

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
DIRECCIÓN GENERAL DE INVESTIGACIÓN**



**ESTUDIO:  
AGRICULTURA CAMPESINA Y SU IMPACTO SOCIAL Y  
ECONÓMICO EN GUATEMALA**

**Darío Amílcar Monterroso Flores  
Ingeniero Agrónomo  
Magister en Administración Industrial**

**Guatemala, octubre de 2,009**

## Contenido

INDICE DE CUADROS.....	3
1. INTRODUCCIÓN:.....	4
2. PRESENTACIÓN.....	6
3. ANTECEDENTES.....	8
4. OBJETIVOS: .....	9
4.1. Objetivo General: .....	9
4.2. Objetivos Específicos: .....	9
5. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA POBREZA EN GUATEMALA. ....	10
5.1. Pobreza. ....	10
5.2. Causas socioeconómicas y culturales de la pobreza.....	15
5.3. Mapas de distribución de pobreza y pobreza extrema en Guatemala.....	18
6. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA AGRICULTURA CAMPESINA. ....	24
6.1. Economía Campesina y sus características: .....	24
6.2. Importancia de la Economía campesina en Guatemala. ....	28
6.3. Exclusión y Estrategias de sobrevivencia campesina.....	35
6.4. Movimiento Campesino en Guatemala. ....	40
7. POLÍTICA AGRÍCOLA CENTROAMERICANA.....	41
7.1. Importancia del sector agrícola a los ojos de la Política Agrícola Centroamericana	42
7.2. Contexto Regional de la Política Agrícola Centroamericana.....	45
7.3. Principios de la Política Agrícola Centroamericana.....	46
7.4. Objetivo de la Política Agrícola Centroamericana. ....	46
8. POLÍTICA AGRÍCOLA DE GUATEMALA. ....	48
8.1. Políticas Sectoriales y Líneas estratégicas de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral de Guatemala.....	52
9. PROGRAMAS DE GOBIERNO ENFOCADOS A LA AGRICULTURA CAMPESINA. ....	56
9.1. Fondo de Tierras.....	57
9.2. Programa de Fertilizantes. ....	61
9.2.1. Antecedentes del Programa.....	61
9.2.2. Objeto del Programa de Fertilizantes.....	62
10. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL. ....	67
10.1. Gobierno de Guatemala y la Seguridad Alimentaria. ....	70
10.2. Seguridad Alimentaria en el Marco del Tratado de Libre Comercio.....	72
11. Propuesta para Mejorar la Agricultura Campesina.....	75

12.	Conclusiones.....	78
13.	Recomendaciones .....	80
14.	Bibliografía.....	81

#### **INDICE DE CUADROS.**

<b>Cuadro 1.</b>	Características demográficas de la población por niveles de pobreza.....	14
<b>Cuadro 2.</b>	Características demográficas de la población por niveles de pobreza (%).....	14
<b>Cuadro 3.</b>	Población total por niveles de pobreza según área y región.....	14
<b>Cuadro 4.</b>	Indicadores de pobreza y Pobreza extrema por departamento del país.....	21
<b>Cuadro 5.</b>	Indicadores de pobreza y pobreza extrema por región del país.....	21
<b>Cuadro 6.</b>	Número de productores individuales por grupo de edad y sexo.....	30
<b>Cuadro 7.</b>	Número de productores por sexo según grupo étnico indígena y no indígena..	31
<b>Cuadro 8.</b>	Número y superficie de fincas según uso de la tierra.....	33
<b>Cuadro 9.</b>	Número de fincas, superficie cosechada y producción obtenida en cultivos anuales o temporales. Ciclo agrícola 2,004-2,005.....	33
<b>Cuadro 10.</b>	Destino de la producción obtenida en el año agrícola 2,004-2,005 de los cultivos anuales o temporales.....	35
<b>Cuadro 11.</b>	Listado de créditos colectivos otorgados en el año 2,008 por Fontierras.....	60
<b>Cuadro 12.</b>	Listado de créditos individuales otorgados en el año 2,008 por Fontierras....	60
<b>Cuadro 13.</b>	Resultados del programa de arrendamiento de tierras para el año 2,008.....	61
<b>Cuadro 14.</b>	Ranking de los 10 programas/productos más subsidiados en los EEUU.....	76

#### **INDICE DE MAPAS.**

<b>Mapa 1.</b>	Mapa de pobreza por municipio.....	22
<b>Mapa 2.</b>	Mapa de pobreza extrema por municipio.....	23

#### **INDICE DE FIGURAS.**

<b>Figura 1.</b>	Flujograma del programa de fertilizantes, año 2,009.....	66
------------------	--	----

## 1. INTRODUCCIÓN:

La Agricultura Campesina en Guatemala, es una actividad que se desarrolla sin ninguna organización y se asocia con los esfuerzos que realizan los campesinos de todo el país para lograr sus productos de subsistencia, principalmente el maíz blanco y frijol negro. Aún en las condiciones de tanta pobreza en que se realiza, utilizando las tierras más degradadas y sin los recursos técnicos adecuados, es una actividad importante en Guatemala, no solo por la cantidad de familias que están involucradas, sino también por los volúmenes de cosecha que aporta.

En la Agricultura Campesina, la principal preocupación es garantizar la alimentación de la familia. No forma parte de la economía formal del país, pero si contribuye con el mercado, proporcionando sus excedentes de producción, algunas artesanías y mano de obra no especializada. Es eminentemente territorial, empodera al campesino y genera bienestar local.

No se sabe exactamente cuántas personas están dentro de esta actividad, ni cuántas ingresan cada año, lo cual se debe a que no hay una definición exacta que denomine adecuadamente que es Agricultura Campesina y a quienes involucra. No obstante, el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación, se refiere a ésta como aquella que no forma parte de una cadena de producción y comercialización.

El término ampliado de Agricultura Campesina es Economía Campesina, porque el campesino también tiene otras necesidades además de comer. Otros bienes que produce artesanalmente y el aporte de su mano de obra, le proporcionan otros ingresos, que a su vez le permiten comprar otros productos necesarios para su vida. Esta proporción, producción *versus* consumo, es negativa para el campesino, ya que vende su producción a bajos precios y compra otros productos a precios elevados.

Las personas inmersas en esta situación, forman parte de las clases sociales pobres y muy pobres. Son aquellos amenazados por la fragilidad del sistema político y económico del Estado, principalmente en lo que se refiere a Seguridad Alimentaria. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación carece de las reservas estratégicas necesarias para enfrentar cualquier crisis de desabastecimiento, principalmente de maíz blanco, maíz amarillo y frijol negro, para proteger esta inmensa mayoría.

Aún con esta descripción poco alentadora de la situación del campesinado, es posible lograr reanimar su economía. El Organismo Ejecutivo debe invertir recursos económicos adecuadamente en programas productivos, sostenibles a largo plazo, que tengan garantizado su mercadeo. El Organismo Legislativo debe promulgar las Leyes necesarias para tener la seguridad jurídica que estos programas se mantengan institucionalmente. El problema de los sujetos de la Economía Campesina es transgeneracional y debe trascender en el tiempo para fortalecerse, constituyéndose en una Política de Estado, que se refleje en el Presupuesto General de Gastos de la Nación, para el combate frontal de la pobreza. La voluntad política para proponer programas de Desarrollo Rural, aprobar Leyes, el acompañamiento de estos programas y los recursos económicos deben estar disponibles en todo momento.

La Universidad de San Carlos de Guatemala en cumplimiento de sus postulados sociales de salvaguardar la economía de los más necesitados, a través del Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales, se propone liderar una propuesta ante el Honorable Congreso Legislativo de una **Iniciativa de Ley para el Fomento de los Cultivos de Maíz Blanco, Maíz Amarillo y Frijol Negro**. Esta propuesta será consensuada con las organizaciones campesinas, organizaciones indígenas, cámaras relacionadas con el agro y con el Estado mismo. Además de presentar al Congreso la propuesta ya consensuada, buscará los mecanismos de apoyo dentro de la

sociedad civil, de las diferentes bancadas políticas del Congreso y de los sectores oficiales del Organismo Ejecutivo para lograr su rápida promulgación.

El maíz blanco y el frijol negro son la base alimenticia de los guatemaltecos. El maíz amarillo, si bien es cierto que su importancia primaria radica en su utilización en la industria avícola y porcina, también es cierto que al no haber maíz amarillo, los industriales no dudarán ni un instante en utilizar maíz blanco para el consumo de sus animales, por lo que es urgente legislar para garantizar la Seguridad Alimentaria de los guatemaltecos.

## **2. PRESENTACIÓN.**

Para la realización de este Estudio se hizo una exhaustiva revisión bibliográfica; entrevistas a diferentes personas relacionadas con el tema desde el punto de vista de la Agricultura Organizada y, visitas a las áreas rurales donde se realiza la Agricultura Campesina, para conocer de primera mano la opinión de algunos involucrados en esta actividad. Se tuvo a la vista el documento Estudio para Fundamentar la Propuesta de una Iniciativa de Ley para la Siembra de Granos Básicos en el Territorio Nacional, elaborada en octubre de 2,008 por el Médico Veterinario Luis Alfonso Leal Monterroso, ex Rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala; el Decreto número 40-74, Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos; el Acuerdo Gubernativo, Ministerio de Agricultura, número 9-75, Reglamento del Decreto número 40-74 y la Propuesta de Iniciativa de Ley para el Fomento del Cultivo de Granos Básicos, presentada por el Doctor Leal.

**Inicialmente, a través de este Estudio, se tenía previsto fortalecer la propuesta de Iniciativa de Ley para el Fomento del Cultivo de Granos Básicos, mencionada en el párrafo anterior, pero analizando la situación de inseguridad alimentaria imperante en el país y, que la base alimenticia de los guatemaltecos es el maíz blanco y el frijol negro, se propone que esta Iniciativa de Ley, se circunscriba únicamente al fomento de la producción de**

**estos dos cultivos y del maíz amarillo, por la importancia que éste tiene para la industria alimenticia animal.**

Se presenta un diagnóstico general de la pobreza y de la Agricultura Campesina en Guatemala, como una manera de dar a conocer el problema de la realidad de la inmensa mayoría de la población guatemalteca. Esto nos permite darnos cuenta, sin ninguna ponderación, del grado de abandono institucional en que se encuentra, lo que en principio explica su situación.

¿Qué beneficios proporcionan a la Agricultura Campesina los programas de Gobierno, especialmente el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación? ¿Están preocupados verdaderamente por incorporar al campesino al desarrollo nacional?, son preguntas planteadas en el documento y a las que se les busca dar respuesta.

Brevemente, se hace un análisis de los resultados de la aplicación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y el impacto que ha causado a la Agricultura Campesina. ¿Eran estos los resultados esperados?

Se manifiesta la profunda preocupación de la población por su Seguridad Alimentaria y, por último se hace una propuesta para mejorar la Agricultura Campesina, considerada ésta como parte fundamental de la Economía Campesina.

Con este Estudio se busca demostrar la necesidad que tiene el pueblo de Guatemala de contar con la seguridad jurídica e institucional de una **Ley para el Fomento de los Cultivos de Maíz Blanco, Maíz Amarillo y Frijol Negro**, y su respectivo Reglamento de aplicación. Paralelamente, se aborda el tema de las reservas estratégicas nacionales de estos productos, las cuales debe tener disponibles el Estado en todo momento, para afrontar cualquier crisis de desabastecimiento que pudiera suceder, originada principalmente por fenómenos

naturales del clima, ya que ésta es básicamente una agricultura que se realiza en la estación lluviosa, o porque los países que nos proveen de maíz amarillo, pudieran restringir sus exportaciones.

### **3. ANTECEDENTES.**

Para el terremoto de 1,976, el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola, tenía almacenado suficiente maíz blanco y frijol negro, lo cual sirvió para disminuir en gran medida el desabastecimiento de estos granos, causado por el fenómeno telúrico, dando tiempo que fluyera la ayuda internacional. Se encontraba vigente el Decreto número 40-74, Ley Obligatoria y de Fomento para el Cultivo de Granos Básicos y su Reglamento, Acuerdo Gubernativo, Ministerio de Agricultura, número 9-75, los cuales aun con las imperfecciones que hubieran podido tener, eran instrumentos legales que permitían el incremento del cultivo de los granos básicos. La Dirección General de Servicios Agrícolas, tenía suficientes Extensionistas Agrícolas, para dar la asistencia técnica necesaria y promover la obtención y adecuada aplicación de créditos agrícolas, proporcionados por una banca de desarrollo rural. El Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola, estaba preocupado con sus experimentos, validando investigación extranjera y haciendo la suya propia para el mejoramiento genético de semillas de granos básicos adaptadas al clima del país. El Ministerio de Agricultura tenía presencia en todo el ámbito nacional. Con la disminución del tamaño del Estado en la década de los años noventa, por recomendaciones de organismos internacionales que proporcionan préstamos, como el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, el Ministerio de Agricultura perdió su capacidad de almacenamiento, desaparecieron los Extensionistas Agrícolas y la investigación agrícola se volvió prácticamente nula. Con el nuevo enfoque netamente capitalista, las políticas agrícolas se encaminaron hacia la empresariedad, privilegiando a los agricultores organizados pertenecientes a cadenas productivas. Esta decisión de "Estado" de la política pública hacia el sector agrícola, trajo consigo el deterioro de la Agricultura Campesina. El error vino a verse en toda su realidad, a pocos años de

este experimento: El país está más pobre que nunca. La falta de programas de desarrollo rural dirigidos al campesinado responsable de la Agricultura Campesina y, sin extensión ni crédito agrícola, dio por resultado que sus excedentes de producción disminuyeran causando el desabastecimiento de las regiones más pobres. Este desabastecimiento de granos básicos empezó a hacerse visible en Camotán, a principios de este siglo, pero ahora ya son 54 municipios del Corredor Seco que padecen escasez. No es que antes estuviéramos mejor, lo que pasa es que ahora estamos peor, lamentando, inclusive, muchas de muertes de niños por desnutrición.

#### **4. OBJETIVOS:**

##### **4.1. Objetivo General:**

Demostrar la necesidad que existe de legislar a favor de las clases sociales más pobres del país, para garantizarles su Seguridad Alimentaria.

##### **4.2. Objetivos Específicos:**

- Informar acerca de la situación en que se encuentra la Agricultura Campesina en Guatemala.
- Proporcionar información calificada para que el Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala refuerce el planteamiento ante el Congreso de la República de la **Iniciativa de Ley para el Fomento de los Cultivos de Maíz Blanco, Maíz Amarillo y Frijol Negro.**

## **5. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA POBREZA EN GUATEMALA.**

### **5.1. Pobreza.**

La pobreza es una situación o forma de vida que sufren grandes sectores de la humanidad, como producto de la imposibilidad de acceso y/o carencia de los recursos para satisfacer sus necesidades básicas, lo cual incide en el deterioro de la calidad de vida de las personas. Carecen de alimentación adecuada, vivienda digna, educación formal, asistencia sanitaria preventiva y curativa y en la mayoría de los casos no tienen agua potable ni energía eléctrica. En Guatemala, el drama de la pobreza se incrementa año con año. Crece el desempleo, los procesos de integración pluricultural y multiétnicos pareciera que no están teniendo ningún resultado positivo. Por el contrario, los indígenas del área rural son los más afectados. Casi es un estigma social ser indígena y del área rural, porque estas condiciones prácticamente definen a una persona pobre. La falta de oportunidades de importantes segmentos de la población, también puede ser el resultado de procesos de segregación social o marginación<sup>1</sup> impulsados desde una perspectiva miope, indolente o interesada de los actores de la sociedad civil que dicen defenderlos, para que no queden excluidos de los más altos niveles de los organismos del Estado, donde se toman las decisiones políticas y estratégicas para el desarrollo nacional.

Es un fenómeno complejo, multifacético y heterogéneo, difícil de definir, de explicar y medir satisfactoriamente. La mayoría de definiciones de pobreza ponen énfasis en el aspecto de privación o en las carencias de la población, pero cada vez hay un mayor acuerdo en cuanto a otras dimensiones relevantes de la pobreza, la impotencia y la vulnerabilidad.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Borgatta, E.; Montgomery, R. Diccionario de Sociología. 2da edición. MacMillan. Estados Unidos, 2,000.

<sup>2</sup> Barahona, M; Sauma, P. y Torres-Rivas, E. Democracia pobreza y desigualdades en Centroamérica, Panamá y Republica Dominicana. Cuadernos de desarrollo humano. PNUD, Guatemala, 2,004.

La pobreza en Guatemala es un fenómeno estructural, es el déficit social que los gobiernos se van heredando sucesivamente, y aunque el fenómeno crece y todos lo conocen, no se establecen políticas o estrategias de carácter nacional, que verdaderamente lo combatan, por el contrario, la globalización del comercio y de las telecomunicaciones, los sistemas económicos liberales de los programas y presupuestos de los Gobiernos, favorecen los sistemas de producción capitalista y, las teorías y tendencias de enriquecimiento económico de personas y grupos con capacidad de intermediar productos, lo están profundizando cada día más. Ahora ya no se habla solamente de pobreza, porque también hay otro gran segmento de la población que considera que los pobres son ricos, porque ellos son tan pobres que se les considera que viven en la pobreza extrema.

