



**USAC**  
TRICENTENARIA  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Universidad  
Rafael Landívar  
Trascendiendo fronteras

Propuesta para  
**Abordar el  
Desarrollo  
Rural  
Integral** de  
Guatemala

## **Autoridades Institucionales**

### **Autoridades USAC**

Rector  
Carlos Estuardo Gálvez Barrios

Secretario General  
Carlos Alvarado Cerezo

Director IPNUSAC  
Adrián Zapata

Jefe de la División de Desarrollo  
Rural Integral del IPNUSAC  
Elmer López Rodríguez

### **Autoridades URL**

Rector  
Rolando Alvarado, S.J.

Vicerrectora académica  
Lucrecia Méndez de Penedo

Vicerrector de investigación y  
proyección  
Carlos Cabarrús, S.J.

Vicerrector de integración  
universitaria  
Eduardo Valdes, S.J.

Vicerrector administrativo  
Ariel Rivera

Secretaria general  
Fabiola de Lorenzana

Director iarna  
Juventino Gálvez

## **Integración del documento**

Adrián Zapata y Elmer López

## **Participantes en proceso de formulación**

### **IPNUSAC**

Adrián Zapata  
Elmer López  
Luis Leal  
Magaly Arrecis  
Mario Rodríguez  
Cristhians Castillo  
Alejandro Sánchez  
Lisandro Morán

### **URL**

Juventino Gálvez  
Raúl Maas  
Juan Pablo Castañeda  
Jaime Carrera  
Ottoniel Monterroso  
Renzo Rosal  
Iveth Morales

## **Edición y revisión**

Elmer López  
Rina Monroy  
Juventino Gálvez  
Cecilia Cleaves

## Antecedentes

La Universidad de San Carlos de Guatemala, a través del Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales (IPNUSAC), y la Universidad Rafael Landívar, a través de la Vicerrectoría de Investigación y Proyección y el Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA), han unido esfuerzos para elaborar la presente propuesta de abordaje al desarrollo rural integral de Guatemala. La misma tiene el objetivo de buscar soluciones viables en el corto y mediano plazo que permitan mejorar las condiciones de vida de las y los guatemaltecos del área rural.

Consideramos que hay dos temas esenciales que han colisionado al momento de promover los consensos necesarios para avanzar en el Desarrollo Rural Integral (DRI). Uno es el referente al tema agrario, particularmente la reforma agraria. El otro se enfoca en el antagonismo entre las visiones del desarrollo que se pretende impulsar: “hacia afuera” o “hacia adentro”, la prevalencia como objetivo fundamental de las exportaciones o la construcción de un mercado interno.

La concreción de la problemática anteriormente esbozada, se manifiesta en la existencia de un Estado débil para atender la situación del campo, lo cual está generando dos efectos dramáticos fundamentales: en primer lugar, la constante acumulación de la pobreza extrema y su indicador más evidente: la desnutrición crónica, que sigue siendo vergonzosamente inaceptable. La pobreza extrema alcanzó el 24.4% en el 2006, mientras que en las áreas urbanas la cifra fue del 5.3%. El promedio nacional se ubicó en 15.2% y, de acuerdo con los Objetivos del Milenio y sus respectivas Metas (PNUD, 2010), Guatemala no logrará alcanzar la meta del 9.05% de personas que viven con menos de un dólar por día para el 2015. Como indicador específico de la pobreza, la desnutrición crónica alcanzó el 52% de los niños menores de cinco años al 2009, comparado con el 29% que para la misma fecha alcanzó en las zonas urbanas (PNUD, 2010).

En segundo lugar, la degradación ambiental y la insostenibilidad de los procesos económicos, cuyos indicadores en términos de destrucción de bosques, contaminación del agua, erosión de los suelos, dependencia energética y vulnerabilidad ambiental (IARNA-URL, 2009), están llevando al país más allá de sus límites eco-

lógicos y a la degradación completa de ecosistemas que terminan siendo abandonados (López, E. 2011a).

Uno de los objetivos de esta propuesta es visibilizar al sujeto priorizado del área rural: el sector campesino, indígena y mestizo, cuya economía -la economía campesina-, basada en la producción de alimentos, debe ser promovida y apoyada para lograr enfrentar el problema de la inseguridad alimentaria en todo el país y generar una estabilidad necesaria para que el desarrollo rural integral pueda despegar en todo el sentido amplio del concepto, es decir, articulando políticas económicas y sociales.

Guatemala no alcanzará el desarrollo nacional en el contexto de la competitividad impuesta por los mercados globales, si no se logra una estabilidad social y económica en el campo. Con el lastre de pobreza que acarreamos, el “despegue” y la inserción competitiva (en términos integrales, sistémicos, no sólo de eficacia y eficiencia empresarial) en la mundialización económica resulta imposible, si se piensa, por supuesto, no sólo en los intereses de las élites económicas y algunos estratos de la clase media, sino que en los intereses de los sectores populares, que obviamente son los mayoritarios.

