Santa Rosa, siendo Escuintla el que tiene mayor superficie dedicada a este uso.

La expansión del cultivo durante las últimas décadas, fue paralela a un fortalecimiento del sector agroindustrial dedicado al procesamiento de la caña, resultado de lo cual Guatemala cuenta con una gran capacidad instalada en tecnología para la producción y procesamiento del azúcar a nivel latinoamericano, por lo que existen tendencias muy marcadas respecto a ampliar aún más las áreas de cultivo y mejorar el nivel tecnológico para el procesamiento agroindustrial.

- Piña: Para el país la superficie ocupada por el cultivo es de 44.40 Km², ubicándose las principales plantaciones en áreas de los departamentos de Suchitepéquez, Escuintla y Guatemala. La piña ha dejado de ser un cultivo tradicional en los huertos familiares y se ha expandido a grandes plantaciones, manejadas por empresas fruterías nacionales.

5.3.2.4. Bosque Natural.

La cobertura boscosa total determinada para el mapa es de 40,572.90 Km², equivalente al 37.26% del territorio nacional e incluye como componentes a los tipos de bosques latifoliado, conífero y mixto, e inclusive el bosque manglar. En el mapa, se establece un evidente avance de la frontera agrícola sobre las tierras forestales del departamento de Petén, norte de Quiché y Alta Verapaz, Izabal y algunos sectores de la Reserva de Biosfera Sierra de las Minas.

- Bosque latifoliado y manglar: Las superficies cubiertas con bosque latifoliado abarcan 31,554.30 Km², determinándose grandes superficies en los departamentos de Petén, Izabal, Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz, así como en la zona alta de la cadena volcánica occidental y central. Este tipo de bosques está bastante limitado en el área del altiplano central-oriental y en la planicie costera del sur, donde la práctica agrícola lo ha mermado casi por completo. Por su parte, el

bosque manglar ocupa 206.10 Km ², localizándose en superficies aisladas de la costa pacífica en Retalhuleu, Escuintla, Santa Rosa y Jutiapa, principalmente.

- Bosque Conífero: Abarca 2,496.10 Km ² del territorio nacional, localizándose principalmente en las áreas del altiplano occidental, central y oriental así como la cadena volcánica, donde debido a las condiciones climáticas y la diversidad de especies con que cuenta forma parte de los ecosistemas de montaña. En las tierras bajas de Petén, Alta Verapaz e Izabal, aún es factible encontrar algunos rodales de pino petenero en combinación con bosque latifoliado.
- Bosque Mixto: Ocupa 6,316.30 Km² del territorio nacional y se encuentra conformado por asociaciones de especies latifoliadas y coníferas en zonas donde las condiciones climáticas y orográficas inducen transición de los tipos conífero o latifoliado. Se localiza en la mayoría de los departamentos de la zona del altiplano, principalmente en los declives montañosos hacia el norte y sur del país.

6. Descripción general del uso de la tierra para granos básicos desde el año agrícola 2,001-2002 hasta el año agrícola 2,008- 2009.

6.1. Uso de la tierra para granos básicos en Guatemala.

Entre los granos básicos para consumo humano que se producen en Guatemala tenemos: Maíz blanco, maíz amarillo, frijol negro, arroz, sorgo granífero, trigo y otros en mínima escala, pero los más importantes para la seguridad alimentaria del guatemalteco son el maíz blanco y frijol negro, por lo que profundizaremos en estos cultivos. El maíz blanco y maíz amarillo de importación de primera calidad, se utiliza principalmente para la elaboración de harinas y productos fritos y, el maíz amarillo de importación, de calidad número 2, se utiliza para la elaboración de alimentos balanceados para pollos y cerdos.

La población está creciendo a una tasa de 2.3% anual, por lo que podría esperarse que la producción de granos básicos, por lo menos creciera a este ritmo, lamentablemente las estadísticas muestran que ni la producción ni la productividad se han incrementado en forma significativa.

En la década de los años 90, al desaparecer el sistema estatal de apoyo a la producción y la comercialización de granos básicos, la productividad se estancó.

6.1.1. Maíz:

El maíz es el principal cultivo anual en Guatemala. Las zonas de producción de maíz de grano blanco y amarillo se ubican en diferentes ambientes agro ecológicos, existiendo en Guatemala dos grandes zonas: El trópico bajo (0-1400 msnm) y la zona del altiplano (1500-3100 msnm). El trópico bajo con mejores condiciones de humedad, ocupa 45% del área de siembra de maíz (28,876 hectáreas) y el trópico bajo con limitaciones de humedad ocupa el 25% del área (163,875 hectáreas). El altiplano ocupa el 30% del área total de maíz (196,650 hectáreas).

La producción de maíz blanco por departamentos como porcentaje de la producción nacional, puede verse en el cuadro número 9.

**Cuadro número 9.
Producción de maíz blanco por departamento como porcentaje de la producción nacional.**

Departamento	Porcentaje
Petén	18
Alta Verapaz	10
Quiché	8
Jutiapa	7
Huehuetenango	7.5
San Marcos	5
Retalhuleu	5
Santa Rosa	4.8
Chimaltenango	4.2
Escuintla	3.8
Quezaltenango	3.8
Suchitepéquez	3.6
Izabal	3.6
Jalapa	3
Chiquimula	3
Baja Verapaz	2.6
Totonicapán	2
Guatemala	2
Zacapa	1.2
Sololá	1
El Progreso	0.4
Sacatepéquez	0.2

Fuente: INE 2,004.

Según los datos del IV Censo Nacional Agropecuario 2003 (INE, 2004), El Petén es el departamento que más volumen aporta a la producción nacional de maíz, con 4.2 millones de quintales (18.1%) en 172,000 manzanas sembradas, seguido por Alta Verapaz, con 2.4 millones (10.5%) en 122,765 manzanas, Quiché con 1.8 millones (7.5%) en 75,465 manzanas y Jutiapa con 1.7 millones (7.1%) en 62,245 manzanas.

El rendimiento promedio nacional fue 24.9 quintales por manzana, siendo los departamentos de Retalhuleu (39.5 qq/mz), Escuintla (38.0 qq/mz), Quezaltenango (37.7 qq/mz) y en Suchitepéquez (36.7 qq/mz) los que reportaron los mayores rendimientos, en contraste con los bajos rendimientos de El Progreso (17.3 qq/mz), Baja Verapaz (17.5 qq/mz), Alta Verapaz (18.5 qq/mz) y Chiquimula (19.3 qq/mz).

En función del porcentaje de área sembrada de maíz de grano blanco por departamento, El Petén (18.1%), Alta Verapaz (10.5%), Quiché (7.5%), Huehuetenango (7.5%) y Jutiapa (7.1%) presentan la mayor área de producción de grano a nivel nacional. En conjunto, estos departamentos disponen de un área de cultivo equivalente a la 53.6% del total.

La producción nacional de maíz amarillo en el año 2,003 se estimó en 2,785 millones de quintales en 128,223 manzanas.

La evolución de la superficie cosechada, la producción y el rendimiento, puede establecerse mediante una comparación entre el III Censo Nacional Agropecuario de 1978 (DGE, 1983) y el IV Censo de 2,003 (INE, 2004), que da una buena idea de los cambios que han ocurrido durante las últimas tres décadas y las tendencias que podemos esperar en los siguientes años. El área sembrada con maíz aumentó. A este respecto, El Petén es el caso más visible, habiendo experimentado un aumento en la superficie cultivada con maíz de 88%. Por el contrario, en la costa sur (Escuintla, Suchitepéquez y Retalhuleu), de una larga tradición maicera, la superficie ha disminuido significativamente. En el caso más extremo, el de Escuintla, se ha reducido el área de siembra un 65%. Este cambio tiene relación con el aumento de las áreas de siembra de caña de azúcar y otros cultivos de exportación, tales como el hule y la palma africana.

