Territorios

Territorios VI

Repensando el desarrollo rural: nuevos desafíos para la economía campesina y la institucionalidad democrática

Guatemala, noviembre de 2011

© *Territorios* es una publicación del
Instituto de Estudios Agrarios y Rurales.
CONGCOOP
2ª calle 16-60 zona 4, Mixco
Edificio Atanasio Azul, 2º nivel,
Residenciales Valle del Sol
Guatemala, C.A.
Teléfonos: (502) 23410261 - 24320966
Telefax: (502) 24334779
Correos electrónicos: congcoop@congcoop.org.gt
Sitio web: www.congcoop.org.gt

Director Ejecutivo: Helmer Velásquez dirección@congcoop.org.gt

Responsable de Estudios IDEAR: Alberto Alonso-Fradejas
a.alonso@congcoop.org.gt

Responsable de esta publicación: Boris Cabrera bcabrera@congcoop.org.gt

Este trabajo fue posible gracias al apoyo de Fundación Ford.

FORDFOUNDATION

INSTITUTE OF INTERNATIONAL EDUCATION

ISBN: 978-9929-561-66-3

Fotografías Portada, contraportada e interiores: Chris Ovalle

Diseño y edición: Magna Terra editores
5ta. avenida 4-75 zona 2, ciudad de Guatemala
Tels. (502) 2238-0175, 2251-4048, 2251-4298, Fax 2250-1031
correo electrónico: magnaterraeditores@yahoo.com

Junta Directiva CONGCOOP

Jorge Alberto Colorado	Presidente
Carlos Fernando Zavala	Vicepresidente
Hugo Escobedo	Secretario
Armando Luis Navarro Miranda	Tesorero
Irene López	Vocal I
Víctor Armando Cristales	Vocal II
Elizabeth Pedraza	Vocal III

Helmer Velásquez
Director Ejecutivo

Afiliadas CONGCOOP

Alternativas para el Desarrollo Ambiental (APDA)
Asociación del Desarrollo para América Central (ADEPAC)
Asociación de Desarrollo Integral (ADI)
Asociación IDEAS
Centro de Investigación y Educación Popular (CIEP)
Centro de Investigación, Estudios y Promoción de Derechos Humanos (CIEPRODH)
Consejo Cristiano de Agencias de Desarrollo (CONCAD)
Cooperaciòn Mesoamericana para el Desarrollo y la Paz (COMADEP)
Coordinadora Cakchiquel Desarrollo Integral (COCADI)
Acción Ecológica
Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES)
Federación de Cooperativas Agrícolas de Guatemala (FEDECOAG)
Fundación para el Apoyo Técnico en Proyectos (FUNDATEP)
Fundación para el Desarrollo Comunitario (FUNDESCO)
Proyecto de Desarrollo Santiago (PRODESSA)
Servicios y Apoyos al Desarrollo de Guatemala (SADEGUA)
Servicios de Capacitación Técnica y Educativa (SERCATE)

Instituto de Estudios Agrarios y Rurales IDEAR

Responsable de Estudios
Alberto Alonso-Fradejas
Equipo de Investigación
Juan Pablo Ozaeta
Jose Luis Caal
Katja Winkler
Roger Baldizón
Boris Cabrera

Guatemala, noviembre de 2011

Agradecemos el apoyo institucional de:

Action Aid Guatemala
Better Aid/The Reality of Aid
Centro Cooperativo Sueco
Christian Aid
Coalición Internacional por el Acceso a la Tierra
CORDAID
Deutsch Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
Evangelischer Entwicklungsdienst (EED)
Fundación Ford
Fundación Soros de Guatemala
Instituto de Estudios Políticos para América Latina y Africa (IEPALA)
Intermon Oxfam/AACID
Mesa de Articulación de Redes de Asociaciones Nacionales y de ONG de América Latina y el Caribe
Oxfam Gran Bretaña
Oxfam Internacional
Universitat Autónoma de Barcelona
Veterinarios Sin Fronteras España

Índice

Editorial..... 11

Propuesta para abordar el Desarrollo Rural Integral de Guatemala.
USAC-URL..... 15

La gestión del riesgo: un eje transversal para la política de desarrollo rural.
Virgilio Reyes FLACSO-Sede Guatemala..... 55

Anotaciones sobre la implementación del enfoque de la "nueva ruralidad" en Guatemala.
Ricardo Zepeda IDEAR/CONGCOOP..... 71

Plantaciones agro-industriales, acaparamiento de tierras y dominación territorial: una interpretación situada del primario-exportador en la Guatemala del siglo XXI.
Alberto Alonso-Fradejas IDEAR/CONGCOOP..... 97

Editorial

Bajo la denominación "Territorios" decidimos hace ahora seis años lanzar una revista anual, que complementara actividades de investigación y diera voz pública al pensamiento institucional generado a partir de las líneas estratégicas del Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de la Coordinación de ONG y Cooperativas, una brega, que ha contribuido para facilitar a nuestros investigadores e investigadoras la publicación de trabajos sucintos o informes parciales de investigación. Y en su caso, artículos específicos con ocasión de la publicación de la Revista.

La tarea se complementa con dos vertientes sumamente importantes para nosotros: Publicar artículos de autores invitados, quienes enriquecen nuestro, acervo, y nutren con particular vehemencia la avidez de conocimiento de nuestros lectores y lectoras y la apertura de un espacio para la publicación de autores jóvenes. Todo aquello en el análisis de la problemática agraria y el desarrollo rural.

Hasta ahora, hemos logrado, generar un cuerpo de lectores y lectoras, altamente críticos de los trabajos presentados, sin embargo, igualmente cálidos en la recepción de la publicación. Lectores y lectoras que han estado prestos a señalar los vacíos de nuestra revista, tanto en forma como fondo, a quienes reconocemos el estimulo que su acuciosidad y lectura suponen para mantener esta modesta publicación anual.

La Revista hasta hoy ha recibido la colaboración de científicos sociales, hombres y mujeres, guatemaltecos, latinoamericanos, estadounidenses y europeos, cooperación que apreciamos enormemente, y que han realizado desde una desinteresada voluntad

de compartir ideas, sin otro aliciente que colaborar con la sociedad nacional y particularmente con las organizaciones indígenas y campesinas, abonando con sus escritos agrarios, y rurales, la construcción de una importante red de argumentos, e ideas dedicadas a promover desde la solidaridad intelectual soluciones profundas a los atávicos problemas agrarios y rurales de la Guatemala de siempre.

En este sexto número de Territorios, comparten con nosotros ideas y propuestas, académicos vinculados a la investigación y la acción política en las Universidades de San Carlos y Rafael Landívar, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Capítulo Guatemala-, y dos investigadores de la casa; el Instituto de Estudios Agrarios y Rurales. Un aspecto que hace sui generis el contenido de este número, es el hecho de publicar la propuesta de las Universidades de San Carlos y Rafael Landívar, sobre los derroteros que desde su juicio debe discurrir el Desarrollo Rural en el país. Se trata de un camino para superar la postración, pobreza y exclusión en el campo nacional. La razón de este hecho editorial radica, en la vigencia de la propuesta y su pertinencia.

Esta iniciativa Universitaria, que al igual que en su momento lo fue la propuesta sobre Reforma Agraria integral, -CNOC 2005-, tiene características político sociales, que no pueden pasar desapercibidas para la sociedad nacional. Se trata de un hito histórico, primero porque involucra a dos centros de pensamiento de alta reputación académica. Segundo, trae a la academia a involucrarse, de nuevo, en un problema que se considera la causa fundamental de la pobreza y exclusión que alrededor de tres millones de personas y que hace inviable el desarrollo nacional.

Tercero, es especialmente importante para nosotros que la Universidad de San Carlos, luego de décadas de ausencia, este de nuevo en el centro de los debates nacionales con una actitud crítica, y propositiva, es decir que asume de nuevo los desafíos de su mandato. Este hecho en términos de país puede estar significando el fin del círculo perverso del oscurantismo. Por estas razones y la correspondencia con la temática de nuestra revista, los editores hemos decidido publicar la propuesta universitaria.

Luego de estas necesarias consideraciones, vamos ahora a referirnos al contenido de este número: el sexto; en el cual dedicamos buena parte a revisar el estado de la institucionalidad agraria en el país y las necesidades que atisbamos necesario empezar a superar, como Estado y gobierno, luego de décadas de la errónea desarticulación del

Sector Público agrícola y posterior "restructuración", del Ministerio de Agricultura en Guatemala.

Una constatación obvia, pero necesaria, de expresar, es que a nuestro juicio el debate sobre la institucionalidad agropecuaria ha vuelto a la agenda política y social, particularmente luego del fuerte llamado de atención que significaron las recurrentes crisis de hambruna y la expectativa de presenciar revueltas por hambre, debidas a la inaccesibilidad a los alimentos, derivada de sus altos precios, ocurrido en el segundo lustro del siglo veintiuno.

Lo anterior puso en relieve no solamente la institucionalidad pública, trajo a cuenta una cuestión de suyo mas importante: la viabilidad de la agricultura, en Guatemala, de hoy, fundamentalmente de aquella agricultura campesina, dedicada al autoabastecimiento de alimentos, pero que en términos prácticos se constituye en el sector productivo, que surte de alimentos a las familias guatemaltecas. De ahí su importancia. Luego de aplicar políticas oficiales que lograron llevar al aparato Estatal al borde al aniquilamiento. Parece que la sociedad despierta asombrada, de un prolongado letargo.

El mea culpa del Estado y la Banca internacional de desarrollo debido a los desastrosos resultados de sus políticas de reducción del Estado y abandono del campo, no son suficientes. Es evidente que la lección no ha sido correctamente asimilada por los estamentos de la burocracia nacional e internacional. Y es que ese Estado débil es aprovechado, por el empresariado oligopólico nacional e internacional para imponer –de nuevo- sus normas para el campo e iniciar un nuevo ciclo de acaparamiento de tierra productiva, al servicio del agro negocios. La crisis por este rumbo se agudiza.

Es así que pese a lo prescrito en los Acuerdos de Paz, la agricultura campesina, continúa en abandono, las políticas de las Instituciones Financieras Internacionales, seguidas por el gobierno nacional, van ahora sobre un nuevo ciclo de compensadores sociales hacia el campesinado. Toman, ahora, estos la forma de transferencias monetarias condicionadas y donación de raciones alimentarias.

Desde la mirada de la burocracia internacional de "desarrollo" y las esferas empresariales y gubernamentales nacionales, sigue asumiéndose al campesino como objeto de caridad, no como el sujeto productivo que históricamente y pese a la adversidad ha logrado ser, y de hecho sigue siendo la principal fuente alimentaria nacional. Es decir

que lo que esta variando son las formas pero subyace la ambición de descampesinar el campo. Pese a lo cerrado de esta visión política y económica que sobre el campesino aún pesa. Sin embargo, en la esfera social y del pensamiento democrático, la agricultura y la familia campesina ha cobrado de nuevo relevancia.

Es esta recuperación de conciencia social sobre la importancia del desarrollo rural y en particular la agricultura, en que la sociedad empieza a dejar de ver a los campesinos como la rémora, y sinónimo del atraso. Amplios sectores sociales vuelven a reconocer el importante papel que en la economía, sociedad y política tiene las agricultura familiar campesina, es para contribuir a animar ese "despertar" que la "Territorios 6" pretende abonar para estimular el debate y la propuesta. Demandamos un Estado que se preocupe por la agricultura familiar campesina, en términos de estimulo financiero, expansión, protección. En síntesis de su fomento. De de esta depende un futuro sin desnutrición de los y las guatemaltecas. Debe finiquitarse ya la concepción, de que es posible concesionar los servicios públicos agrícolas a organismos privados.

Tres décadas de experimento deben ser suficientes, para volver a un Estado en donde soberanía y seguridad alimentaria de la población, sea uno de sus rasgos básicos de su existencia.

Guatemala noviembre 2011.

Propuesta para abordar el Desarrollo Rural Integral en Guatemala

USAC-URL

Integración del documento
Adrián Zapata y Elmer López

Participantes en proceso de formulación

IPNUSAC	**URL**
Adrián Zapata	Juventino Gálvez
Elmer López	Raúl Maas
Luis Leal	Juan Pablo Castañeda
Magaly Arrecis	Jaime Carrera
Mario Rodríguez	Ottoniel Monterroso
Cristhians Castillo	Renzo Rosal
Alejandro Sánchez	Iveth Morales
Lisandro Morán	

Edición y revisión
Elmer López, Rina Monroy

Propuesta para abordar el Desarrollo Rural Integral en Guatemala

USAC-URL

1. Introducción

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 los Institutos de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente (IARNA), y el Departamento de Acción para el Desarrollo Integral (DADI), han unido esfuerzos para elaborar la presente propuesta para abordar el desarrollo rural integral de Guatemala.

La misma ha sido elaborada con el objetivo de buscar soluciones viables en el corto y mediano plazo que permitan mejorar las condiciones de vida de las y los guatemaltecos, ante la continua interrupción de los procesos que han buscado, por la vía del consenso, formular propuestas para alcanzar el desarrollo rural integral -DRI- del país, sin significativos éxitos tangibles hasta la presente fecha.

Consideramos que hay dos temas esenciales que han colisionado al momento de promover los consensos. Uno es la 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.

Reconocemos que bajo esta polarización en el abordaje de las propuestas para el DRI subyacen las contradicciones que han estado presentes a lo largo de la historia y que se manifestaron de manera particularmente dramática durante la guerra interna

que vivió el país y que derivó en atrincheramientos mentales difíciles de romper en la actualidad, el posicionamiento ideológico en los actores principales y la generación de desconfianza en todos los sectores.

Esta realidad heredada del conflicto armado interno se ha retroalimentado con elementos históricos, vinculados a la guerra fría, a la gesta de la Revolución de Octubre de 1944 y la Contrarrevolución de 1954. El resultado contemporáneo de esta confrontación, magnificada por las condiciones históricas referidas, es la construcción de un imaginario nacional en donde los movimientos campesinos mantienen una expectativa sobre una tarea histórica inconclusa asociada a la derogación del Decreto 900, mientras que en los sectores empresariales la memoria de esta época les provoca una asociación mecánica entre reforma agraria y comunismo. Es importante aclarar que esa referencia al imaginario nacional que está invadido de este prejuicio ideológico no pretende relativizar las inequidades y desigualdades manifiestas en la concentración de la tierra que, con el auge de la producción de monocultivos como la caña y palma africana, tiende a agravarse.

En las visiones de desarrollo "hacia afuera" ó "hacia adentro", también está presente el fracaso de la experiencia de promoción del desarrollo por sustitución de importaciones, que se impulsó en la región durante la segunda mitad del siglo pasado, así como la avalancha ideológica que provocó el neoliberalismo, que hizo del libre mercado a nivel mundial y de la correspondiente apertura ilimitada de las fronteras de los países subdesarrollados a este precepto, verdaderos dogmas.

Replantear el abordaje antagónico referido, sustituyéndolo por uno que priorice la búsqueda de posibles convergencias, intersecciones y eventuales complementariedades, puede coadyuvar a mejorar la visión de país de todos los actores y, sin pretender ocultar las causas estructurales que imposibilitan el desarrollo nacional, identificar los puntos nodales cuya solución pueda contribuir a lograr un consenso sobre la ruta a seguir durante los próximos veinte años para avanzar hacia un desarrollo rural integral y del país en general, generando la necesaria gobernabilidad que la implementación de un acuerdo nacional de esta magnitud requiere.