Guatemala es un país definido como multiétnico, pluricultural y multilingüe, en donde coexisten 22 etnias de origen Maya, Xincas, Garífunas y Ladinos. De acuerdo a los poblados que habitan, viven ya sea en el área rural o en el área urbana. El área rural, en su inmensa mayoría se caracteriza por la carencia de servicios básicos y vías de comunicación.

La riqueza de la diversidad étnica y pluricultural de la población, plantea un grave problema de comunicación social. La logística del Estado, no alcanza a proporcionar los servicios básicos que la población necesita en el idioma de la localidad, principalmente en educación pre escolar y nivel primario, servicios de salud y servicios de seguridad ciudadana.

En lo que se refiere a la educación pre escolar y primaria, algunos doctos, plantean la necesidad que ésta sea impartida en el idioma materno de la localidad, por otro lado, también están aquellos que consideran que los niños, entre más temprana edad tengan, más fácil les resultará aprender el idioma español. El argumento de los primeros se refiere al fortalecimiento de la comunidad y a evitar que se pierda el uso del idioma autóctono de la localidad,

al cual consideran como su tradición más importante, mientras que los segundos, están más interesados en el desarrollo y aprendizaje de las capacidades que una persona debe tener para ganarse la vida, no solo en la comunidad o región donde se hable el idioma local, sino también en todo el territorio nacional. Por propia experiencia, trabajando en comunidades del altiplano central y del norte del territorio nacional, he podido darme cuenta que la población rural, desea que sus hijos se eduquen utilizando el idioma español y de ser posible que también se les enseñe inglés. Saben perfectamente, porque a la mayoría les ha sucedido, que cuando van a trabajar a otro lado, necesitan hablar español y entre mejor lo hablen tienen más posibilidades. No es un secreto y hay que decirlo para que por favor se entienda, que los indígenas fuera de su localidad, son víctimas de las burlas y la discriminación por no pronunciar ni estructurar el español correctamente. Eso los hace ser cohibidos, apartados y por supuesto víctimas de más exclusión.

Poco a poco, toda la población nacional, irá incorporando a su vida cotidiana la tecnología de las comunicaciones electrónicas, principalmente el uso de teléfonos celulares e internet y encontrarán que si no dominan el español no podrán utilizarlos con el mayor provecho posible, perdiendo las ventajas y oportunidades que estos medios proporcionan.

Aunque las características fisiográficas del paisaje nacional y la topografía del terreno, indican que la mayor parte del territorio nacional es de vocación forestal, por siempre el país se ha considerado agrícola, porque la mayoría de la población se dedica a esta actividad, la cual a grandes rasgos puede dividirse en Agricultura Organizada que es aquella que produce ganancias y Agricultura Campesina, que es aquella que se realiza sin asistencia técnica, de forma individual y cuya producción es de subsistencia.

La mayor vulnerabilidad de la población en general para situarse en condiciones de pobreza y pobreza extrema, se manifiesta principalmente por vivir en el área rural, ser indígena y analfabeto. A estas tres características, también se agregan como precursores de pobreza el ser mujer y ser joven. Las estadísticas son alarmantes.

El conocimiento de la población y sus características generales, constituyen un importante instrumento para la planificación y toma de decisiones en relación a estrategias tendientes a disminuir la pobreza de un país:

Guatemala tiene una extensión territorial de aproximadamente 108,889 kilómetros cuadrados. Administrativamente está organizada en 8 regiones, 22 departamentos y 333 municipios con sus aldeas y caseríos. La población creció de 6, 054,227 habitantes en 1,964 a 11, 237,196 en el año 2,002, de los cuales el 46.1% vive en el área rural y el 53.9% vive en el área urbana. La población indígena representa el 41% de la población total y el 50% de la población rural.

En Guatemala, según datos de la Encuesta Nacional Sociodemográfica<sup>3</sup>, el porcentaje de la población en situación de pobreza extrema era del 20%. La situación de exclusión de la población indígena y de las áreas rurales trae como consecuencia peores indicadores de pobreza extrema. El 38% de la población indígena rural subsiste con menos de un U\$ diario, lo que consecuentemente imposibilita el mínimo necesario para una alimentación adecuada. El 26.3% de los no indígenas rurales se encuentran en las mismas condiciones.

La pobreza extrema afecta también a las áreas urbanas, y se hace más patente entre la población indígena; casi tres veces más indígenas que no indígenas sufren estas condiciones.

---

<sup>3</sup> INE. Encuesta Nacional Sociodemográfica. Guatemala, 2,004.

En los cuadros 1 al 3 se presentan los resultados obtenidos en la Encuesta Nacional de condiciones de vida para las variables de pobreza y pobreza extrema a nivel nacional.

**Cuadro número 1. Características demográficas de la población por niveles de pobreza.**

Características	Población total	NIVELES DE POBREZA			No pobres
		Todos los pobres	Pobres extremos	Pobres no extremos	
Total Nacional	12,987,829	6,625,892	1,976,604	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 2. Características demográficas de la población por niveles de pobreza. (%)**

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 3. Población total por niveles de pobreza según área y región.  
(En cifras absolutas)**

Área y región	Población total	NIVELES DE POBREZA			
		Todos los pobres	Pobres extremos	Pobres no extremos	No pobres
<b>Total nacional</b>	<b>12,987,829</b>	<b>6,625,892</b>	<b>1,976,605</b>	<b>4,649,287</b>	<b>6,361,937</b>
<b>Área</b>					
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
<b>Región</b>					
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.

## **5.2. 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 del producto interno bruto.

La pobreza en Guatemala 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.

Características generales de la población pobre (ENIGFAM 1,998-1,999<sup>4</sup>, ENCOVI 2,000<sup>5</sup>) 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*<sup>6</sup>, 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.

---

<sup>4</sup> INE. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares. Guatemala, 1998 – 1999.

<sup>5</sup> INE. Encuesta Nacional de condiciones de vida. Guatemala, 2,000.

<sup>6</sup> Durini, E. *Pobreza y Problemas Sociales en Guatemala*. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala. 117 p.

- 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.

### **5.3. Mapas de distribución de pobreza y pobreza extrema en 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 cómo 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, fue 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 1998-1999, Q. 4, 020.00 / anual para pobreza general y Q. 1,873.00 / anual para pobreza extrema).

En los cuadros 4 y 5 se presentan los índices de pobreza y pobreza extrema para Guatemala, además se adjuntan los mapas 1 y 2 que representan las áreas y niveles de pobreza y extrema pobreza en el país.

Se puede apreciar en los mapas de pobreza que los índices más altos de pobreza y pobreza extrema ocurren en aquellos municipios con mayor población indígena, esta diferencia existente entre la población indígena y no indígena, no puede ser explicada solamente por diferencias productivas, atributos personales y capacidades adquiridas. Al parecer existe además un factor extraeconómico que deriva en un menor ingreso para los indígenas y con mayor fuerza hacia las mujeres indígenas. Este factor es la discriminación. Aunque en los discursos populistas de los políticos de los organismos del Estado aseguran que Guatemala tiene una sociedad incluyente, esto no se refleja en acciones que generen un desarrollo rural integral para todos los guatemaltecos, principalmente los más desposeídos.

Es además muy preocupante el hecho de que el Programa Mundial de Alimentos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, indicaron que para el año 2,008, la línea de pobreza se incrementaría en un 5.4% y la pobreza extrema en un 4.5%. Ambas organizaciones estimaron que de un total aproximado de 13 millones de habitantes, para ese año, habría 700,000 nuevos pobres y 500,000 que pasarían de la pobreza a pobreza extrema. Consideraron que el Índice de la Pobreza subiría de 51% a 56.4% y la pobreza extrema subiría del 15.2% a 19.7%.<sup>7</sup> Estos fueron pronósticos amargos y más de algún analista político alineado los consideró exagerados, pero ahora que ya estamos al final del año 2009, podemos darnos cuenta que aunado a los desequilibrios atmosféricos y la falta de previsión de los organismos del Estado, principalmente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y la Secretaría de Seguridad Alimentaria, lamentablemente se están cumpliendo inequívocamente, siendo muestra de ello lo que actualmente está sucediendo en el Corredor Seco en donde hay 54 municipios afectados por condiciones de pobreza más deterioradas.

---

<sup>7</sup> PNUD. Informe nacional de desarrollo humano. 2007.

La Política Nacional de desarrollo Rural Integral consensuada por varias organizaciones sociales y el Gobierno de la República y publicada en mayo de 2,009, indica lo siguiente: “Guatemala es el país latinoamericano con más alta desnutrición crónica del continente y el sexto país del mundo con más grave situación en desnutrición crónica. Al 49% de la niñez afectada por la desnutrición crónica en el país, le sigue Honduras con un 29%, Bolivia con un 27% y Ecuador con un 26%.”

A nivel regional, mientras los demás países han logrado frenar e incluso disminuir el número de personas desnutridas, en Guatemala la tendencia ha sido la contraria. En 1,991 Guatemala concentraba al 31.1% de los desnutridos centroamericanos, en 1996 era el 37.2% y en el año 2,002 ya era el 41.8%”.

De acuerdo con ENCOVI 2,006, el coeficiente de Gini, respecto a la distribución del ingreso nacional, representa el 0.57 para el ingreso y el 0.48 para el consumo. El 62.1% del ingreso nacional se concentra en el 20% de la población de mayores ingresos, mientras el 20% de la población más pobre únicamente tiene acceso al 2.4% del ingreso nacional. Referido a la concentración de la tenencia y propiedad de la tierra es el segundo más alto en América Latina, y de acuerdo al último Censo Nacional Agropecuario es de 0.84, lo cual se manifiesta en el hecho de que 92.06% de los pequeños productores ocupan el 21.86% de la superficie, mientras el 1.86% de los productores comerciales ocupan el 56.59%.

**Cuadro 4. Indicadores de pobreza y pobreza extrema por departamento del país.**

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	Sacatepéquez	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				

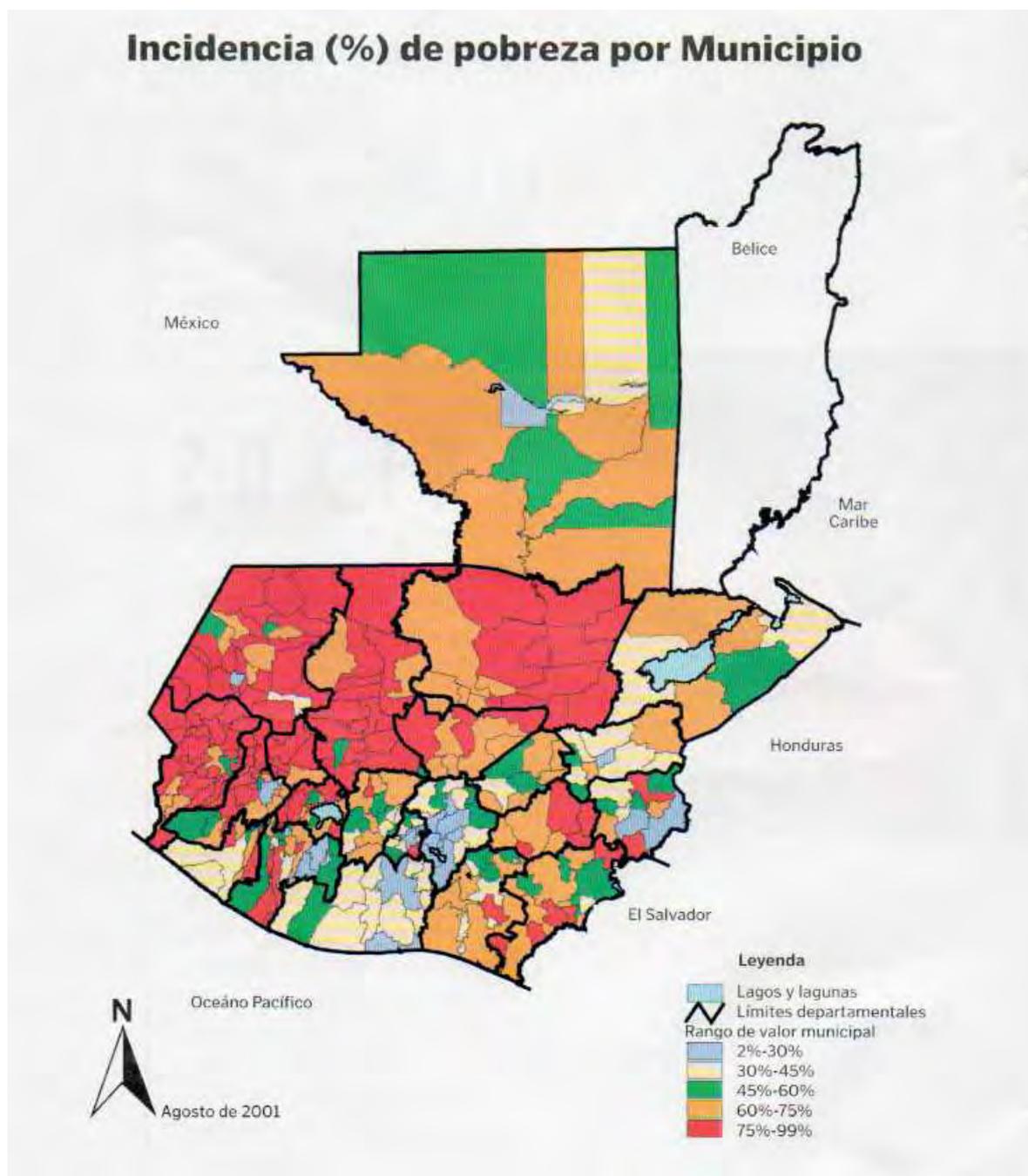
Fuente: Mapas de Pobreza de Guatemala. 2001.

**Cuadro 5. Indicadores de pobreza y pobreza extrema por región del país.**

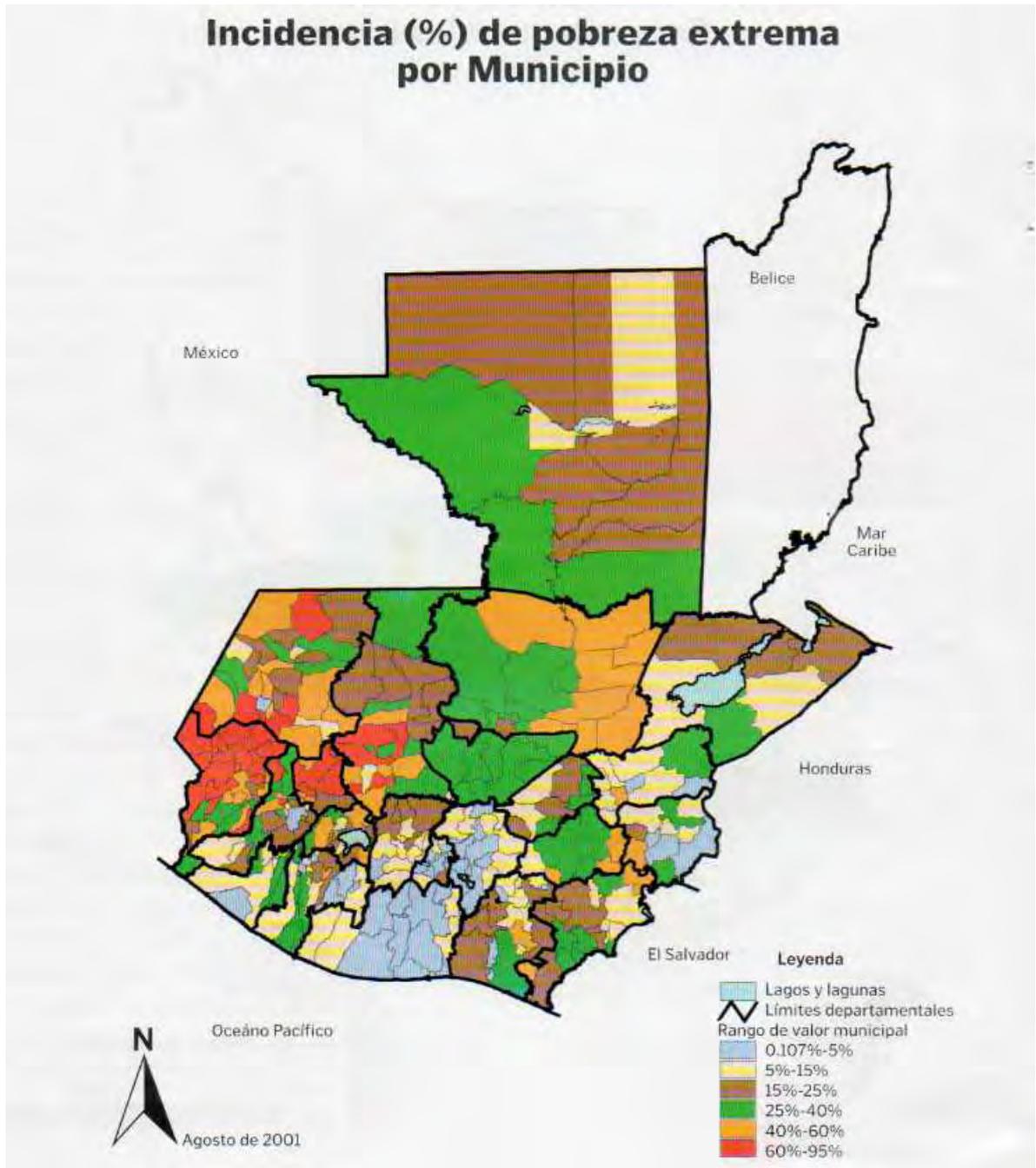
No.	REGIÓN	% DE POBREZA	% POBREZA EXTREMA	ÍNDICE DE BRECHA	ÍNDICE BRECHA EXTREMA	ÍNDICE SEVERIDAD	ÍNDICE SEVERIDAD EXTREMA
1	Metropolitana	11.73	1.34	3.28	0.25	1.33	0.07
2	Norte	75.31	35.35	36.68	11.18	21.56	4.87
3	Nororiente	49.90	15.23	19.88	4.00	10.29	1.53
4	Sur oriente	65.51	24.18	28.93	6.65	15.86	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.