Para el caso del altiplano, se observa una tendencia general a disminuir las áreas maiceras. Sacatepéquez, el caso más extremo, ha experimentado una reducción en la superficie cultivada con maíz de un 43%. El principal caso de aumento del área maicera en el altiplano se cuantificó en Totonicapán, con un 30%. Para el altiplano, el cambio en el

uso de la tierra está relacionado con la desaparición del cultivo de trigo y el incremento de las áreas de cultivo no tradicionales, tales como brócoli, arveja china, entre otros.

En el oriente, la tendencia de la superficie maicera es también de reducción, principalmente en los departamentos de Zacapa (-14%), El Progreso y Jalapa (-16%), no así en Chiquimula, que presenta un incremento del área en un 22%.

De acuerdo a la comparación entre los censos agrícolas de 1978/2003, en relación con la producción de maíz, se observa un fuerte incremento en El Petén (154%), seguido por Alta Verapaz (72%) y Baja Verapaz (105%). Este incremento está directamente relacionado con el aumento de la superficie cosechada. Por el contrario, la reducción de la producción se observó más en Escuintla (-38%) y está relacionada con el cambio de uso de la tierra, principalmente hacia el cultivo de la caña de azúcar.

El maíz que se produce en Guatemala, no alcanza a cubrir la demanda nacional, aumentando las importaciones principalmente de maíz amarillo. Ver cuadro número 10. Área, producción, rendimiento, importación y exportación de maíz.

Cuadro 10.
Área, Producción, Rendimiento, Importación y Exportación de Maíz entre los años 2,001 – 2,008.

Año Agrícola	Área cosechada (miles de manzanas)	Producción (miles de quintales)	Rendimiento (quintales por manzana)	Año calendario	Importación		Exportación	
					Miles de quintales	Miles de US dólares	Miles de quintales	Miles de US dólares
2001/02	847,0	26,990.5	31.9	2001	11,359.0	58,601.1	139.1	3,884.0
2002/03	860,0	27,375.3	31.8	2002	12,795.6	71,230.7	116.2	3,830.1
2003/04	860,0	27,788.2	32.3	2003	11,714.4	69,147.3	61.9	3,454.9
2004/05	860,0	28,233.9	32.8	2004	12,321.2	84,194.1	99.2	7,668.6
2005/06	842.8	30,335.3	36.0	2005	14,677.7	88,385.4	108.2	7,479.4
2006/07	825.9	32,840.2	39.8	2006	17,248.4	118,053.7	105.9	8,685.6
2007/08	985,0	35,239.4	35.8	2007	15,674.1	151,403.4	193.1	9,107.2
2008/09	989.9	35,521.3	35.9	2008				

Fuente: Banco de Guatemala.

6.1.2. Frijol:

El frijol es junto con el maíz uno de los cultivos fundamentales, ya que constituye una parte esencial de la dieta de la población en general. En razón de que es un producto alimenticio básico, la demanda siempre aumenta, es comprensible la tendencia al alza que se observa en el cuadro 11 con un incremento este año del 4% en la superficie cosechada respecto a lo reportado en el año 2,001. Asimismo, la producción obtenida ha aumentado de 3, 672,800 quintales en el año 2,001 a 4, 315,700 en el presente año.

Los rendimientos promedio nacionales se han elevado ligeramente de 11.9 quintales por manzana a 13.4 quintales por manzana esto atribuible principalmente al uso de semillas mejoradas y al mejoramiento de las prácticas agronómicas de cultivo.

Cuadro 11.
Área, Producción, Rendimiento, Importación y Exportación de Frijol entre los años 2,001 – 2,008.

Año Agrícola	Área cosechada (miles de manzanas)	Producción (miles de quintales)	Rendimiento (quintales por manzana)	Año calendario	Importación		Exportación	
					Miles de quintales	Miles de US dólares	Miles de quintales	Miles de US dólares
2001/02	309.0	3,672.8	11.9	2001	0.0	1.3	7.3	216.7
2002/03	309.4	3,705.1	12.0	2002	0.4	36.7	0.3	17.1
2003/04	310.0	3,981.5	12.8	2003	1.2	83.6	0.0	1.0
2004/05	312.0	4,108.3	13.2	2004	0.8	33.8	0.0	1.4
2005/06	312.5	4,067.2	13.0	2005	0.9	49.0	0.8	30.1
2006/07	315.0	4,148.6	13.2	2006	1.3	52.8	3.6	150.2
2007/08	320.0	4,273.0	13.4	2007	0.1	7.5	2.6	65.6
2008/09	321.0	4,315.7	13.4	2008				

Fuente: Banco de Guatemala.

De acuerdo a los datos presentados por el IV Censo Nacional Agropecuario del año 2,003, realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) el cultivo del frijol presenta un aumento en el número de fincas productoras de 44.4% respecto al censo anterior del año 1979, así como un incremento de 22.5% del área cosechada y de 49.4% en la producción obtenida, esto puede apreciarse en detalle en el cuadro 12. Es de mencionarse además

que el censo del año 2,003 reporta que el frijol representaba para ese año el 13.3% de la superficie cultivada del país como monocultivo y el 35.5% como cultivo asociado o intercalado.

Cuadro 12.
Número de fincas censales, superficie cosechada y producción obtenida de frijol negro por año censal.

	Número de Fincas				Superficie Cosechada (Mz)				Producción Obtenida (qq)			
	Año Censal				Año Censal				Año Censal			
	1950	1964	1979	2003	1950	1964	1979	2003	1950	1964	1979	2003
Frijol	90,457	90,493	177,712	292,961	106,321	119,570	231,218	298,236	501,419	602,800	1,143,283	2,259,447

Fuente: I, II, III y IV Censos Nacionales Agropecuarios. INE.

En relación a las importaciones y exportaciones del grano se puede observar en el cuadro 11 que el país tiende a la autosuficiencia, ya que las importaciones han sido mínimas en los últimos años y de hecho se han incrementado ligeramente los niveles de exportación.

6.1.3. Arroz

El arroz es uno de los cultivos en los que ha existido una disminución significativa tanto del número de fincas productoras, como de la superficie cosechada y de los niveles de producción obtenidos, especialmente en el último periodo censal; pasando de 8,293 fincas productoras en 1979 a 2,756 en el censo del año 2,003. Ver cuadro 13.

Cuadro 13.
Número de fincas censales, superficie cosechada y producción obtenida de arroz por año censal.

Cultivo	Número de Fincas				Superficie Cosechada (Mz)				Producción Obtenida (qq)			
	Año Censal				Año Censal				Año Censal			
	1950	1964	1979	2003	1950	1964	1979	2003	1950	1964	1979	2003
Arroz	14,668	12,802	8,293	2,756	11,171	17,550	17,987	6,764	173,801	329,874	490,874	258,393

Fuente: I, II, III y IV Censos Nacionales Agropecuarios. INE.

En el cuadro 14 puede observarse además que esta disminución de la producción nacional ha venido acompañada por un incremento en el volumen de las importaciones, las cuales superan ampliamente a los niveles de producción nacionales, los cuales

aunque han sido constantes durante los últimos 8 años son muy inferiores a las importaciones.

Cuadro 14.
Área, Producción, Rendimiento, Importación y Exportación de Arroz entre los años 2,001 – 2,008.