La concreción de la problemática anteriormente esbozada, en relación con la población que habita los territorios rurales, 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 que es la desnutrición crónica sigue siendo vergonzosamente inaceptable. La pobreza extrema alcanzó el 24.4% en el 2006, mientras en las áreas urbanas la cifra fue del 5.3%. El promedio nacional se ubicó en el 15.2% y de acuerdo a los Objetivos del Milenio y sus respectivas Metas (PNUD, 2010), Guatemala no logrará alcanzar la meta del 9.05% para el 2015 de personas que viven con menos de un dólar por día. 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 (URL/IARNA, 2009), están llevando al país más allá de sus límites ecológicos y a la degradación completa de ecosistemas que terminan siendo abandonados[1] (López, E. 2011a).

Ante esta realidad, nuestro planteamiento expone las contradicciones que han limitado y obstaculizado la generación de políticas e institucionalidad para el desarrollo rural integral y presentar una propuesta de las posibles intersecciones (sujetas a determinados supuestos) y eventuales complementariedades entre los planteamientos que hacen los sectores que a la fecha muestras posiciones encontradas.

El objetivo de esta propuesta es visibilizar al sujeto priorizado del área rural: el sector campesino, indígena y mestizo cuya economía, basada en la producción de alimentos, debe ser promocionada 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

1 Para el 2006 el 31% del territorio nacional estaba constituido de ecosistemas ecológicamente degradados.

supuesto, no sólo en los intereses de las élites económicas y algunos estratos de 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, como ya lo dijimos anteriormente, 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 DRI 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 propuesta se sustenta en los hechos y premisas siguientes: 1.) Desde 1954 y hasta 1996, las intervenciones del Estado fueron dirigidas a enfrentar la problemática del área rural sin pretender el desarrollo de dichos territorios, por lo tanto, hasta 1996 *"el desarrollo rural era una asignatura pendiente, cuyo abordaje no se debía obviar y que la misma debería ser una política de largo plazo, es decir, una política de Estado"* (Zapata, 2008). 2.) Los Acuerdos de Paz firmados en 1996, además de viabilizar la finalización del conflicto armado interno de Guatemala, abordaron las causas del origen de la guerra y, entre otros, establecieron que la resolución del tema agrario y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural (Gobierno de Guatemala/URNG, 1996) 3.) Desde 1996 hasta el presente, los esfuerzos realizados para lograr una política de desarrollo rural integral han sido diversos e intensos (Zapata, 2006), pero relativamente infructuosos, al grado que no se ha aprobado la pretendida Ley de Desarrollo Rural Integral, cuyo debate lleva ya más de dos años en el Congreso. 4.) En Julio del 2009 el Gobierno de la República aprobó una Política Nacional de Desarrollo Rural Integral –PNDRI- por medio del Acuerdo Gubernativo 196-2009, la primer política explicita sobre el tema desde 1954, en donde el sujeto priorizado es la población rural principalmente la indígena y campesina (SEGEPLAN, 2009). En Diciembre del 2010 se aprueba una modificación de la estructura del MAGA (Acuerdo Gubernativo 338-2010) para alinear este Ministerio con la PNDRI aprobada en el 2009; sin embargo, el presupuesto del 2011, indicador fundamental sobre la implementación de la PNDRI, fue de Q 600 millones, la más baja en la historia reciente del MAGA. 5.) Los conflictos por la situación agraria

se han incrementado en el país, como fruto de la falta de atención a los problemas estructurales identificados en los Acuerdos de Paz (IPNUSAC, 2011). 6.) Las posiciones ideológicas en relación con el tema agrario siguen siendo las mismas que prevalecieron antes de la firma de los Acuerdos de Paz, lo que contribuye a la conflictividad y a minimizar las posibilidades de que los sectores en pugna logren acuerdos en las mesas de negociación. 7.) La escasa capacidad institucional en el Organismo Ejecutivo del Estado de Guatemala, especialmente en el tema del desarrollo rural integral, genera que los conflictos desemboquen en situaciones lamentables y con mas polarización (IPNUSAC, 2011).

La propuesta de abordaje parte de reconocer una serie de intersecciones que formulamos a partir de las lecciones aprendidas en los últimos 15 años, cuando se firmaron los Acuerdos de Paz, 1996, para poder lanzar un Pacto que permita agilizar la implementación del DRI de manera inmediata.

Por "intersecciones" entendemos los elementos presentes en uno u otro modelo dominante que trata de interpretar el desarrollo de los territorios rurales. Ahora bien, estas intersecciones pueden tener tal calidad si, y sólo sí, se sujetan a ciertos supuestos que las definen como tales.

El reconocimiento de estas intersecciones y sus supuestos parte también de reconocer los acuerdos y decisiones de política pública que hasta hoy se han logrado, tal como el Acuerdo Gubernativo que da vida a la Política Pública de Desarrollo Rural Integral, aprobado en 2009 y las mesas que se han establecido para lograr que se conozca en profundidad una propuesta de Ley de DRI enumerada como la 4084, que ya tiene dictamen favorable en el Congreso de la República de Guatemala.

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.

CAPÍTULO 1. Insuficiencia del desarrollo rural integral en Guatemala

1. La ruralidad de Guatemala

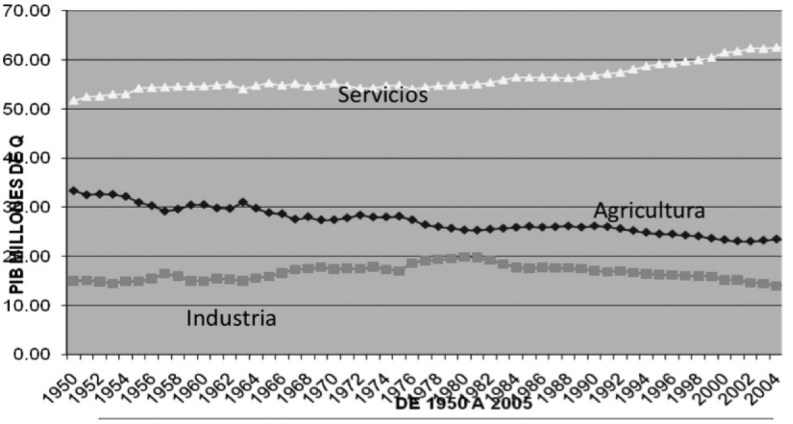
La década de los 80´s es reconocida como la época más cruenta de la guerra civil. Las áreas rurales fueron el principal escenario de la guerra y los campesinos y campesinas, indígenas y mestizos, llevaron la peor parte. al ser involucrados consciente o no en alguno de los dos bandos. Más de 200,000 personas fueron asesinadas o desaparecidas a lo largo de 36 años de conflicto (CEHG, 1999).

Desde 1954, un "modelo de desarrollo rural" basado en el impulso de la producción agrícola capitalista fue dominante en el campo, construyéndose a partir de la relación complementaria y perversa latifundio/minifundio.

El Consenso de Washington[2] promovió la modificación de las políticas públicas, incluyendo las del área rural de Guatemala. Los cambios bajo esta política global se iniciaron a partir de 1985 y se acentuaron en los 90´s. Entre las iniciativas que más afectaron al área rural se encuentran la privatización de activos del Estado, entre ellos la venta o transferencia en usufructo de tierras e infraestructura pública para empresas y venta de los silos de INDECA, paralelamente al cierre de instituciones como la Dirección General de Servicios Agrícolas (DIGESA), la Dirección General de Servicios Pecuarios (DIGESEPE), por mencionar dos de las instituciones responsables del apoyo a los campesinos a través de la extensión agropecuaria. En la época del presidente Vinicio Cerezo (1985-1989) se desempeñaban en el campo alrededor de 5,000 técnicos y campesinos experimentados y capacitados llamados "representantes agrícolas" (Estrada, 2011). Para la época del presidente Alvaro Arzú (1996-2000), solo quedaban los recuerdos y algunas obras como las terrazas para cultivos en laderas. La poca industria que existía hasta antes de 1980 también sufrió el embate y un descalabro que se puede notar en la participación de este sector en la participación histórica del PIB (fig. 1)

2 Se denomina Consenso de Washington a un listado de políticas económicas promovidas durante los años 90's por los organismos financieros internacionales y centros económicos con sede en Washington D.C., Estados Unidos, como el programa económico que los países latinoamericanos debían aplicar para impulsar el crecimiento. A lo largo de la década el listado y sus fundamentos económicos e ideológicos, tomaron la característica de un programa general. Fuente: http://es.wikipedia.org/wiki/Consenso_de_Washington

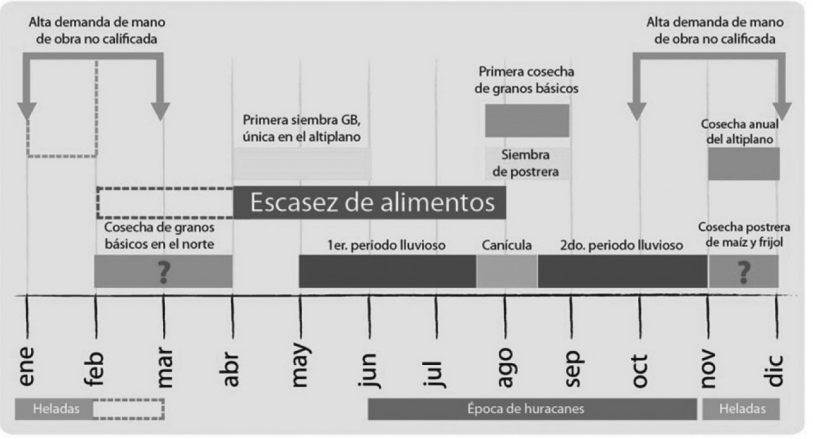
Fig. 1. PIB por ramas de actividad en Guatemala de 1950 a 2004.



En el mediano plazo, los impactos de las políticas neoliberales han tenido consecuencias negativas en las áreas rurales. Dentro de las señales de estos impactos negativos destacan:

La economía campesina que se caracterizaba por la acumulación de reservas de maíz hasta la próxima cosecha, enfrenta ahora una doble amenaza: la disminución de su capacidad productiva y los precios altos de los alimentos, debido, precisamente, a que no produce lo suficiente para cerrar el ciclo (Fig. 2). En lugares extremos, como en el corredor seco, los períodos de cero reservas están creciendo hasta alcanzar los seis meses en el año (fig. 3). La economía campesina basa su seguridad alimentaria y prácticamente toda su economía en lo que produce, por lo que al no producir lo suficiente, es afectada directamente por el alza en los precios del maíz, un fenómeno mundial que contribuirá a que Guatemala no alcance las metas del milenio relacionadas con la pobreza del 51% de la población guatemalteca, es decir, 6.6 millones de personas.

Fig. 2. Calendario estacional rural 2011. Falta de empleo y alimentos que disparan el riesgo nutricional



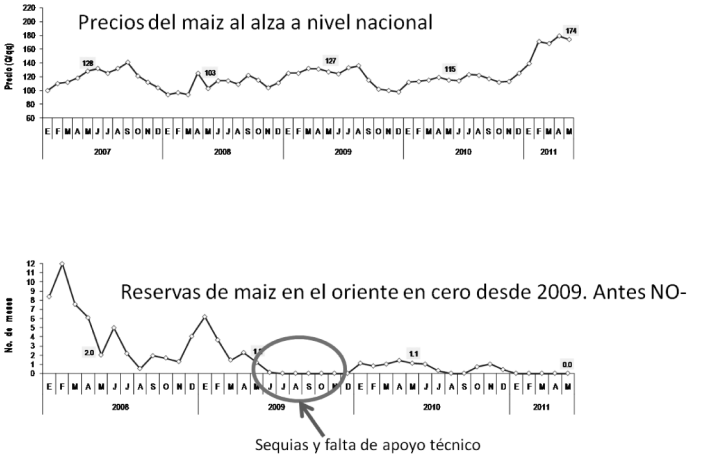
Fuente: PDH. 4to informe del Procurador. 2011.

Tampoco se han logrado mejoras significativas en relación con la pobreza general y extrema, que se concentra mayoritariamente en el área rural. Departamentos como San Marcos concentran un 86% de toda su poblacion en pobreza; mientras en el departamento de Guatemala la pobreza llega al 12%, tal como lo muestra el cuadro 1. Sin embargo, de todos los pobres que hay en el pais, el 72% esta en las áreas rurales.

Guatemala se comprometió a cumplir los Objetivos del Milenio, un compromiso global asumido en el marco de las Naciones Unidas. En el caso específico de la pobreza, la meta para el 2015 es la de llevar a 9% la cantidad de pobres extremos, la mitad de los que habian en 1990. Para el 2009, la cantidad de pobres extremos llegó a 15.2%, es decir que, al ritmo actual, no se cumplirá esa meta (PNUD, 2010)

El Indice de Desarrollo Humano, IDH, se agudizó y polarizó. Varios municipios poseen índices inferiores a 0.40, similares al Africa Subsahariana, mientras que hay municipios, en el área metropolitana de la Ciudad de Guatemala, que poseen IDH de 0.90, similares a paises desarrollados. Como indicador específico de la pobreza, la desnutrición crónica, en el 2009, afectó, a nivel nacional, al 52% de los niños menores de cinco años, mientras que en las zonas urbanas este porcentaje fue del 29% (PNUD, 2010).

Fig. 3. Precios al alza y comunidades campesinas sin reserva de grano



Fuente: FAO. Reporte mensual de monitoreo de granos básicos. Guatemala. 2011.

Cuadro 1. Pobreza general y extrema, urbana y rural

Año	Pobreza general	Pobreza extrema	Fuente
NACIONAL			
1998-1999	54.33%	22.77%	(SEGEPLAN, 2001)
2,000	56.20%	15.70%.	Medida desde el **consumo** (Banco Mundial, 2003. Segeplan e INE, 2006
2,000	65.60%	31.90%	Medida desde el **ingreso** (Banco Mundial, 2003. Segeplan e INE, 2006
2006	58.00%	23.00%	(CIIDH, 2007).
2006	51%	15.2%	ENCOVI (2006)
Departamento de Guatemala **(LO URBANO)**			
1,998-1,999	**11.73%**	1.34%	Miguel von Hoegen, 2007. KAS. Propuestas para la política social de Guatemala)
Departamento de San Marcos **(LO RURAL)**			
1,998-1,999	**86.60%**	61.07%	Miguel von Hoegen, 2007. KAS. Propuestas para la política social de Guatemala)

2. El campesinado y las causas de la desnutrición en el campo.

Las crisis alimentarias constituyen expresiones de la inseguridad alimentaria, una problemática crónica, de naturaleza estructural. La inseguridad alimentaria se asocia directamente a la pobreza y la exclusión, como causas determinantes y estructurales y nos hace comprender que eliminar la desnutrición sólo es posible, de manera estratégica y sostenible, si se enfrentan estas causas estructurales. En el caso de Guatemala, es en los territorios rurales donde se encuentra su esencialidad, en términos cualitativos (determinaciones histórico estructurales) y cuantitativos (indicadores de pobreza y exclusión sustancialmente más altos).

Una de las vías más asequibles e inmediatas para solucionar el problema de las crisis alimentarias es la ayuda alimentaria. Estos programas tratan de evitar las muertes de los infantes por desnutrición aguda, un objetivo social y humanamente necesario, pero al convertirse en el único esfuerzo que llega a las comunidades más pobres, crea una dependencia alimentaria y a la larga una dependencia económica y social, convirtiendo estas políticas en simples paliativos para enfrentar las crisis, pero no la cronicidad que subyace.