Mapa 1. Mapa de pobreza por municipio.



Mapa 2. Mapa de pobreza extrema por municipio.



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%.

## **6. DESCRIPCION GENERAL DE LA AGRICULTURA CAMPESINA.**

### **6.1. Economía Campesina y sus características:**

Al hablar de Agricultura Campesina, estamos hablando de Economía Campesina, en su forma más elemental y conocida, la cual constituye la forma más generalizada de explotación de la tierra por parte de aquellos productores que buscan básicamente la producción familiar; sean o no propietarios de la parcela que cultivan. Constituyen la mayor parte de la población rural y por lo tanto, un porcentaje importante de la población nacional.

La Agricultura Campesina se ha establecido con una estructura de tipo parcelario minifundista, utilizando suelos de regular a mala calidad, en zonas marginales, con insuficiente capital de trabajo y con carencia de técnicas e insumos modernos que posibilitan un adecuado manejo agronómico de los cultivos.

Es importante mencionar que para el campesino, la familia es el origen y el fin del proceso productivo, ya que las necesidades familiares, son determinantes para la orientación productiva que adopte. La estrategia esencialmente familiar, su carácter subordinado y su resistencia a la descomposición son características centrales de la economía campesina.<sup>8</sup>

El concepto de economía campesina engloba a aquel sector de la actividad agropecuaria, donde el proceso productivo es desarrollado por unidades de tipo familiar, con el objeto de asegurar, ciclo a ciclo, la reproducción de sus condiciones de vida y de trabajo; es decir, la reproducción de los productores y de

---

<sup>8</sup> IICA. Economía y Sociología Campesina. Espacio Rural para Tecnólogos, Colombia, Documento temático, agosto de 1,988, p.3.

la propia unidad de producción. Alcanzar este objetivo supone generar los medios de sostenimiento de todos los miembros del grupo familiar, sean estos parte activa de la producción o no y, alcanzar además un fondo destinado a la reposición de los medios de producción empleados en el ciclo productivo y para afrontar las diferentes necesidades que puedan surgir dentro del núcleo familiar.

La Agricultura Campesina tiene una racionalidad propia y distinta a la que caracteriza a la agricultura empresarial, la cual está encaminada a satisfacer las necesidades familiares y es esta lógica la que gobierna las decisiones del qué y cuanto producir y el destino que se dará a la producción. En contraste con la agricultura empresarial que responde a las interrogantes de que, cuanto y para quien producir en función de maximizar las tasas de ganancia y acumulación.

La economía campesina constituye fundamentalmente una función del modo en que los pueblos en el medio rural organizan sus sistemas sociales, ambientales, económicos y políticos. Bajo esta perspectiva, el significado de la tierra para la población campesina está más allá que únicamente la parcela de cultivo, tiene que ver con el conjunto de factores que le permiten la reproducción de su cultura, la Seguridad Alimentaria y la provisión de los recursos naturales que garantizan la cobertura de sus condiciones de vida básicos (techo, vestido y comida), así como la generación de ingresos.

La unidad de cultivo de la Agricultura Campesina es simultáneamente una unidad de producción y de consumo, donde la actividad doméstica es inseparable de la actividad productiva. En ella, las decisiones relativas al consumo son inseparables de las que afectan a la producción y esta última es emprendida sin empleo o con empleo marginal de mano de obra asalariada.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Schejtman, A. Economía Campesina: Lógica, articulación y persistencia. Revista CEPAL, No. 11, Chile 1980.

Uno de los principales exponentes del enfoque de la economía campesina, Alexander Chayanov, plantea la necesidad de mirar la economía campesina desde una perspectiva diferente a las conceptualizaciones entregadas por el capitalismo. En efecto, las tradicionales categorías explicativas del capitalismo no son apropiadas para entender la economía campesina, es decir, no las explican y en muchos casos son contradictorias, lo cual es posible constatar en los campos de nuestro país con relativa frecuencia, como por ejemplo la obstinación de muchos campesinos de seguir produciendo bienes tradicionales sin considerar factores de precio y costos de temporadas anteriores. Plantea además que mientras la empresa capitalista produce valores de cambio, el campesino produce valores de uso.<sup>10</sup>

Se puede considerar que la economía campesina debería tener, por lo menos, las siguientes funciones: a) lograr la Soberanía y Seguridad Alimentaria familiar, b) generar ingresos a través de la venta de los excedentes que se comercializan, c) acumular bienes y capital, d) invertir el propio trabajo para mantener la base de recursos naturales, e) ser el sustento material sobre el cual se reproduce la cultura y la organización social y se transfieren los saberes hacia las nuevas generaciones, f) articular estrategias para generar ingresos alternativos a través de la diversificación productiva y laboral, y g) almacenar reservas para las épocas difíciles (con relación a los ingresos o como producto de situaciones naturales).

Desde el punto de vista de las formas de tenencia de la tierra, en América Latina la Agricultura Campesina engloba a propietarios de pequeñas extensiones, arrendatarios, aparceros o medieros, colonos, etc. Los cuales presentan diferencias en aspectos tales como:

- Tamaño de las unidades agrícolas.
- Capacidad de la unidad agrícola para ocupar la mano de obra familiar.

---

<sup>10</sup> Chayanov, A. citado por Heynig, K. Principales enfoques sobre la economía campesina. Revista CEPAL No. 16, Chile 1,992.

- Patrones tecnológicos en que se funda la actividad productiva.
- Forma y grado de interacción con el mercado.
- Condiciones agroecológicas.

Hay consenso entre los diferentes autores en cuanto a las principales características de la economía campesina, las cuales son:<sup>11</sup>

1. El factor limitante de la producción es la tierra, seguido del capital, mientras que el factor abundante es la fuerza de trabajo familiar, por lo que el uso de la tierra es intensivo, pero con poco uso de capital.
2. La producción agropecuaria de la parcela está orientada fundamentalmente a la subsistencia, lo que significa que se orienta al autoconsumo en una proporción importante, aunque hay muchos casos en que la mayor parte o la totalidad de la producción se destinan al mercado.
3. Las decisiones sobre el uso de la tierra y las actividades a realizar no están basados en la optimización de la ganancia o de los ingresos, sino en garantizar los productos y niveles de autoconsumo para la familia y para la venta en el mercado que aseguren un flujo de ingresos básicos continuo que le permita adquirir los productos de subsistencia no agropecuarios.
4. El ingreso familiar es bajo y está formado casi siempre por varios productos agropecuarios, por productos no agrícolas (artesanías) y por salarios obtenidos fuera de la parcela en la misma actividad agropecuaria o en actividades no agropecuarias.
5. A pesar de sus precarios recursos, el campesino está estrechamente ligado al mercado a través de la venta de sus productos agrícolas, de la fuerza de trabajo familiar y de la compra de insumos y productos de subsistencia.
6. Las unidades económicas campesinas emplean fundamentalmente mano de obra familiar. Durante algunos periodos emplean mano de obra no familiar o asalariada, pero su lógica interna las induce a utilizar toda la mano de obra familiar disponible.

---

<sup>11</sup> Valderrama, M; Mondragón H. Desarrollo y equidad con campesinos. TM editores, Colombia, 133 p.

7. Cuando la producción agrícola de la unidad campesina no asegura su reproducción, el campesinado vende su mano de obra.
8. La economía campesina es una forma de reproducción subordinada, condicionada por un proceso que oscila constantemente entre la desintegración y la conservación o entre la desintegración y la recreación.

En resumen, la economía campesina comprende el segmento de la agricultura fundada en el trabajo familiar, donde el régimen salarial solo se practica en forma ocasional; la familia es el núcleo esencial tanto en el ámbito de la producción como del consumo. La estrategia familiar procura mantener o reproducir dicha unidad de trabajo y consumo, es decir, satisfacer las necesidades familiares y los requerimientos de la unidad de explotación además de procurar obtener los medios para responder a las exigencias derivadas de las relaciones sociales o institucionales donde está insertada.

## **6.2. Importancia de la Economía campesina en Guatemala.**

La familia que se encuentra dentro de la economía campesina, produce preferentemente alimentos para su consumo, ya que su mayor preocupación es alimentarse, pero también hay agricultores campesinos que destinan parte de su producción para la venta, generalmente a intermediarios que les compran su producto en la propia parcela. Por supuesto, el comprador especula con el precio y ofrece el más bajo posible, ya sea porque compra en época de cosecha o porque sabe perfectamente que el campesino no tiene la capacidad para darle el tratamiento post cosecha adecuado, ensilar y esperar mejores precios. Los excedentes de la producción nacional de la Agricultura Campesina están en los silos de los acaparadores, quienes están esperando los meses de desabastecimiento para lucrar vendiendo a precios elevados.

Aunque es bien sabido que la economía campesina va más allá de la producción agrícola, en este caso la asociamos directamente con la Agricultura Campesina,

porque si bien es cierto que hay pueblos o regiones donde algunos campesinos producen artesanías, también es cierto que la situación general del campesinado en Guatemala es un clásico ejemplo de pobreza. A pesar que la tendencia mundial atribuye un papel cada vez menos importante a la agricultura, Guatemala sigue siendo un país en el cual el sector agrícola es sumamente importante. A nivel macroeconómico el 39% de la población económicamente activa esta empleada en la agricultura y genera el 24% del Producto Interno Bruto y es junto con las remesas procedente del extranjero, la principal generadora de divisas. A nivel microeconómico genera empleo y alimentación.<sup>12</sup>

De la totalidad del sector agrícola nacional, una parte significativa está conformada por pequeños productores inmersos en la lógica de la producción campesina. Según la Encuesta Nacional Agropecuaria del año 2,005, a nivel nacional se reportaron 53,778 kilómetros cuadrados de superficie total en fincas agropecuarias, equivalentes al 49.4% del territorio nacional.

En esta fuente de información también se estima que el número de productores agropecuarios individuales asciende a 759,036 personas, los cuales al diferenciarlos por sexo obtenemos que 636,606 son hombres, es decir el 83.9% del total, mientras que 122,433 son mujeres, correspondientes al restante 16.1% del total de productores agropecuarios.

Es de hacer notar que la cantidad de mujeres productoras agropecuarias ha aumentado significativamente en relación a lo reportado en el censo anterior, lo que se explica por el fenómeno migratorio que ha provocado el incremento de mujeres como cabezas de hogar; en consecuencia, las mujeres han tenido que asumir el rol de administradoras del patrimonio familiar, lo cual en este caso corresponde a la parcela familiar para siembra de granos básicos para autoconsumo.

---

<sup>12</sup> Garbers, F., Gauster, S. La economía campesina en el contexto de la apertura comercial. CONGCOOP, Guatemala, 2,004.

En el cuadro 6 se presentan los números de productores por grupos de edad y sexo.

**Cuadro 6. Número de productores(as) individuales por grupo de edad y sexo.**

Grupos de edad (en años)	Total	Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	<b>759,039</b>	<b>636,606</b>	<b>122,433</b>
Menor de 18	8,323	6,417	1,906
De 18 a 24	25,238	21,265	3,972
De 25 a 34	118,654	96,876	21,776
De 35 a 44	204,570	171,445	33,125
De 45 a 54	183,117	157,150	25,967
De 55 a 64	107,551	93,857	13,694
De 65 ó más	111,587	89,594	21,993

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2,005. INE.

Por otro lado la Encuesta investigó la condición de indígena y no indígena de los productores agropecuarios, obteniéndose que el número de productores agropecuarios indígenas asciende a 528,645 correspondientes al 69.6% del total a nivel nacional. Cuando se observa la variable de acuerdo al sexo de los productores, vemos que del total de hombres el 70.4% son indígenas mientras que para el caso de las mujeres productoras indígenas alcanza un nivel de 65.9%. A nivel de condición poblacional por departamentos, se observa la presencia de productores agropecuarios mayoritariamente indígenas en Chimaltenango, Sololá, Totonicapán, Quiché y Alta Verapaz, con porcentajes que oscilan entre el 90 y el 97%; en tanto que, sobre ese mismo aspecto, los departamentos de San Marcos, Quetzaltenango y Huehuetenango, se reportan entre 70 y 80% del total de productores. Esta observación es congruente con el comportamiento a nivel nacional de la variable grupo étnico y población indígena, según el XI Censo Nacional de Población del 2,002.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> INE. XI Censo Nacional de Población. Guatemala, 2002.

**Cuadro 7. Número de productores(as) por sexo según grupo étnico indígena y no indígena.**

Grupo étnico	Número total de productores		
	Total	Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	<b>759,039</b>	<b>636,606</b>	<b>122,433</b>
Indígena	528,645	448,007	80,638
No Indígena	230,394	230,394	41,795

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2,005. INE.

En relación al origen étnico y la condición de campesino, es interesante mencionar la asociación que generalmente se hace en nuestro país en cuanto al uso de la acepción indígena como sinónimo de campesino, ya que generalmente se asume que el indígena no puede ser otra cosa más que campesino, prejuicio que veladamente ejemplifica el carácter hipócrita de nuestra sociedad altamente racista.

Hale<sup>14</sup>, enuncia que los indígenas se dividen en dos grupos, “el indio permitido” que es español hablante, profesionalizado y urbanizado y el “indio prohibido” que es maya hablante, analfabeto y campesino, el cual viene a ser un rechazado de la economía del capital o economía del bienestar material.

En realidad, esta asociación del campesinado con pertenencia al grupo étnico indígena y a pobreza extrema, es un concepto muy arraigado en Guatemala, que ha favorecido la formación de una imagen negativa del mismo y conlleva una alta dosis de racismo, al promover la imagen de que *el campesino es pobre porque es haragán y conformista y no comprende la lógica del mercado porque es ignorante y es haragán e ignorante porque es indígena.*<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Hale, C. El protagonismo indígena, las políticas estatales y el nuevo racismo en la época del indio permitido. Ponencia para la conferencia Construyendo la paz: Guatemala desde un enfoque comparado, organizado por MINUGUA. Guatemala, 2,004.

<sup>15</sup> Castañeda, C. La globalización de la explotación. 2,008. Ensayo.

Otra característica importante que se investigó a través de la encuesta agropecuaria nacional del año 2,005, fue el uso de la tierra en relación a la superficie cultivable, obteniéndose que la superficie de cultivos anuales o temporales, abarca el 16.5% del área total en las explotaciones agropecuarias, para un 78.2% del total de las fincas a nivel nacional. Con relación a los cultivos permanentes y semi permanentes, los datos de la encuesta registran que el 15.5% de la superficie total de la república está dedicada a esta clase de cultivos, y que el número de fincas que le corresponden alcanza un 22.7% del total nacional.

En el cuadro 8 se presentan los resultados de superficie de fincas según el uso de la tierra. Además la misma encuesta presenta información en relación a la producción obtenida y área sembrada de cultivos anuales o temporales a nivel nacional, la cual se presenta en el cuadro 9.

**Cuadro 8. Número y superficie de fincas según uso de la tierra.**

Uso de la tierra	Total	
	Número de fincas	Superficie (Manzanas)
Total	772,380	7,696,394
Cultivos anuales o temporales (se excluye pastos)	603,882	1,268,858
Cultivos permanentes o semi permanentes (excluye pastos)	175,452	1,192,035
En rastrojo	18,788	95,876
En descanso	40,246	623,825
En preparación	11,856	130,221
Con pastos	107,159	2,509,467
Con bosques	144,467	1,438,133
Otras tierras	491,549	437,012

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2,005. INE.