En ese contexto, la presente propuesta pretende lograr un abordaje en donde se exponen las causas estructurales de la conflictividad, pero al mismo tiempo se privilegia la búsqueda de intersecciones y eventuales complementariedades entre los planteamientos de los sectores que están en posiciones hasta ahora antagónicas, para lograr avanzar en la formulación y puesta en práctica de una política para el desarrollo rural integral de Guatemala y la institucionalidad necesaria para su adecuada implementación. Esta lógica pretende que el área rural logre una estabilidad necesaria para que el desarrollo del campo pueda implementarse y contribuir al desarrollo general del país.



### La economía campesina en Guatemala

Un rasgo sobresaliente de la ruralidad guatemalteca es que la mayor parte de su producción agrícola para alimentos proviene de unidades productivas pequeñas,

típicamente campesinas, y en todo el altiplano, maneja-  
das mayoritariamente por población indígena.

Los rasgos básicos de una economía campesina han  
sido ampliamente estudiados (CEPAL, 1982 citado en  
IARNA-URL, 2006) y aquí se reproducen por ser funda-  
mentales para reconocer la importancia del sujeto cam-  
pesino y la economía que se puede y debe dinamizar  
en Guatemala, tomando en cuenta estas características:  
el carácter familiar de la unidad productiva, el compro-  
miso irrenunciable con la fuerza de trabajo familiar, la  
intensidad de trabajo y la Ley de Chayanov, el carácter  
parcialmente mercantil de la producción campesina, la  
indivisibilidad del ingreso familiar, el carácter intransfe-  
rible de una parte del trabajo familiar, la forma peculiar  
de internalizar el riesgo, la tecnología intensiva en mano  
de obra, y la pertenencia a un grupo territorial.

En los últimos años se ha fortalecido un movimiento  
llamado de la Vía Campesina, el cual ha generado una  
propuesta global titulada "La Soberanía Alimentaria",  
conceptualizada como un nuevo marco de política pro-  
puesto por los movimientos sociales de todo el mundo  
para la gobernanza de la alimentación y la agricultura,  
debido a que aborda los problemas centrales del ham-  
bre y pobreza de una forma innovadora. Esta propuesta  
merece una consideración seria vinculada al tema cam-  
pesino (Fian, 2005).



## El Desarrollo Rural Integral (DRI). Una definición normativa

"... se conceptualiza el desarrollo rural integral  
como un proceso fundado en una visión territorial del  
espacio rural, construido a partir de determinadas diná-  
micas territoriales (que obviamente son sociales y contra-  
dictorias) y en donde el Estado, en sus distintos niveles,  
se pone al centro del mismo para impulsar y favorecer,  
no sólo el crecimiento económico, sino también, las po-  
líticas públicas integralmente concebidas que lo viabili-  
cen (articulación de políticas sociales y económicas), así  
como la distribución de activos productivos, para que la  
población esté en condiciones de aprovechar, de mane-  
ra equitativa, las oportunidades de desarrollo humano,  
en un contexto nacional caracterizado por la multicultu-  
ralidad y con garantía de la sostenibilidad ambiental"  
(Zapata, 2008).

Esta definición normativa no agota la discusión con-  
ceptual, sino que únicamente pretende explicitar el rum-  
bo que seguirá nuestra propuesta, en términos progra-  
máticos.





## Los modelos en el centro de la discusión y en disputa

Las lecciones aprendidas en procesos anteriores muestran que estas disputas y las posiciones en conflicto son como el aceite y el agua. Estas posiciones contradictorias hasta el punto de la polarización se pueden agrupar en dos polos, en los cuales se expresan las visiones de los actores sociales en pugna en esta temática.

### Modelo empresarial

El objetivo del modelo se centra en la creación de agronegocios y, por lo tanto, el sujeto de la misma es el empresario rural y sobre todo aquellos que tengan posibilidades, reales o potenciales, de vincularse exitosamente (competitivamente) a la mundialización.

En el modelo se concibe al desarrollo rural integral a partir de la inversión, nacional o extranjera, que genere empleo, que pague impuestos y que produzca riqueza mediante la inserción ventajosa de los territorios rurales a los mercados globales; se plantea la necesidad de dar un salto estratégico que permita pasar de lo agrícola a lo no agrícola.

A la luz de este enfoque, los campesinos deben transformarse en empresarios o asalariados. Bajo esta lógica, la tierra y la agricultura aletargan el desarrollo rural integral, razón por la cual se debe eliminar lo agrícola del modelo de desarrollo de la nación. La tierra es conceptualizada como un bien económico, privado y base de la competitividad.