Un programa implementado en otros países y que inició en Brasil con el primer gobierno de Lula da Silva, llamado "Hambre Cero" (López, 2011 b)[3], logró su objetivo fundamental al evitar y disminuir la pobreza y por lo tanto la desnutrición y la muerte. Para ello se implementaron políticas públicas vinculadas al desarrollo rural integral con producción de alimentos desde las economías campesinas (política económica) y ayuda social para fortalecer la salud, la nutrición, y la educación (políticas sociales).

En las condiciones anteriores, una estrategia subsidiada y promovida desde del Estado para la producción de alimentos desde las economías locales campesinas genera capacidades para salir de la crisis alimentaria, mientras una de regalar alimentos genera dependencia alimentaria.

Siendo el campesino un actor fundamental en la solución a la crisis de desnutrición que vive el país, es necesario analizar por qué es el que está en mayor situación de pobreza en el país y, por lo tanto, donde más se refleja la desnutrición.

3 Vale la aclaración que con este término no se hace referencia alguna a ninguna de las propuestas hechas por los partidos que actualmente compiten en la contienda electoral.

Debemos recordar que el campesino durante la época del conflicto armado fue estigmatizado negativamente, tanto en términos políticos como económicos y sociales, a tal grado que desapareció de la agenda pública. En el lenguaje institucional del gobierno, el nicho ocupado por el campesino fue sustituido por "el pequeño productor", "el agricultor", "el pequeño empresario agrícola", etc. Esta idea venía como traducción del concepto "farmer", una estrategia utilizada en EEUU para convertir a los campesinos en granjeros. El farmer fue el sujeto rural que los EEUU fortaleció a lo largo de la década de 1930 a través de una serie de apoyos, incluidos los subsidios, hasta lograr la "farmerizacion" (Paddok, 1964), que fundamentalmente es un "cambio técnico inducido" que desembocó en la industrialización del campo (Ruttan, 1989). En el 2006, al campesino guatemalteco se le menciona en algunas propuestas de política pública como un sujeto que debe desaparecer, siendo el rol del Estado apoyarlo para convertirlo en empresario: "En la medida que las sociedades se desarrollan las formas productivas campesinas desaparecen (sea en el capitalismo o en el socialismo), con ello los campesinos guatemaltecos tienen cuatro posibilidades: a) Migración (EEUU, ciudades grandes y áreas de frontera agrícola), b) Informalización económica, d) Obreros, y e) Empresarios asociativos. La más positiva es la última y a ello se debe comprometer el MAGA por medio de la inversión y la empresarización asociativa" (MAGA, 2007). Hay un obstáculo ideológico que no permite concebir la economía campesina como potencial productora de riqueza, tipificándola como reproductora de pobreza. Desde diferentes visiones ideológicas conservadoras, tanto desde la izquierda como desde la derecha, se descalifica esta economía, considerándola como un remanente feudal que hay que eliminar para que los campesinos se conviertan en proletarios (proletarización de los campesinos) o bien potenciar sus capacidades productivas para que se conviertan en empresarios.

Lo anterior explica, de alguna manera, el abordaje del tema campesino únicamente desde la plataforma de las políticas sociales (ayuda alimentaria incluida), y por qué para los sectores empresariales resulta difícil comprender la capacidad económica y competitiva del campesino y, por lo tanto, su inserción dentro de la "ciudadanía económica".

Promover y subsidiar las economías campesinas mediante políticas económicas y sociales es un desafío que marcará una diferencia significativa a la hora de implementar políticas públicas necesarias para el desarrollo rural integral.

2.1. 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, manejadas mayoritariamente por población indígena. Por otro lado, la confluencia de situaciones de extrema pobreza en espacios geográficos rurales habitados por indígenas destaca el hecho que la pobreza en el país no se reparte homogéneamente entre los diferentes grupos poblacionales (URL-IARNA, 2006). En tal sentido y en cumplimiento con los Acuerdos de Paz, el impulso de acciones que mejoren las condiciones de vida de sectores poblacionales que han estado expuestos a contextos de exclusión y discriminación (campesinos-Indígenas), debe ser una prioridad.

Los rasgos básicos de una economía campesina han sido ampliamente estudiados (CEPAL, 1982 citado en URL-IARNA, 2006) y aquí se reproducen por ser fundamentales para reconocer la importancia del sujeto campesino y la economía que se puede y debe dinamizar en Guatemala, tomando en cuenta estas características.

a. El carácter familiar de la unidad productiva. La unidad campesina es, simultáneamente, una unidad de producción y de consumo, donde la actividad doméstica es inseparable a la actividad productiva.
b. El compromiso irrenunciable con la fuerza de trabajo familiar. El empresario regula la fuerza de trabajo de su unidad productiva a su voluntad, siguiendo los dictados del mercado. En cambio, el jefe de familia en una unidad campesina admite como dato la fuerza de trabajo familiar disponible y debe encontrar ocupación productiva para todos ellos.
c. Intensidad de trabajo y la Ley de Chayanov. La intensidad en el uso de los factores –dado el volumen disponible de estos y el nivel tecnológico– está determinada por el grado de satisfacción de las necesidades de reproducción de las familias y de la unidad productiva, así como las deudas y compromisos con terceros.
d. El carácter parcialmente mercantil de la producción campesina. La economía campesina no constituye una economía natural, de autoconsumo o autárquica, desde el momento en que una proporción variable de los elementos materiales de su reproducción –insumos o productos de consumo– debe ser comprada, con dinero, en el mercado. La unidad familiar participa en el mercado de bienes y servicios como oferente de productos y/o fuerza de trabajo.

e. La indivisibilidad del ingreso familiar. El propósito de la actividad económica de la unidad familiar es el ingreso familiar total (bruto o neto, en dinero y en especie) que se recibe por el esfuerzo conjunto de sus miembros.
f. El carácter intransferible de una parte del trabajo familiar. Una de las peculiaridades de la unidad campesina es la de aprovechar la fuerza de trabajo que no sería susceptible de valoración en otros contextos productivos (el trabajo de los niños, ancianos, y mujeres). En esto radica la capacidad de la unidad familiar de entregar al mercado productos a precios sustancialmente inferiores a los que se necesitarían para inducir la producción empresarial.
g. La forma peculiar de internalizar el riesgo. La vulnerabilidad ante los efectos de un resultado adverso es tan extrema, en el caso del campesino, que su conducta como productor está guiada por una especie de "algoritmo de su supervivencia" que le lleva a evitar los riesgos, cualquiera que sea la ganancia potencial que se derivaría de correrlos.
h. Tecnología intensiva en mano de obra. El compromiso con la fuerza de trabajo familiar lleva a la unidad campesina a reducir al mínimo indispensable la compra de insumos y medios de producción.
i. La pertenencia a un grupo territorial. La unidad campesina, a diferencia de la empresa agrícola, no se puede concebir como una unidad aislada de otras semejantes, aparece siempre formando parte de un conjunto más amplio de unidades con las que comparte una base territorial común y donde se establecen compromisos recíprocos.

En los últimos años se ha fortalecido un movimiento llamado de la Vía Campesina, el cual ha generado una propuesta global titulada de "La Soberanía Alimentaria" conceptualizado 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. Esta propuesta merece una consideración seria vinculada al tema campesino (Fian, 2005).

CAPÍTULO 2. El Desarrollo Rural Integral (DRI)

1. Una definición normativa

Dado que existen innumerables esfuerzos por definir el desarrollo rural integral en esta propuesta utilizaremos el concepto propuesto por Zapata (2008) quien promueve, como horizonte, la construcción de un modelo económico más incluyente en términos sociales y productivos.

" se conceptualiza el desarrollo rural integral como un proceso fundado en una visión territorial del espacio rural, construido a partir de determinadas dinámicas territoriales (que obviamente son sociales y contradictorias) 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 políticas públicas integralmente concebidas que lo viabilicen (articulación de políticas sociales y económicas), así como la distribución de activos productivos, para que la población esté en condiciones de aprovechar, de manera equitativa, las oportunidades de desarrollo humano, en un contexto nacional caracterizado por la multiculturalidad y con garantía de la sostenibilidad ambiental" (Zapata, 2008).

Esta definición normativa no agota la discusión conceptual, sino que únicamente pretende explicitar el rumbo que seguirá nuestra propuesta, en términos programáticos.

2. El Desarrollo Rural Integral en los Acuerdos de Paz

El acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria establece: "El Estado y los sectores organizados de la sociedad deben aunar esfuerzos para la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural integral, que son fundamentales para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural, y que es la más afectada por la pobreza, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales" (Gobierno de Guatemala/URNG, 1996).

Esta pauta programática planteada desde los Acuerdos de Paz no ha logrado avances sustantivos en las políticas públicas del país. En este sentido, el abordaje de la presente propuesta tiene uno de sus principales asideros en este Acuerdo, el cual hace un llamado a todos los sectores organizados para aunar esfuerzos en la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural integral.

3. La Política de Desarrollo Rural Integral vigente (PNDRI)

El 13 de Julio de 2009, el gobierno de Alvaro Colom aprobó la Política de Desarrollo Rural Integral, contenida en el Decreto Gubernativo 196-2009, un paso fundamental en cuanto al regreso al campo por parte del Estado. En este marco de política, el Estado post-conflicto reconoce por primera vez al campesino como sujeto de la política económica y social dirigida al campo.

Esta política tiene el mérito de haber sido producto de un proceso de consenso alcanzado entre el gobierno, a través de la Secretaría de Asuntos Agrarios, y el movimiento campesino y sus aliados, aglutinados en lo que se denominó la Alianza por el Desarrollo Rural Integral, ADRI.

Sin embargo, esta vigencia de la política fue formal, ya que el gobierno realmente no la asumió. La expresión institucional más obvia de esta ausencia de voluntad es que ni siquiera se conformó el Gabinete de Desarrollo Rural Integral que está planteado en la política. Tampoco se destinaron los fondos presupuestarios que su implementación requería.

Fue hasta los últimos dos años, que el MAGA inició un proceso de adecuación para hacer coherente su política sectorial y su institucionalidad con la PNDRI, el cual aún es incipiente e incierto en su continuidad, ante el próximo cambio de administración. En todo caso, la insuficiencia de la asignación presupuestaria que tuvo durante el año 2011 es una limitación sin cuya superación es imposible que esta cartera profundice su proceso de adecuación.

4. La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional vigente

Guatemala posee una política de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN–, que tiene visión integral sobre el tema de la seguridad alimentaria y el problema de la nutrición: "… el Estado en su conjunto –gobierno y sociedad civil– deberá enfrentar esta problemática estructural de forma integral, diseñando y ejecutando, de manera concertada, políticas públicas que rijan los programas y actividades que permitan alcanzar seguridad alimentaria y nutricional para toda la población." (SESAN, 2008). Esta política, al igual que la PNDRI, también tiene el mérito de haber sido elaborada mediante un proceso participativo.

Es importe señalar que la política SAN reconoce la problemática como estructural y la necesidad de creación de políticas públicas e instituciones que permitan ejecutar los programas necesarios para eliminar el hambre de Guatemala. Conceptualmente, la Política SAN es parte de una política de desarrollo rural integral.

5. Los modelos en el centro de la discusión y en disputa.

Este tema no es de por si un problema. Más bien debe ser considerado como la manifestación legitima de una sociedad democrática que puede expresar sus desavenencias en un marco de diálogo y debate. Sin embargo, 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 podemos agruparlas en dos polos, en los cuales se expresan las visiones de los actores sociales en pugna en esta temática. A esas visiones, que a continuación intentamos sintetizar de manera esquemática y obviando matices que sin duda existen, les llamaremos "modelos", los cuales caracterizaremos de la siguiente manera, asumiendo el riesgo de simplificar planteamientos complejos.

5.1. 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 el DRI a partir de la inversión, nacional o extrajera, que genere empleo, que pague impuestos y que genere 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 convertirse en empresarios o en asalariados. Bajo esta lógica la tierra y la agricultura se convierten en aletargantes del DRI, razón por la cual se debe "desagrarizar" el 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, 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.

5.2. Modelo de economía campesina

Concibe el DRI 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 DRI.

El modelo de economía campesina 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. Dicho modelo 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 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.

6. Pregunta estratégica

Para avanzar en la solución de la problemática rural y abordaje de manera diferente el desarrollo rural integral, 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 DRI. 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.

CAPÍTULO 3. Propuesta para abordar el desarrollo rural integral de Guatemala

1. El modelo a impulsar con un nuevo abordaje

La búsqueda de compatibilidades entre "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. El desarrollo nacional debe generar condiciones para que más de la mitad de la población que ahora vive en áreas rurales (el 54% de la población total) pueda contribuir en la vida económica, política y social con un modelo diferenciado, que nos permita tener una estabilidad y gobernabilidad democrática indispensables para que pueda darse un despegue en el desarrollo económico y social. Este modelo diferenciado es el desarrollo rural integral, que permita potenciar las intersecciones que hay entre ambos modelos (sujetas a ciertos supuestos) y plantear posibles complementariedades. La figura 4 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 inseguridad alimentaria y la destrucción del ambiente.

La inseguridad alimentaria generalizada provoca la desnutrición crónica y, en consecuencia, una sociedad con discapacidades en el largo plazo. En el corto plazo, las crisis alimentarias son visibles y generan descontento social, el cual incrementa las protestas, deslegitima al Estado e impide la cohesión social. Sin soluciones, la crisis se profundiza y cierra el círculo vicioso del Estado débil. El deterioro del medio ambiente se acelera, porque es el único medio que las comunidades empobrecidas encuentran para subsidiar sus necesidades de bienes y servicios. Por otro lado, el Estado anómico no está en condiciones de controlar los procesos productivos, lo cual tiene como efecto práctico que se incentiva el extractivismo irracional (extracción irracional de los recursos naturales), practicado por las actividades productivas de larga escala (expansión de monocultivos sobre áreas de bosque, por ejemplo), por lo que sumado a lo anterior contribuye a que el país se encuentre en una situación de destrucción masiva de sus recursos naturales (URL/IARNA, 2009), más allá de sus límites de recuperación ecológica.

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. Aquí, partimos de que el sujeto campesino

está provisto de conocimientos -la sabiduría campesina- para la producción de alimentos tradicionales, por lo que la promoción del Estado a esta economía debe ser para lograr este objetivo estratégico de país, como lo es el fin de la desnutrición con una seguridad alimentaria en la cual la producción campesina contribuya significativamente.

La segunda estrategia está relacionada con la capacidad inducida para la producción excedentaria (Ruttan, 1989). La economía campesina fortalecida para la producción de alimentos puede llegar a producir excedentes para el mercado local y nacional y la inducción técnica y tecnologías de apoyo pueden generar diversidad de 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 para la producción hacia la exportación. Esta es una equivocación estratégica porque 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 e indígena 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 la desnutrición vía producción de alimentos para el consumo y convertirlas en excedentarias, para dinamizar los mercados locales. En relación a las economías que han salido de la infra y subsistencia y se han convertido en excedentarias, el Estado, vía la subsidiaridad, deberá generales capacidades técnicas, para la producción de bienes y servicios destinados a los mercados locales. Respecto de aquellas economías que puedan ingresar al mercado global altamente competitivo, al Estado le corresponde jugar un rol facilitador y regulador, para que puedan aprovechar cada vez más y mejor las oportunidades que el mercado les ofrece.