**Cuadro 9. Número de fincas, superficie cosechada y producción obtenida de cultivos anuales o temporales. Ciclo agrícola 2,004 – 2,005.**

Cultivo	Fincas	Superficie Cosechada (Mz.)	% de superficie	Producción obtenida (qq)
Total		1,591,903	100.0	
Ajonjolí	17,473	97,928	6.2	867,592
Arroz en granza	2,779	16,555	1.0	812,717
Arveja china	20,830	8,143	1.0	487,129
Frijol negro	301,208	190,331	12.0	1,819,322
Maicillo	27,322	15,450	1.0	618,667
Maíz amarillo	408,599	273,037	17.2	6,536,375
Maíz blanco	682,052	912,243	57.3	23,798,939
Melón	535	42,576	3.0	14,982,467
Papa	45,896	17,258	1.1	3,279,361
Tabaco en rama	1,605	4,992	0.3	213,751
Tomate	11,892	13,390	1.0	4,935,276

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2,005. INE.

Tal como se observa en el cuadro mencionado, los cultivos con mayor importancia son el maíz blanco y amarillo ( *Zea mays* ), frijol negro ( *Phaseolus vulgaris* L. ), maicillo ( *Sorghum vulgare* ), arroz ( *Oryza sativa* ), ajonjolí ( *Sesamum indicum* L. ), arveja china ( *Pisum sativum* L. ), melón ( *Cucumis melo* L. ), papa ( *Solanum tuberosum* L. ), tabaco ( *Nicotiana tabacum* L. ) y tomate ( *Lycopersicum esculentum* L. ).

El maíz sigue siendo un producto de mucha importancia en el país, por ser un grano básico requerido por la población guatemalteca para complementar la dieta nacional. El guatemalteco que no finge su linaje, por tradición es “masero y frijolero a morir” y aunque pueda disfrutar de otras comidas, la tortilla o el tamalito de maíz y los frijoles son infaltables en su mesa. El cultivo del maíz blanco acapara el 57.3% de la superficie cosechada.

Los cultivos que le siguen en importancia desde el punto de vista de mayor área cosechada, son el maíz amarillo, con el 17.2% y el frijol negro con el 12% de la superficie total.

Estos resultados reflejan la importancia que el maíz (blanco y amarillo) y frijol negro tienen para la economía del país y su irremplazable papel en la dieta alimenticia de los guatemaltecos.

Se puede derivar también de los cuadros anteriores que la producción de maíz y frijol a nivel nacional, además de presentar la mayor superficie en unidades de área sembradas, presentan mayor incidencia en cuanto a unidades productivas dedicadas a la actividad, ya que se reporta que para el caso del maíz blanco, hay 682,052 fincas que comprenden un área de 912,243 manzanas y 301,208 fincas que combinadas representan una superficie cultivada de 190,331 manzanas, esto es importante desde el punto de vista del análisis de la economía campesina, ya que la relación entre número de productores y superficie de ambos cultivos nos lleva a inferir que la producción de los mismos se realiza por lo general en fincas minifundistas, las cuales corresponden a la lógica de producción campesina en cuanto a producción para consumo familiar y venta de excedentes. Esto es más evidente al analizar las cifras que se presentan en el cuadro 10, el cual corresponde al número de fincas y destino de su producción.

**Cuadro 10. Destino de la producción obtenida en el año agrícola 2,004/2,005 de los cultivos anuales o temporales.**

Cultivo	Producción (quintales)	Destino de la Producción (quintales)				
		Autoconsumo en la finca		Autoconsumo en la finca		Otro destino
		Cantidad	%	Cantidad	%	
Ajonjolí	867,592	168	0.0	865,565	99.8	1,859
Arroz granza	812,717	1,134	0.1	770,034	94.7	41,549
Arveja china	487,129	706	0.1	449,295	92.2	37,128
Frijol negro	1,819,322	731,890	40.2	1,069,173	58.8	18,259
Maicillo	618,667	157,570	25.5	432,063	69.8	29,034
Maíz amarillo	6,536,375	4,625,639	70.8	1,619,911	24.8	290,825
Maíz blanco	23,798,939	10,746,849	45.2	12,237,192	51.4	814,898
Melón	14,982,467	0	0.0	3,389,314	22.6	11,593,153
Papa	3,279,361	36,944	1.1	3,160,812	96.4	81,605
Tabaco en rama	213,750	0	0.0	213,750	100.0	0
Tomate	4,935,276	5,817	0.1	4,752,827	96.3	176,632

Fuente: Encuesta Nacional Agropecuaria 2,005. INE.

Al analizar el cuadro anterior es interesante evidenciar que el maíz blanco es destinado en un 45.2% para el autoconsumo y el 51.4% se destina para la venta en el mercado local; mismo caso que ocurre con el frijol negro, ya que se registra que el 40.2% de la producción para autoconsumo y el 58.8% es para la venta. Estos dos productos de amplia demanda constituyen los pilares nutricionales y económicos de la economía campesina.

### **6.3. Exclusión y Estrategias de sobrevivencia campesina.**

La magnitud de la pobreza y la exclusión social en las áreas rurales es la manifestación más evidente del modelo concentrador y excluyente que ha caracterizado la formación de la sociedad y la economía guatemalteca.<sup>16</sup>

Esto ha significado privilegios para determinadas regiones y grupos sociales, concretamente, las áreas urbanas sobre las rurales, los grupos no indígenas sobre los indígenas, la agroexportación sobre el consumo nacional y las grandes empresas mercantiles sobre la economía de subsistencia. Esto ha marcado la configuración de un escenario nacional de grandes contrastes.

Desde la época colonial, el campesino ha tenido la doble función de producir alimentos para el mercado nacional, principalmente maíz, frijol, hortalizas y ganado menor; y al mismo tiempo suministrar la mano de obra necesaria para las grandes empresas agroexportadoras. De esta manera la economía campesina, caracterizada por el minifundismo, la subsistencia y la marginalidad de las áreas de cultivo, se encuentra profundamente subordinada al sistema capitalista, al cual aporta excedentes que se transfieren al mercado en forma de productos, renta de la tierra, intereses al capital y principalmente excedentes de mano de obra.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> MINUGUA. El debate sobre la política de desarrollo rural de Guatemala: Avances entre octubre 2000 y abril de 2002. Guatemala, 2002. 43 p.

<sup>17</sup> Elias, S.; Gellert, G.; Et al. Evaluación de la sostenibilidad. El caso Guatemala. FLACSO/WWF. 1998.

Los campesinos productores de bienes básicos se han encontrado históricamente subordinados al capital comercial y usurero, caracterizado por la extracción del excedente a través de la compra del producto o bien mediante el préstamo de dinero para la siembra. Los intermediarios acaparadores han ejercido la explotación de los campesinos comprando sus productos a precios bajos o bien, prestándoles dinero con tasas usureras de interés. A través de dicho proceso han extraído un excedente que se materializa en la venta de los productos.<sup>18</sup>

Esta forma de explotación, sin embargo permitía a los campesinos la retención de un excedente que les garantizaba volver a echar a andar el proceso productivo en el siguiente ciclo agrícola, en consecuencia el proceso de explotación a que estaban sujetos los campesinos generaba la reproducción de su forma productiva, en tanto favorecía condiciones que les permitían sobrevivir con el ingreso de su parcela.

Por otra parte, el hecho de que los campesinos garantizaban con su presencia el abastecimiento de bienes básicos baratos, generaba políticas públicas que privilegiaban la agricultura como un sector estratégico en el desarrollo económico. El modelo de sustitución de importaciones constituyó un ciclo en el cual los obreros se integraban como fuerza de trabajo y consumidores mientras que los campesinos se integraban como productores de alimentos baratos. “La explotación de las clases subalternas garantizaba la reproducción del proceso de acumulación y, a su vez, el régimen de acumulación favorecía la reproducción de las clases explotadas.”<sup>19</sup>

Al entrar en crisis el modelo de sustitución de importaciones, debido al agotamiento de las formas de explotación del trabajo obrero y campesino en las cuales se sustentaba, trajo consigo la ruptura del vínculo establecido entre los

---

<sup>18</sup> Rubio, B. Explotados y Excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agro exportadora neoliberal. 2da. Edición. Ed. Plaza y Valdez. México, 2003.

<sup>19</sup> Rubio, B. Opt cit.

salarios y el precio de los alimentos, que otorgaban al modelo su cualidad masiva e incluyente.

Los capitalistas que habían subordinado a los campesinos por medio del capital comercial y usurero, quienes compraban el producto a precios bajos o bien prestaban el dinero para impulsar el ciclo productivo, imponiendo tasas de interés superiores a las comerciales; siempre se mantuvieron en la esfera de la circulación sin penetrar el proceso productivo, es decir, sin generar cambios en las formas de producir, la tecnología a emplear o la productividad del trabajo. De esta suerte la extracción acuciosa del excedente sin un incremento en la productividad derivó con el paso del tiempo en un deterioro de la capacidad productiva del campesino.

Este deterioro de la capacidad productiva del campesino ha traído como resultado la necesidad de importar bienes agrícolas del exterior para satisfacer la demanda nacional. Lo que se agotó no fue la forma de producción campesina, sino una forma particular de explotación que fue redituable durante muchos años para el sistema capitalista. Al fracturarse las formas de explotación en las cuales descansaba el régimen de acumulación, se vació de contenido la lógica productiva que lo caracterizaba: la producción masiva, sostenida en divisas agropecuarias para la importación de bienes de capital, precios baratos de los alimentos y de las materias primas. Con ello se quebrantó también su carácter articulado e incluyente.

“Al perder la capacidad de producir bienes alimentarios baratos y suficientes, la producción campesina apareció como banal, ineficiente, obsoleta, discordante y ha sido considerada como una forma de producción carente de funcionalidad con tendencia a desaparecer ante el influjo insoslayable de la modernidad”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Rubio, B. Opt cit.

En la actualidad, el establecimiento del patrón de acumulación conocido como neoliberal o secundario exportador, que se caracteriza por el predominio del capital financiero sobre el productivo, la orientación de la producción de punta hacia la exportación, el establecimiento de bajos salarios y bajos costos de materias primas agropecuarias, una fuerte concentración y centralización del capital, la combinación de formas flexibles de explotación con mecanismos de sobre explotación de la fuerza de trabajo, una distribución regresiva del ingreso, un aumento del grado de monopolio, una elevada cuota de explotación y mecanismos autoritarios de poder con fachadas democráticas,<sup>21</sup> ha conformado un mecanismo de dominación excluyente sobre las clases explotadas, lo que ha generado una enorme marginación social, así como una concentración sin precedentes del capital en pocas manos.

La instauración de este modelo y la subordinación excluyente del campesinado ha tenido también la particularidad de impulsar un mercado mundial de alimentos que se basa en la producción excedentaria de los países desarrollados, fincada en elevados subsidios, ingresos rentables de sus productores y precios bajos de exportación. Esto ha tenido como consecuencia el hacer peligrar la Seguridad Alimentaria de los países en desarrollo, ya que la sustitución de la producción nacional por la importada ha generado la sensación de que los campesinos constituyen un sector que por su ineficiencia productiva debe desaparecer, es decir, expolia al campesino al tiempo que lo denigra.

Ante este panorama, bastante antagónico en que el campesino se desenvuelve, ha tenido que recurrir a diferentes estrategias de sobrevivencia que le permitan mantener su modo de vida, tales como la gestión colectiva de los recursos naturales, la fabricación de artesanías, la estrategia migratoria, además de un resurgimiento de la espiritualidad maya.

---

<sup>21</sup> Valenzuela, J. Crítica del modelo neoliberal. Facultad de economía, UNAM. México, 1991. 160 p.

En nuestro país, la permanencia de bosques en propiedad comunal, municipal o ambas ha sido fundamental para la permanencia de dichos recursos, ya que con ello se ha asegurado el beneficio de grandes conglomerados especialmente para el abastecimiento de actividades cotidianas de suma importancia como la recolección de leña, maderas, plantas medicinales, materias primas provenientes del bosque y lo más importante, agua. A pesar de las fuertes presiones que estos recursos sufren, principalmente saqueos y presiones para disolver y repartir individualmente los mismos, aún así las comunidades, principalmente las indígenas, se ha organizado y han buscado el apoyo institucional, como es el caso del Instituto Nacional de Bosques con su programa de Incentivos Forestales, para salvaguardar los recursos Naturales. Sin embargo, la misma condición de crisis del sector agrícola, ha generado presión sobre estos mismos recursos naturales, y el papel de la economía campesina, aún fuera de los beneficios del capital, se convierte en un amortiguador de esta crisis. Los campesinos, al no tener otra alternativa que sus propios sistemas de subsistencia o infra subsistencia, han intensificado el uso de los suelos poco propicios para generar lo necesario para vivir, habiendo aumentado la frontera agrícola, principalmente en el norte del país.

El trabajo artesanal, por su parte, se ha convertido en algo más que una opción, ya que el incremento de la actividad artesanal ha sido convertida en una estrategia de sobrevivencia motivados por la carencia de recursos, aunque no representan una estrategia de acumulación que implique consecución de ganancias.

El campesino siempre ha complementado sus ingresos mediante la venta de sus excedentes de producción y su mano de obra, sin embargo, ante la actual situación, la carencia de trabajo ha obligado a muchos campesinos a migrar principalmente hacia los centros urbanos y al exterior del país.

Se ha dado en los últimos años, principalmente entre el campesinado de origen indígena un resurgimiento de su espiritualidad maya, en la cual se ha revalorizado

su cosmovisión, fiestas ceremoniales, fuentes escritas ancestrales, utilización de los monumentos arquitectónicos y la recuperación de algunas simbologías principalmente de eventos naturales; todo esto con la finalidad de reafirmar culturalmente su forma de vida.

#### **6.4. Movimiento Campesino en Guatemala.**

Los movimientos sociales y sus organizaciones, representan la expresión de las demandas sociales en los diferentes campos. Las organizaciones campesinas han jugado un papel en el desarrollo nacional a través de sus planteamientos críticos que invitan a la reflexión de los grandes problemas nacionales. Difícilmente se podría explicar la situación política de nuestro país sin hacer referencia al movimiento campesino, ya sea en ligas campesinas, sindicatos agrarios, comités rurales, etc.

En Guatemala las principales organizaciones campesinas son : Alianza de Mujeres Rurales (AMR), Madre Tierra (MT), Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOG), Asociación de Desarrollo y Formación Integral Mam (CODEFIM), Fundación para el Desarrollo y Fortalecimiento a las Organizaciones de Base (FUNDEBASE), Pastoral Social del Ixcán (PSI), Cooperativa Nuevo Horizonte (CNH), Sagrada Tierra, Comité de Unidad Campesina (CUC), Comité de Desarrollo Campesino (CODEC), Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP-IDEAR), Asociación para el Desarrollo Agrícola y Microempresarial (ADAM), Asociación Cooperación para el Desarrollo Rural de Occidente (CDRO), Asociación de Desarrollo Comunitario (ASDECO), Federación Comercializadora de café especial de Guatemala (FECCEG), Asociación para la Promoción y el Desarrollo de la Comunidad (CEIBA). Todas ellas a pesar de las diferencias que puedan tener en algunos aspectos, tienen en común una serie de demandas o postulados que se pueden resumir en varios ejes:<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> [www.cnoc.org.gt](http://www.cnoc.org.gt); [www.cuc.org.gt](http://www.cuc.org.gt); [www.ceiba.org.gt](http://www.ceiba.org.gt)

1. Acceso, uso, tenencia, propiedad y respeto a la tierra. Que tiene como objetivo impulsar y contribuir a la reforma agraria integral, por medio del acceso a la tierra, en beneficio de los campesinos; con pleno respeto a la naturaleza.
2. Derechos laborales de los trabajadores del campo. Pretende la capacitación de los trabajadores asalariados agrícolas para fortalecer la defensa y el cumplimiento de los derechos laborales y condiciones de vida dignas y justas.
3. Desarrollo comunitario y productivo. Busca impulsar formas alternativas de producción sustentadas en la concepción campesina.
4. Identidad y derechos de los pueblos indígenas. Su finalidad es contribuir a la construcción de una nación multiétnica y promover la incorporación de la cosmovisión de los pueblos indígenas en el ejercicio de los derechos económicos, políticos y sociales.
5. Promoción de la Seguridad Alimentaria. Como una medida que permita garantizar la conservación del medio de vida campesino y la provisión de alimentos a nivel nacional.