La seguridad alimentaria del país puede cubrirse mediante los productos que genera el sector excedentario, o bien se puede comprar en los mercados internacionales. El país debe producir aquello que demanda el mercado internacional. En esencia, es la continuidad de la visión tradicional del “desarrollo hacia afuera”, determinado por la capacidad exportadora del país para insertarse competitivamente en la globalización económica.

Tal como se le concibe, el crecimiento de la economía se derramará al conjunto de la sociedad, ya sea mediante la dinámica propia del mercado, principalmente producción de empleo, o a través de políticas sociales adecuadas, cuyo financiamiento será posible a partir del aumento de los ingresos tributarios que producirá el crecimiento macroeconómico.

### Modelo de economía campesina

Concibe al desarrollo rural integral como el desarrollo humano de la población que habita en los territorios rurales, la cual se “mueve” fundamentalmente en la lógica de la economía campesina. Esta realidad determina que la población vinculada a la economía campesina debe ser considerada como el sujeto a priorizar en una política de desarrollo rural integral.

Este modelo necesita, para su sobrevivencia y estabilidad, de un equilibrio entre la salud de los ecosistemas y su producción y aprovechamiento en un marco territorial definido por las construcciones sociales que se han establecido. Reconoce la capacidad productiva y competitiva del campesinado para lograr la base alimentaria del país y la estabilidad; y plantea el fortalecimiento del mercado local como eje económico. La tierra, dada la realidad multicultural existente, es considerada no sólo como un medio de producción: es, además, un bien cultural, sagrado y fundamental para el desarrollo.

La soberanía alimentaria es considerada como un nuevo marco de política propuesto por los movimientos sociales de todo el mundo para la gobernanza de la alimentación y la agricultura, debido a que aborda los problemas centrales del hambre y pobreza de una forma innovadora, y el campesino es el sujeto fundamental. El buen vivir es considerado como un modelo de vida o de desarrollo más justo, más sostenible o sustentable y más ecológico.

### Pregunta estratégica

Para avanzar en la solución de la problemática rural y el abordaje del desarrollo rural integral de manera diferente, debemos preguntarnos: ¿son absolutamente antagónicos los modelos arriba sintetizados? A nuestro juicio: NO. El reto se encuentra en la búsqueda de intersecciones –definidas bajo ciertos supuestos–, compatibilidades y alianzas para avanzar en el desarrollo rural integral. Pero además de esas posibles intersecciones, compatibilidades y alianzas, podemos agregar otros elementos que están ausentes en ambos “modelos” y que, a nuestro juicio, podrían enriquecer las coincidencias.

# Propuesta para abordar el desarrollo rural integral de Guatemala



## El modelo a impulsar con un nuevo abordaje

La búsqueda de compatibilidades entre los “modelos de desarrollo rural en disputa” es una necesidad para el país, en el marco de crisis de debilidad estatal que poco a poco se profundiza. La figura 1 muestra un mapa mental en donde el “Estado sin capacidad de respuesta hacia el campo” alimenta la pobreza y la concentra en el área rural. Esta pobreza generalizada incentiva perversamente la destrucción del ambiente y la inseguridad alimentaria, que provoca desnutrición crónica y, en consecuencia, una sociedad con discapacidades en el largo plazo.

Una ruta de escape a la pobreza para el campesinado que la vive podría ser producto del impulso de dos estrategias fundamentales. La primera, relacionada con la producción de alimentos para la seguridad alimentaria, y la segunda con la capacidad inducida para la producción excedentaria (Ruttan, 1989). La economía campesina fortalecida para la producción de alimentos

puede llegar a generar excedentes para el mercado local y nacional, y la inducción técnica y tecnologías de apoyo pueden diversificar la producción, más allá de los necesarios para la seguridad alimentaria. Contrario a lo anterior, el modelo actual impulsado en algunas regiones del altiplano central está basado en el exclusivo apoyo de la producción para exportación. Esta es una estrategia equivocada, pues vulnera la seguridad alimentaria y también la base de la economía campesina, al destruir los suelos agrícolas por el uso masivo de agroinsumos químicos.

En consecuencia, la economía campesina debe ser el objetivo de impacto de la política de desarrollo rural integral, considerándola como sujeto priorizado de la misma. Esta economía debe ser entendida como la combinación de un conjunto de actividades productivas realizadas por las familias campesinas que, aunque están fundadas principalmente en la tierra, no se agotan allí, pues pueden incluir venta de mano de obra y otras actividades productivas o comerciales. La inversión pública productiva hacia el campo debe pasar por esta economía, con carácter de promoción, para lograr eliminar



Figura 1. Ruta para alcanzar el desarrollo del país a través del desarrollo rural integral.

la desnutrición a través de la producción de alimentos para el consumo y convertirlas en excedentarias, para dinamizar los mercados locales.