En esta visión, particularmente para el primer nivel mencionado, el de la economía campesina, la tierra y la agricultura juegan un papel muy importante y, por consiguiente, el tema agrario resulta trascendental, subrayando, además, la dimensión cultural de la tierra, no sólo su carácter de medio de producción. Pero, al mismo tiempo, teniendo presente que lo agrario y lo agrícola no agotan la política de desarrollo rural integral, aunque sin duda son componentes esenciales de ella, es fundamental dotar de otros

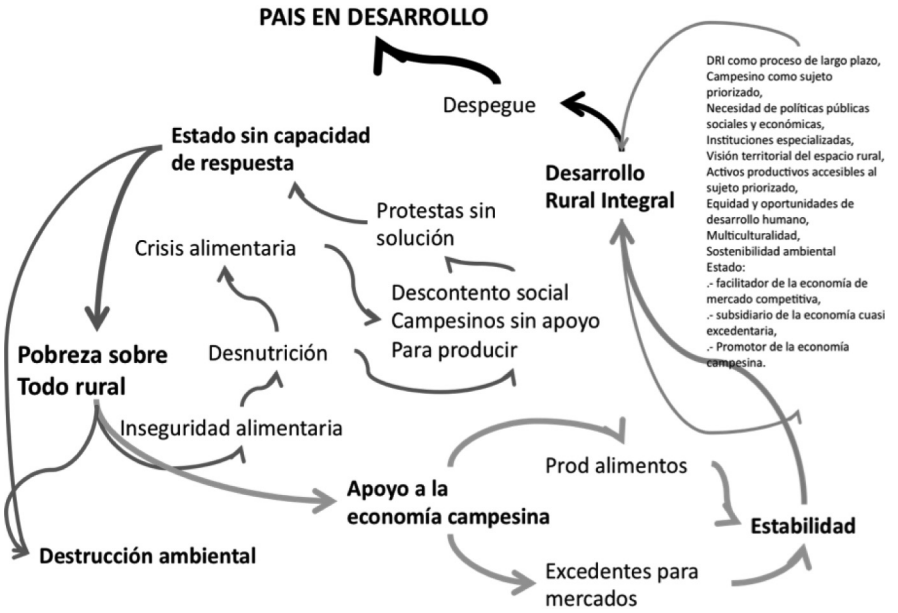
activos productivos a la economía campesina, más allá de la tierra, para alcanzar este propósito. Esta dotación debe buscar formas innovadoras, pero siempre con estricto apego al marco constitucional vigente, dentro del cual se debe asumir la tarea de transformar y modernizar la actual estructura agraria

Como se ve, promover estas economías de infra y subsistencia a su conversión en excedentarias no puede ser producto de las dinámicas del mercado, sino que requiere de políticas públicas, es decir de una política de desarrollo rural integral que tenga la economía campesina como el sujeto priorizado de la misma.

La priorización de la economía campesina en una política nacional de DRI 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) Inicio de una nueva relación con base a un fortalecimiento de las instituciones de apoyo económico y social hacia lo rural y específicamente hacia el campesinado; iii) 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.

En la gráfica que aparece a continuación se expresa la dinámica actual en color marrón, que constituye un círculo vicioso de reproducción de la pobreza y la exclusión para la mayoría de la población que habita en los territorios rurales, así como la incapacidad de lograr el desarrollo rural integral y, en general, el desarrollo del país. En color verde se señala la dinámica que debe introducirse, para romper el círculo vicioso y despegar hacia el desarrollo.

Fig. 4. Ruta para alcanzar el desarrollo del país a través del desarrollo rural integral



2. Buscando compatibilidades vía definición de "intersecciones".

El modelo empresarial, por sí solo, no logrará, en el corto, mediano ni largo plazo, reducir la brecha para transformar a campesinos con o sin tierra en trabajadores asalariados o en "pequeños y medianos empresarios". Aún siguiendo sus orientaciones estratégicas, la inversión tarda en llegar y en producir empleos masivamente, máxime en un contexto mundial caracterizado por la crisis prevaleciente y una amenaza de recesión en uno de nuestros principales "socios" comerciales, los Estados Unidos. En el corto y mediano plazo, un amplísimo sector de la población rural (los pobres y excluidos) poco podrán aprovechar dicha estrategia empresarial que concibe el desarrollo productivo exclusivamente desde el mercado.

La estrategia de desarrollo rural integral que considera al campesino como sujeto priorizado de una política nacional en la materia, posibilita 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 a ambos. Ahora bien, estas intersecciones pueden tener tal calidad si, y sólo sí, 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.

3. Las intersecciones y los supuestos

3.1. 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 sujetos rurales de economía campesina de infra y subsistencia, que son la población mayoritaria en los territorios rurales, y favorece únicamente a determinadas personas ó empresas (grandes, medianas y pequeñas) que tengan real o potencialmente dicha capacidad.

3.2. 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.

3.3. La inversión privada es necesaria para el DRI.

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:

a. La sostenibilidad ambiental.
b. La equidad en la distribución de la riqueza que dicha inversión produzca, que se exprese en todos y cada uno de los siguientes elementos:
    - Que produzca empleo digno, acorde a la legislación laboral.
    - Que produzca beneficios directos a las comunidades aledañas
    - Que fortalezca fiscalmente al Estado
c. El respeto a la multiculturalidad. Esto implica la necesaria consulta comunitaria para garantizar dicho respeto.

3.4. Roles diferenciados del Estado.

De acuerdo al sujeto al cual se esté haciendo referencia. Asimismo, debe garantizarse la creación y fortalecimiento de la institucionalidad específica del desarrollo rural integral. Los roles clave son:

- Promotor para "jalar" la economía campesina a ser excedentaria.
- Subsidiario para los excedentarios.
- 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.

La institucionalidad es un medio, no un fin en sí misma. Está en función del contenido que se quiere implementar.

O sea que la institucionalidad para implementar la política de desarrollo rural integral, como cualquier otra institucionalidad, es de naturaleza instrumental, no es un fin en sí misma y, por lo tanto, su definición deberá hacerse con criterios flexibles, pensada exclusivamente en función del contenido de las políticas públicas que se pretende implementar. Lo necesario, por lo tanto, es su adecuada coherencia e integralidad, para que se logren políticas públicas virtuosamente articuladas e intertemporales.

3.5. El tema agrario no puede estar ausente en una política de DRI.

No agota el DRI por si solo; pero el DRI 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. Esto es fundamental, tomando en cuenta la contradicción que su abordaje siempre ha significado:

- Observar escrupulosamente el marco Constitucional vigente.
- Superar los prejuicios ideológicos.
- Atender la dimensión cultural.
- Formular estrategias novedosas, eficientes y a gran escala de otorgar tierras a campesinos, abriendo más opciones.
- 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.

- Que se incorporen una serie de activos productivos complementarios (asistencia técnica, crediticia, insumos)
- Que se promueva la recuperación legal de tierras mal habidas y tierras degradadas, para contribuir a resolver el problema agrario.

3.6. 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 horizonte nacional, sin ser instrumentalizados por intereses corporativos (gremiales/sectoriales ó de otro tipo "poderes fácticos, lícitos o ilícitos").

3.7. 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. Una base ineludible para esto lo constituye el planteamiento hecho recientemente por el llamado Grupo de los Cuarenta, G-40. 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.

4. Vacios a complementar en los modelos

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

4.1. La construcción de ciudadanía plena en la población campesina

Un primer elemento es el relacionado con la construcción de la ciudadanía plena en la población campesina, entendida en los términos que los plantea el PNUD (2004), cuando afirma que 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.

4.2. Visión territorial del DRI

Un segundo elemento fundamental que debe agregarse es el relacionado con la visión territorial del desarrollo rural integral. Para el efecto, 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 de un todo armonioso, ya que se producen dinámicas sociales que con contradictorias. Y desde la perspectiva de las políticas públicas relacionadas con el desarrollo rural integral, es en el territorio el "espacio" donde se concreta la articulación de las políticas sectoriales, asumiéndose, por lo tanto su multidimensionalidad y su necesaria adecuación a la realidad.

4.3. La sostenibilidad ambiental en el DRI

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 que sea menor o igual a la tasa de regeneración natural (Heinberg, 2010).

4.4. La agroecología en el DRI

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 a las condiciones concretas que lo permitan.

5. La realidad rural actual, posibilidades y limitaciones para el desarrollo.

La fig. 5 es una ilustración de los resultados de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Encovi) del año 2006. Aquí podemos 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 de terreno; un 15.5% posee entre dos y 10 manzanas; un 3.5% son productores excedentarios y un 0.15% (alrededor de 2,000 familias) son productores comerciales, quienes son dueños de un 70% de la superficie agrícola del país (Encovi, 2007).

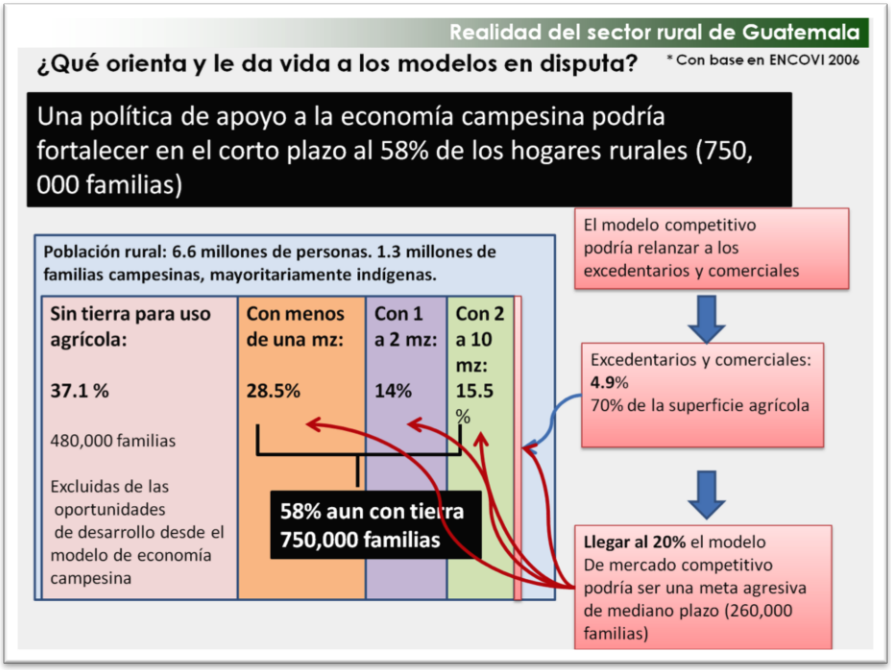
Un modelo hipotético de agroexportación (competitivo globalmente) basado en agricultura intensiva de condiciones controladas, incentivando a las familias que aun poseen más de dos manzanas de tierra nos permitiría pasar de un 4% de familias que actualmente poseen condiciones para la producción excedentaria a un 20%, al agregar al 15.5% de familias con tierras cuya extensión es entre 2 y 10 manzanas. Bunch (1982) sugiere que los cambios tecnológicos en las economías campesinas se logran cuando una masa crítica de 30% de los campesinos ha experimentado primero y luego adoptado los cambios para que puedan ser ejemplo en su comunidad. La experimentación campesina es un proceso que lleva mínimo tres años y luego la adopción y la reproducción autónoma pueden ser tan variadas como de 3 a 10 años o más.

Esto implica que un modelo basado en la agroexportación posee dos limitaciones muy importantes: la primera relacionada con la tierra que poseen los campesinos, la cual

lograría impulsar hasta un 20% de ellos con capacidad de incluirse en este proceso de cambio hacia la agroexportación. Por otro lado, el tiempo para lograr el cambio puede ir tan lejos como 6 a 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 fundamental es cómo atender a todos los demás, en donde un 37% ingresa a la escena sin el recurso fundamental como lo es la tierra.

Figura 5. La población rural del país y el acceso a tierra



Lo anterior implica que cualquier política nacional de desarrollo rural debe contemplar el corto, mediano y largo plazo, de la siguiente manera:

5.1. En el Corto plazo. Atender las crisis de hambre es urgente e impostergable, la asistencia alimentaria es indiscutible. Hay que evitar el paso a la muerte. La SESAN debería ser fortalecida como el instrumento institucional responsable de

articular los esfuerzos del Estado. La urgencia debe atenderse asegurando integrar y articular la meta de minimizar los casos de muerte con las políticas de mediano y largo plazo que incluyen la capacidad de producir alimentos. La asistencia, por prolongada que se requiera, conceptualmente siempre es temporal y con una perspectiva de avanzar hacia la producción.

5.2. En el Corto y Mediano plazo. Se debe impulsar inmediatamente la política gubernamental de DRI que reconoce a la economía campesina como el sujeto priorizado y el Estado debe jugar un papel promotor para impulsar la generación de alimentos a través de dicho sujeto priorizado; pero también incentivar la producción de alimentos por actores excedentarios. El campesino debe ser visto no sólo como destinatario de políticas sociales sino que también de políticas económicas (productivas).

5.3. De corto, mediano y Largo plazo: relacionar paralelamente y de manera virtuosa, la política pública de DRI referida, es decir la que define la economía campesina como el sujeto priorizado de la misma, con la facilitación de mecanismos de mercado que incentiven la producción de alimentos para la seguridad alimentaria (en cuyo caso no debe descartarse la subsidiaridad que permita que el Estado apoye al productor), para la dinamización de los mercados y para el logro del despegue del desarrollo económico y social del país, lo cual es inalcanzable sin la inserción competitiva del país en le mundialización económica. En este último aspecto el énfasis indiscutible está dado en lograr el crecimiento económico que permita, vía mercado, mejores niveles de equidad (produciendo empleo digno, favoreciendo a las comunidades rurales y proporcionando recursos fiscales al Estado), respetando las condiciones socioculturales propias de nuestra nación. Este crecimiento económico, obviamente requiere de inversión privada, nacional y extranjera, pero acotada con los criterios que ya anteriormente hemos referido.

Una Ley de Desarrollo Rural Integral debe integrar los modelos de la manera referida, haciendo las adecuaciones institucionales que su implementación requiera.

6. Vínculo de la Política SAN y el DRI

Asumimos el marco de la "protección social" al considerar la política de seguridad alimentaria como parte de una política nacional de desarrollo rural integral. La visión de protección social supone superar las dos visiones tradicionales: una es el "reduccionismo sectorial", donde prevalece la sumatoria mecánica y unilateral de intervenciones sectoriales; y la otra es el enfoque asistencialista, de acuerdo al cual el Estado atiende "necesidades sociales", no derechos ciudadanos, creando el fenómeno del asistencialismo alimentario, que a la larga genera dependencia.

La política SAN responde a los derechos inherentes al ejercicio de la ciudadanía, que es integral, por lo que debe contar con los recursos suficientes, de distinto tipo, para lograr la coherencia e integralidad en la implementación de las políticas que son parte de la SAN, con el objetivo de alcanzar la seguridad alimentaria para la población y, eventualmente, la soberanía alimentaria. La seguridad alimentaria, para que sea sostenible, debe provenir de las capacidades productivas que permitan su disponibilidad y acceso, no del apoyo en alimentos en épocas de crisis.

7. La Ley de DRI que se requiere

Entendemos la necesidad de una Ley de DRI 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 ignorarse. Muchos de los elementos planteados en el presente trabajo han sido tomados de ellos. Sin embargo, es una realidad la oposición que han manifestado importantes actores sociales y políticos que no participaron en el consenso que los produjo. Esta realidad debe ser atendida políticamente, pero sin sacrificar los avances que los instrumentos mencionados significan.