## **7. POLÍTICA AGRÍCOLA CENTROAMERICANA.**

Guatemala, al igual que muchos países de América Latina se encuentra en la actualidad en el proceso de inserción a la economía global, ya ha suscrito y está en proceso de suscribir tratados de libre comercio con varios países. Esto ha tenido un efecto evidente sobre las políticas, estrategias y programas que el Gobierno de Guatemala a través de sus instituciones correspondientes, principalmente el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación ha emprendido con la finalidad de alcanzar posicionarse en este mundo globalizado. En cuanto a las políticas emprendidas por este Ministerio, hay que partir del hecho que el país es signatario de la Política Agrícola Centroamericana<sup>23</sup> para el período que comprende los años 2,008 al 2,017, la cual parte precisamente de la premisa

---

<sup>23</sup> Consejo Agrícola Centroamericano. Política Agrícola Centroamericana 2,008-2,017: Una agricultura competitiva e integrada para un mundo global. San José, Costa Rica. 2,007.

de que existe necesidad de generar una política común en el istmo para enfrentar la globalización de la economía. Enuncia asimismo, que actuando conjuntamente podrán aprovechar las ventajas inherentes a la integración centroamericana, lo cual permitirá enfrentar retos que la globalización conlleva, tales como:

- Mayor demanda de alimentos seguros y de calidad.
- Mayor nivel de competencia en el mercado regional y mercados internacionales.
- Nuevos desarrollos tecnológicos.
- Preservación del medio ambiente.
- El papel protagónico del sector agrícola en la producción de energía, Seguridad Alimentaria, turismo y servicios ambientales.

El objetivo general de la Política Agrícola Centroamericana es: **“Lograr una visión renovada y compartida que guíe las acciones del sector agrícola dirigidas a enfrentar los retos del siglo XXI y lograr así un mayor nivel de desarrollo los próximos diez años.”**<sup>24</sup> Este interés de los gobiernos regionales de generar una política con metas comunes para el sector agrícola es derivado de la importancia, retos y oportunidades que este sector presenta.

## **7.1. Importancia del sector agrícola a los ojos de la Política Agrícola Centroamericana**

El sector agrícola es a nivel regional la fuente tradicional de empleo, y la más importante en el medio rural. Además es la actividad generadora de alimentos para la población tanto rural como urbana y aporta aproximadamente el 50% del valor de las exportaciones de la región.

En nuestro país, de una población de 13 millones de personas, más del 50% es rural y este sector representa cerca del 20% de Producto Interno Bruto (PIB). De

---

<sup>24</sup> Consejo Agrícola Centroamericano. Política Agrícola Centroamericana. Opt. Cit.

hecho, al considerar el sector agrícola ampliado, producto de la estrecha relación existente entre el sector primario agrícola con el sector agroindustrial y de producción de alimentos, esta participación en el Producto Interno Bruto se acerca al 30%.<sup>25</sup>

La importancia del sector agrícola también se manifiesta en términos de su contribución al comercio intra y extra regional. El 32% de las exportaciones intraregionales pertenecen al sector agrícola, asimismo, el 47.5% de las exportaciones extra regionales corresponden a este sector.<sup>26</sup>

Esta importancia del sector agrícola en el ámbito regional del istmo centroamericano, se ve opacada por una serie de factores adversos que evitan que el mismo alcance el desarrollo esperado, principalmente por el alto nivel de pobreza existente en nuestros países y la falta de apoyo institucional del Estado.

La debilidad institucional, en el caso que nos ocupa, principalmente del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, han traído como consecuencia debilidad del sector público, lo que ha reducido su participación en la toma de decisiones del sector agrícola. Asimismo, la desaparición de este Ministerio en las áreas rurales, al eliminarse la extensión agrícola y pecuaria, dejó sin protección técnica a esta actividad. Hizo florecer el negocio de los intermediarios de los productos de las cosechas de los campesinos, porque también desapareció el Instituto de Comercialización Agrícola, que aunque no era del tamaño adecuado y quizá no funcionaba de la mejor manera, por lo menos pretendía la regulación de los abastos. Las reservas estratégicas del Estado para enfrentar cualquier situación de crisis pasaron a manos de la iniciativa privada, y ya sabemos que cuando se necesitan están al más alto precio. Los estrategas y analistas, no previnieron que para cuando ya no sea posible lograr las importaciones de maíz amarillo para uso de la alimentación avícola y porcina, los industriales decidirán por sus empresas y

---

<sup>25</sup> CEPAL. 2005. Istmo centroamericano, evolución del sector agropecuario: 2,003-2,004.

<sup>26</sup> SIECA. 2006. Situación de la integración económica centroamericana.

acapararán la cantidad de maíz blanco que les sea necesaria, en detrimento de la alimentación humana.

Es de mencionarse además la fragilidad ambiental producto de la presión que se ha generado sobre los recursos naturales debido al proceso de exclusión del campesinado. Un inadecuado manejo del ambiente no siempre debe explicarse como consecuencia del desconocimiento de los principios científicos y tecnológicos que regulan el funcionamiento de los componentes de un sistema dado o un recurso natural en particular. Siendo el hombre un ser social y productivo, la estructura social es determinante en el manejo de los recursos naturales en general, por lo que debe ser la base al diagnosticar los recursos de un país. Es importante señalar que cuando se habla de manejo irracional, no se está indicando que quienes lo hacen son irracionales, sino al contrario, el denominado manejo irracional, explotación irracional o explotación, responde a los intereses económicos de ciertos sectores nacionales e internacionales que buscan mayores tasas de ganancia a costa de la depredación de nuestros recursos. Ello tiene efecto sobre los demás sectores sociales explotados, tales como crisis en la producción campesina y artesanal, lo cual también conduce a deterioro ambiental y por consiguiente al uso irracional.<sup>27</sup>

Los retos para la reactivación y desarrollo en el sector, son en el sentir del Consejo Agrícola Centroamericano:

- Aumentar la productividad del sector así como mejorar la inversión en capital humano y,
- Formular políticas que consideren la diversidad de actores con que cuenta la región.

---

<sup>27</sup> Castañeda, C. Interacción Naturaleza Sociedad Guatemalteca. Editorial Universitaria. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala. 1988.

De lo anterior surgen una serie de oportunidades tales como el desarrollo de nuevas tecnologías, principalmente la producción de bioenergía, la gestión y manejo de riesgos, nuevas actividades como el agroturismo y el alto potencial de inversión producto de las remesas.

## **7.2. Contexto Regional de la Política Agrícola Centroamericana.**

En el contexto del Sistema de Integración Centroamericano (SICA), de promover en forma armónica y equilibrada el desarrollo económico, social, cultural y político de sus estados miembros, la Política Agrícola Centroamericana parte de una visión compartida con el Plan Agro 2,003-2,015, el cual es consecuente con el desarrollo sostenible de la agricultura y de las comunidades rurales; asimismo, las acciones del Consejo Agrícola Centroamericano (CAC), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), etc. y las organizaciones del sector privado. Con esto se pretende fomentar un marco propicio para el diseño y ejecución de acciones dirigidas a aprovechar las ventajas tradicionales de la integración:

- i. Aprovechar las potencialidades del mercado regional para un mejor desarrollo de la competitividad del sector agrícola.
- ii. Brindar acceso a los pequeños y medianos productores a los beneficios de la integración regional, favoreciendo su incorporación al mercado regional y extra regional.
- iii. Fortalecer la institucionalidad regional pública y privada.
- iv. Fortalecer el capital humano y social, público y privado de la región.

### **7.3. Principios de la Política Agrícola Centroamericana.**

La formulación de la Política Agrícola Centroamericana se basó en los principios de:

- Legalidad,
- Regionalidad,
- Gradualidad,
- Sostenibilidad,
- Rendición de cuentas y transparencia,
- Participación y
- Complementariedad.

Se pretende que tenga un alcance temático que incluya no solo al sector agrícola tradicional, sino al sector agrícola ampliado, con una cobertura geográfica que incluya a los siete países del istmo centroamericano y con una temporalidad de largo plazo.

Los beneficiarios serán todos los involucrados en el sector: Productores, proveedores de insumos y servicios, consumidores, gobiernos, organismos, etc.

### **7.4. Objetivo de la Política Agrícola Centroamericana.**

Su objeto es “Promover una agricultura centroamericana sostenible, moderna, competitiva, equitativa, articulada regionalmente, concebida como sector ampliado, con capacidad para adaptarse a nuevos roles y oportunidades, así como fomentar la complementariedad entre actores públicos y privados.”<sup>28</sup>

Para ello se impulsaran dos ejes articuladores de la política:

- 1) Competitividad y agro negocios.

---

<sup>28</sup> Consejo Agrícola Centroamericano. Política Agrícola Centroamericana. Opt. Cit.

2) Financiamiento y gestión de riesgos.

Además han definido tres temas transversales:

- 1) Pequeña agricultura empresarial.
- 2) Gestión agroambiental.
- 3) Desarrollo institucional.

Para el fin de este estudio, el tema de la Pequeña Agricultura Empresarial es el que reviste mayor importancia, ya que se relaciona directamente con la posición gubernamental regional y nacional respecto a la Agricultura Campesina. En este aspecto, la Política Agrícola Centroamericana enuncia que es necesario que las medidas de la política reconozcan las particularidades de los pequeños agricultores y consideren, cuando sea pertinente, instrumentos que permitan enfrentar las limitadas capacidades, el rezago tecnológico, el poco acceso al financiamiento, la alta exposición a riesgos y la fragilidad en la dotación de recursos de una parte importante de este sector. Sin embargo, hace distinción en que la Política Agrícola Centroamericana “pondrá especial interés en favorecer la pequeña agricultura empresarial, integrada por unidades de producción agrícola y sus organizaciones orientadas al mercado, que tienen una dimensión económica pequeña, que utilizan principalmente fuerza de trabajo familiar y sistemas de producción diversificados, que tienen varias fuentes de ingresos y un acceso limitado a servicios y activos que se caracterizan por su heterogeneidad y su concentración territorial”.<sup>29</sup> En este enunciado se evidencia la poca valoración que los sistemas campesinos tradicionales de producción tienen a los ojos de los formuladores gubernamentales de esta política regional, la cual desde sus mismos principios establece una clara y tajante distinción entre aquellos pequeños productores campesinos de subsistencia -de vital importancia en la seguridad alimentaria del país, principalmente por su aporte en la producción de granos básicos y hortalizas- y entre aquellos pequeños agricultores fuera totalmente de la lógica campesina y mas inmersos en la agricultura empresarial de mercado y a

---

<sup>29</sup> Consejo Agrícola Centroamericano. Política Agrícola Centroamericana. Opt. Cit. Pag. 72.

quienes la PACA, decide favorecer mediante el mejoramiento de su acceso a técnicas innovadoras, productos financieros y de manejo de riesgos y acceso a recursos. Es decir, asegurar su inmersión en el mercado regional y/o global.

## **8. POLÍTICA AGRÍCOLA DE GUATEMALA.**

La necesidad de una política que guíe y fundamente los aspectos relevantes para el desarrollo del agro guatemalteco, surgen primariamente del mandato de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece en el artículo 118 que “El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social. Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional”.<sup>30</sup> Sin embargo, la carencia de una política Nacional de Desarrollo Rural consensuada con distintos actores vinculados a la temática, ha tenido como resultado que poco o nada se haya avanzado en la solución de la problemática de la inequidad e injusticia rural y campesina prevalecientes, a pesar que la República de Guatemala, a través del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural y las Metas de Desarrollo plasmadas en los Objetivos del Milenio de las Naciones Unidas, se encuentra comprometida ante la comunidad internacional para generar condiciones que promuevan el desarrollo rural integral.

Los programas de los diferentes Ministerios y Secretarías del Gobierno, así como los programas y proyectos públicos ejecutados por la vía de los Fondos y Consejos de Desarrollo Social, se caracterizan, entre otras cosas por carecer de recursos suficientes para el fomento económico, productivo y organizativo y, protección socio ambiental de las áreas rurales. El coeficiente de inversión pública

---

<sup>30</sup> Constitución Política de la República de Guatemala.

en las áreas rurales apenas supera el 5% del PIB del sector agrícola y terminan siendo esfuerzos dispersos sin incidencia en el desarrollo rural integral, tanto en términos de identificación de población objetivo, instrumentos de política, como de priorización de áreas. Muestra dificultades crecientes para afrontar emergencias y desastres socio ambientales provocados por fenómenos naturales o impactos económicos; prevalencia de un enfoque de desarrollo basado solamente en inversiones físicas sin privilegiar la dinamización de las pequeñas economías rurales, campesinas e indígenas.

En mayo del presente año, después de un proceso de discusión y consenso con las diferentes instancias de la Sociedad Civil y el Gobierno de la República, surge la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, la cual tiene como objetivos:<sup>31</sup>

- *General*

Lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados en la presente Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y, en general, de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible en el área rural.

- *Específicos*

a. Fortalecer el Estado democrático, descentralizado, de derecho y multicultural, que permita la superación del racismo, la discriminación étnica, de género, etaria y cultural, a través de la participación social, activa y organizada.

b. Promover un modelo económico y socio ambiental, en el ámbito rural, que implique la democratización del acceso a los medios de producción para los sujetos priorizados de la presente Política.

---

<sup>31</sup> Gobierno de la República de Guatemala. Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Guatemala, mayo, 2009.

c. Reformar y democratizar el régimen de acceso, uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración, de tal manera que el sujeto priorizado por ésta Política tenga acceso a tierra y otros medios de producción.

d. Promover y garantizar el derecho a las distintas formas de organización social, el respeto a los derechos laborales, reconociendo las maneras propias de organización de los pueblos indígenas; las diferentes formas de organización productiva que asuman los sujetos priorizados en la presente política, así como la distribución equitativa de la riqueza producida.

e. Garantizar, fomentar y fortalecer la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria y nutricional, apoyando la producción nacional de alimentos y su distribución en el mercado interno, principalmente la que se realiza desde las pequeñas y medianas economías rurales.

f. Promover y facilitar la investigación participativa en las siguientes áreas: la producción de alimentos y medicamentos, las prácticas agrícolas, comerciales y de manufactura tradicionales, así como el uso de la tecnología apropiada y la derivada de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas, velando por su rescate, protección y registro como patrimonio de la nación.

g. Fortalecer la gestión socio-ambiental y el uso racional de los recursos y bienes naturales, especialmente tierra, agua y bosque, atendiendo a los principios de la bioética, para propiciar la reducción de la vulnerabilidad y los efectos del cambio climático.

h. Planificar el desarrollo rural a partir del ordenamiento territorial, en forma descentralizada y con enfoque de cuencas hidrográficas, privilegiando la participación social.

i. Articular los programas y presupuestos de las instituciones públicas para garantizar la coherencia de las políticas públicas vinculadas al desarrollo rural integral.

j. Fomentar la participación social en los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas relativas al desarrollo rural integral.

k. Garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, en su más amplia concepción, de los pueblos indígenas y las poblaciones rurales de Guatemala, en congruencia con la Constitución Política, los Acuerdos de Paz, los Convenios, los Tratados y las Declaraciones pertinentes a la materia que estén vigentes en el país.

En resumen, su objeto es alcanzar el desarrollo humano integral y sostenible en el área rural. La finalidad de la Política será, por lo tanto, lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones rurales para alcanzar progresiva y permanentemente el mejoramiento de la calidad de vida con énfasis en los sujetos priorizados en la misma.

Es importante señalar que se establece como sujetos más importantes de la Política la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, con prioridad en los pueblos y comunidades indígenas y campesinas con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales.

La economía rural, indígena y campesina, se constituye por lo tanto en el sujeto económico que, contando con el rol rector del Estado y su acción como promotor del Desarrollo Rural Integral, se constituirá en un actor fundamental del desarrollo

rural, entendiendo éste como el desarrollo humano integral de las poblaciones que habitan en esos territorios.<sup>32</sup>

## **8.1. Políticas Sectoriales y Líneas estratégicas de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral de Guatemala.**

Las políticas sectoriales y las líneas estratégicas de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, se complementan con la Política Agrícola Centro Americana (PACA) y poseen una visión compartida; en sus propósitos principales, son destacables las siguientes:

a) La Política Agraria reformará y democratizará el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración mediante la dotación de tierras y otros mecanismos de acceso a la tierra, e incentivando el área destinada a la producción de alimentos, para el desarrollo de las comunidades rurales, en los términos que establecen la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes y Convenios Internacionales ratificados por el Estado de Guatemala, como un medio para alcanzar el pleno desarrollo humano.

Las principales líneas estratégicas de esta Política son: Reformar y democratizar el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, a través del acceso a la tierra; regularización y atención de la conflictividad agraria y ambiental, promover leyes para el reconocimiento de los derechos de posesión y propiedad, dotación de tierras a indígenas y campesinos y la dinamización de las economías campesinas mediante mecanismos financieros, de aseguramiento y garantía, que permitan generar en forma sostenible capacidad productiva y técnica e ingresos rurales para el desarrollo social y económico de las familias beneficiarias; y, el fomento de intervenciones que generen capacidades productivas que contribuyan a la solución de la deuda agraria.

---

<sup>32</sup> Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Opt. Cit.

b) La Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica tiene como finalidad implementar modelos de producción sostenibles y culturalmente pertinentes en materia agrícola, pecuaria, forestal e hidrobiológica, en la perspectiva de alcanzar el pleno desarrollo humano de las comunidades rurales.