La priorización de la economía campesina en una política nacional de desarrollo rural integral significará: i) Una promoción a la seguridad alimentaria y nutricional vía la producción subsidiada de alimentos, diversificando la base actual de granos básicos con los aportes de la biodiversidad nativa; ii) El inicio de una nueva relación con base en el fortalecimiento de las instituciones de apoyo económico y social hacia lo rural y específicamente hacia el campesinado; iii) El fomento de lo excedentario para dinamizar mercados locales; iv) Establecer las bases para una reconciliación nacional; v) Crear condiciones de gobernabilidad democrática para lograr el desarrollo de la nación en su conjunto; y vi) Promover la construcción de ciudadanía plena para los habitantes de los territorios rurales, particularmente para los pobres y excluidos en dichos ámbitos geográficos.



## Buscando compatibilidades a través de “intersecciones”

La estrategia de desarrollo rural integral que considera al campesino como sujeto priorizado de una política nacional en la materia, posibilita la gobernabilidad democrática, permite una vía de escape de la pobreza y, por lo tanto, crea condiciones para construir capital humano y contar con el tiempo necesario para avanzar en el “despegue nacional hacia el desarrollo”.

El reto, por lo tanto, es buscar las intersecciones entre los modelos que subyacen en esta problemática, para construir, a partir de allí, un pacto por el desarrollo rural integral que se implemente con urgencia. Por “intersecciones” entendemos los elementos presentes en uno u otro modelo, o bien agregados a ellos, que consideramos pueden ser compatibles. Ahora bien, estas intersecciones pueden tener tal calidad si, y solo si, se sujetan a ciertos supuestos que las definen como tales.

Es importante subrayar que estas intersecciones y los supuestos correspondientes son producto del camino recorrido a lo largo de los últimos quince años (a partir de la firma de la paz), y su reconocimiento como tales supone también no ignorar los productos que hasta ahora se han logrado alcanzar, con distintos niveles de consenso.

La esencia de nuestra propuesta de un abordaje para el desarrollo rural integral radica en que estas intersecciones deben ser aceptadas como el piso político y de contenido, a partir del cual planteamos un pacto social y político al respecto. Los productos que se han generado hasta ahora, como la Política de Desarrollo Rural Integral, PNRI y la iniciativa de ley 4084, son expresión de este proceso.



## Las intersecciones y los supuestos para un nuevo abordaje del desarrollo rural integral

### Inserción a la economía mundial vía competitividad

Es deseable y debe procurarse como una política de Estado.

**Supuesto:** Se trata de una competitividad sistémica, como país, no sólo de la competitividad empresarial de determinados actores económicos.

Sin esta cualidad, la inserción competitiva no puede ser aprovechada por los sujetos rurales de la economía campesina de infra y subsistencia, que son la población mayoritaria en los territorios rurales, y favorece únicamente a determinadas personas o empresas (grandes, medianas y pequeñas) que tengan dicha capacidad real o potencialmente.

### La economía campesina, como sujeto priorizado

Dentro de una política nacional de desarrollo rural integral, la promoción de la economía campesina genera sistemas alimentarios sostenibles para toda la sociedad y es una vía de escape de la pobreza. La *economía campesina* debe ser promovida por el Estado vía *política pública*.

**Supuesto:** La economía campesina de infra y subsistencia requiere de la intervención del Estado para «jalarla» a ser excedentaria. Esto no puede dejarse en manos del mercado. Al ser excedentaria, puede dinamizar economías locales y tener posteriores desarrollos.

**La inversión privada es necesaria para el desarrollo rural integral**, porque produce empleo y paga impuestos. Deben, por lo tanto, crearse las condiciones adecuadas para que ésta se produzca en los territorios rurales.

**Supuesto:** La inversión privada debe ser acotada por tres criterios básicos:

- i. Sostenibilidad ambiental;
- ii. Equidad en la distribución de la riqueza en cada uno de los siguientes elementos: producción de empleo digno, que esté acorde a la legislación laboral, generación de beneficios directos a las comunidades aledañas, que fortalezca fiscalmente al Estado;
- iii. Respeto a la multiculturalidad. Esto implica la

necesaria consulta comunitaria para garantizar dicho respeto.

### **Roles diferenciados del Estado**

de acuerdo al sujeto al cual se esté haciendo referencia. Debe garantizarse la creación y fortalecimiento de institucionalidad específica para el tema de desarrollo rural integral. Los roles clave son: i) Promotor para “jalar” la economía campesina a excedentaria; ii) Subsidiario para los excedentarios; iii) Facilitador y regulador para productores “competitivos en el mercado mundial”.