Año Agrícola	Área cosechada (miles de manzanas)	Producción (miles de quintales)	Rendimiento (quintales por manzana)	Año calendario	Importación		Exportación	
					Miles de quintales	Miles de US dólares	Miles de quintales	Miles de US dólares
2001/02	12.0	638.0	53.2	2001	1,074.6	10,076.6	40.0	940.7
2002/03	9.1	423.8	46.6	2002	2,422.0	15,888.8	23.0	544.9
2003/04	9.1	435.5	47.9	2003	1,417.5	14,138.8	28.3	590.4
2004/05	12.0	485.1	40.4	2004	1,827.6	22,497.4	18.8	449.5
2005/06	13.0	550.1	42.3	2005	2,036.6	21,751.8	70.6	1,089.5
2006/07	13.0	494.0	38.0	2006	2,422.6	29,198.8	104.1	1,731.2
2007/08	13.0	508.8	39.1	2007	2,122.0	30,484.1	140.0	2,572.9
2008/09	12.9	519.0	40.2	2008				

Fuente: Banco de Guatemala.

6.1.4. Sorgo

La producción nacional de sorgo ha tenido cambios significativos, pudiendo apreciarse en los datos reportados en los III y IV Censos Nacionales Agropecuarios que se presentan en el cuadro 15 que tanto el número de fincas, la superficie cosechada y la producción obtenida han disminuido apreciablemente.

Cuadro 15.
Número de fincas censales, superficie cosechada y producción obtenida de sorgo por año censal.

Cultivo	Número de Fincas				Superficie Cosechada (Mz)				Producción Obtenida (qq)			
	Año Censal				Año Censal				Año Censal			
	1950	1964	1979	2003	1950	1964	1979	2003	1950	1964	1979	2003
Sorgo	16,559	19,705	32,665	21,266	29,164	37,983	87,013	37,200	228,326	315,816	1,364,330	818,026

Fuente: I, II, III y IV Censos Nacionales Agropecuarios. INE.

El comportamiento del cultivo durante el periodo comprendido entre los años 2,001 al 2,008 se presenta en el cuadro 16.

Cuadro 16.
Área, Producción, Rendimiento, Importación y Exportación de Sorgo entre los años
2,001 – 2,008.

Año Agrícola	Área cosechada (miles de manzanas)	Producción (miles de quintales)	Rendimiento (quintales por manzana)	Año calendario	Importación		Exportación	
					Miles de quintales	Miles de US dólares	Miles de quintales	Miles de US dólares
2001/02	37.2	781.2	21.0	2001	2.2	124.0	12.3	339.6
2002/03	37.2	802.7	21.6	2002	4.7	285.1	6.3	446.8
2003/04	37.2	823.7	22.1	2003	3.3	216.3	5.4	373.8
2004/05	37.5	953.5	25.5	2004	1.8	105.9	9.9	782.4
2005/06	37.2	930.0	25.0	2005	10.6	453.5	18.6	869.3
2006/07	46.6	971.9	20.9	2006	11.9	409.3	12.0	966.9
2007/08	42.0	925.7	22.0	2007	2.6	176.9	9.8	683.8
2008/09	42.5	930.3	21.9	2008				

Fuente: Banco de Guatemala.

7. Análisis comparativo desde el año agrícola 2,001/2,002 hasta el año agrícola 2,008/2,009, de las causas sociales y económicas para el incremento o reducción de áreas para el cultivo de granos básicos.

Como puede verse en el cuadro número 17, Área cosechada de granos básicos en hectáreas por año agrícola, en los cuatro cultivos objeto de este estudio se ha incrementado el área cosechada. Desde el año agrícola 2,001/2,002 hasta el año agrícola 2,008/2,009, el maíz incrementó 100,030 hectáreas, el frijol 8,400 hectáreas, el arroz 630 hectáreas y el sorgo 3,710 hectáreas.

**Cuadro número 17:
Área cosechada de granos básicos en hectáreas por año agrícola.**

CULTIVO	2001/02	2202/03	2003/04	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09
Maíz	592,900	602,000	602,000	602,000	589,960	578130	689,500	692,930
Frijol	216,300	216,580	217,000	218,400	218,750	220,500	224,000	224,700
Arroz	8,400	6,370	6,370	8,400	9,100	9,100	9,100	9,030
Sorgo	26,040	26,040	26,040	26,250	26,040	32,620	29,400	29,750

Fuente: Banco de Guatemala.

El papel que el sector agrícola tiene en la economía nacional es sumamente importante, el 39% de la Población Económicamente Activa –PEA- está empleada en la agricultura, genera 24% del producto interno bruto y, a la par de las remesas que se reciben de los connacionales que se encuentran trabajando en el extranjero, son las actividades principales en la generación de divisas, adicionalmente, la agricultura es la fuente de la alimentación, especialmente los granos básicos y dentro de éstos el maíz blanco y frijol negro.

En el Censo Agropecuario 2,003, se contabilizaron 830,684 agricultores, de los cuales el 92% son productores de subsistencia e infrasubsistencia: Los primeros cultivan entre 1 y 10 manzanas y los otros cultivan menos de 1 manzana. El 6.15% se consideran agricultores excedentarios, quienes cultivan entre 10 y 64 manzanas. Solamente el 1.9% son agricultores comerciales, quienes cultivan mínimo 64 manzanas. Más de dos terceras partes de la Población Económicamente Activa agrícola, trabajan en la subsistencia y un poco menos de la tercera parte en la agricultura moderna.

De los jornales generados, el 39% corresponde a la producción de maíz blanco, y el 12% a la producción de otros granos básicos. Estos datos visualizan lo estratégico de la pequeña producción, particularmente de granos básicos para la vida rural guatemalteca.

Con el desmantelamiento del sector público agropecuario en la década de los 90, el control de las importaciones de maíz amarillo y arroz, se ha concentrado en oligopolios privados, por ejemplo, en la industria avícola, está acaparada por tres grupos de capital, quienes manejan más de dos terceras partes de los contingentes de importación de maíz amarillo, su principal insumo. En el caso del arroz, es una sola empresa la que ha adquirido el permiso para importar el 40% del contingente establecido.

Si bien es cierto que se ha incrementado el área de producción de los granos básicos, éste incremento no corresponde a la proporción de la demanda que año con año se adiciona. Para el año entrante se visualiza una crisis de desabastecimiento de granos básicos, principalmente de maíz amarillo, ya que se espera que los Estados Unidos, principal exportador de este grano a Guatemala, dedique sus excedentes para la producción de agro combustibles. Si estas importaciones dejaran de llegar, los aproximadamente 18 millones de quintales que importamos harán falta y se presionaría la producción nacional de maíz blanco, al entrar en competencia el consumo humano con el consumo animal, que sumados exceden la producción nacional de maíz blanco.

Las grandes áreas de cultivo de caña de azúcar, banano, palma africana, otros cultivos de exportación y la actividad ganadera han originado cambios substanciales en el mapa de uso del suelo, desplazando el cultivo de los granos básicos. Los campesinos, prefieren trabajar en estas explotaciones y comprar los granos básicos que les hacen falta. La agricultura campesina, ha perdido el interés en el cultivo de los granos básicos, por falta de incentivos.

8. Descripción, análisis y efecto a corto y mediano plazo de las medidas regionales tomadas por el consejo agropecuario centroamericano –CAC-

8.1. Qué es el Consejo Agropecuario Centroamericano

Es un órgano del Sistema de Integración Centroamericana –SICA-. Desde la X Cumbre de Presidentes de la región, celebrada en El Salvador en julio de 1,991, el CAC es reconocido como el mecanismo institucional para la vinculación del sector agropecuario con las otras instancias de la integración centroamericana. Está integrado por los Ministros de Agricultura de Centroamérica, Belice y Panamá.