Las principales líneas estratégicas de esta Política son: el ordenamiento productivo territorial basado en el manejo integrado de cuencas hidrográficas y enfoques socio ambientales; generar, validar y transferir tecnología apropiada, sostenible y culturalmente pertinente; asistir técnica, comercial y crediticiamente y promover procesos agroindustriales de las diferentes actividades económicas, garantizando el acceso a medios de producción para el incremento de la productividad rural.

c) La Política Económica promueve políticas macroeconómicas (fiscal, monetaria, cambiaria y crediticia) y comerciales que favorezcan el fortalecimiento, desarrollo y crecimiento de la economía rural, indígena y campesina, superando la inequidad en las asignaciones presupuestarias para el área rural.

Las principales líneas estratégicas de esta Política son: garantizar fuentes de financiamiento para la efectiva ejecución del desarrollo rural integral, principalmente mediante la política fiscal; proponer a los órganos competentes las políticas macroeconómicas que fomenten la producción y comercialización indígena y campesina; implementar una política comercial en función de la protección de la producción nacional de alimentos; revisar los Tratados y Acuerdos Comerciales Internacionales en función de los objetivos del desarrollo rural integral; implementar políticas de coordinación multisectorial en el marco de la política macroeconómica, que promuevan y apoyen la creación de condiciones favorables para el desarrollo rural integral.

d) La Política Laboral tiene como finalidad garantizar, verificar y evaluar el pleno goce de los derechos laborales, el fomento del empleo y la formación de capacidades productivas.

Las principales líneas estratégicas de esta Política son: promover el pleno goce de los derechos laborales; el trabajo decente en el área rural en general y de las mujeres y discapacitados en particular; el fomento de la inversión para la generación de empleo, formación y capacitación; promover el cumplimiento de las condiciones laborales acordes con el entorno rural con énfasis en el salario justo y la seguridad social en el campo.

e) La Política de Participación Social y Desarrollo Político reconoce, promueve y garantiza la participación de la población rural en los procesos y espacios de toma de decisiones en los diferentes niveles (local, municipal, departamental, regional y nacional), respetando los distintos tipos de organización y formas de consulta existentes, fundamentadas en la Constitución Política de la República de Guatemala, la legislación, así como las declaraciones, los convenios y tratados suscritos, aprobados y ratificados por el Estado de Guatemala, privilegiando el bien común.

Las principales líneas estratégicas de esta Política son: sensibilizar a la población rural sobre la importancia de su participación en los procesos y espacios de toma de decisiones; formar capacidades desde el ámbito local para su inclusión e incidencia en la toma de decisiones; establecer condiciones y libre acceso a la información que permita ejercer la auditoría social; y promover mecanismos que difundan, en el propio idioma y de buena fe, la información que permita identificar los impactos positivos y negativos de las actividades económicas, ambientales y sociales que se proponga implementar, de cara a las consultas comunitarias.

f) La Política de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional promueve la seguridad alimentaria y nutricional mediante el abordaje integral de

sus cuatro pilares: disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica; y la soberanía alimentaria mediante el desarrollo de mecanismos de producción sostenibles que permitan generar la suficiencia alimentaria del país, con alimentos cultural y socialmente pertinentes para la población.

Las principales líneas estratégicas para la ejecución de esta Política son: la atención a la desnutrición, con énfasis en la desnutrición crónica infantil; la atención a emergencias; el impulso de programas de inversión que permitan generar capacidades socio-económicas, considerando las especificidades económicas, sociales, étnicas, culturales, ambientales y políticas de la población rural; conservación y promoción de áreas para cultivo de granos básicos.

g) La Política Cultural provee las bases material, normativa e institucional para reconocer, respetar, promover y preservar el patrimonio cultural, tangible e intangible, de los Pueblos y comunidades indígenas y campesinas.

Las principales líneas estratégicas de esta Política son: promover el cumplimiento de los derechos culturales establecidos en los artículos 57, 58, 61, 62 y 66 de la Constitución Política de la República de Guatemala, y en el artículo 7 del Convenio Número 169, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo y, se promoverá el desarrollo cultural, de la juventud y niñez indígena y campesina.

h) La Política Socio-Ambiental garantiza el carácter público de todos los bienes naturales y servicios ambientales, así como el derecho de las comunidades indígenas y comunidades campesinas a participar en su administración, aprovechamiento, manejo y uso sostenible en los términos que establece la legislación nacional y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, reconociendo, respetando y promoviendo los derechos colectivos de las comunidades indígenas y campesinas, y la realización de las consultas comunitarias y los estudios de impacto ambiental y los peritajes culturales que

correspondan, de conformidad con la Constitución de la República de Guatemala, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y otros instrumentos internacionales aplicables ratificados por el Estado de Guatemala.

Las principales líneas estratégicas de esta Política son: implementar acciones de protección ambiental, gestión socio-ambiental local, que incluye administración y conservación; uso sostenible de recursos y bienes naturales y servicios ambientales, el ordenamiento territorial sostenible y el manejo integrado de cuencas hidrográficas; promover cambios de actitudes y comportamientos para proteger y enriquecer el ambiente construyendo una bioética nacional; mejorar la calidad de vida de los habitantes en el contexto de la adaptación y mitigación al cambio climático.

## **9. PROGRAMAS DE GOBIERNO ENFOCADOS A LA AGRICULTURA CAMPESINA.**

El Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación tiene en marcha una serie de programas enfocados a la Agricultura Campesina, dirigidos principalmente a brindar apoyo al campesinado en su papel de productor de alimentos que favorecen la Seguridad Alimentaria nacional.

Estos están basados en el principio de subsidiaridad de la Política Agrícola de Guatemala, mediante la cual se pretende brindar al campesino los medios necesarios para que pueda hacer la transición de productor de subsistencia a pequeño productor completamente inserto en la economía de mercado mediante el acceso a la tierra en propiedad o renta de la misma, provisión de fertilizantes y aperos agrícolas principalmente.

## **9.1. Fondo de Tierras.**

La misión del Fondo de Tierras es proporcionar a los campesinos sin tierra o con tierra insuficiente, en forma organizada o individual, financiamiento para la compra o arrendamiento de tierras en condiciones acordes con sus características socioeconómicas. Así también, proporcionar certeza jurídica a los poseedores de tierras del Estado y re-adjudicar las tierras que fueron entregadas anteriormente sin el respaldo legal correspondiente.

Su visión es que las familias campesinas, después de haber recibido un crédito para la compra de tierra, lo utilicen en el desarrollo de proyectos productivos, como instrumento para su mejoramiento socioeconómico y desarrollo humano, en armonía y paz, en el marco de su identidad social y cultural.

Se pretende que las familias campesinas tengan certeza jurídica de sus parcelas y una creciente productividad y competitividad, haciendo uso de la tierra, el bosque, el agua y demás recursos naturales para su beneficio, pero, respetando las características del medio ambiente.

De acuerdo a su marco legal, los objetivos de esta institución son los siguientes:<sup>33</sup>

- Definir y ejecutar la política pública relacionada con el acceso a la tierra, en coordinación con la política rural del estado.
- Administrar los programas de financiamiento público orientados a facilitar las diversas formas de acceso a las tierras productivas, de los campesinos, en forma individual u organizada, sin tierra o con tierra insuficiente.
- Facilitar el acceso en propiedad a campesinos en forma individual u organizada, a través de mecanismos financieros adecuados, así como el uso de los recursos naturales de dichas tierras, bajo criterios de sostenibilidad económica y ambiental.
- Coordinar con otras instituciones del estado el desarrollo de inversiones complementarias a las de acceso a tierras, para garantizar la consecución

---

<sup>33</sup> Fontierra. Memoria de labores del año 2,008.

de proyectos integrales de desarrollo agropecuario, forestal e hidrobiológico.

- Definir la Política y promover programas para facilitar el acceso de mujeres al crédito, para la compra de tierra y proyectos productivos relacionados con la misma.

El Fondo de Tierras reporta en su memoria de labores para el año 2,008 la aprobación de 6 créditos colectivos y 6 créditos individuales, para la adquisición de tierra, resultados que se resumen en los cuadros 11 y 12.

**Cuadro 11. Listado de créditos colectivos otorgados en el año 2,008.**

NOMBRE DEL GRUPO	FAMILIAS	NOMBRE DE LA FINCA	DEPTO	MUNICIPIO	EXTENSION (Has.)	MONTO DEL CREDITO (Q.)
Empresa Campesina Asociativa Flor del Café	13	El Aguacate	Jalapa	San Pedro Pinula	40.15	Q. 208,536.00
Asociación de Agricultores y Campesinos de la Comunidad El Arenal	145	El Arenal	Alta Verapaz	Senahú	1,110.90	Q. 3,524,547.08
Asociación Indígena Campesina Tucureño Pajjá	91	Pajjá	Alta Verapaz	Tucurú	438.48	Q. 3,869,545.22
Empresa Campesina Asociativa, ECA Sol Naciente	36	Chatijá	Quiché	Ixcán	329.04	Q. 1,799,685.00
Cooperativa Agrícola Los Limones Responsabilidad Limitada	60	Los Limones	Petén	Dolores	1,304.84	Q. 2,334,289.88
Asociación de Cultura Maya ASDECMA	18	Chajocom	Alta Verapaz	Cahabón	42.73	Q. 200,000.00
TOTAL	363				3,266.14	Q. 11,936,583.78

Fuente: Fontierra.

**Cuadro 12. Listado de créditos individuales otorgados en el año 2,008.**

NUMERO DE EXPEDIENTE	NOMBRE	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	EXTENSION (Has.)	MONTO DEL CREDITO (Q.)
384	Mario López Marroquín	Petén	Sayaxché	5.00	Q. 36,660.00
462	Sixto Israel López Madrid	Petén	La Libertad	9.00	Q. 36,660.00
463	Santos Rodríguez Col	Petén	La Libertad	9.00	Q. 36,660.00
484	Abelino Cacao u.a.	Petén	La Libertad	9.00	Q. 36,660.00
465	Juan José Herrera Ramírez	Petén	La Libertad	9.00	Q. 36,660.00
466	Emilio Cho u.a.	Petén	La Libertad	9.00	Q. 36,660.00
TOTAL				50.00	Q. 219,960.00

Fuente: Fontierra.

También dentro del tema de certeza jurídica sobre la propiedad de la tierra, el Fondo de Tierras reporta haber llevado a cabo diversas acciones para agilizar el proceso de legalización a personas individuales y a comunidades, beneficiando a un total de 4,199 familias, habiendo regularizando un área de 59,081.70 hectáreas.

Además dentro del programa de arrendamiento de tierras se generó mayor actividad al haber aprobado 75,251 créditos y subsidios para igual número de beneficiarios, quienes produjeron con su trabajo más del 10% de la producción de maíz nacional. Los resultados se muestran en el cuadro 13.

**Cuadro 13. Resultados del programa de arrendamiento de tierras para el año 2,008.**

DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS ATENDIDOS	MUJERES	HOMBRES	TOTAL BENEFICIARIOS	MONTO CREDITO (Q.)
Alta Verapaz	16	5103	8349	13452	26,904,000.00
Baja Verapaz	8	1519	1920	3439	6,878,000.00
Chimaltenango	16	5194	2594	7788	15,576,000.00
Chiquimula	9	228	447	675	1,350,000.00
El Petén	10	764	1206	1970	3,940,000.00
El Progreso	8	39	310	349	698,000.00
El Quiché	18	3091	2443	5534	11,068,000.00
Escuintla	11	450	484	934	1,868,000.00
Guatemala	9	431	1305	1736	3,472,000.00
Huehuetenango	21	11238	1792	3030	6,060,000.00
Izabal	4	448	721	1169	2,338,000.00
Jalapa	6	1746	1058	2804	5,608,000.00
Jutiapa	17	1089	2274	3363	6,725,000.00
Quetzaltenango	21	3360	2029	5389	10,778,000.00
Retalhuleu	8	2831	1904	4735	9,470,000.00
Sacatepéquez	13	860	488	1348	2,696,000.00
San Marcos	24	1696	2320	4016	8,032,000.00
Santa Rosa	14	591	1082	1673	3,346,000.00
Sololá	19	4230	3540	7770	15,540,000.00
Suchitepéquez	16	1515	1159	2674	5,348,000.00
Totonicapán	8	314	187	501	1,002,000.00
Zacapa	5	380	522	502	1,804,000.00
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>281</b>	<b>37,117</b>	<b>38,134</b>	<b>75,251</b>	<b>150,502,000.00</b>

Fuente: Fontierra.

De los resultados anteriores reportados por el Fondo de Tierras y de la Política de acceso a la tierra apoyada por el Gobierno de Guatemala por medio del fondo de tierras, es criticable:

- La reforma agraria asistida por el mercado, que ha sido abordada por medio de la creación del Fondo de Tierras (Fontierra), que cuenta con la asesoría del Banco Mundial, la cual no ha dado los resultados adecuados debido a la incapacidad del mercado de distribuir el recurso, por falta de apoyo financiero y legal, por lo que se han distribuido muy pocas tierras.
- El endeudamiento asumido por los grupos beneficiarios junto a la falta de asistencia técnica e infraestructura productiva hace que en la mayoría de los casos la deuda sea impagable, lo cual también ha comprometido la sostenibilidad financiera de Fontierra.
- Han aumentado los niveles de vulnerabilidad de las familias campesinas, debido a la falta de condiciones adecuadas de habitabilidad y acceso a servicios básicos en las tierras obtenidas. Fontierra como institución no ha contado con la autonomía necesaria ya que sus políticas son definidas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación y el presupuesto es controlado por el Ministerio de Finanzas.
- El programa de arrendamiento de tierras, se ejecuta por medio del “Programa Especial para la Producción y Comercialización Agropecuaria en Apoyo a la Población Rural Vulnerable”, el cual consiste en crédito para el arrendamiento de tierras al 0 % de interés por nueve meses y apoyo económico en insumos no reembolsable, es un sistema de arrendamiento sin opción a compra de tierras con bajo potencial productivo, se enmarca más dentro de una estrategia de Seguridad Alimentaria que en una de acceso a la tierra.
- Derechos de Propiedad y Seguridad Jurídica de la tenencia de la tierra. Se han manejado con intereses distintos al fortalecimiento de los sistemas de

sustento rurales, más bien se ha buscado generar certeza jurídica sobre la posesión de la tierra para fortalecer y agilizar el mercado de tierras. Los campesinos beneficiarios al no contar con recursos para producir, venden la tierra lo que ha contribuido a la reconcentración de la misma actividad regularizadora de tierras en áreas estratégicas por su riqueza forestal, biodiversidad o fertilidad, (Petén, Verapaces y Altiplano Occidental), lo cual ha generado las condiciones logísticas requeridas para la libre circulación de capital y de las mercancías desde los territorios rurales.

## **9.2. Programa de Fertilizantes.**

### **9.2.1. Antecedentes del Programa.**

En 1993 el Gobierno de Japón inició su cooperación agrícola con Guatemala. En los primeros años se hicieron donaciones de diversos insumos. A partir de 1997, las donaciones consistieron únicamente en sacos de fertilizante. Las cantidades donadas por el gobierno de Japón no fueron suficientes para distribuir el fertilizante en todos los municipios del país. Sin embargo, a partir del año 2000 el Gobierno decidió aportar recursos fiscales para aumentar la cobertura del programa de fertilizantes. En la Matriz de Política Social se plantea como una línea de acción apoyar al pequeño y mediano productor agropecuario y se fija la meta de distribuir anualmente 1.5 millones de quintales de fertilizantes.<sup>34</sup>

El programa de fertilizantes empezó justo después del huracán Mitch y al inicio de la crisis de los precios internacionales del café. En el año 2001 se dieron irregularidades climáticas que afectaron nuevamente al mismo sector. El Gobierno esperaba poder contribuir a reducir los problemas de alimentación, generados como consecuencia de los acontecimientos mencionados, reactivando mediante este programa la agricultura, sobre todo la producción agrícola de autoconsumo. En síntesis, en el año 2000 se hizo la primera entrega de fertilizantes. Los años

---

<sup>34</sup> Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América. Informe sobre el programa de fertilizantes. 2,005.

2001 y 2002 aumentó la cantidad de fertilizante repartidos y a partir del presente año el programa ha sido ampliado: aparte de la venta subsidiada de los fertilizantes, se agregó también la venta subsidiada de otros insumos agrícolas como abono orgánico, semillas y herramientas.

### **9.2.2. Objeto del Programa de Fertilizantes.**

El objeto del programa es mejorar la Seguridad Alimentaria y reactivar la economía agrícola, a través de proveer fertilizantes a precios subsidiados (a partir del año 2003 también otros insumos agrícolas) a los pequeños agricultores; es decir, reducir sus costos de producción. El suministro de insumos agrícolas por el Gobierno persigue hacer accesibles estos productos a campesinos de escasos recursos. El subsidio de la agricultura es una práctica aplicada en muchos países desarrollados, por lo tanto, el programa de insumos agrícolas es la manera de brindar un subsidio a la agricultura guatemalteca.