**Supuesto:** El Estado debe crear y fortalecer la institucionalidad, acorde con las capacidades financieras y técnicas.

### **El tema agrario no puede estar ausente en una política de desarrollo rural integral**

No agota el desarrollo rural integral por sí solo; pero el mismo no avanza si no se reconoce y se soluciona el tema agrario: transformar y modernizar la estructura agraria prevaleciente. El reparto de tierras por sí solo no es la opción para el desarrollo, si no se acompaña de otros activos y de políticas públicas adecuadas que respondan a la integralidad que caracteriza al desarrollo rural.

**Supuesto:** El tratamiento del tema agrario debe responder a los criterios que a continuación se refieren: i) observar escrupulosamente el marco constitucional vigente; ii) superar los prejuicios ideológicos; iii) atender la dimensión cultural; iv) formular estrategias novedosas, eficientes y a gran escala de otorgar tierras a campesinos, abriendo más opciones; v) promocionar la tierra como activo productivo, garantizando que la tierra sea para aquellos que la trabajan y que se constituye en “base para su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad”, como lo establece el Acuerdo de Paz titulado Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria, en su numeral 27; vi) que se incorporen una serie de activos productivos complementarios (asistencia técnica, crediticia, insumos); y vii) que se promueva la recuperación legal de tierras mal habidas y tierras degradadas, para contribuir a resolver el problema agrario.

### **Nuevas generaciones dispuestas a un nuevo abordaje**

Se ha expresado preocupación y voluntad en nuevas generaciones empresariales acerca del problema de la pobreza en Guatemala; también los liderazgos sociales, entre ellos los campesinos, han adquirido madurez y visiones integrales sobre el desarrollo rural. De la misma manera, se ha manifestado una importante apertura

de diversos y relevantes liderazgos políticos al tema del desarrollo rural.

**Supuesto:** Que los actores busquen y logren un diálogo permanente, que no sea empantanador. Es también fundamental que los actores políticos cumplan su función de intermediación, con un horizonte nacional, sin ser instrumentalizados por intereses corporativos (gremiales/sectoriales o de otro tipo –poderes fácticos, lícitos o ilícitos –).

**Reconocimiento de la necesidad de fortalecer el Estado** en términos de institucionalidad y fiscalidad, aspectos que están absolutamente imbricados. Este reconocimiento debe ser específico en relación a invertir recursos para enfrentar sosteniblemente la pobreza, vía desarrollo rural integral.

**Supuesto:** Que se realice una reforma fiscal integral, globalmente progresiva y consensuada, dándole seguimiento a lo expresado en los Acuerdos de Paz, en el Pacto Fiscal y acciones posteriores. De igual manera, debe impulsarse una carrera administrativa que posibilite la continuidad de un funcionariado cuyo nombramiento, continuidad y ascensos estén basados en la meritocracia.



### **Vacíos a complementar en los modelos**

Una dimensión que es importante señalar como valor agregado a los modelos cuya complementariedad exploramos, es la relacionada con elementos ausentes en ambos, o por lo menos insuficientemente tratados y que, a nuestro juicio, deberían considerarse sustanciales y agregarse, pues pensamos que apoyan y desarrollan dichas complementariedades.

### **La construcción de ciudadanía plena en la población campesina**

La democracia “... implica una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social”. El ejercicio de la ciudadanía se basa en un abordaje de derechos, los cuales se reclaman frente al Estado, que está obligado a garantizarlos; ésta es, en gran medida, la esencia del “Estado de Derecho”, más allá del imperio de la ley.

### **Visión territorial del desarrollo rural integral**

Entendemos el territorio como una construcción social e histórica, y afirmamos, siguiendo a Sepúlveda (Sepúlveda 2003), que “los territorios rurales se definen como espacios geográficos, cuya cohesión deriva



de un tejido social específico, de una base de recursos naturales particulares, de unas instituciones y formas de organización propias, y de determinadas formas de producción, intercambio y distribución de ingreso". Es importante señalar que nuestra comprensión del territorio no es del todo armonioso, ya que se producen dinámicas sociales contradictorias.

### La sostenibilidad ambiental en el desarrollo rural integral

Un tercer elemento que es indispensable agregar es el de la sostenibilidad ambiental que necesariamente debe caracterizar al desarrollo rural integral. Esta sostenibilidad es concebida como el uso de los recursos naturales a niveles que no comprometan la habilidad de los ecosistemas para su auto reproducción y funcionamiento. Para ser sostenible, el uso de recursos naturales renovables debe ser a una tasa menor o igual a la tasa de regeneración natural (Heinberg, 2010).