8.2. Descripción de las medidas que ha tomado el CAC.

El 20 de abril del año 2007, los integrantes del Consejo Agropecuario Centroamericano, se reunieron en San Pedro, Belice y emitieron el Acuerdo Especial sobre la Estrategia Regional para la Producción y el Comercio de Granos Básicos, cuyo contenido en la parte considerativa es el siguiente:

- El crecimiento de la producción de biocombustibles ha generado un aumento sin precedentes en la demanda de maíz para la producción de etanol, particularmente en los Estados Unidos, principal proveedor de este cereal para Centroamérica.
- Los precios internacionales del maíz han crecido de manera relevante, y podrían crecer aún más, en tanto las existencias mundiales de este grano se encuentran en un nivel históricamente bajo.
- Esta nueva condición se constituye en un importante cambio estructural, y sus efectos no se limitan al mercado del maíz. Por encadenamientos productivos, los efectos de los altos precios del maíz se transmiten a las actividades pecuarias, lo cual implica impactos sobre un grupo de otros productos básicos para la alimentación de la población centroamericana, tales como carnes, huevos, productos lácteos, ente ellos.

- Los cambios que experimenta el mercado de maíz está afectando el mercado de otros granos básicos por la competencia por tierras o por relaciones de sustitución.
- La región centroamericana depende de manera importante de las importaciones de granos básicos para la satisfacción de sus necesidades internas.
- Por otra parte, se ha registrado un incremento significativo en el costo de los agroquímicos, el cual esta asociado –entre otros factores- al alza en el petróleo.
- En el marco del Consejo Agropecuario Centroamericano se está promoviendo una Política Agrícola Centroamericana, en la cual se prevé el desarrollo de mecanismos de coordinación y acciones para enfrentar regionalmente situaciones excepcionales que incidan en los mercados de productos agrícolas.

De acuerdo a estos considerandos acuerdan:

1. Incrementar la producción regional de granos básicos de manera significativa, gradual y sostenida con miras a reducir la dependencia de importaciones y alcanzar el autoabastecimiento con aumentos en la productividad y reducción de las pérdidas post cosecha. Asimismo, perfeccionar el libre comercio intra-centroamericano, y privilegiar el abasteciendo intra-regional de granos básicos.
2. Integrar una red de especialistas en tecnología para promover una oferta regional en tecnología e innovación que contribuya a aumentar la productividad, y a mejorar la calidad de la producción y la transformación de granos básicos.
3. Establecer en forma inmediata un sistema permanente de intercambio de información sobre el comportamiento de las existencias, producción, comercio y precios de los granos básicos y de los insumos más relevantes. Instruir a la Secretaría del CAC para que implemente un sistema de monitoreo del comportamiento de los principales mercados y precios internacionales de los granos básicos. Asimismo, dar seguimiento a la situación fitosanitaria, en especial al tema de las plagas relevantes para los granos básicos.

4. Analizar la perspectiva climática para el trimestre mayo-julio, y derivar pronósticos operativos para la primera siembra de granos básicos del ciclo agrícola 2007-2008, que orienten la toma de decisiones de los productores.
5. Fortalecer la oferta y facilitar el acceso de seguros y de servicios de garantía que faciliten el acceso a recursos financieros, especialmente a los pequeños y medianos productores.
6. Estimular la inversión y mecanismos de coinversión para la rehabilitación y modernización de la infraestructura para el acopio, almacenamiento y procesamiento de granos básicos.
7. Identificar y establecer mecanismos para la negociación conjunta para la adquisición de semilla, agroquímicos y otros insumos clave para la producción de granos básicos.
8. Apoyar mecanismos de relación, tales como contratos o convenio de comercialización, entre productores organizados y sus compradores para facilitar la prestación de servicios, asegurar la transacción de compra venta, pactar precio de referencia, etc.
9. Promover la asociatividad de pequeños y medianos productores para el mejor aprovechamiento de los beneficios que deriven de la reactivación de la producción y el comercio de granos.
10. Promover marcos institucionales que faciliten el diálogo y las relaciones entre actores de las cadenas relacionadas con los granos básicos en el ámbito regional, incluyendo las relaciones entre los sectores público y privado.
11. Agradecer al BCIE la oferta de apoyo para la formulación e implementación e la estrategia regional para la producción y comercio de granos. Asimismo, difundir y promover el uso de las soluciones financieras propuestas por el BCIE en su estrategia de agro negocios, la cual integra herramientas de alto potencial para el desarrollo del sector agrícola.

Durante la Reunión Ordinaria del Consejo Agropecuario Centroamericano, celebrada en la ciudad de Guatemala, el 19 de octubre de 2007, se aprobó la Política Agrícola Centroamericana 2008-2017, la cual fue acogida con beneplácito por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA, constituyéndose en el “Instrumento clave para fortalecer la integración regional, la competitividad del sector agrícola, la seguridad alimentaria regional, así como para propiciar un mayor acceso de los pequeños y medianos productores a los beneficios de la integración regional y la complementariedad entre los sectores público y privado” (Acuerdo 20 de la Declaración de la XXXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA).

La política agrícola regional es un importante paso del proceso de integración centroamericana y puede proporcionar a los países un marco propicio para el diseño y la ejecución de acciones dirigidas a aprovechar algunas ventajas tradicionales de la integración, entre ellas, la construcción de un mercado integrado; estrategias comerciales más ambiciosas apoyadas en economías de escala; la posibilidad de atraer mayor inversión externa e interna y cooperación internacional y el incremento de la capacidad negociadora como resultado de la acción conjunta.

El conjunto de medidas de esta política contribuirá a la seguridad alimentaria regional, generando empleo y estabilidad de ingresos para los productores y trabajadores agrícolas, contribuyendo a garantizar la disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de alimentos saludables y de calidad para los consumidores centroamericanos, mediante la producción y el comercio.

Para el desarrollo de los instrumentos de ejecución de la política, se tendrán como factores de primer orden la promoción de la equidad de género, étnica y etaria y el impulso de la responsabilidad social de las empresas.

Otro aporte importante de la política es la búsqueda de soluciones compartidas para una serie de problemas del sector que trascienden las fronteras de los países o que son comunes a todos ellos, como por ejemplo los relacionados con el ambiente, la sanidad agropecuaria, la innovación tecnológica y la gestión, así como los asociados a la vulnerabilidad frente a fenómenos climáticos adversos recurrentes en la región. (Política Agrícola Centroamericana 2008-2007).

El CAC, ha promovido la alerta, impacto y respuesta del sector agropecuario centroamericano ante amenazas relacionadas con la variabilidad climática. La alerta temprana en el conocimiento de la evolución del fenómeno de El Niño, asociado con déficit de precipitación y elevación de la temperatura en el litoral pacífico y con excesos de precipitación en algunas zonas del litoral caribe, y de La Niña asociada con altos niveles de precipitación y la mayor frecuencia y acercamiento de huracanes, reviste particular importancia para prepararse adecuadamente y evitar pérdidas innecesarias. En el último episodio del fenómeno de El Niño, se hizo llegar un aviso sobre la presencia de este fenómeno a los Ministros de Agricultura de Centroamérica, con indicaciones generales sobre sus manifestaciones en el clima, actividades agropecuarias en riesgo así como acciones para la prevención y mitigación. El fenómeno de El Niño 97-98 provocó pérdidas en Centroamérica estimadas por CEPAL en US\$ 475 millones y el paso del huracán Mitch, asociado a La Niña 98-2000, provocó pérdidas superiores a los US\$ 6 mil millones, de los cuales aproximadamente la mitad tuvieron lugar en el sector agropecuario.

Estos instrumentos se manejan dentro del marco teórico institucional, principalmente a nivel de recomendaciones, pero las acciones derivadas dependen de las autoridades relacionadas en cada país. Es un esfuerzo que llevará tiempo en consolidarse, pero están trabajando tratando que la región reaccione como bloque ante las crisis que se avecinan.

9. Análisis político de las repercusiones sociales y económicas que a corto plazo originaría el desabastecimiento de granos básicos, principalmente maíz blanco, amarillo y frijol negro en Guatemala.