Al iniciar el programa, el mismo iba dirigido a pequeños y medianos agricultores. Sin embargo, en el año 2001 se cambió la estrategia y el programa se diseñó únicamente para pequeños agricultores. En el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación se entiende por pequeño agricultor todos aquellos que practican una agricultura de subsistencia y cuentan con un área menor de 10 manzanas. Además, consideran medianos agricultores a todos aquellos que no practican únicamente una agricultura de subsistencia, sino que logran vender parte de su producción en mercados nacionales y cuyas áreas son mayores a 10 manzanas y menores a 28 manzanas. Según estimados del MAGA, existen unos 800,000 pequeños agricultores en el país, los cuales constituyen la población objetivo de este programa.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América. Opt. Cit.

Para el año 2,009 el gobierno modificó el programa de distribución de fertilizantes, siendo sus principales características las siguientes:<sup>36</sup>

- No se distribuyeron los sacos de fertilizante físicamente, como se hacía en años anteriores.
- Se proporcionó un cupón equivalente a efectivo en la modalidad de apoyo económico, para que los beneficiarios adquirieran el fertilizante de su elección en los Agro-servicios o Comercios locales, con el objetivo de reactivar la economía del área.
- Este cupón era completamente gratuito.
- Se implementó de acuerdo a la época de siembra de cada área.
- Eficiente coordinación interinstitucional.
- Caracterización precisa de la cantidad de población beneficiaria, es decir, documentación basal fehaciente a cargo de SEGEPLAN, que establecía la cantidad de beneficiarios por municipio.
- Selección de beneficiarios con equidad de género.

Así también los requisitos para ser beneficiario del programa son:

- Ser habitante del área rural en situación de pobreza y pobreza extrema.
- Ser mayor de edad e identificarse con documento legal.
- Acreditar ser poseedor de un área de hasta 3 manzanas, destinada a la producción de granos básicos (dando prioridad a las áreas menores de 1 manzana).
- Ser beneficiario por una única vez, por año de Programa.

Con el objeto de hacer más transparente el programa se establecieron Juntas de Transparencia Municipal las cuales estuvieron conformadas por:

- Un representante de la Iglesia Católica.
- Un representante de la Iglesia Evangélica.

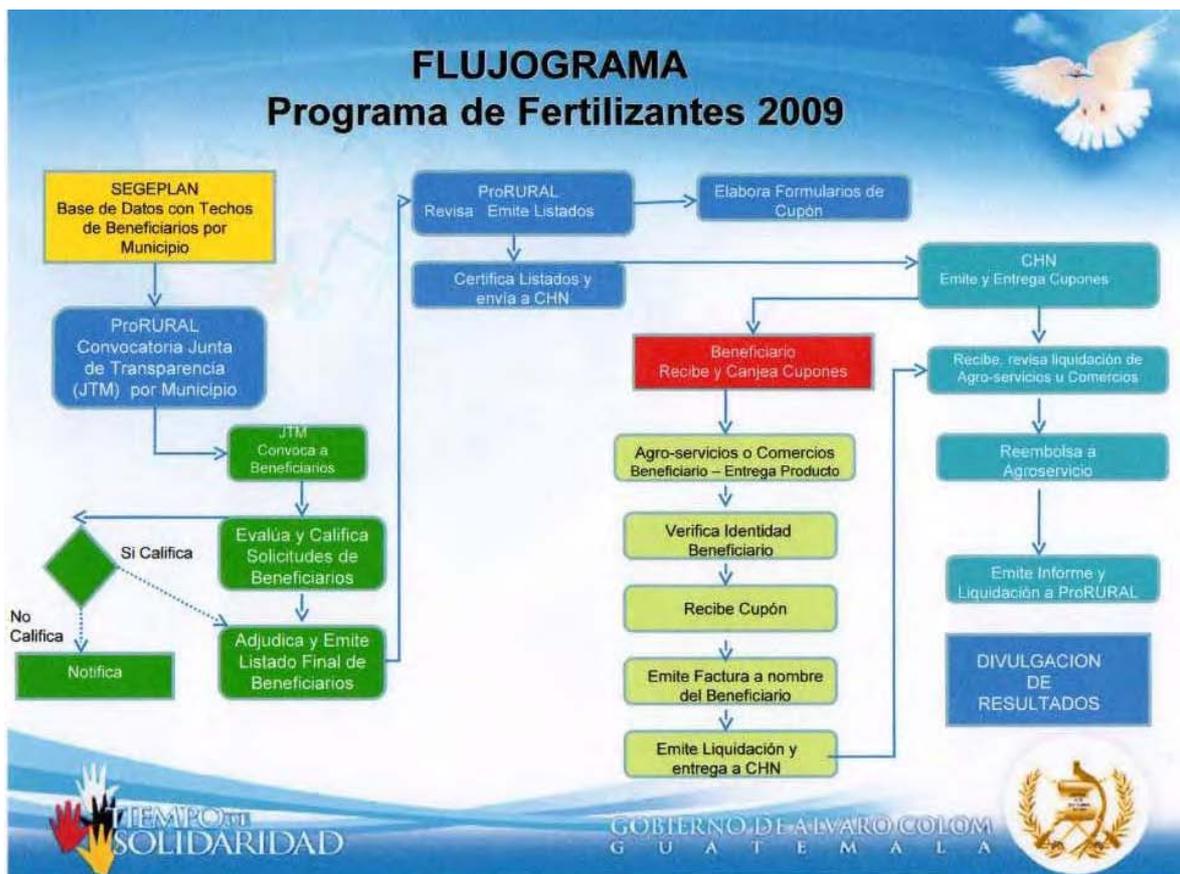
---

<sup>36</sup> Gobierno de Guatemala. Programa de Fertilizantes 2,009.

- Un representante de la Sociedad Civil (cooperativas, asociaciones y otras).
- Un representante de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE), que tenga representatividad en el Consejo Municipal de Desarrollo (COMUDE).
- El Coordinador (o representante) de la Oficina de Planificación Municipal (OMP).

En la Figura 1 se muestra el flujograma presentado por el Gobierno para el Programa de Fertilizantes del año 2,009.

Figura 1. Flujograma del programa de fertilizantes año 2,009.



El programa reporta que para el año 2,008 el subsidio individualizado fue de Q. 102.91 por saco de fertilizante, a cada persona se le dio el equivalente a Q. 205.82, es decir el equivalente a dos sacos de fertilizante. En total se adquirieron 1,390, 000 sacos de fertilizantes alcanzándose un total de beneficiarios de 695,000 personas.

Para el año 2,009 el nuevo programa ascendió a 155.6 millones de quetzales, se hizo entrega de un cupón de ayuda económica por Q. 210.00, con lo que se esperaba atender a un total de 714,285 productores que cumplían con los requisitos de acceso al Programa.

Según el MAGA, se necesitan seis sacos de fertilizantes por manzana para cultivos de maíz y cuatro sacos de fertilizante por manzana para cultivos de frijol, sin especificar la cantidad de nutrientes. En consecuencia, un pequeño agricultor que cuenta con un terreno de 3 manzanas, debiera usar 18 sacos para su cultivo de maíz o 12 sacos para su cultivo de frijol. Las dos bolsas que puede comprar a precios subsidiados, le representan alrededor de 11% y 16% del total que debiera usar para una siembra óptima. Con la limitación a dos sacos, se logra beneficiar a más personas, pero el apoyo del programa al agricultor representa un porcentaje pequeño de lo requerido por lo que el impacto en su producción podría ser poco significativo.

En relación a este Programa y su aporte a la economía de las familias campesinas, es destacable el hecho que se implementó sin contar previamente con su evaluación social. El Programa simplemente se propuso en la matriz de política social, como una de las líneas de acción para fortalecer las capacidades individuales y sociales de la población rural, a fin de superar problemas relacionados con aspectos productivos y organizativos, y con la meta de distribuir anualmente 1.5 millones de quintales de fertilizantes. Sin embargo, no hay un diagnóstico de la situación que dio origen al Programa y de la cuantificación del problema que se pretende resolver.

Además, la evaluación del Programa desde la perspectiva de la sociedad implicaría no sólo identificar, medir y valorar todos los costos y beneficios asociados al mismo y que los beneficios sean mayores que los costos, sino que, además, debiera ser la alternativa para lograr el mismo objetivo, pero con la mayor rentabilidad social.

Específicamente, no se cuenta con información de su efecto sobre la Seguridad Alimentaria de los beneficiarios o si ha tenido un efecto significativo sobre la producción de sus cultivos.

El Programa de Fertilizantes es inflexible ante las necesidades de los beneficiarios y podría generar una relación de dependencia por parte de los mismos. El Programa es idéntico en todos los municipios, independientemente de las realidades que afrontan los agricultores y de la condición socioeconómica de los beneficiarios. Por ejemplo, además del tipo del cultivo, se debería hacer un análisis de la composición y la acidez de los suelos, para estimar los nutrientes que las plantas podrán absorber durante su crecimiento y, en definitiva, estimar el tipo y cantidad de fertilizantes necesarios para cada plantación. Debido a que el Programa consiste en otorgar un subsidio del mismo monto, independientemente de la condición económica de los beneficiarios, puede percibirse simplemente como un “regalo” del Gobierno central. En otras palabras, el diseño actual es el de un programa asistencialista, que no necesariamente se centra en los más pobres, ya que los fertilizantes se entregan por orden de llegada, y no por méritos.

Se puede apreciar eso sí, que el programa de fertilizantes ha mostrado esfuerzos significativos para mejorar su transparencia.

## **10. SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.**

Según el Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP), la Seguridad Alimentaria Nutricional es un estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan, en cantidad y calidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo”.<sup>37</sup>

A criterio de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Seguridad Alimentaria a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro, nutritivo y adecuados, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana.<sup>38</sup>

Para considerar adecuados los alimentos se requiere además, que sean culturalmente aceptables y que se produzcan en forma sostenible para el medio ambiente y la sociedad. Por último, su suministro no debe interferir con el disfrute de otros derechos humanos, por ejemplo, no debe costar tanto adquirir suficientes alimentos para tener una alimentación adecuada, que se pongan en peligro otros derechos socioeconómicos, o satisfacerse en detrimento de los derechos civiles y políticos.

Las organizaciones campesinas prefieren hablar de Soberanía Alimentaria, la que definen como el derecho de los pueblos, las naciones o las uniones de países a definir sus políticas agrícolas y de alimentos, sin ningún dumping frente a países terceros. La Soberanía Alimentaria organiza la producción y el consumo de alimentos acorde con las necesidades de las comunidades locales, otorgando

---

<sup>37</sup> INCAP, citado por Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA). Seguridad Alimentaria, conceptos básicos. FAO. 2,004.

<sup>38</sup> FAO. El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo. SOFI 2004.

prioridad a la producción para el consumo local y doméstico. Proporciona el derecho a los pueblos a elegir lo que comen y de qué manera quieren producirlo. La Soberanía Alimentaria incluye el derecho a proteger y regular la producción nacional agropecuaria y a proteger el mercado doméstico del dumping de excedentes agrícolas y de las importaciones a bajo precio de otros países. Reconoce asimismo, los derechos de las mujeres campesinas, la gente sin tierra, el campesinado y la pequeña agricultura, tienen que tener acceso a la tierra, el agua, las semillas y los recursos productivos así como a un adecuado suministro de servicios públicos. La Soberanía Alimentaria y la sostenibilidad deben constituirse como prioritarias a las políticas de comercio.<sup>39</sup> Comprende varios componentes básicos, principalmente:

- Disponibilidad de alimentos a nivel local o nacional, teniendo en cuenta la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria, pérdidas post cosecha y las exportaciones.
- Estabilidad para solventar las condiciones de inseguridad alimentaria transitoria de carácter cíclico o estacional, a menudo asociadas a las campañas agrícolas, tanto por la falta de producción de alimentos en momentos determinados del año, como por el acceso a recursos de las poblaciones asalariadas dependientes de ciertos cultivos. En este componente juegan un papel importante la existencia de almacenes o silos en buenas condiciones así como la posibilidad de contar con alimentos e insumos de contingencia para las épocas de déficit alimentario.
- Acceso y control sobre los medios de producción y alimentos disponibles en el mercado. La falta de acceso y control es frecuentemente la causa de la inseguridad alimentaria, y puede tener un origen físico (cantidad insuficiente de alimentos debido a varios factores, por ejemplo: aislamiento de la población, falta de infraestructura física principalmente vial, etc.) ó

---

<sup>39</sup> [www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org)

económico (ausencia de recursos financieros para la compra de insumos debido a sus elevados precios y bajos ingresos).

- Que las existencias alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, a la cultura y las preferencias alimentarias. También hay que tener en cuenta aspectos como la inocuidad de los alimentos, la dignidad de la persona, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro del hogar.
- La utilización biológica, la cual está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización). La inadecuada utilización biológica puede tener como consecuencia la desnutrición y/o la malnutrición. Con frecuencia se toma como referencia el estado nutricional de los niños y las niñas, pues las carencias de alimentación o salud en estas edades, tienen graves consecuencias a largo plazo y a veces permanentes.

Una de las principales motivaciones para asegurar la Soberanía Alimentaria subyace en que a través de la protección y promoción de la Agricultura Campesina, como garante principal e histórica de la Soberanía Alimentaria nacional, se incida favorablemente en la sostenibilidad de los sistemas de sustento rurales y por lo tanto, se contribuya fuertemente a la reducción de la vulnerabilidad económica, social y ambiental de la población rural, que le posibilite la oportunidad de vivir en sus lugares de origen.

En Brasil, el Ministerio de Desarrollo Agrario ha determinado que la aplicación consistente de recursos en la agricultura familiar tiene una contribución significativa en la producción de alimentos, en la generación de ingresos y hasta en la generación de empleo formal. A pesar de que el área media de los latifundios patronales es casi diecisiete veces mayor que la de los familiares, la

renta total por hectárea al año es 2.4 veces mayor en aquellas en las que predomina el trabajo familiar.<sup>40</sup>

La producción agropecuaria es un tipo de producción de altísimo riesgo, sometida a una crisis permanente. Está demostrado históricamente que es precisamente ante esta situación insostenible para la producción de escala, que la Economía Campesina es más eficiente económicamente, más sostenible ambientalmente y más viable socialmente. Sin embargo, se requieren estrategias que fortalezcan esta potencial superioridad, tales como el fortalecimiento, la tecnificación y la calificación de los productores, hombres y mujeres; políticas sectoriales que favorezcan y promuevan la economía campesina; inversiones financieras estratégicas y complementarias y políticas agrarias que garanticen el acceso a la tierra y los recursos naturales a campesinos y campesinas de manera segura y permanente.

## **10.1. Gobierno de Guatemala y la Seguridad Alimentaria.**

El ente gubernamental encargado de enfrentar el reto que implica garantizar la Seguridad Alimentaria y Nutricional del país es la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). Es el ente coordinador del SINASAN (Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional) y tiene la responsabilidad de la coordinación operativa interministerial del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como de la articulación de los programas y proyectos de las distintas instituciones nacionales e internacionales vinculadas con la seguridad alimentaria y nutricional del país.

La visión de la SESAN es que la población guatemalteca, especialmente la más vulnerable, alcance su máximo potencial basado en una seguridad alimentaria y

---

<sup>40</sup> Mattei, L. Impactos do Pronaf. Ministerio de Desenvolvimento Agrario. Núcleo de estudos agrarios y desenvolvimento rural. Brasil, 2,005.

nutricional sostenible para el logro de una vida plena y productiva, siendo esto un compromiso asumido por toda la sociedad.

Su misión es ser la institución responsable de la planificación, coordinación, integración y monitoreo de intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional entre sector público, sociedad y organismos de cooperación internacional para optimizar los esfuerzos y recursos, con el fin de lograr un mayor impacto en el país.

Su misión está definida y regida por la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la cual se fundamenta en el derecho de todos los guatemaltecos de acceder a una alimentación que satisfaga sus necesidades nutricionales y sociales, ya que esta es una condición fundamental para el logro del desarrollo integral de la persona y de la sociedad en su conjunto, por lo que se hace necesario mejorar las condiciones que permitan superar la inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentra la población guatemalteca, ya que las mismas representan un serio obstáculo para el desarrollo social y económico del país.<sup>41</sup>

Además afirma que las raíces de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca son complejas y guardan relación con todos los campos de acción del desarrollo, por lo que es necesario buscar soluciones con enfoque integral y multicultural, que valoren y enriquezcan los patrones de consumo y las prácticas productivas con participación multisectorial y multidisciplinaria, y que es deber del Estado velar por la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca, en cumplimiento a lo establecido en los artículos 94 y 99 de la Constitución Política de la República. Reconoce que históricamente se realizaban prácticas productivas de maíz y frijol que garantizaban la disponibilidad del alimento con un patrón de consumo que se ha demostrado es nutricionalmente adecuado para la población guatemalteca y que el abordaje a la problemática de

---

<sup>41</sup> Gobierno de la República de Guatemala. Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Decreto 32-2005 Guatemala, 2005.

la inseguridad alimentaria y nutricional es responsabilidad de todos los estratos sociales públicos y privados.