### La agroecología en el desarrollo rural integral

Un cuarto elemento que contribuirá al logro de la sostenibilidad ambiental y que corresponde al propósito de priorizar la promoción de la economía campesina en

el desarrollo rural integral, es considerar el impulso de la agroecología, de manera progresiva y de acuerdo con las condiciones concretas que lo permitan.



### La realidad rural actual, posibilidades y limitaciones para el desarrollo

La figura 2 es una ilustración de los resultados de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Encovi) del año 2006. Se puede observar a una población del área rural que llega al 37%, o sea 480,000 familias que ya no poseen tierra, a pesar de que sus medios de vida están relacionados con la producción de alimentos. Un 28.5% de la población rural posee menos de una manzana de terreno; un 14% posee entre una y dos manzanas; un 15.5% posee entre dos y 10 manzanas; un 4.9% son productores excedentarios y comerciales (estos últimos son alrededor de 2,000 familias), quienes son dueños de un 70% de la superficie agrícola del país (Encovi, 2007).

Un modelo hipotético de agroexportación (competitivo globalmente) basado en agricultura intensiva de condiciones controladas, incentivando a las familias que aun poseen más de dos manzanas de tierra, permitiría pasar de un 4% de familias que actualmente poseen condicio-

## Realidad del sector rural de Guatemala

\* Con base en ENCOVI 2006

### ¿Qué orienta y le da vida a los modelos en disputa?

Una política de apoyo a la economía campesina podría fortalecer en el corto plazo al 58% de los hogares rurales (750, 000 familias)

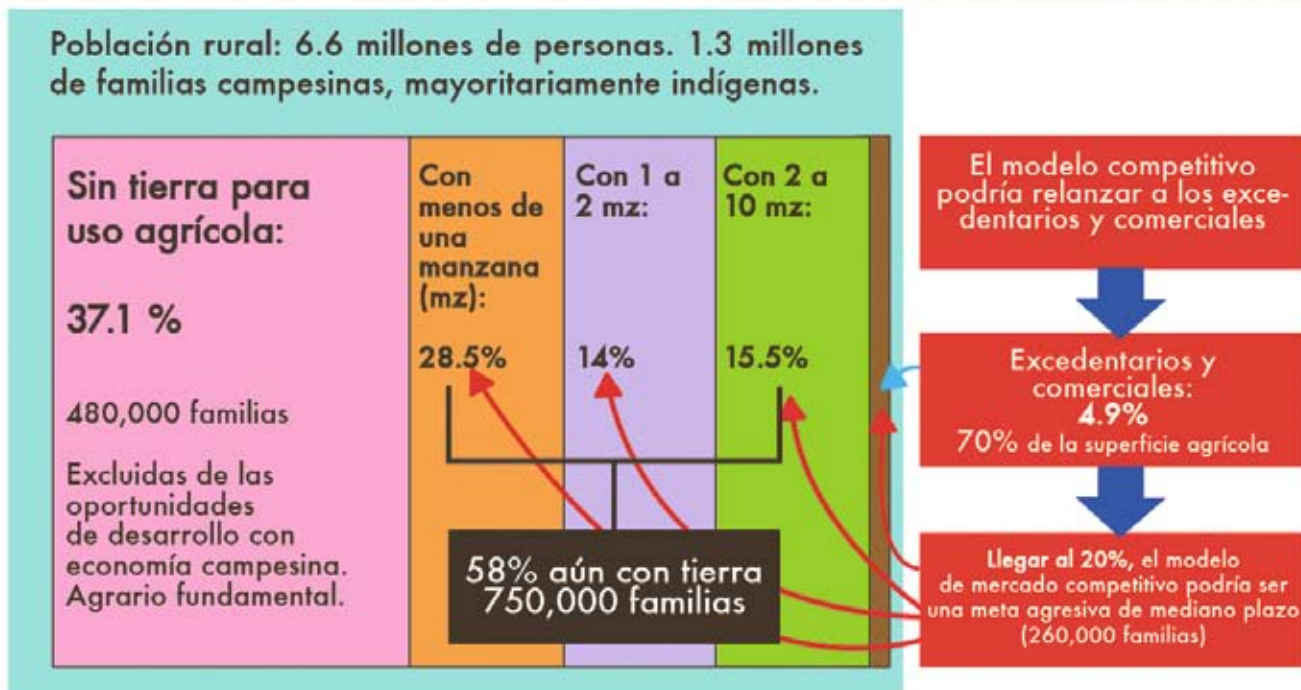


Figura 2. Población rural del país y acceso a la tierra

nes para la producción excedentaria a un 20%. Bunch (1982) señala que un modelo basado en la agroexportación posee dos limitaciones muy importantes: la tierra que poseen los campesinos, y el tiempo para lograr el cambio puede ir tan lejos como 13 años.