9.1. Escenario actual.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en su ejecución presupuestaria de los primeros seis meses del año 2,008, tuvo resultados desfavorables y desalentadores para prevenir el desabastecimiento de granos básicos, con una ejecución total de apenas el 30.49%. Pero lo que es más grave, es que de este porcentaje el 36.6% fue destinado a Actividades Centrales; es decir, actividades administrativas. A esta baja ejecución hay que agregar las pérdidas ocasionadas por impactos naturales debido a efectos de la época lluviosa. En el plano internacional, el maíz amarillo se ha encarecido por su utilización en la producción de agro combustibles y el consumo en países que como la China e India, anteriormente no habían tenido gran incidencia. En el primer trimestre, la ejecución presupuestaria del Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación fue de 4.18%, lo que claramente indica que no se tenía la organización ni el conocimiento para afrontar los meses en que es necesario implementar las medidas para preparar las siembras de la época lluviosa y de esta manera enviar las señales correctas para evitar la especulación y el encarecimiento de la canasta básica alimentaria. A finales de marzo, las autoridades del Consejo Agropecuario Centroamericano, ya habían convocado a los Ministros de Agricultura de Centroamérica a reuniones para prevenirlos de la crisis de desabasto de granos básicos, principalmente para los primeros meses del año 2,009, en donde se verán los efectos de la imprevisión para la cosecha del año 2,008. En Guatemala, a esa fecha el programa de Granos Básicos, aún no tenía definida la cantidad de hectáreas a arrendar para la siembra de maíz y frijol, no tenían localizada la semilla para estas siembras, no se habían puesto de acuerdo en la forma de entrega de fertilizantes, ni se había operativizado el programa de compra de fincas a través FONTIERRAS.

Hasta el año 1,985, la producción de granos básicos en Guatemala fue autosuficiente, pero a partir de entonces ha sido necesario incrementar las importaciones año con año, de tal manera que actualmente éstas representan una tercera parte de la disponibilidad nacional de maíz.

El encarecimiento del maíz, también causará encarecimiento en los productos lácteos, carne bovina, carne porcina, carne de pollo y huevos. Los otros granos básicos como el frijol, el arroz y el sorgo también subirán de precio atraídos por la burbuja económica de la escalada general de la anunciada crisis.

El mercado tradicional de granos básicos, donde el intermediario compra directamente al productor campesino, se ha exacerbado y, ante la perspectiva del desabastecimiento, los intermediarios están dispuestos a guardar los productos hasta el último momento para obtener mejores ganancias. El mercado de las transacciones internacionales se encuentra en manos de contadas empresas, por ejemplo el Grupo MASECA en el año 2,007 importó el 11% del maíz blanco que se encuentra circulando en el mercado guatemalteco. El 64.71% de importaciones de maíz amarillo lo realizan 10 empresas que pertenecen a tres grupos de capital, con lo cual controlan el 61.5% del maíz amarillo circulante en el mercado guatemalteco. El 33% del arroz circulante lo controla únicamente una empresa. El problema del frijol negro es que es apetecido en Honduras, sur de México y oriente de El Salvador, lo que constituye un fuerte atractivo para los contrabandistas.

A principios de este año, el Gobierno central quiso desengavetar y aplicar el Decreto 40-74, Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos, que aún estaba vigente, pero inmediatamente tuvo que dar marcha atrás por las demandas de inconstitucionalidad de algunos artículos de la misma.

La problemática del desabastecimiento de granos básicos, gira principalmente alrededor del maíz blanco para consumo humano y del maíz amarillo para uso animal. El promedio

nacional de consumo per cápita anual de maíz blanco es de 110 kilogramos (242 libras); es decir, que solo para consumo directo se necesitan aproximadamente 30 millones de quintales. El consumo de maíz amarillo oscila entre 15 y 18 millones de quintales anuales. Aunque en los últimos años la producción de maíz ha ido creciendo, la demanda ha aumentado más, por lo que se ha venido dependiendo de las importaciones, principalmente de maíz amarillo.

9.2. Consecuencias negativas

Si como se ha venido especulando, las importaciones de maíz amarillo no se hacen efectivas, los 15 millones de quintales anuales que usualmente se han importado, harán falta, por lo que el consumo animal competirá por el maíz blanco para consumo humano. Con el producto escaso y caro se incrementará el costo de la canasta básica alimentaria, lo que ocasionará incremento de la pobreza y bajará el estándar nutricional principalmente de los niños. Un pueblo pobre y con hambre es un pueblo deprimido y vulnerable. El estado de derecho y la democracia para un pueblo así, no son más que retórica o algo completamente irreal.

9.3. Consecuencias positivas

Estas coyunturas, bien aprovechadas podrían ser dispositivos desencadenantes de desarrollo: El Organismo Legislativo debería promulgar leyes de fomento del cultivo de granos básicos en las que se incluya el subsidio de la producción de infrasubsistencia y por lo menos el 40% del costo de producción de la producción de subsistencia, seguro agrícola por desastres naturales, precio de garantía y compra a ese precio de por lo menos el 20% de su producción. El Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Agricultura debería fortalecer sus programas de seguridad alimentaria, fortalecer la extensión agrícola y construir las instalaciones suficientes para guardar las reservas estratégicas necesarias.

10. Conclusiones.

1. La seguridad alimentaria de los guatemaltecos, principalmente del área rural, depende de los granos básicos, siendo el maíz blanco y frijol negro los que más se consumen.
2. El maíz amarillo se dedica principalmente para consumo animal.
3. El incremento anual del área de cultivo de granos básicos no ha sido significativo.
4. Los procedimientos de cultivo en la agricultura de subsistencia y de infrasubsistencia son tradicionales con rendimientos muy bajos.
5. Se carece de instalaciones para guardar reservas estratégicas por lo menos para cubrir 120 días.
6. No hay incentivos para el cultivo de granos básicos.
7. El mercado local se maneja a través de intermediarios acaparadores.
8. Las importaciones de granos básicos se han incrementado considerablemente y se manejan a través de oligopolios, principalmente el maíz amarillo y el arroz.
9. A nivel mundial se están limitando las exportaciones de maíz amarillo para utilizarlo como agro combustible.
10. Si se deja de importar el maíz amarillo que se necesita para consumo animal, la producción nacional de maíz blanco no será suficiente.
11. La producción de frijol negro y arroz es suficiente para el consumo nacional.
12. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación ha descuidado la producción nacional de granos básicos.

11. Recomendaciones.

1. El Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación debe tomar las medidas siguientes:

Organizar un programa de extensión agrícola de cobertura nacional.

Incrementar el programa de arrendamiento de tierras para el cultivo de maíz y frijol.

Continuar con los programas de acceso a la tierra vía compra de fincas.

Continuar con el programa de fertilizantes e incorporar la entrega de semillas certificadas.

Creación de una institución que adquiera los granos básicos: Maíz blanco, maíz amarillo, frijol negro y arroz, como mínimo las reservas estratégicas de estos productos para 120 días.

2. El Organismo Legislativo a través del Congreso de la República debe tomar las medidas siguientes.

Promulgar la Ley de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos, en la que se incluya lo siguiente:

Subsidiar a los agricultores de infrasubsistencia el cultivo de maíz blanco.

Seguro agrícola para todos los que se dediquen al cultivo de granos básicos.

Facilitar el acceso al crédito agrícola para el cultivo de granos básicos en lo que concierne a gestiones, período de gracia y bajos intereses.

Facilitar las importaciones de maíz amarillo y arroz para evitar los oligopolios.