Una Ley de Desarrollo Rural Integral debe ser creada para que viabilice soluciones estratégicas de largo plazo, es decir para contribuir a que una política pública sea intertemporal, que pase de ser una política de gobierno a una de Estado. Está comprobado empíricamente que los cambios en el área rural son sumamente lentos, dada

la situación agraria prevaleciente, los déficits en educación, la realidad socio cultural, la geografía y la correspondiente diversidad ecológica, y el déficit de infraestructura pública. Esto significa que iniciar un programa de desarrollo rural integral requiere una intertemporalidad en la implementación de las políticas correspondientes y una estabilidad institucional, de un mínimo de 12 años (Bunch, 1982)[4]

7.1. Características fundamentales de una Ley de DRI

- Articuladora de todos los esfuerzos nacionales para la producción sostenible dentro de un marco ambiental fortalecido que incluye la salud de los ecosistemas.
- Capaz de incentivar la activación económica del campo con recursos diferenciados para los estratos más importantes:
  - Economía competitiva rural. 20% de la población rural.
  - Economía campesina. Producción de alimentos y "buen vivir", 43% de la población rural.
- Capacitación para lograr el uso sostenible de los recursos naturales y la producción agrícola.
- Que logre impulsar la articulación de las políticas públicas relacionadas con el desarrollo rural integral y que promueve, para ello, la necesaria coordinación y coherencia en la implementación de las mismas.
- Que defina el rol del Estado en la implementación de las políticas de desarrollo rural integral.
- Que construya ciudadanía integral.

4 Bunch sugiere que los cambios tecnológicos en las economías campesinas se logran cuando una masa crítica de 30% de los campesinos han experimentado primero y luego adoptado los cambios para que puedan ser ejemplo en su comunidad. La experimentación campesina es un proceso que lleva mínimo tres años y luego la adopción y la reproducción autónoma puede ser tan variada como de 3 a 10 años o más.

8. Un pacto por lo rural

Los actores deben re-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.

Un pacto nacional, temporalmente delimitado, es una solución necesaria para avanzar en el DRI.

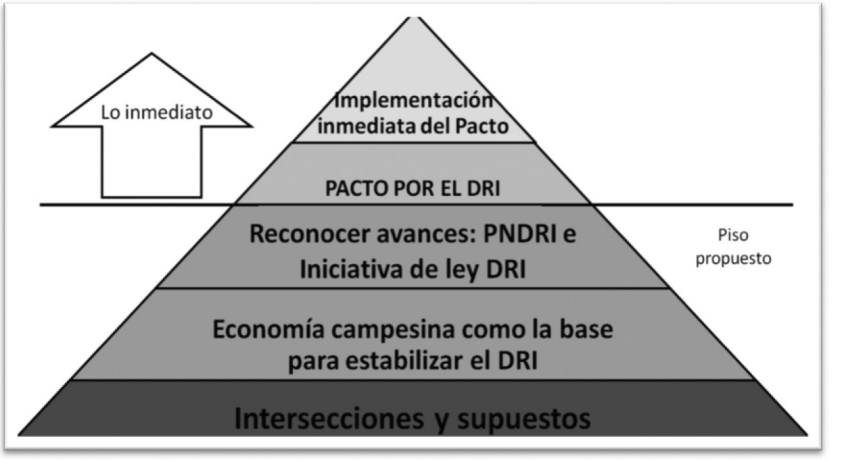
Siguiendo el abordaje que ya hicimos en el presente trabajo, planteamos que las **intersecciones y supuestos** para la construcción de este Pacto por el Desarrollo Rural Integral, son, además de las ya expresada en el presente trabajo, las siguientes:

1. Un pacto social y político por el DRI, liderado por el gobierno de turno, en consenso con la oposición y grupos de interés.
2. Fortalecer sistema alimentario basado en la capacidad campesina e indígena
3. Creación y fortalecimiento de institucionalidad relacionada con el DRI.
4. Mercado mundial y mercado interno-local en balance.
5. La academia, puente para fortalecer las intersecciones y vincular los sujetos y modelos en disputa.
6. Búsqueda de más intersecciones y desarrollar las existentes.

Los Supuestos son los siguientes:

1. Que participen todos los sectores sociales y políticos.
2. Que el pacto se construya a partir del piso político que estamos señalando en esta matriz de intersecciones y supuestos.
3. **Que no ignore los procesos ya recorridos, que los amplíe y profundice sobre la base del desarrollo de las intersecciones.**
4. Que no sea un pacto para la eternidad. Pero de largo plazo que permita la estabilidad del país, suficiente para despegar en el DRI (15 años)

Fig. 6. El abordaje propuesto para el Desarrollo Rural Integral en gráfica



9. 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, podemos definir como 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.

CAPÍTULO 4. 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 en 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 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 han 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 de su actividad productiva y regulador de la misma.

Bibliografía

Paddock W; Paddock P. Hungry nations. Ed. Little Brown and Company. USA. Pp. 234-237.

1982. Bunch. R. Dos mazorcas de Maíz. Una guía para el mejoramiento agrícola orientado hacia la gente. Vecinos Mundiales.

Ruttan, V y Hayami, Y. El cambio técnico inducido en la agricultura. Agricultura y sociedad No. 53. pp. 19-72.

1996. Gobierno de Guatemala y URNG. "Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. México.

1999. CEHG (Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala). "Guatemala, Memoria del Silencio". Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Guatemala.

2003. Sepúlveda, Sergio, et al, "El enfoque territorial de desarrollo rural", IICA. Pág. 4

2004. PNUD, "La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos". Pág. 24

2005. FIAN Internacional. 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.*

2006. URL, IARNA. Distribución sectorial del crecimiento del empleo en el altiplano guatemalteco. Serie de documentos técnicos 17. Guatemala. 69 p.

2007. MAGA. 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. Maga, Guatemala.

2008. SESAN. Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Gobierno de Guatemala, "Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional", última versión, Junio 2008, Pág. 11

2008. Zapata, A. El proceso de formación de la política Pública de desarrollo rural en Guatemala. Período 1996 a 2006. Guatemala. FLACSO. 247p.

2009. Alonzo, A. Conflictividad agraria en Alta Verapaz: un mal negocio para todos. Ed. CONGCOOP-IDEAR. Guatemala. 69p.

2009. SEGEPLAN. Política Nacional de Desarrollo Rural Integral (PNDRI). Consensuada entre organizaciones sociales y el Gobierno de la República de Guatemala. 43p.

2009. URL, IARNA (Universidad Rafael Landivar, Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente). Perfil Ambiental de Guatemala 2008-2009. Guatemala. 2008-2009

2010. Heinberg, R. What is sustainability? In, The Post Carbon Reader. Managing the 21st Century´s sustainability crisis. Ed. Watershed Media. USA. P. 13-24.

2010. PNUD. Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009-2010.

2011. Estrada, R. Propuesta de institucionalidad para el desarrollo rural. Documento base del Colegio de Ingenieros Agrónomos para el XI Congreso de Ingenieros Agrónomos. Guatemala. Mayo de 2011.

2011. a. López. E. Situación actual de los Agroecosistemas en Guatemala. 16p. IARNA. Sin publicar.

2011. b. López. E. Hambre Cero o muerte Cero. En Periódico Universidad. Junio de 2011. USAC.

2011. Monterroso, N. Carta al Colegio de Ing. Agr. Del 14-6-2011 sobre el XI Congreso del CIAG.

2011. IPNUSAC. Comunicado de AVANCSO, FLACSO SEDE GUATEMALA, FAUSAC e IPNUSAC sobre los desalojos en el Polochic. Marzo del 2011

LA GESTIÓN DEL RIESGO: UN EJE TRASVERSAL PARA LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL

Virgilio Reyes
FLACSO-Sede Guatemala

LA GESTIÓN DEL RIESGO: UN EJE TRASVERSAL PARA LA POLÍTICA DE DESARROLLO RURAL

Virgilio Reyes
FLACSO-Sede Guatemala

1. Desastres y política pública

Los impactos de la tormenta tropical 12-E han desnudado, junto a otros fenómenos naturales que se han presentado en los últimos años en Guatemala, la vulnerabilidad que el país históricamente ha venido construyendo a nivel social, económico, político y financiero, donde la reacción del Estado ha sido atender la emergencia pero hasta el momento ha sido incapaz de tender un proyecto de largo plazo de reducción de riesgos en el marco de una estrategia de desarrollo nacional sostenible e incluyente. La ausencia de este tipo de pactos sociales, viene provocando la necesidad de entrar recurrentemente en estados de emergencia, situación a la cual la sociedad guatemalteca pareciera estar acostumbrándose.

A este respecto, la definición clásica de desastres, desde una perspectiva social, señala que son los problemas no resueltos del desarrollo razón por la cual no existen los denominados "desastres naturales"; lo natural únicamente puede venir de una actividad fuera de control existente en el medio la cual puede provocar que otros fenómenos aparezcan con mayor intensidad (Maskrey, et.al. 1993:1-7).

La situación social, en su sentido más amplio, perfila las vulnerabilidades como consecuencia de las políticas públicas configuradoras del modelo de-

sarrollo; entonces el riesgo puede entenderse como esa conjugación entre las amenazas y las vulnerabilidades que puede resultar en desastres. Tales razones justifican el hecho de no aceptar un planteamiento sobre gestión del riesgo reducida a la construcción de infraestructura para mitigar amenazas o a la simple existencia de sistemas de alerta temprana; ambas son importantes, necesarias y el país tiene grandes avances en el tema, pero los alcances siguen siendo limitados.

Estas interacciones entre políticas públicas, amenazas e impactos pueden ejemplificarse con lo ocurrido en el país durante los últimos años donde se han presentado fenómenos como sequias, huracanes y tormentas tropicales que han figurado en los grandes titulares de los medios de comunicación por los daños y pérdidas que han dejado a su paso; como muestra de ello, puede mencionarse lo acontecido en 1997 cuando el Huracán Mitch provoca daños de alrededor de 747.8 millones de dólares, mientras que la tormenta tropical Stan, deja 910.1 millones en pérdidas, esto sin contar la cantidad de población damnificada, heridos y muertos (IARNA, 2008:196).

Los múltiples impactos que han presentado estos fenómenos hidrometereológicos han tenido por característica general, tener un alcance a nivel nacional; no obstante se han presentado situaciones en las cuales los fenómenos son localizados o bien, se han conjugado peligrosamente con la ocurrencia de otros eventos naturales. El caso más representativo de ésta cuestión pudo observarse en el año 2010 cuando una erupción volcánica coincide con una tormenta tropical. Como se recordará, el 27 de mayo se produce la erupción del Volcán Pacaya cuyo flujo de lava llega a tener hasta noventa metros de ancho; la emisión de ceniza llega a paralizar la Ciudad de Guatemala y obliga a evacuar a varias poblaciones aledañas al volcán. La emergencia precisa de movilizar recursos económicos y fuerza de trabajo para volver accesibles las vías de comunicación y destapar los drenajes afectados por la ceniza.

El fenómeno aparece precisamente cuando la región entra en la temporada ciclónica que en ese año destaca por la devastación que produce la tormenta tropical Agatha, que de acuerdo a los datos de la Coordinadora Nacional para la Prevención de Desastres, CONRED, deja como resultado 89,562

personas afectadas, 96 personas fallecidas, 151,752 personas evacuadas y 982 millones de dólares entre perdidas y daños.
Ese mismo año, aparece también en el lago de Atitlán la denominada cianobacteria que cubrió buena parte del espejo de agua de ese sitio económicamente estratégico por constituir una de las referencias turísticas que identifica al país en el mundo. Más que un fenómeno natural, el caso se asocia a la cantidad de aguas residuales que entran al lago sin mayor tratamiento, la carencia de infraestructura y unas prácticas agrícolas dependientes de los insumos químicos para la producción.

De acuerdo con la información que reportan los medios de comunicación, la tormenta tropical 12-E deja como saldo 524,480 personas afectadas, 22,685 viviendas dañadas, 18 heridos y 38 personas fallecidas (Siglo XXI, 23/10/2011:03). Se calcula que el temporal dañó el 40% de la red vial y las pérdidas en la agricultura se calculan en alrededor de 9 .5 millones de dólares. Los efectos de las lluvias en la población y en la infraestructura pública, forzó al gobierno de Álvaro Colom a decretar el estado de calamidad por 30 días. Para atender la crisis el ejecutivo solicitó 112 millones de dólares, sin embargo el Congreso de la República causa retardo en la aprobación de los fondos en un contexto matizado por campañas políticas.

Las denuncias realizadas por los medios de comunicación sobre las razones de la gravedad de los daños en la obra pública, ponen en evidencia a la corrupción que por años se ha mantenido en los niveles del gobierno central y local, quienes han autorizado la construcción de puentes, carreteras y otros trabajos, los cuales paulatinamente vienen colapsando año con año, afectando con ello la movilización de la población y la capacidad de producción aumentando paulatinamente las pérdidas económicas, tanto para el sector público como privado.

2. Nuevas amenazas, mayor riesgo

Con el esbozo de éstos casos es fácil advertir que la capacidad de reacción del Estado frente a determinada coyuntura de emergencia, se ve limitada y no corre a la misma velocidad con la que interaccionan vulnerabilidad y amenazas como proceso de construcción social, que van acentuándose conforme otras variables de las cuales no

se tiene mayor control se agregan al marco de crisis, tal y como hoy lo constituye el cambio climático.

Para Guatemala, los escenarios de amenazas están definidos por probabilidades de sequías, inundaciones y heladas, las cuales estarían afectado las actividades agrícolas en un país como Guatemala donde la agricultura constituye una de las fuentes más importantes de trabajo. Parte de los impactos más evidentes del cambio climático en la agricultura es la perdida de producción, baja calidad de los productos e incremento de los precios en el mercado local, lo cual viene a empeorar la situación de la inseguridad alimentaria de la población más pobre y vulnerables como los niños, las mujeres y los adultos mayores.

El cambio climático aparece en Guatemala, cuando se tienen procesos acelerados de deterioro ambiental y degradación de los bienes naturales. Una forma elocuente de ilustrar la problemática es considerar la tasa de deforestación para el año 2010, que se calcula en 73,147 hectáreas por año. Las causas están asociadas a una diversidad de factores como el cambio en el uso del suelo por la agricultura de exportación, las actividades pecuarias, la expansión horizontal en el espacio del crecimiento poblacional, las necesidades de tierra para agricultura de subsistencia y para vivienda; la especulación de tierras por terratenientes y narcotraficantes, etc. Esta multiplicidad causal confluye en un tasa de deforestación que de seguir así en el año 2050 la superficie forestal disminuiría en un 9 % (SEGEPLAN, 2010).

Una deforestación acelerada y una mayor cantidad de agua originada por las lluvias, provoca parte de las situaciones que han estado observándose como lo son las inundaciones y la destrucción que va dejando en su recorrido. Un informe de acción contra el Hambre (2011) sobre los efectos de la tormenta E-12 en los departamentos de Escuintla, Santa Rosa y Jutiapa, indica que las inundaciones provocadas por los desbordamientos de los ríos y saturación de los suelos con agua, provocó que el 70% del maíz de estos departamentos esté dañado, así como el 83 % del frijol. En otros cultivos como el plátano, las hortalizas y el ajonjolí las pérdidas se estiman en un 40%. En cuanto a las aves de corral la pérdida es del 37%. Se relata también que la destrucción en infraestructura domestica de agua y saneamiento ha sido completa: 12,300 pozos de agua y 9,300 letrinas colapsaron; así como el 25% del agua potable quedó dañada. A todo esto hay que agregar el aparecimiento de enfermedades propias de éste tipo de contextos como; diarreas e infecciones por hongos (ACEFI, 2011:2-15).