En un escenario optimista, en donde el 20% de productores "farmers" y campesinos reciban todo el apoyo para integrarse a un modelo competitivo global en un período de largo plazo, la cuestión primordial sería cómo atender a todos los demás, en donde un 37% ingresa a la escena sin el recurso fundamental: tierra.



## La Ley de desarrollo rural integral que se requiere

Entendemos la necesidad de una Ley de desarrollo rural integral como la expresión jurídica de una política en esta materia, para que tenga intertemporalidad y se convierta en una política de Estado. Estamos, por lo tanto, pensando en el mediano y largo plazo. Se cuenta ya con una Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI, que está vigente, así como una iniciativa de Ley en la materia que tiene el número 4084, que cuenta con dictamen favorable de la Comisión respectiva y se encuentra empantanada en el Congreso de la República. Ambos instrumentos no pueden ser ignorados. Muchos de los elementos planteados en el presente trabajo han sido tomados de ellos.

## Un pacto por lo rural

Los actores deben abrir el debate nuevamente, pero sobre la base del abordaje acá planteado y respetando los avances alcanzados mediante consensos sociales y políticos de importantes actores de la sociedad guatemalteca. Nos referimos a la PNDRI y a la iniciativa de ley 4084.

Por lo tanto, la respuesta a la pregunta fundamental que planteamos al inicio de esta propuesta es: Si los modelos en disputa podrían ser complementarios, siempre que se desarrollen los planteamientos contenidos en la presente propuesta, que están formulados en términos de intersecciones y supuestos (figura 3). Un pacto nacio-

nal, temporalmente delimitado, es una solución necesaria para avanzar hacia el desarrollo rural integral.

Siguiendo el abordaje que ya hicimos en el presente trabajo, planteamos que las intersecciones para la construcción de este Pacto por el Desarrollo Rural Integral, son, además de las ya expresadas, las siguientes: i) un pacto social y político por el desarrollo rural integral, liderado por el gobierno de turno, en consenso con la oposición y grupos de interés; ii) fortalecer el sistema alimentario basado en la capacidad campesina e indígena; iii) creación y fortalecimiento de la institucionalidad relacionada con el desarrollo rural integral; iv) mercado



Figura 3. Abordaje propuesto para el Desarrollo Rural Integral (DRI)

mundial y mercado interno-local en balance; v) participación de la academia, puente para fortalecer las intersecciones y v) vincular los sujetos y modelos en disputa.

**Los supuestos son los siguientes:** i) que participen todos los sectores sociales y políticos; ii) que el pacto se construya a partir del piso político que estamos señalando en esta matriz de intersecciones y supuestos; iii) que no se ignoren los procesos ya recorridos, que sean ampliados y profundizados sobre la base del desarrollo de las intersecciones; iv) que no sea un pacto para la eternidad, pero sí de largo plazo que permita la estabilidad del país, suficiente para despegar en el desarrollo rural integral (15 años).



## Rol de las entidades académicas

A la academia le corresponde jugar un rol importante en una política nacional de desarrollo rural integral, pero manteniéndose rigurosamente en el ámbito de su

naturaleza y competencias, las cuales, en términos generales, son la docencia, la investigación y la extensión.

Formar los recursos profesionales que la implementación de la política requiere, en el corto, mediano y largo plazo, producir el conocimiento que es necesario para la correcta formulación e implementación de las políticas públicas correspondientes al desarrollo rural integral y realizar las actividades de extensión que apoyen dicho proceso, sin usurpar los roles que corresponden a los actores directos, incluyendo al Estado, son responsabilidades de las universidades del país.

En la producción del conocimiento, la academia puede contribuir en la búsqueda de intersecciones y complementariedades entre los planteamientos que alrededor del desarrollo rural integral se elaboran, a efecto de que se logren los necesarios acuerdos nacionales que permitan que el mismo se produzca, ya que ante la polarización que en el debate se ha dado, despolarizarlo es una primera etapa de esta búsqueda de complementariedades.