En la actualidad (año 2,009), se habla de hambrunas<sup>42</sup> importantes en varias regiones del país, principalmente en el altiplano occidental y en los municipios que conforman el Corredor Seco del país, sin embargo, las autoridades del Gobierno se niegan a reconocer esta problemática afirmando que el problema es temporal, debido a la falta de lluvias en los meses de junio, julio y agosto. Bajo esta premisa, la Secretaria de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN) ha establecido un plan de contingencia en coordinación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y El Consejo de Cohesión Social el cual consiste básicamente en la entrega de “Bolsas Solidarias”; las cuales contienen una botella de aceite, una lata de pollo importado, frijol, arroz, azúcar y vitatol.

A criterio de la Red Nacional por la Defensa de la Seguridad Alimentaria en Guatemala (REDSAG), la seguridad alimentaria que promueve el Gobierno muchas veces solo llega donde terminan las carreteras y en ocasiones no llega la ayuda internacional que reciben. Además afirman que si bien no es mala idea atender la falta de alimentos por medio de la ayuda alimentaria, el problema debe de atacarse de raíz, con proyectos de desarrollo sostenible, no viciados y sin fines políticos.<sup>43</sup>

## **10.2. Seguridad Alimentaria en el Marco del Tratado de Libre Comercio.**

El Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y República Dominicana, conocido por sus siglas en inglés como DR-CAFTA, ha creado mucha polémica entre muchos sectores del país. La ausencia de un diálogo profundo que permitiera una discusión seria del mismo, así como la falta de transparencia por

---

<sup>42</sup> DRAE. Escasez generalizada de alimentos.

<sup>43</sup> [www.redsag.com](http://www.redsag.com)

parte del Gobierno de la República, no permitió conocer de antemano el alcance de los acuerdos suscritos. Sin embargo, tomando en cuenta la experiencia de México, puede decirse que existe una alta vulnerabilidad del sector agropecuario, particularmente de los pequeños productores, debido a la eliminación progresiva pero total de los aranceles a las importaciones de granos básicos, lo que coloca a la Agricultura Campesina en una situación de competencia desleal por el alto nivel de subsidios que reciben los productores, sobre todo las grandes corporaciones agroalimentarias en los Estados Unidos.<sup>44</sup>

De esta manera, se institucionaliza el dumping alimentario, ya que el gobierno estadounidense ha venido estructurando desde 1,996 un programa de apoyo y fomento a la producción nacional de alimentos y aplicando un total de 143,835 millones de dólares en subsidios agrícolas entre los años 1,995 al 2,004; mientras que al mismo tiempo nuestra producción agrícola está siendo totalmente desprotegida.

Los principales receptores de estos subsidios de la política agrícola norteamericana o “farm bill”, no son los pequeños productores familiares estadounidenses, sino la gran industria agroalimentaria.

De los 10 productos o programas más subsidiados en los Estados Unidos, el maíz ocupa el primer lugar del ranking, como se muestra en el cuadro 14.

---

<sup>44</sup> Fradejas, A. y Gauster, S. Perspectivas para la agricultura familiar campesina de Guatemala en un contexto DR-CAFTA. CONGCOOP. Guatemala, 2,006.

**Cuadro 14. Ranking de los 10 programas/productos mas subsidiados en los EEUU, 1995-2,004.**

<b>Posición</b>	<b>Programa/Producto</b>	<b>Subsidio total 1995-2004 (en millones de US \$)</b>
1	Subsidios al maíz	41,862.1
2	Subsidios al trigo	19,834.8
3	Programa de conservación de reservas	16,618.9
4	Subsidios al algodón	15,778.3
5	Subsidios al frijol de soya	13,017.6
6	Pagos por calamidad	11,921.6
7	Subsidios al arroz	9,984.8
8	Subsidios al sorgo	3,719.7
9	Subsidios al programa de lácteos	3,130.6
10	Subsidios ganaderos	2,627.2

Fuente: Fradejas y Gauster con información del Environmental Working Group.

Es evidente la magnitud de la ayuda en miles de millardos de dólares que el Gobierno estadounidense otorga a su industria agroalimentaria, de hecho 7 de los 10 principales productos subsidiados pertenecen a este rubro.

En nuestro país las importaciones de granos básicos subsidiados de los Estados Unidos han crecido en forma exponencial, lo cual ha creado una tendencia a desplazar la producción interna de maíz, la de frijol y de otros granos básicos. El maíz blanco fue el único producto que Guatemala logró dejar fuera de la desgravación del DR-CAFTA (continúa con un 20% de arancel), pero se teme que las importaciones baratas de maíz amarillo pudieran desplazar el consumo de maíz blanco.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> Fradejas y Gauster. Opt. cit.

La liberalización de las importaciones alimentarias ha venido beneficiando principalmente a grandes importadores pertenecientes a grupos importantes de capital nacional y extranjero, involucrados en la producción de alimentos (para ganado y/o humano) en detrimento de los productores nacionales de granos básicos. Mientras tanto, la producción nacional de alimentos se ha hecho más difícil, se compromete cada vez más la rentabilidad de la producción familiar campesina de granos básicos a pequeña escala, la cual se considera ineficiente y caduca, pero no se considera que mientras ingresan cada vez mayores volúmenes de granos básicos a bajos precios, los insumos para el productor nacional cada vez son más caros.

Se puede afirmar que el tratado de libre comercio DR-CAFTA ha profundizado los impactos negativos que los productores han venido afrontando como resultado de las políticas de ajuste estructural institucionalizando el dumping estadounidense hacia Guatemala.

Por otra parte, la opción de la diversificación de la producción agrícola mediante la producción de hortalizas de exportación, principalmente mini vegetales, no representan una opción real para los pequeños productores campesinos, ya que al ser una actividad que requiere de una alta inversión en insumos agrícolas para cumplir con los altos estándares de calidad exigidos por el mercado internacional, los campesinos se ven en relación de dependencia con las empresas agro exportadoras que les ofrecen estos insumos a precios mayores a los del mercado y compran el producto a precios bajos argumentando que eso es lo que pueden pagar y que si no les conviene que busquen otros clientes

## **11. Propuesta para Mejorar la Agricultura Campesina.**

Es imposible lograr acuerdos o Leyes para el mejoramiento de la Agricultura Campesina sino existe voluntad política para hacerlo y ese es uno de los grandes problemas que existen en Guatemala. Los actores involucrados en éste y otros temas de interés nacional, tienen una forma muy particular de analizarlos y

comprenderlos y, cada uno tiene su propia solución al problema. Los planteamientos no serían malos si no fuera porque cada uno quiere imponer su criterio. Se exacerban los ánimos, se asumen posiciones radicales y crece el resentimiento de unos contra otros, convirtiéndose en pugnas sociales. Más pareciera que el único interés de los involucrados es ganar protagonismo y no resolver el problema para el que fueron convocados. De esta manera, los diálogos se estancan, se pierde el interés y se condenan al fracaso. Ese sin sentido es frecuente en la sociedad guatemalteca, por ejemplo, las Mesas Globales convocadas por el Gobierno, adolecen de este defecto y nunca llegan a acuerdos sustantivos.

En este documento se plantea como objetivo general reforzar la propuesta ante el Congreso de la República de una **Iniciativa de Ley para el Fomento de los Cultivos de Maíz Blanco, Maíz Amarillo y Frijol Negro**. En esta Iniciativa, debe considerarse principalmente el mejoramiento cualitativo de la Agricultura Campesina, porque tenemos que convivir con ella, nos guste o no, ya que está íntimamente ligada a la tradición y cosmovisión maya. Eliminarla iría en detrimento de la pluriculturalidad de nuestro pueblo, sin embargo, la Política Agropecuaria Centroamericana no está interesada en resolver el problema del campesinado, tácitamente indica que éste mire como le hace para salir adelante, es más, profundizando en lo que expresa, puede interpretarse su intención de que el problema no se resuelva para que haya mano de obra barata y disponible en suficiente cantidad, cuando dice: “Que pondrá especial interés en favorecer la pequeña agricultura **empresarial**, integrada por unidades de producción agrícola y sus organizaciones orientadas al mercado, que tienen una dimensión económica pequeña, que utilizan principalmente fuerza de trabajo familiar y sistemas de producción diversificados, que tienen varias fuentes de ingresos y un acceso limitado a servicios y activos que se caracterizan por su heterogeneidad y concentración territorial”.

La Iniciativa de Ley, debe tener un carácter proteccionista hacia la Agricultura Campesina, con créditos bancarios con intereses blandos, fáciles de obtener, garantizados por el Estado y protegidos con seguro contra fenómenos naturales derivados de las inclemencias del clima hasta por el 80% del promedio de producción de la región; el Estado deberá proveer hasta una manzana de terreno por familia en forma gratuita, fertilizantes con mezclas químicas y productos fitosanitarios baratos y de buena calidad. El Estado para garantizar la Seguridad alimentaria de la población más necesitada deberá comprar los excedentes de la Agricultura Campesina para tener las reservas estratégicas adecuadas.

Es de reconocer el mérito a la constancia de la Agricultura Campesina, que sin ningún aliciente por parte del Estado, ha estado presente en el mercado local ofreciendo sus excedentes. Aunque estos excedentes van a parar a los graneros de los especuladores, siempre puede contarse con su producción.

La Agricultura Campesina, aún en las condiciones locales tan pobres en que se realiza, se ha venido abriendo campo dentro de las grandes economías formales, a pesar de la competencia desleal que implican las importaciones de grandes contingentes de estos productos, que unos vienen como donaciones y otros a precios simbólicos por el proteccionismo que gozan estos cultivos en sus países de origen.

## **12. Conclusiones.**

1. Los campesinos guatemaltecos se encuentran en niveles socio-económicos lamentables, con una altísima incidencia de pobreza y pobreza extrema.
2. La Agricultura Campesina es una forma de producción que actúa fuera de la lógica del mercado y cuyo fin es permitir la reproducción del campesino y su familia, al asegurar el sustento familiar mediante la producción de alimentos para autoconsumo y de excedentes para la venta en el mercado local, haciendo uso de mano de obra familiar.
3. Los productores campesinos tienen importancia significativa en el abastecimiento de granos básicos a nivel nacional, principalmente maíz y frijol.
4. Es necesario proteger y favorecer la producción campesina de granos básicos, ya que es una forma de garantizar la Seguridad Alimentaria del país.
5. Bajo el modelo económico liberal actual, el campesino se encuentra totalmente excluido del sistema y se encuentra en una lucha desventajosa por la sobrevivencia de su núcleo familiar y de su forma de vida.
6. La Agricultura Campesina absorbe un alto porcentaje de la mano de obra agrícola a nivel regional y nacional.
7. El campesino es visto por los sectores empresariales y aun por las autoridades del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación como subdesarrollado e ineficiente.
8. Las políticas del Estado de Guatemala para atender al sector campesino del país se basan en una visión de subsidiaridad, principalmente el acceso

a la tierra mediante créditos blandos (reforma agraria asistida por el mercado) y la entrega de fertilizantes, los cuales no han resuelto la problemática que enfrenta el campesinado actualmente.

9. Es necesario promover una política nacional que favorezca el desarrollo sostenible de la agricultura campesina, mediante una visión integral del sector, haciendo a un lado el concepto tradicional del campesino, como atrasado e ineficiente y promover el acceso de los mismos a la tierra, al crédito, a la asistencia técnica y la comercialización de sus excedentes.
10. El Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América ha venido a socavar aun más la situación de la Agricultura Campesina al favorecer la importación de granos básicos subsidiados provocando un dumping comercial.
11. Si no se toman acciones tendientes a proteger a la Agricultura Campesina, se corre el peligro de debilitar aún más la Seguridad Alimentaria del país. Las consecuencias están a la vista. El Corredor Seco es solo un ejemplo.
12. La aprobación de una Ley que fomente la producción de granos básicos, principalmente Maíz Blanco, Maíz Amarillo y Frijol Negro, debe ser el punto de partida para promover el desarrollo de la Agricultura Campesina nacional.

### **13. Recomendaciones**

1. Promover la aprobación de una Ley de Fomento de los Cultivos de Maíz Blanco, Maíz Amarillo y Frijol Negro.
2. Promover el acceso por parte del campesinado a mayores extensiones de tierra, a crédito agrícola y a gestión de riesgos para permitir que el campesino tradicional se convierta en un campesino agricultor, altamente productivo pero conservando sus prácticas de manejo tradicionales.
3. Combatir la pobreza en el medio rural mediante mayores cuotas de inversión social y productiva que favorezcan el desarrollo integral de los agricultores del país.

## 14. Bibliografía

1. Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América. Informe sobre el programa de fertilizantes del Gobierno de Guatemala. Guatemala, 2,005.
2. Borgatta, E.; Montgomery, R. Diccionario de Sociología. 2da edición. MacMillan. Estados Unidos, 2,000.
3. Barahona, M; Sauma, P. y Torres-Rivas, E. Democracia pobreza y desigualdades en Centroamérica, Panamá y República Dominicana. Cuadernos de desarrollo humano. PNUD, Guatemala, 2,004.
4. Castañeda, C. La globalización de la explotación. Guatemala, 2,008. Ensayo.
5. Castañeda, C. Interacción Naturaleza y Sociedad Guatemalteca. Editorial Universitaria. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 1,988.
6. CEPAL. 2,05. Istmo centroamericano, evolución del sector agropecuario: 2,003-2,004.
7. Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC). Política Agrícola Centroamericana 2,008-2,017. San José, Costa Rica, 2,007.
8. Durini, E. Pobreza y problemas sociales en Guatemala. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 2,006.
9. Elías, S.; Gellert, G.; Et al. Evaluación de la sostenibilidad. El caso Guatemala. FLACSO/WWF. 1998.
10. Fondo de Tierras (FONTIERRAS). Memoria de labores. Guatemala, 2,008.
11. FAO. El estado de la Inseguridad Alimentaria en el mundo. SOFI, 2,004.
12. Fradejas, A.; Gauster, S. Perspectivas para la agricultura familiar campesina de Guatemala en un contexto DR-CAFTA. Instituto de Estudios Agrarios y Rurales. Coordinación de ONG y Cooperativas CONGCOOP. Guatemala. 2,006.
13. Garbers, F.; Gauster, S. La economía campesina en el contexto de la apertura comercial. . Coordinación de ONG y Cooperativas CONGCOOP, Guatemala, 2,004.

14. Gobierno de la República de Guatemala. Constitución Política de la República de Guatemala. Tipografía Nacional. Guatemala, 2,000.
15. Gobierno de la República de Guatemala. Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Decreto 32-2005. Guatemala, 2,005.
16. Gobierno de la República de Guatemala. Programa Nacional de Fertilizantes. Guatemala, 2,009.
17. Gobierno de la República de Guatemala. Política Nacional de Desarrollo Nacional Integral. Guatemala, mayo 2,009.
18. Hale, C. El protagonismo indígena, las políticas estatales y el nuevo racismo en la época del indio permitido. Ponencia para la conferencia Construyendo la paz: Guatemala desde un enfoque comparado, organizado por MINUGUA. Guatemala, 2,004.
19. Heynig, K. Principales enfoques sobre la economía campesina. Revista CEPAL No. 16, Chile 1,992.
20. IICA. Economía y Sociología Campesina. Espacio Rural para Tecnólogos. Colombia, Documento temático, agosto 1,998.
21. Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares. Guatemala, 1,999.
22. Instituto Nacional de Estadística (INE). XI Censo de Población y VI de Habitación 2,002. Guatemala, 2,003.
23. Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional Sociodemográfica. Guatemala, 2,004.
24. Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional Agropecuaria. Guatemala, 2,005.
25. Instituto Nacional de Estadística (INE). Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, ENCOVI-2,006. Guatemala, 2,007.
26. Mattei, L. Impactos do Pronaf. Ministerio de Desenvolvimento Agrario. Núcleo de estudios agrarios y desenvolvimiento rural. Brasil, 2,005.
27. MINUGUA. El debate sobre la política de desarrollo rural de Guatemala: Avances entre octubre 2000 y abril de 2002. Guatemala, 2002. 43 p.

28. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Informe Nacional de Desarrollo Humano. Guatemala, 2,007.
29. Programa Especial para la Seguridad Alimentaría (PESA). Conceptos básicos de Seguridad Alimentaria. FAO. 2,004.
30. Rubio, B. Explotados y Excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agro exportadora neoliberal. 2da. Edición. Ed. Plaza y Valdez. México, 2003.
31. Schejtman, A. Economía Campesina: Lógica, articulación y persistencia. Revista CEPAL, No. 11, Chile 1980.
32. SIECA. 2,006. Situación de la Integración Económica Centroamericana. Informe anual.
33. Valenzuela, J. Crítica del modelo neoliberal. Facultad de Economía, UNAM. México, 1,991. 160 p.
34. Valderrama, M; Mondragón, H. Desarrollo y Equidad con Campesinos. TM editores, Colombia, 1,999. 133 p.