Precio de garantía y compra del producto a los agricultores que se acojan al programa de arrendamiento de tierras o de acceso a la tierra vía compra de fincas,

12. Fuentes de información.

1. Banco de Guatemala (BANGUAT). *Estadísticas agropecuarias*. Guatemala, 2,008.
2. Congreso de la República de Guatemala. *Recopilación de Leyes de la República de Guatemala*. Guatemala, 2,008.
3. Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC). *Política Agrícola Centroamericana 2,008-2,017*. Costa Rica, 2,007.
4. Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP). *Boletines*. Guatemala, 2,007 y 2,008.
5. Durini, Edgar. *Pobreza y problemas sociales en Guatemala*. Guatemala, 2,006.
6. Fuentes López, Mario Alberto, et al. *Maíz para Guatemala. Propuesta para la reactivación de la cadena agroalimentaria del maíz blanco y amarillo*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Guatemala, 2,005.
7. Gauster, Susana y Alonso Fradejas, Alberto. *Propuesta de Institucionalidad y Políticas Públicas para la Promoción de la Agricultura Campesina de Guatemala*. Instituto de Estudios Agrarios y Rurales. Coordinación de ONG y Cooperativas CONGCOOP. Guatemala. 2,007.
8. Gobierno de la república de Guatemala. *Estrategia de reducción de la pobreza 2,004-2,015*. Guatemala, 2,002.
9. Gobierno de la república de Guatemala. *El Drama de la Pobreza en Guatemala: Sus Rasgos y Efectos sobre la Sociedad. Versión preliminar*. Guatemala, 2,001.
10. Instituto Nacional de Estadística (INE). *XI Censo de Población y VI de Habitación 2,002*. Guatemala, 2,003.
11. Instituto Nacional de Estadística (INE). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, ENCOVI-2,006*. Guatemala, 2,007.
12. Jiménez Umaña, Manuel. *Efectos de los Peligros Naturales Asociados a la Variabilidad Climática sobre el Sector Agropecuario y Acciones para la Prevención y Mitigación*. CAC-CORECA-IICA. Costa Rica, 2,000.
13. Jiménez Umaña, Manuel. *Alerta, Impacto y Respuesta del Sector Agropecuario Centroamericano ante amenazas relacionadas con la Variabilidad Climática*. CAC-CORECA-IICA. Costa Rica, 2,001.
14. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Unidad de Políticas e Información Estratégica (UPIE). *Política de Granos Básicos*. Guatemala, 1,999.
15. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Unidad de Políticas e Información Estratégica (UPIE). *Política Agraria y Sectorial (1,998-2,030)*. Guatemala, 1,999.
16. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Programa PRM-Pro-frijol. *Los Granos Básicos en Centroamérica*. Guatemala, 2,002.
17. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). Programa de Granos Básicos. *Documento Técnico*. Guatemala, 2,008.
18. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). *Primera Comunicación Nacional sobre Cambio Climático*. Guatemala, 2,001.

19. Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA). *Estadísticas*. Guatemala, 2,008.
20. Secretaría de Planificación y Programación (SEGEPLAN). *Estrategia de Reducción de Pobreza. Guate Solidaria Rural*. Guatemala, 2,006.
21. Secretaría de Planificación y Programación (SEGEPLAN). *Índice de Marginación para Guatemala*. Guatemala, 2,007.

13. Anexos.

13.1. Historia del marco legal para el fomento del cultivo de granos básicos.

1,974. Decreto número 40-74, Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos. Objetivo: Garantizar la existencia de los granos básicos en el mercado nacional, estabilizar la producción y los precios de dichos granos.

1,975. Acuerdo Gubernativo, Ministerio de Agricultura, número 9-75. Reglamento del Decreto número 40-74, Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos. Objetivo: Promulgación de las disposiciones complementarias tendientes a garantizar el cumplimiento del Decreto número 40-74.

1,997. Acuerdo Gubernativo número 1-99, Normativa de los Contingentes Arancelarios. Objetivo: Desarrollar los procedimientos relacionados con la asignación y administración del contingente arancelario de maíz amarillo.

1,999. Acuerdo Gubernativo número 601-93. Sistema de Bandas de Precios de Importación. Objetivo: Velar por el abastecimiento de los productos básicos.

1,999. Acuerdo Gubernativo número 1-99. Aprobación de Contingentes Arancelarios. Objetivo: Permitir el ingreso de 401,820 toneladas métricas a través de un arancel preferencial del 5%.

2,003. Acuerdo Ministerial número 228-2,003. Normativa para la Aplicación del Mecanismo de Contingente Arancelario de Maíz Amarillo. Desarrollar los procedimientos relacionados con la asignación y administración del contingente arancelario de maíz amarillo.

13.2. Decreto número 40-74. Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos.

El Congreso de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que durante los últimos años se ha experimentado una escasez de los artículos de primera necesidad especialmente de los granos básicos que forman la dieta nacional,

debido a una serie de factores producidos por la naturaleza y por la falta de incentivos que incrementen el cultivo de dichos granos;

CONSIDERANDO:

Que Guatemala es un país eminentemente agrícola ya que su economía depende básicamente de ésta, y la producción hasta hace algunos años había sido de artículos tradicionales como el café, maíz, frijol y otros más, pero debido a las perspectivas de los mercados internacionales, la agricultura se ha diversificado, atendiendo sobre todo, a una tendencia de producir materias primas con vistas a la exportación regulando así el cultivo de aquellos productos que se destinan para la alimentación del pueblo;

CONSIDERANDO:

Que la economía nacional necesita mantener la exportación que requiere el mercado internacional, para el logro de las divisas que mantengan en un grado óptimo la balanza de pagos; sin embargo, se hace necesario dictar disposiciones de carácter económico y por el momento urgentes para que en el futuro se pueda garantizar la existencia de los granos básicos de consumo nacional y solucionar, no solo la escasez de los mismos, sino evitar el alza de los precios hasta lograr una estabilización normal de tan deseados granos,

POR TANTO:

Con fundamento en los artículos 123, 125 y 189 de la Constitución de la República y en cumplimiento de las atribuciones que le asigna el inciso 1º del artículo 170 de la misma,

DECRETA:

La siguiente:

LEY OBLIGATORIA Y DE FOMENTO PARA EL CULTIVO DE GRANOS BÁSICOS.

Artículo 1º. Se declara de interés nacional el cultivo de granos básicos de consumo popular para garantizar la existencia de dichos artículos en el mercado nacional y lograr una estabilización de la producción y de los precios de dichos granos.

Artículo 2º. Quedan comprendidos dentro de la prescripción de esta ley todos los propietarios de fincas que desarrollan actividades agrícolas y pecuarias, quedando afectos a un régimen obligatorio de cultivo de granos básicos de consumo nacional en la forma y dimensiones que se detallan en esta ley.

Artículo 3º. Para los efectos del presente Decreto, se entiende por granos básicos de consumo popular, todos aquellos artículos que constituyen la dieta habitual de la población, tales como el maíz, el frijol, el arroz, el trigo y otros que considere el Ministerio de Agricultura.

Los cultivos de granos básicos a que se contrae esta ley, se entenderá que deberán realizarse en tierras técnicamente adecuadas para ello.

Artículo 4º. Todas las fincas de propiedad particular que se dediquen a actividades agrícolas y pecuarias en todo el territorio nacional quedan afectas y obligadas a la siembra y cultivo de los granos de alimentación básica nacional.

Artículo 5º. Aquellos propietarios que demuestren que la extensión total de la propiedad se encuentre cultivada con cultivos perennes, tales como café, caña de azúcar, pastos, especies forestales y otros, deberán cumplir con la obligatoriedad antes citada, sembrando el porcentaje correspondiente de granos básicos en otros terrenos de su propiedad o en terrenos arrendados, extremo éste que certificará un agrónomo, conjuntamente con un delegado del Ministerio de Agricultura, siendo la proporción que obligatoriamente deberá sembrarse en fincas que posean una extensión cultivable de 100 o más manzanas de terreno el 10% de granos básico de dicha extensión.