## Conclusiones

Nuestra VISIÓN del **desarrollo rural integral**, incluye los siguientes elementos que consideramos sustanciales:

1. Que se haya eliminado la pobreza y la exclusión en las poblaciones que habitan los territorios rurales y que se haya producido un desarrollo humano integral, en el marco de un país desarrollado, donde todos y todas los habitantes de las áreas rurales ejercen de manera plena su ciudadanía.
2. Que la inversión, tanto externa como nacional, haya producido empleo digno de manera significativa, que no haya afectado la sostenibilidad ambiental, que los frutos de ella hayan sido distribuidos con equidad, que se haya fortalecido el Estado mediante los ingresos tributarios y no tributarios que la misma produzca, y que se haya respetado la multiculturalidad que caracteriza a la sociedad guatemalteca.
3. Que las economías de los territorios rurales, y del país en general, se hayan insertado exitosamente en la economía mundial, a partir de ser un país integral y sistémicamente competitivo y que, de manera directa o indirecta, dicha inserción haya beneficiado al país en su conjunto, no sólo a algunos sectores.
4. Que las economías campesinas hayan sido capaces de contribuir sustancialmente a alcanzar la seguridad alimentaria y se tienda a la soberanía alimentaria en el país, habiendo producido los alimentos que requieren, pero también habiendo sido capaces de salir de la infra y subsistencia y de producir excedentes que han dinamizado las economías locales, habiéndose incorporado ventajosamente a los mercados en general.
5. Que el Estado haya sido capaz de formular e implementar, en consenso con la sociedad civil y los movimientos sociales, una política nacional de desarrollo rural integral, donde se ha logrado impulsar la economía de infra y subsistencia a ser excedentaria, se ha promovido ésta para que avance en sus capacidades productivas y de acumulación de capital, y que la producción comercial en los ámbitos rurales cuente con el Estado como un ente facilitador y regulador de su actividad productiva y de la misma.

## Bibliografía

1. Alonzo, A. (2009). Conflictividad agraria en Alta Verapaz: un mal negocio para todos. Ed. CONGCOOP-IDEAR. Guatemala. 69p.
2. Bunch. R. (1982). Dos mazorcas de maíz. Una guía para el mejoramiento agrícola orientado hacia la gente. Vecinos Mundiales.
3. CEHG (Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala). (1999). Guatemala, memoria del silencio. Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Guatemala.
4. Estrada, R. (mayo, 2011). Propuesta de institucionalidad para el desarrollo rural. Documento base del Colegio de Ingenieros Agrónomos para el XI Congreso de Ingenieros Agrónomos. Guatemala.
5. FIAN Internacional. (2005). Soberanía alimentaria. Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales. Edición original en idioma inglés publicada por ITDG Publishing. The Schumacher Centre for Technology and Development, Bourton Hall. Bourton-on-Dunsmore, Rugby, Warwickshire, CV23 9QZ, UK. 74 p.
6. Gobierno de Guatemala y URNG. (1996). Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria. México.
7. Heinberg, R. (2010). What is sustainability? In: The Post Carbon Reader. Managing the 21st Century's sustainability crisis. Ed. Watershed Media. USA. P. 13-24.
8. IARNA-URL (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar). (2006). Distribución sectorial del crecimiento del empleo en el altiplano guatemalteco (Serie de documentos técnicos 17). Guatemala. 69 p.
9. IARNA-URL (Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar). (2009). Perfil Ambiental de Guatemala 2008-2009. Guatemala.
10. IPNUSAC (Instituto de Análisis e Investigación de los Problemas Nacionales de la Universidad de San Carlos de Guatemala). (2011, marzo). Comunicado de AVANCSO, FLACSO SEDE GUATEMALA, FAUSAC e IPNUSAC sobre los desalojos en el Polochic. Guatemala.
11. López. E. (2011 a). Situación actual de los agroecosistemas en Guatemala. Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente de la Universidad Rafael Landívar. Manuscrito no publicado. 16p.
12. López. E. (2011 b). Hambre cero o muerte cero. En Periódico Universidad. Junio de 2011. Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC).
13. MAGA (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación). (2007). Estrategias del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) para el desarrollo de la agricultura ampliada y la creación y democratización de oportunidades rurales. Guatemala.
14. Monterroso, N. (2011). Carta al Colegio de Ingenieros Agrónomos del 14-6-2011 sobre el XI Congreso del CIAG.
15. Paddock W; & Paddock P. (1964). Hungry nations. Ed. Little Brown and Company. USA. Pp. 234-237.
16. PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). (2004). La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Pág. 24
17. PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo). (2010). Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009-2010. Guatemala.
18. Ruttan, V y Hayami, Y. (1989). El cambio técnico inducido en la agricultura. Agricultura y sociedad 53. pp. 19-72.
19. SEGEPLAN (Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia). (2009). Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI). Consensuada entre organizaciones sociales y el Gobierno de la República de Guatemala. 43p.
20. Sepúlveda, S. et al. (2003). El enfoque territorial de desarrollo rural. IICA. Pág. 4
21. SESAN (Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional). (2008). Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Pág. 11.
22. Zapata, A. (2008). El proceso de formación de la política pública de desarrollo rural en Guatemala. Período 1996 a 2006. Guatemala. FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales). 247p.