Las sequias son otro factor que año con año van aquejando principalmente a la población rural. Como se recordará en el año 2001 con la crisis de los precios internacionales del café se presentó una crisis de hambruna en Jocotán y Camotán en el departamento de Chiquimula. El caso resalta precisamente por la interacción entre variables de tipo estructural y natural. Dicha región del oriente del país, ya venía padeciendo desde algún tiempo de episodios de sequías lo que venía afectando la base económica familiar, la cual se complementaba con la venta de fuerza de trabajo en las fincas cafetaleras. Al no ser rentable la producción de café, como efecto directo, los patronos decidieron no contratar más fuerza de trabajo lo que vino a colapsar la situación económica y productiva de las familias de la región Chortí, que derivó en una nueva situación de hambruna.

Es por eso que el Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático, IPCC, señala que son las comunidades más pobres las que pudieran verse más afectadas con este fenómeno, principalmente aquellas que se encuentra en zonas de riegos, ya que las capacidades de adaptación pueden ser más limitadas, al depender de factores como el agua, el clima y el acceso a los alimentos (Lavell. et.al, 2007: 2), situación que es precisamente en la que se encuentran las comunidades del interior.

3. Cambio climático un problema de seguridad humana

Un estudio del 2007 sobre cambio climático y seguridad humana, menciona que de agravarse los indicadores de calidad de vida de la población y al no acercarse a las Metas del Milenio de Naciones Unidas, la situación podría derivar en un sin número de conflictos sociales que estarían presentándose en periodos de corto, mediano y largo plazo; más o menos en una temporalidad que comprende los años 2007 al 2100. En el corto plazo se listan conflictos, algunos de los cuales en Guatemala ya se vienen presentando como los relacionados con el acceso y distribución local del agua (ibíd.). Una investigación realizada por Hurtado en el 2002, sobre protesta social y recursos naturales, revela que dentro de los casos registrados sobre conflictos locales relacionados con acceso, uso y manejo de bienes naturales, el caso del agua era uno de los más sensibles para la población (Hurtado, 2002).

Los efectos de los megaproyectos, son otros elementos a tomar en cuenta en la conflictividad social de corto plazo referida para los años 2007 al 2020, en los cuales los desplazamientos de población, que para Lavell (2007:3) vienen produciéndose desde

los años cincuenta especialmente en los países en desarrollo, son parte de la dinámica que estará produciéndose en diferentes regiones del planeta. En Guatemala, se tienen ya antecedentes de las implicaciones que pueden tener los megaproyectos en poblaciones locales, tal y como fue el caso de la construcción de la represa del Río Chixoy. A consecuencia de la realización de éste proyecto, población originaria mestiza e indígena fue desplazada hacia otros sitios, no necesariamente con mejores condiciones. Las comunidades que opusieron resistencia a ser reubicadas o que trataron de defender sus medios de vida, sufrieron persecución o fueron masacradas como tal y como sucedió con la comunidad de Río Negro en Rabinal Baja Verapaz en 1982. El acontecimiento dejó una huella imborrable en la memoria histórica de la población lo que repercutió en una profunda desconfianza hacia los proyectos estatales y privados, así como a las instituciones que los promueven.

En el mediano plazo, años 2021 al 2050 la agudización de las contradicciones en los planos estratégicos para la sobrevivencia de la población tal y como lo constituyen el agua, la alimentación, y la capacidad del Estado para gestionar el riesgo estaría provocando nuevos procesos de desplazamiento de población principalmente del área rural, fenómeno que estaría estimulando mayor presión por los recursos, el incremento de la migración internacional y con ello tensiones a nivel internacional por las políticas de movilidad humana. El telón de fondo de estos escenarios proyectados es la agitación política (ibíd.).

4. El campo no aguanta más

Como se ha manifestado lo que se proyecta como futuros conflictos sociales a escala mundial, en Guatemala algunos son ya realidades anuales; cada situación de emergencia que se presenta tiene como respuesta social inmediata la ayuda humanitaria asistencialista. Sin embargo las causales estructurales que explican, por qué la población rural es la más vulnerable a los desastres, continúa siendo un problema por todos conocido, y el menos atendido por parte Estado. Los temas como la importancia de la agricultura familiar, el fortalecimiento de las economías campesinas y el definir un sujeto priorizado en las acciones para el desarrollo rural, se han visto postergados por la prevalencia de una serie de prejuicios ideológicos sobre quiénes, en el modelo de desarrollo prevaleciente, son los actores claves para mejorar la calidad de vida que en ese enfoque son los que poseen grandes capitales.

El informe sobre vulnerabilidad de los municipios y calidad de vida de sus habitantes elaborado en el 2008 por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN, define con proyecciones del Instituto Nacional de Estadística un set de rangos para calificar la calidad de vida, los cuales demuestran que prácticamente un 33.98 % de los municipios se encuentran entre los rangos de bajo a muy bajo, lo que corresponde a 126 municipios de los 332 que en ese momento existían. En tanto el 59.16% equivalentes a 143 municipios se ubicaron en los rangos de alto y muy alto (ver tabla No. 1).

Tabla No.1

Numero de rango	Rangos de calidad de vida	Absoluta (municipios)	Porcentaje	Absolutos (habitantes)	Porcentaje	Absolutos (habitantes)	Porcentaje
1	Muy bajo	49	14.76	1,500,111	12.71	1,771,674	12.93
2	Bajo	77	23.19	2,396,362	20.30	2,884,068	21.05
3	Medio	63	18.98	1,985,995	16.82	2,308,148	16.85
4	Alto	75	22.59	1,990,635	16.86	2,254,378	16.45
5	Muy alto	68	20.48	3,931,761	33.31	4,482,004	32.71
TOTAL		332	100.00	11,804,864	100.00	13,700,272	100.00

Tomado de: SEGEPLAN, 2008. Vulnerabilidad de los municipios y calidad de vida de sus habitantes.

De los 49 municipios situados en el rango muy bajo, casi el 95 % están concentrados en el altiplano guatemalteco, caracterizado por la prevalencia de población indígena y campesina.

Desde la perspectiva de los rangos municipales de marginación, los cuales consideran los indicadores de población analfabeta mayor de 15 años, población sin primaria completa; ocupantes de viviendas con piso de tierra; viviendas sin agua entubada, sin luz eléctrica, sin servicio sanitario y con algún grado de hacinamiento; además del porcentaje de ocupantes de localidades rurales, dice que 67 municipios presentan una situación muy crítica y 63 municipios se encuentran en situación crítica. El patrón poblacional sigue siendo el mismo al ubicar los indicadores críticos en el occidente del país. Esta información pone en relieve que es la población rural la que tiene las mayores proporciones de vulnerabilidades que la exponen constantemente a las amenazas naturales y por ende a sufrir las consecuencias de los desastres.

5. Modelos de desarrollo en el campo

La construcción de vulnerabilidades en el campo tiene que ver con la dinámica de los modelos de desarrollo aplicados por el Estado en diferentes períodos de históricos. En los últimos sesenta años, el rol del Estado y la definición de los sujetos prioritarios del desarrollo ha dado vuelta una y otra vez, prolongando con ello la pobreza y marginación de la población. Una de las preocupaciones de los gobiernos revolucionarios de la década 1944-1954, fue la de cómo cambiar las relaciones de producción en el campo, que era caracterizado como un espacio de prácticas feudales y de sometimiento de la población campesina a través de mecanismos de coerción económica. Como se sabe durante el gobierno del Coronel Jacobo Arbenz se crea el decreto 900, conocido como Ley de Reforma Agraria que buscaba la modernización de la producción como una vía para la industrialización del país y con ello el objetivo de desarrollar la economía capitalista. El sujeto de los procesos de transformación del campo, involucraba a campesinos, mozos colonos y trabajadores agrícolas con poca tierra o sin ella; más allá del acto de justicia social que se pretendía con la ley, la idea era también facilitar la inversión de nuevos capitales en la agricultura mediante el arrendamiento capitalista de la tierra nacionalizada.

Con la intervención norteamericana que provoca la caída de Jacobo Arbenz, el nuevo régimen aplica dos modelos de orientación agropecuaria: el de la colonización dirigida hacia el norte y la transformación agraria, marco en el cual surgen los parcelamientos agrarios de la costa sur, los cuales no funcionaron como instrumentos para resolver el problema de la tierra y del desarrollo en el campo.

Durante el denominado período de la transición democrática que inicia con la promulgación de una nueva Constitución de la República en 1985 y con la toma del poder por parte de un civil en 1986, cambia el paradigma sobre la orientación de las tierras nacionales con fines de reparto agrícola y se introduce una nueva figura agraria en el país cuando se crea el Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Guatemala SIGAP, el cual tiene la ventaja estratégica de recuperar la funcionalidad de los ecosistemas naturales por los servicios ambientales que prestan, pero a la vez se convierten en una barrera para la intervención pública con fines de facilitar acceso a la tierra para población rural, agregando así otro factor de escasez de recursos.

Otro período que marca un corte en la forma de cómo la cuestión agraria y del desarrollo rural son tratados en el país sucede con la firma de los Acuerdos de paz en 1996 entre la guerrilla y el gobierno de la república. En este contexto se plantea la necesidad de transformar la estructura de tenencia y uso de la tierra, la modernización de la agricultura, garantizar la seguridad de la propiedad y la protección del ambiente. No obstante y aun cuando se plantea que el papel del Estado debería ser de orientador del desarrollo, la circulación de tierras para la población necesitada, comienza a operar a través de los mecanismos de mercado, y la política pública se orienta a beneficiar a los sectores agroexportadores y con ello lejos de cambiar se afianza el modelo.

Las construcción de vulnerabilidades sociales y económicas comienzan a tener una nueva dinámica cuando el Estado abandona el campo al desmantelarse la mayor parte del sector publico agrícola y con ello la desaparición de las instituciones que brindaban servicio y acompañamientos a los pequeños y medianos productores. Teóricamente esto tendría que haberlo resuelto el mercado, pero finalmente la cuestión fue un mito y la intervención de la sociedad civil en esta problemática, se caracterizó por ser dispersa y con resultados limitados.

No obstante las condiciones favorables desde el Estado, el modelo agroexportador entra en crisis. La crisis del café en el ciclo 2000-2001, afectó en Centroamérica a 1.5 millones de trabajadores perdiéndose con ello numerosas fuentes de trabajo, así como la producción de pequeños y medianos cafetaleros; esto estimuló a que el sector del gran capital potenciara otras esferas económicas con fines de acumulación, siendo ellas las actividades extractivas y los proyectos turísticos. Aparecen entonces, nuevas problemáticas sociales vinculadas al petróleo, las hidroeléctricas y la minería a cielo abierto. En paralelo se abren y consolidan nuevos espacios a la inversión privada a través del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con Estados Unidos y el Plan Mesoamérica, que no toman en cuenta cómo estos procesos afectan los territorios, las economías locales de subsistencia.

Recientemente aparece la cuestión de los agrocombustibles que desplaza a comunidades completas sobre la base de incentivos al precio de la tierra. Los contextos donde estos nuevos procesos productivos se instalan, involucran comunidades indígenas y campesinas que se ven presionados en su territorio, y en sus formas de organización social. Las vías para concretar estas modificaciones al modelo de desarrollo hegemónico, es el incentivo que el Estado promueve para las inversiones de capitales nacionales

y transnacionales, así como el fomento a las alianzas público privadas para la inversión en proyectos de infraestructura.

La necesidad de contar con instrumentos para responder a las crecientes necesidades económicas y sociales de la población vulnerable en el campo, ha obligado al sector social a proponer dentro de los marcos democráticos del país, alternativas para recuperar y fortalecer las economías campesinas, y con ello disminuir los problemas de seguridad alimentaria y la conflictividad social por el acceso a los recursos. Nace así la propuesta de Ley 4084 sobre Desarrollo Rural Integral que logra obtener el dictamen favorable del Congreso de la República luego de 10 años de infructuosas discusiones en mesas de diálogo con los entes públicos y las cámaras empresariales.

En la coyuntura 2007-2011 la historia vuelve a repetirse. Siendo evidente la crisis en el agro guatemalteco, el Estado no asume la responsabilidad de tomar medidas de largo plazo para subsanar la situación y relega la problemática a medidas de contingencia con resultados parciales. Lo único que logra establecerse en conceso con las organizaciones sociales vinculadas al desarrollo rural, es la aprobación de una política que contiene varios elementos que son necesarios desarrollar como impulso a una gestión del riesgo de forma efectiva y pertinente.

6. Política de desarrollo rural

Uno de los problemas que sigue padeciendo el país a nivel de su funcionamiento institucional, es la carencia de un Plan Nacional de Desarrollo. La orientación de la actividad pública tiene como horizonte las Metas del Milenio de Naciones Unidas, las cuales son referentes sobre los avances en materia de desarrollo y los indicadores propuestos funcionan como estimaciones generales sobre cuán cerca o lejos un país se encuentra de cumplir con los resultados esperados. El vacío existente en el país es que a no ser las Metas del Milenio, no existen planes de largo alcance que sobrepase los límites de los períodos de gobierno. Los programas gubernamentales de desarrollo tienen la desventaja de que funcionan para un ejercicio de cuatro años y corren el riesgo que al ocurrir cambios en los organismos ejecutivo y legislativo, los procesos emprendidos pueden verse interrumpidos o bien puede distorsionarse el fin para el cual fueron creados.

A la fecha, lo que existe a nivel de instituciones estatales son los planes de desarrollo municipal y regional recientemente elaborados por SEGEPLAN, los cuales aún no son validados por los actores locales y por otros entes que tienen vinculación directa con estos instrumentos como por ejemplo el Ministerio Agricultura Ganadería y Alimentación, MAGA.

La debilidad que manifiesta el Estado heredado del contexto de guerra y del efecto de las políticas neoliberales, hacen que la capacidad institucional y la disponibilidad financiera para poner en marcha dichos planes, o bien acercarse de manera más efectiva a los planteamientos de las Metas del Milenio, sea una barrera que aumenta las vulnerabilidades y dinamiza esa imagen de pérdida de credibilidad en el Estado para poder atender las etapas de crisis provocadas por los fenómenos naturales.

La política de Desarrollo Rural Integral, se construye en un proceso de negociación entre la Sociedad Civil y el gobierno, dentro de sus contenidos recupera el espíritu de los acuerdos de paz al retomar el papel del Estado como promotor del desarrollo. A diferencia de los enfoques centrados en la productividad y competitividad, la propuesta ubica al ser humano como centro del desarrollo. El sujeto económico es la economía rural, indígena y campesina; en tanto que el sujeto priorizado es la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, con prioridad en los pueblos y comunidades de base indígena y campesina con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales (PNDRI, 2009: 14). Son estos sujetos sociales, precisamente los más afectados cuando sucede un desastre.