Artículo 6º. Los propietarios, arrendatarios o poseedores de cualquier naturaleza de extensiones de terreno a que se refiere el artículo anterior, que no cumplan con las prescripciones establecidas en la presente ley serán sancionados con una multa de Q 500.00 a Q 20,000.00, según la naturaleza de la infracción y la extensión de terreno de que se trate. Las multas serán impuestas por el Ministerio de Agricultura, previo informe de los inspectores de dicho Ministerio o de cualquier otra dependencia a quien se le delegue la inspección, control y vigilancia de la presente ley.

Artículo 7º. Todos los afectados por la presente ley gozarán de los incentivos siguientes:

- a) Garantía a lo productores de los granos básicos, de que el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA), establecerá un precio mínimo, el cual deberá ser fijado por dicho Instituto a más tardar el 28 de febrero de cada año; y,
- b) Asistencia técnica gratuita proporcionada por el Organismo Ejecutivo a través del Ministerio de Agricultura a los agricultores que se dedican al cultivo de granos básicos.

Artículo 8º. El Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA), queda obligado a adquirir los granos básicos que se produzcan al precio que éste fije, en la fecha a que se refiere el inciso a), del artículo 7º.

Artículo 9º. Queda terminantemente prohibida la exportación de granos básicos a que se refiere esta ley, a menos que el Ministerio de Agricultura otorgue licencias, previa comprobación de la existencia de excedentes y reservas suficientes para el consumo nacional. La contravención a esta disposición constituirá contrabando y será considerada como delito penándose de conformidad con las leyes de la materia; y los empleados públicos que se presten al cohecho serán destituidos inmediatamente y consignados a los tribunales correspondientes para que se les deduzcan las responsabilidades del caso.

La importación de dichos granos queda igualmente prohibida salvo notoria escasez, cuando la producción nacional sea insuficiente para cubrir las necesidades del mercado interno.

Queda a cargo del Ministerio de Agricultura la facultad de autorizar la importación o exportación de granos básicos a que se refiere esta ley, por los medios que considere más oportunos.

La importación y exportación de semillas registradas será libre.

Artículo 10º. El Ministerio de Agricultura queda obligado a tomar las siguientes medidas:

- a) Dictar los reglamentos que sean necesarios para el cumplimiento de esta ley; y
- b) Adoptar todas aquellas medidas que conduzcan al estricto cumplimiento de las presentes disposiciones.

Artículo 11º. Dentro del término de 60 días a contar de la fecha en que la presente ley entre en vigencia, el Banco de Guatemala establecerá un sistema de líneas de crédito suficientes para financiar por medio de todas las Instituciones Bancarias del país la producción de granos básicos de consumo popular a que esta ley se refiere; de tal manera que el interés a cargo del usuario del crédito sea con interés igual al otorgado por BANDESA.

Los Bancos del Sistema Nacional quedan obligados a efectuar estas operaciones de acuerdo con las normas que sobre el particular dicte la Junta Monetaria del mismo término de 60 días.

Artículo 13º. La presente ley prevalecerá sobre cualquier otra y deroga las que se opongan a la misma.

Artículo 14º. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial. (Publicado el 1º de julio de 1974).

Pase al Organismo Ejecutivo para su publicación y cumplimiento. Dado en el Palacio del Organismo Legislativo, en la ciudad de Guatemala, a los dieciséis días del mes de mayo de mil novecientos setenta y cuatro. Mario Sandoval Alarcón, Presidente; María Teresa F. de Grotewold, Secretaria; Guillermo Alfonso Hernández Soto, Secretario. Palacio Nacional: Guatemala, veintiséis de junio de mil novecientos setenta y cuatro. Publíquese y cúmplase. Carlos Arana Osorio. El Ministro de Agricultura, Mario Martínez Gutiérrez.

13.3. Reglamento al Decreto número 40-74 (Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos)

ACUERDO GUBERNATIVO NÚMERO M. de A. 9-75. Palacio Nacional: Guatemala, 14 de julio de 1,975. El Presidente de la República,

CONSIDERANDO:

Que el Congreso de la República, al emitir el Decreto Legislativo 409-74, ha proyectado la acción del Estado hacia la elevación de los niveles de producción de granos básicos que integran la dieta de la población, haciéndose necesario promulgar la disposiciones complementarias tendientes a asegurar el cumplimiento de dicha ley, salvaguardando los recursos naturales y la producción de otros renglones agrícolas y tomando en cuenta la complejidad de factores que inciden en la producción;

CONSIDERANDO:

Que el artículo 10 del Decreto 40-74 establece la obligación de dictar los reglamentos que sean necesarios para el cumplimiento de esta ley, a fin de que la misma alcance los objetivos que se tuvieron en mente para su promulgación,

POR TANTO,

En uso de las facultades que le confiere el artículo 189 de la Constitución de la República y el artículo 10 del Decreto 40-74,

ACUERDA:

El siguiente,

Reglamento del Decreto 40-74 Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos.

Artículo 1º. Para los efectos de este Reglamento, se consideran granos básicos los siguientes: Maíz, frijol, arroz, trigo, soya, sorgo y otros que, por acuerdo ministerial determine el Ministerio de Agricultura en el futuro.

Artículo 2º. Todos los propietarios o tenedores, por cualquier título, incluyendo arrendatarios, usufructuarios, ocupantes o cualquier otra persona o sujeto de tenencia de tierra de fincas mayores de cien (100) manzana de extensión cultivable, están sujetos al régimen obligatorio de cultivo de granos básicos, en un porcentaje equivalente al diez (10) por ciento de esa área, quedando a discreción del agricultor su realización en una o dos (1 ó 2) cosechas durante el año. Las excepciones a lo normado por el presente artículo deberán ser consideradas y calificadas por el Ministerio de Agricultura, incluyendo los casos de incumplimiento por causas de fuerza mayor.

Artículo 3º. La obligación que señala el artículo anterior podrá cumplirse en cualquiera de las formas que se señalan a continuación:

- a) En la propia finca o en otras del mismo propietario;

- b) En otra finca, en virtud de cualquier título, como se menciona en el artículo 2º del presente Acuerdo.

Artículo 4º. Para la determinación del área afecta al régimen obligatorio, se entenderá por extensión cultivable para los efectos del presente Acuerdo, la diferencia que resulte entre la extensión total y las áreas que por su destino y calidad se consideren no cultivables. No tienen carácter de tierras cultivables las siguientes:

- a) Las áreas ocupadas por los cascros, caminos, instalaciones y rancherías;
- b) Los cauces de ríos, riachuelos, quebradas, zanjones y embalses;
- c) Las que se inundan periódicamente;
- d) Las áreas de playas, playones formados por arena y grava;
- e) Las tierras con problemas de concentración de sales tóxicas, estructura, fertilidad, erosión o simplemente inservibles; y
- f) Los terrenos de cualquier régimen de propiedad que estén cubiertos de bosques o que sean de vocación forestal. En todo caso, debe tomarse en cuenta lo establecido por el artículo 2º de la Ley Forestal.

Artículo 5º. Las personas sujetas al régimen obligatorio de siembra de granos básicos deberán presentar declaración jurada ante el Ministerio de Agricultura, indicando claramente el área y porcentaje de la finca afecta destinada a dicha siembra en cada año agrícola, debiendo acompañar un croquis que señale tales extremos y que permita la fácil localización del inmueble correspondiente. El Ministerio de Agricultura establecerá los controles necesarios a fin de evitar que una misma extensión simultáneamente aparezca siendo utilizada por más de una persona a la vez para el cumplimiento de la ley. La declaración jurada deberá incluir la identificación legal de la finca afecta y la indicación precisa del lugar de la misma donde se realizará el cultivo debe presentarse en un término que no exceda de 60 días, el que contará a partir de la fecha de vigencia del presente Acuerdo.