La aprobación por parte del gobierno de ese instrumento, permitió crear readecuaciones a la estructura funcional del MAGA, con el fin de atender al sujeto priorizado y a la vez seguir apoyando a los productores que fueron el interés de las anteriores políticas neoliberales. Esta nueva realidad supondría la necesidad de fortalecer financieramente al MAGA, no obstante tal realidad no ha sido posible efectuarla por la crisis financiera del Estado.

Dentro de las políticas específicas se encuentra el apartado correspondiente a la reducción de vulnerabilidades y gestión de riesgo, el cual tiene por objetivo, mitigar y reducir la vulnerabilidad social, económica y ambiental en el área rural y sub urbana, listando

como estrategias la reducción de la vulnerabilidad y la gestión de riesgos, así como fomentar la organización y participación ciudadana (ibíd.; 38-39).

Lo que se propone como enfoque y estrategias para desarrollar este componente, es situar en la realidad guatemalteca los resultados del Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2011, elaborado por Naciones Unidas, el cual lleva por lema: revelar el riesgo replantear el desarrollo. El informe hace referencia a que la magnitud de las perdidas ocurridas por el impacto de eventos naturales debería ser suficiente para obligar a los gobiernos a actuar, ya que son responsables de buena parte de las perdidas, pero pocas veces cuentan con fondos para asumir dicha responsabilidad. Menciona también que una cartera equilibrada de estrategias para la gestión del riesgo es la forma más rentable de reducir los desastres y fomentar el desarrollo (ONU, 2011:3).

Desde esta perspectiva, se hace necesario replantear el desarrollo considerando los riegos de desastres y los riesgos climáticos; se asevera que los enfoques convencionales de planificación del uso del suelo y su implementación han fracasado y valora que los enfoques participativos amplían las iniciativas locales innovadoras. Esto exige un cambio en la cultura de la administración pública que está llamada a reformar la gobernanza del riesgo, para lo cual se requiere construir capacidades a cuatro niveles:

- Voluntad política: Hacer recaer la responsabilidad política por la gestión del riesgo y la adaptación al cambio climático en un ministerio con autoridad política sobre la planificación y la inversión nacional para el desarrollo
- Compartir el poder: Desarrollar funciones jerárquicas descentralizadas; utilizar el principio de subsidiaridad y niveles adecuados de delegación incluso en los presupuestos y para la sociedad civil
- Fomentar las asociaciones: Adoptar una nueva cultura de administración pública que apoye las iniciativas locales y se base en alianzas entre el gobierno y la sociedad civil
- Tender cuentas: Garantizar la rendición de cuentas a nivel social mediante una mejor información pública y mayor transparencia: aplicar una elaboración de presupuestos basada en rendimiento y recompensas (ONU, 2011:3-4)

Este marco de referencia para la política de desarrollo rural integral, involucra a la gestión del riesgo como un eje transversal que va más allá a la consideración de una

política específica y que se compatibiliza con la propuesta de Naciones Unidades en la interrelación que debe existir entre los entes públicos relacionados con la planificación, la programación y el presupuesto, tal y como en nuestro medio lo constituirían SEGEPLAN, MAGA, MINFIN y MINECO, CONRED, además de los entes vinculados con la salud y la seguridad ciudadana.

El enfoque de gobernabilidad del riesgo, pone en perspectiva la prevención de la conflictividad social derivada de los procesos acelerados de deterioro ambiental, la presión por recursos para constituir medios de vida y un impacto menor de lo que hasta ahora han provocado las amenazas naturales, a través de la implementación de un proceso de largo plazo construido a través de consensos entre el Estado y la Sociedad Civil, tal y como fue la experiencia de formulación de la política de desarrollo rural. Para ello es menester el fortalecimiento del Estado y aprobar una reforma tributaria, que permita contar con los fondos necesarios para promover el desarrollo con éste enfoque. No se puede seguir año con año, gastando recursos públicos escasos en atender emergencias y en reconstruir la endeble infraestructura pública, desatendiendo con ello otras esferas por demás sensibles para la ciudadanía guatemalteca como la educación, la seguridad y la salud. Tampoco podemos seguir entendiendo la gobernabilidad del país, como una atención policial o militarizada de la conflictividad social, sin involucrar la política pública para el desarrollo como el espacio de consensos y acuerdos entre la Sociedad Civil y el Estado.

Bibliografía

Acción Contra el Hambre. 2001. Demasiada agua, demasiado tiempo Efectos de la Depresión Tropical 12-E en el Pacífico Sur de Guatemala (Escuintla, Santa Rosa y Jutiapa): Informe de evaluación. Guatemala

Giddens, Anthony. 2009. La política del cambio climático. Alianza Editorial. Madrid.

Gobierno de Guatemala. 2010. Evaluación de daños y pérdidas sectoriales y estimación de necesidades ocasionados por el paso de la Tormenta Tropical Agatha y la erupción del Volcán Pacaya

Hurtado, Margarita, 2004. Protestas sociales y recursos naturales en Guatemala. FLACSO. Guatemala.

IARNA. 2009. Análisis del Cumplimiento del Objetivo de Desarrollo del Milenio relativo a la "Sostenibilidad del Medio Ambiente" en Guatemala y determinación de acciones y costos para alcanzar las metas al año 2015. URL. Guatemala

Lavell, Allan, et.al. 2007. Cambio Climático y Seguridad Humana. http://www.radixonline.org/cchs.html

Maskrey, Andrew. *et al.* Cómo entender los desastres naturales. En: Los desastres no son naturales. La RED. Colombia.

SEGEPLAN, 2008. Vulnerabilidad de los municipios y calidad de vida de sus habitantes. Guatemala.

Reyes, Virgilio.et.al. (2010) Emergencia tras emergencia. Revista Diálogo. 29 de junio 2010. Guatemala.

ONU. 2011. informe Global de Evaluación sobre Riesgo de Desastre. www.preventionweb.net/globalplatform/2011/.../DiscussionPaper_ES.pdf

Temporal dejó dañado el 40% de la red vial del país. Periódico Siglo XXI, 23/10/2011, pag.3.

Sitios electrónicos:

http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_content&view=article&id=716&Itemid=359

http://www.segeplan.gob.gt/2.0/index.php?option=com_k2&view=itemlist&layout=category&task=category&id=366&Itemid=366

Anotaciones sobre la implementación del enfoque de la "nueva ruralidad" en Guatemala

Ricardo Zepeda
IDEAR/CONGCOOP

Anotaciones sobre la implementación del enfoque de la "nueva ruralidad" en Guatemala

Ricardo Zepeda
IDEAR/CONGCOOP

Presentación:

En la historia de la humanidad se registran múltiples hechos de crisis alimentarias y hambrunas, situaciones determinantes de los procesos de configuración de los pueblos y las naciones. En gran medida las migraciones se derivan de la imposibilidad de garantizar el sustento de la población, ya sea por causa de hechos naturales fortuitos o conflictos; en sentido general supone el rompimiento de las posibilidades productivas de una población. Sin embargo ante el desarrollo de la tecnología agrícola y el comercio, la posibilidad de acceder a mayor variedad y volumen de alimentos ha aumentado.

Previamente a la consolidación de los procesos de globalización, el desarrollo de los pueblos tuvo como base el desarrollo de las capacidades productivas de los pequeños productores y los mercados internos, intrarregionales, que ubicaban en similitud de condiciones las posibilidades de intercambio e implicaban una mayor comunicación entre productores y consumidores. En general los precios de los alimentos se ubicaban muy cercanos a los costos reales, lo que fue determinando, aunque de forma lenta y pausada, la consolidación de los sistemas agroalimentarios nacionales para soportar el crecimiento poblacional. Si bien fueron constantes las situaciones de vulnerabilidad

alimentaria, las mismas se derivaban especialmente de desastres naturales y conflictos armados.

Sin embargo este frágil equilibrio se vio roto en las últimas décadas, a raíz del poder económico y político que fueron acumulando un conjunto de empresas a nivel global. La debilidad institucional para atender de forma coherente y planificada sus sistemas alimentarios, así como responder a la influencia de estos poderes, implicó la consolidación de la Dependencia Alimentaria. A nivel nacional estas fuerzas corporativas desarrollaron enlaces con los grupos de poder local y de esta forma poder ingresar sin mayor problema en nuestros países. La fragilidad de los sistemas alimentarios posibilitó el ingreso de enfoques que suponían una solución extraordinaria a los problemas de inseguridad alimentaria, especialmente mediante la Revolución Verde, así como la institucionalización global de la asistencia alimentaria. [1] Más recientemente se incorpora el enfoque de la "nueva ruralidad" en el sentido de una supuesta "modernización" de los procesos productivos agrícolas, como una respuesta a estos retos.

Tratando de hacer una síntesis de las implicaciones de esta situación podemos observar que en la actualidad el desarrollo tecnológico ha significado importantes avances en la agricultura y el comercio; además se considera que las capacidades de producción de alimentos han superado ampliamente las necesidades de la población a nivel mundial. Sin embargo es una etapa en la que se observa el mayor incremento en el número de personas en situación de hambre en la historia de la humanidad. Caben entonces un conjunto de cuestionamientos: ¿Qué pasa con el sistema alimentario mundial? ¿Es ésta la situación que se buscaba? ¿En dónde se deben indagar las fallas? ¿Debemos buscar en la historia de la humanidad las respuestas o se pueden plantear soluciones que no alteren el orden de los factores?

En este sentido el presente ensayo se propone observar las implicaciones de esta supuesta "modernidad", en un país que como Guatemala se desarrollan culturas que mantienen un fuerte arraigo con la Tierra. Además de ser un país privilegiado en cuanto a recursos naturales y de población trabajadora campesina, lo que supondría la posibilidad de desarrollar un sistema alimentario fuerte y con la posibilidad de atender

1 La Revolución Verde se denomina al conjunto de procesos desencadenados a raíz del desarrollo de la biotecnología aplicada a la agricultura. En general implica el mejoramiento de algunas semillas, incluso la alteración genética, con el objeto de incrementar su productividad; además el desarrollo de fertilizantes químicos y sistemas de riego y cultivo mecanizado en amplias extensiones de terreno, lo que deriva en monocultivos.

las necesidades de su población; pero que por el contrario mantiene al país en el cuarto lugar a nivel mundial en cuanto a Desnutrición Crónica. Presentamos una síntesis del trabajo realizado durante dos años al estudio de las políticas agroalimentarias nacionales, así como a la aplicación del Derecho a la Alimentación en Guatemala.

I. El hambre y las políticas agrarias.

1. El fracaso del sistema alimentario mundial.

Es evidente que las condicionante del hambre en el mundo no son las mismas de hace apenas un par de décadas; los retrocesos son graves en un tiempo relativamente corto, si consideramos algunos momentos de referencia en la historia más reciente. En 1996 durante la realización de la **1ª Cumbre Mundial sobre la Alimentación** se estimaba que 840 millones de personas padecían hambre en el mundo, un 14.5% de la población mundial. El objetivo político de esta cumbre fue asumido por las naciones del mundo sin mucho trámite; se consideraba que con la capacidad productiva alimentaria de ese momento era factible que en un lapso de 20 años, es decir al año 2015, se redujera el número de personas en situación de hambre a la mitad.

En el imaginario de los líderes políticos de este momento prevaleció una lógica simplista, que motivó que las primeras acciones de reducción del hambre se concretaran en promover la producción agrícola a gran escala y apoyarse en acciones de Asistencia Alimentaria. La Revolución Verde, que si bien se desarrolla desde los años setenta, tiene un fuerte impulso como la "gran solución" a los problemas alimentarios. Sin embargo la diversidad de realidades y complejidad de las situaciones políticas y sociales de los países pobres significó que este enfoque tuviera diferentes resultados, en su mayor parte fallidos.[2]

El reconocimiento de que la lógica del Hambre es más compleja y multidimensional, lo que ponía en riesgo los mínimos avances, lleva a que en 2002 se realice la **2º Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después**, en la cual se hace un llamado a fortalecer los esfuerzos de las naciones mediante nuevas estrategias. Este momento adquiere una especial relevancia en tanto que del mismo se deriva un

2 Solamente el caso de la República Popular China puede interpretarse como positivo, en tanto que se logró disminuir en 20 millones de personas la población en situación de hambre. En la mayor parte de las naciones puede se observó como un estancamiento nominal, que basaba su escaso avance en el crecimiento de la población mundial.

debate de expertos que posteriormente se concreta en las *Directrices Voluntarias para la realización progresiva del Derecho a la Alimentación*. Por otra parte el diseño de los Objetivos de Desarrollo del Milenio retoma este compromiso político y lo asume como la ***Meta de Desarrollo del Milenio No. 1: Disminuir el Hambre y la Pobreza a la mitad, en el periodo 1990-2015***.

A pesar de estos avances, la realidad social y política mundial complicó las cosas. En el contexto de la imposición del modelo neoliberal que propugna por reducir el papel estatal en materia social (Consenso de Washington) las grandes empresas agroalimentarias lograron ampliar sus mercados en el marco de la globalización y específicamente mediante las políticas de apertura comercial. Esto se tradujo en facilitar la entrada de alimentos a los países productores, en condiciones favorables para estas grandes empresas, que ya cuentan con millonarios subsidios y soportes de los gobiernos del norte. Pese a algunas simbólicas protestas, las prácticas desleales fueron aceptadas por los gobiernos del sur y para los pequeños productores locales significó la imposibilidad de competir ante la entrada de alimentos con bajos precios. Esto finalmente significó una escalada en la disminución de la producción nacional de alimentos y el incremento de las importaciones.

Una vez rotas las posibilidades productivas de nuestros países, las grandes empresas consideran que llega el momento de hacer efectiva la situación de Dependencia Alimentaria y cobrarse la factura de llevar durante algún tiempo alimentos a precios bajos. Es así como llega el momento para un nuevo escenario y determinar una nueva correlación de fuerzas, la Crisis Alimentaria de 2007 se constituye en emblema de esta situación. De ahora en adelante los precios de los alimentos en el mercado nacional se fijan desde el exterior, en las Bolsas de Valores internacionales, con la posibilidad de argumentar que cualquier coyuntura de crisis política o económica es válida para incrementar los precios.

Es en este contexto que se realizó en 2009 la 3º Cumbre Mundial sobre la Alimentación. La FAO retomó que en el año 2007 el número de personas con hambre aumentó en 76 millones; 40 millones en 2008 y previsiblemente 100 millones en 2009; tendencia que lleva a que según la más reciente estimación se han superado los 1,020 millones de personas en situación de hambre, una sexta parte de la población mundial.[3] Concretamente esto

3 Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria. Roma, 2009.

significa que en términos absolutos no se ha avanzado nada desde la primer cumbre de la alimentación.

Una constante es que en las recientes crisis alimentarias en diversas regiones del mundo tienen como principal origen el incremento del precio de los alimentos. Esto significa que los escasos avances en los ingresos de las poblaciones trabajadoras de los países empobrecidos, son insuficientes para alcanzar el desmedido incremento de los precios de los alimentos vitales. Lo que conlleva fuertes rezagos para millones de personas; una cuarta parte de la población en situación de hambre surge a raíz de la crisis del 2007 y en 2011 se inicia un nuevo ciclo de retrocesos.

En general las respuestas estatales a esta situación se han basado en la focalización de acciones de asistencia alimentaria y social a poblaciones en riesgo alimentario, así como la promoción de la agricultura de gran escala. Acciones que paradójicamente contrastan con decisiones políticas mucho más fuertes en materia de apertura comercial, que han llevado a la caída de la producción de alimentos de consumo interno y la promoción de la agroexportación.