Artículo 6º. El Ministerio de Agricultura podrá en cualquier tiempo, comprobar la veracidad de las declaraciones juradas a que se refiere el artículo anterior, para lo cual su titular designará dentro del personal del Sector Público Agrícola quienes habrán de ejecutar las inspecciones indicadas. En casos especiales, el Ministro de Agricultura podrá delegar las funciones de inspección en otras instituciones.

Artículo 7º. De conformidad con el inciso a) del artículo 7º de la ley, el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola –INDECA-, establecerá un precio mínimo de garantía para cada uno de los granos básicos motivo de este reglamento con excepción del trigo, que está sujeto a régimen especial, el cual regirá por el ciclo Agrícola completo. El cumplimiento de lo dispuesto en el inciso b) del mismo artículo, el Ministerio de Agricultura por intermedio de la Dirección General de Servicios Agrícolas –DIGESA-, presentará la asistencia técnica necesaria, consistente en:

- a) Aconsejar el cultivo que mejor se adapte a los terrenos y condiciones ecológicas de la zona;
- b) Señalar especie y variedad adecuadas;
- c) Indicar época de siembra;
- d) Recomendar sistema fitosanitario; y
- e) Recomendar el uso de fertilizante adecuado.

Para ello, los interesados podrán recurrir a las jefaturas regionales de DIGESA en el interior del país y a la Dirección General, en la capital.

Artículo 8º. El Ministerio de Agricultura mantendrá la prohibición de exportar e importar granos básicos; sin embargo, podrá otorgar licencia para la exportación e importación mediante resolución de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola –INDECA-.

Artículo 9º. De conformidad con el artículo 6º de la ley, los infractores a la misma serán sancionados por el Ministerio de Agricultura en la siguiente forma:

- a) Por cada manzana dejada de sembrar dentro de su obligatoriedad y dentro de la primeras 10 manzanas, Q 25.00;
- b) Por cada manzana adicional dejada de sembrar, Q 50.00;
- c) Por reincidencia, el doble de la sanción establecida en los incisos anteriores.

En todos los casos, el máximo no deberá de superar a Q 20,000.00 y además por incumplimiento, los infractores están obligados a importar granos básicos, excepto trigo, a través del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola –INDECA-, de acuerdo a los siguientes índices por manzana dejada de sembrar:

- a) Maíz, 60 qq/manzana;
- b) Frijol, 40 qq/manzana.

Artículo 10º. La falta de veracidad en la información que se proporcione de conformidad con el artículo 5º de este reglamento o la que rindan los delegados del Ministerio de Agricultura, nombrados en base al artículo 6º, se sancionará de acuerdo con lo que establece el Código Penal vigente.

Artículo 11º. El Ministerio de Agricultura cuando lo estime conveniente solicitará el auxilio de las autoridades civiles y militares del país para lograr el cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 40-74 y el presente reglamento.

Artículo 12º. El presente Acuerdo entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial. (Publicado el 16 de julio de 1,975).

Comuníquese. Laugerud G. El Ministro de Agricultura, Roberto Zachrisson Asturias.

13.4. Propuesta de Iniciativa de Ley para el fomento del cultivo de granos básicos.

DECRETO NÚMERO:

El Congreso de la República de Guatemala,

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala establece como obligaciones fundamentales del Estado, promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas y pecuarias y adoptando las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales e impulsar activamente programas de desarrollo rural que tiendan a incrementar y diversificar la producción y la racional utilización de los recursos;

CONSIDERANDO:

Que durante los últimos años se ha experimentado escasez y encarecimiento de los artículos de primera necesidad, especialmente de los granos básicos debido a la producción de agro combustibles a nivel internacional, incremento de la industria de alimentos para aves y cerdos y por los factores adversos producto del fenómeno del cambio climático a nivel mundial;

CONSIDERANDO:

Que actualmente la producción de granos básicos carece de incentivos económicos y mercados seguros;

CONSIDERANDO:

Que es deber del Estado de Guatemala crear las condiciones favorables para incrementar el área de producción y la productividad de los cultivos de granos básicos para garantizar la seguridad alimentaria de los guatemaltecos;

CONSIDERANDO:

Que la economía nacional debe equilibrar su balanza de pagos en relación a las exportaciones e importaciones de granos básicos, evitando el alza de los precios y la escasez de los productos;

POR TANTO:

Con fundamento en los artículos 2, 118, 119, 130, 174, 176 y 177 de la Constitución Política de la República y en cumplimiento de las atribuciones que le asigna el inciso a) del artículo 171 de la misma,

DECRETA:

La siguiente:

LEY DE FOMENTO PARA EL CULTIVO DE GRANOS BÁSICOS

Artículo 1º. Para los efectos del presente decreto, se entiende por granos básicos los siguientes: Maíz blanco, maíz amarillo, frijol negro, frijol rojo, arroz y sorgo granífero.

Artículo 2º. Se declara de interés nacional el cultivo de granos básicos, para garantizar la seguridad alimentaria de los guatemaltecos, asegurando su existencia en el mercado nacional y así evitar la dependencia de las importaciones.

Artículo 3º. Para efectos de esta ley, el cultivo de granos básicos debe realizarse en tierras técnicamente adecuadas, en condiciones de clima y suelo que garanticen un rendimiento adecuado, lo cual deberá ser certificado por un Ingeniero Agrónomo con visto bueno del Coordinador Departamental del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Artículo 4º. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, para fomentar el cultivo de granos básicos a nivel nacional queda obligado a tomar las medidas siguientes:

- a) Ampliar su base de asistencia técnica a través de promotores o extensionistas agrícolas, dándole prioridad al cultivo de granos básicos en todo el territorio nacional.
- b) Garantizar mediante sus programas de arrendamiento de tierras para la agricultura campesina y compra de fincas, la producción que cubra las reservas estratégicas de 120 días de maíz blanco, maíz amarillo y frijol negro.
- c) Garantizar a los participantes en los programas de acceso a la tierra fertilizante y semilla mejorada a un precio que no exceda la tercera parte del precio de mercado.

Artículo 5º. Que el Organismo Ejecutivo establezca los fondos necesarios en la banca privada para facilitar el acceso al crédito agrícola a los productores de granos básicos, con las condiciones siguientes:

- a. Facilitar el trámite administrativo de acceso al crédito, estableciendo garantías auspiciadas por el Estado.
- b. Baja tasa de interés, no mayor del 4% anual.
- c. Pago completo del préstamo a 12 meses plazo.

Artículo 6º. Crear el seguro agrícola por desastres naturales, a cargo de aseguradoras de reconocido prestigio y autorizadas para tal efecto por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

Artículo 7º. Crear el Instituto Nacional de Reservas Estratégicas de Granos Básicos, el cual se registrará como una institución autónoma, con sus propios estatutos, el cual deberá tomar las siguientes medidas:

- a) Establecer precios de garantía.
- b) Subsidiar el 100% de la producción de infrasubsistencia, o sea de aquellos campesinos que siembran no más de una manzana.
- c) Adquirir toda la producción de la agricultura de infrasubsistencia que haya sido subsidiada.
- d) Establecer compromiso de compra de por lo menos el 20% de la producción de quienes entren a los programas de acceso a la tierra.

Artículo 8º. Liberar las importaciones de granos básicos, eliminando el privilegio de contingentes.

Artículo 9º. Queda terminantemente prohibida la exportación de granos básicos a los que se refiere esta ley, al menos que el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación otorgue licencias, previa comprobación de la existencia de excedentes y que están satisfechas las reservas estratégicas.

Artículo 10º. La importación y exportación de semillas registradas será libre.

Artículo 11º. La presente ley prevalecerá sobre cualquiera otra y deroga las que se opongan a la misma.

Artículo 12º. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.