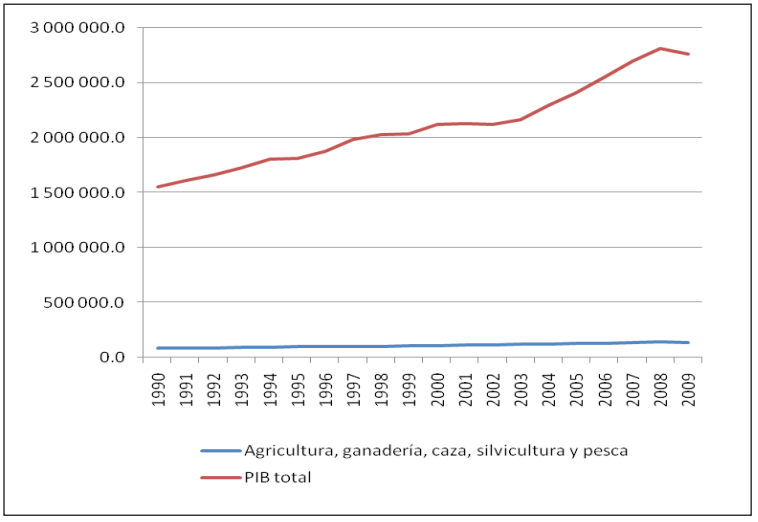
Esta situación ha llevado a que se consoliden los mecanismos que promueven la llegada de capitales externos, así como la "modernización" de la agricultura; generándose nuevos escenarios que provocan cambios que afectan a los pequeños agricultores. Mediante el argumento del futuro derrame de riqueza, se justifican esta nueva inversión que por el contrario no ha implicado un cambio positivo para los pequeños agricultores. Se sustentan modalidades que están afectando a las familias campesinas, sus economías y territorios, provocando una escalada de empobrecimiento generalizada. Es así como se pretende la "inserción" y "adaptación" a las nuevas condiciones establecidas por el mercado, en la cual los pequeños productores no desempeñan un papel relevante.

2. La agricultura pierde importancia en las economías regionales.

El desempeño de la agricultura en la región latinoamericana ha mantenido una tendencia de estancamiento respecto de otras actividades económicas. Si bien el peso que adquieren las actividades agrícolas en América Latina es fundamental en sus economías y para el mundo, como región proveedora de alimentos, otras actividades económicas van avanzando en las última dos décadas.

La expansión de la agricultura industrial, especialmente en el norte, ha impactado la región latinoamericana. La tecnificación y los procesos agroindustriales provocan la disminución de población dedicada a la agricultura. Los alcances de la agricultura de baja escala son limitados y no es competitiva ante los procesos de apertura comercial. Entre las tendencias que se marcan en el norte tenemos que cada vez es mayor el número de personas residentes en el medio urbano que se dedican a actividades agrícolas, mientras que menos personas viven en el medio rural. Los pequeños productores se ven imposibilitados para desarrollarse y emigran, venden sus parcelas; las familias se convierten en receptoras de remesas. Aunque es importante mencionar que estos fenómenos no ocurren a la misma velocidad e intensidad, ni en el mismo sentido en cada país.

Gráfica 1
Latinoamérica:
Desempeño del PIB 1990 - 2009
Comparativo PIB agrícola y PIB general
(millones de dólares a precios constante año 2000)



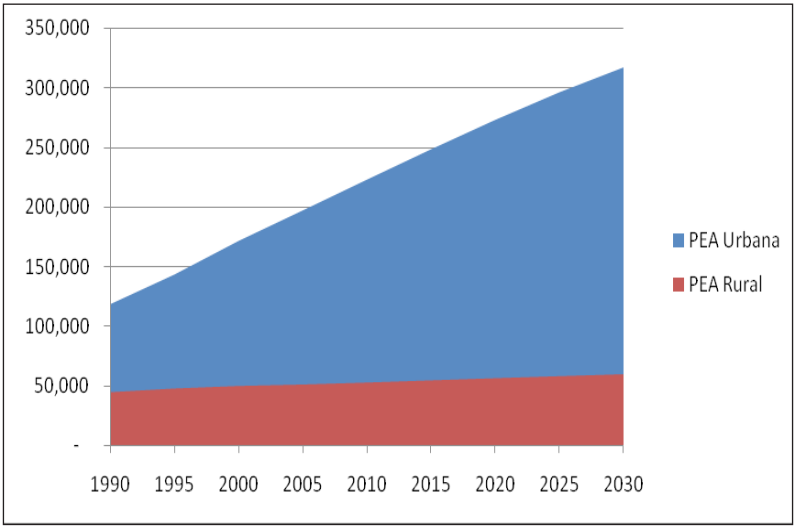
Fuente: Elaboración propia con información de CEPAL, Anuario estadístico 2010.

En América Latina los cambios en el campo son lentos, mientras que el desempeño de las actividades urbanas mantiene una fuerte tasa de crecimiento. La Población

Económicamente Activa urbana prácticamente se duplica cada 25 años, mientras que la PEA rural se mantiene estancada. Es notoria una tendencia en la reconfiguración de la población a raíz de las actividades a las cuales se dedican: población urbana se dedica a actividades agrícolas, población rural se dedica a actividades urbanas, la población rural se disminuye.

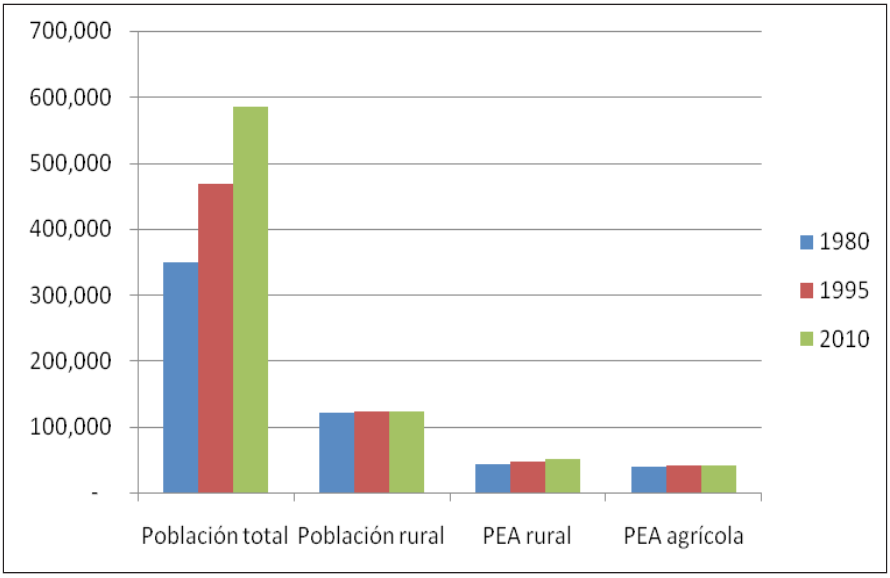
El aumento de la PEA urbana no implica necesariamente el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias. Si bien las actividades industriales y de servicios se expanden, se mantienen los bajos ingresos, el subempleo y el avance de las actividades informales. La migración al exterior es creciente, así como la dependencia a las "remesas" enviadas desde el extranjero, lo que se constituye en una de las más fuertes importantes fuentes de ingreso para las familias empobrecidas.

Gráfica 2
América Latina
PEA Urbana vrs. PEA Rural
Estimaciones 1990-2030
(en miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con información de CEPAL. Observatorio demográfico No. 2. Cuadros 14 y 15.

Gráfica 3
América Latina
Evolución de la PEA
1980-2010
(en miles de personas)



Fuente: El empleo agrícola en América Latina y el Caribe. CEPAL, 1997.

Respecto de la redistribución del ingreso se presentan algunas tendencias derivadas de la naturaleza de los Estados. En términos generales en América Latina es sensible el fortalecimiento de las economías; en comparación con otras regiones en el mundo las economías de los países latinoamericanos mantienen tasas sostenibles de crecimiento. Sin embargo esto no implica un mejoramiento homogéneo en los principales indicadores sociales o económicos.

En la medida que los Estados asumen un compromiso de fortalecimiento y blindaje para regular las condiciones económicas nacionales, así como tutelar las políticas sociales, se evidencia un mejoramiento en la capacidad de consumo de la población. Por el

contrario, en los países donde el Estado cede su espacio a las condiciones del mercado, hay mayor concentración de la riqueza, mayor empobrecimiento y desigualdad. Nada novedoso aunque es importante remarcarlo en nuestro siguiente análisis.

3. La región centroamericana a la zaga del crecimiento económico y de la producción alimentaria.

Actualmente Centroamerica sufre problemáticas derivadas de las presiones demográficas, como las migraciones; de desastres naturales como las sequías y las inundaciones; de la contracción de los mercados locales; de la disminución de las posibilidades productivas de la tierra; además de la pérdida del empleo e imposición de nuevas condiciones laborales. La ampliación y generalización de la pobreza, así como la disminución de las posibilidades de consumo de amplios sectores de la población, afectan especialmente a las poblaciones cuyas posibilidades de sobrevivencia se desenvuelven entre la marginalidad y el hambre, especialmente las poblaciones campesinas e indígenas.

La región centroamericana se caracteriza por ser fundamentalmente agrícola; el peso de las actividades agrícolas en las economías nacionales es esencial, generan aproximadamente la mitad de la riqueza nacional y una tercera parte de los empleos. Sin embargo en la actualidad el agro centroamericano sufre una de las coyunturas más complejas que determinará las posibilidades de desarrollo de la región y que impactará las posibilidades de sobrevivencia de sus cuarenta millones de habitantes. Esta coyuntura adversa se ve condicionada por tendencias derivadas de cambios en los enfoques del Sector Público Agrícola; de las circunstancias desfavorables del cambio climático; del reordenamiento de los mercados internacionales; así como de la suplantación en algunos cultivos que históricamente han sido la principal fuente de alimentos de las poblaciones centroamericanas. Impactos sociales que si bien implican retos fundamentales para los Estados, aún no generan las respuestas más adecuadas.
La producción alimentaria en la región ha sufrido de un impacto que se refleja en las posibilidades productivas de cada país. En los años más recientes se observa cómo pasamos a depender en gran medida de las importaciones de alimentos básicos en el consumo de las familias. Esto ha motivado que se presenten algunas propuestas por incrementar la producción en cada país, priorizando la **disponibilidad;** aunque en el tema de la **accesibilidad** no se plantean acciones más coherentes que pudieran llevar a una mayor estabilidad de los mercados regionales. Tomando como referencia los

Granos Básicos, el incremento en la producción sin un mercado interno de consumo, solamente es un argumento para buscar la exportación hacia nuevos mercados.

Cuadro 1
Centro América
Proyecciones de producción y demanda de granos básicos
Periodo agrícola 2008-2009
(en miles de quintales)

Guatemala						
	Existencia inicial	Producción	Importación	Consumo	Exportación	Existencia final
Arroz oro	0.9	33.0	36.3	75.2	1.0	-6.0
Maíz blanco	165.4	1079.1	22.4	1610.1	4.9	-348.1
Maíz amarillo	0.1	205.5	334.9	750.0	-	-209.5
Frijol rojo	-	0.6	-	-	0.6	-
Frijol negro	0.1	97.1	10.1	118.8	2.9	-14.5
Sorgo o maicillo	9.4	54.2	-	50.0	0.1	13.5
El Salvador						
	Existencia inicial	Producción	Importación	Consumo	Exportación	Existencia final
Arroz oro	0.0	460.0	1200.0	1520.0	100.0	40.0
Maíz blanco	0.0	19500.0	1800.0	18500.0	200.0	2600.0
Maíz amarillo	0.0	0.0	5000.0	7800.0	0.0	-2800.0
Frijol rojo	0.0	2400.0	300.0	2350.0	120.0	230.0
Frijol negro	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorgo o maicillo	0.0	4500.0	8.0	4000.0	0.0	508.0
Honduras						
	Existencia inicial	Producción	Importación	Consumo	Exportación	Existencia final
Arroz oro	94.3	634.3	1793.0	1800.0	49.0	672.6
Maíz blanco	1337.1	14645.5	1867.0	18000.0	8.0	-158.4
Maíz amarillo	300.0	0.0	7300.0	4000.0	0.0	3600.0
Frijol rojo	409.0	1492.0	214.0	1300.0	20.0	795.0
Frijol negro	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sorgo o maicillo	410.0	1192.0	2.0	1000.0	0.3	603.7
Nicaragua						
	Existencia inicial	Producción	Importación	Consumo	Exportación	Existencia final
Arroz oro	176.4	192.7	113.6	290.0	0.0	192.7
Maíz blanco	432.0	573.0	0.0	509.0	0.0	496.0
Maíz amarillo	0.0	0.0	0.0	13.0	0.0	-13.0

Frijol rojo	33.2	187.6	0.0	122.0	53.8	45.0
Frijol negro	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0	-0.8
Sorgo o maicillo	0.0	88.9	0.0	77.0	0.0	11.9
Costa Rica						
	Existencia inicial	Producción	Importación	Consumo	Exportación	Existencia final
Arroz oro	53.8	115.5	128.3	246.3	3.2	19.4
Maíz blanco	12.9	16.6	61.6	42.0	37.2	11.9
Maíz amarillo	40.0	0.0	520.0	520.0	0.0	40.0
Frijol rojo	3.2	2.9	19.1	17.1	0.0	8.1
Frijol negro	4.8	6.7	28.6	25.7	0.0	14.4
Sorgo o maicillo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

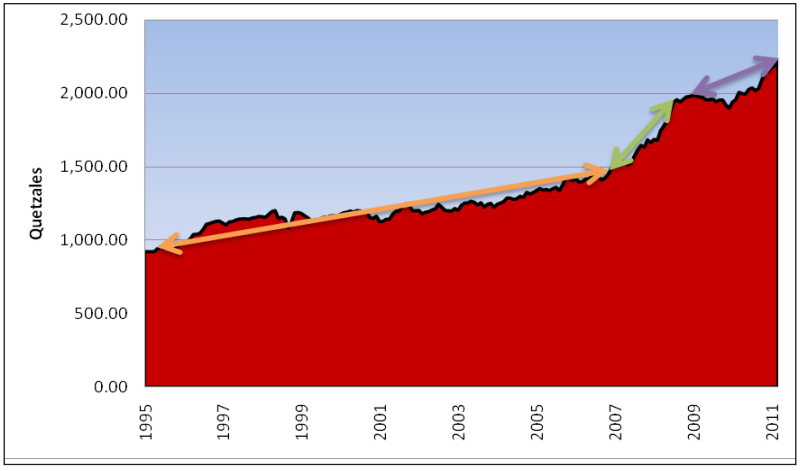
Fuente: BCIE. Programa de fortalecimiento de la Seguridad Alimentaria en Centroamérica. Con información del Consejo Agropecuario Centroamericano, CAC. 2008.

4. La inseguridad alimentaria en Guatemala, vinculada directamente con el alto costo de los alimentos.

En el caso de Guatemala la escalada de precios se traduce en que los precios de la Canasta Básica Alimentaria, CBA, tienen un abrupto incremento. Pasaron 12 años para que la CBA pasara de Q1,000 a Q1,500; pero el cambio de Q1,500 a Q2,000 ocurre en tan solo 4 años y más recientemente en 2011 se identifica una nueva escalada de precios: tan sólo de enero a junio la CBA se ha incrementado en Q158.40. La respuesta estatal a esta situación fue abrir las fronteras a más importación para evitar desabastecimiento; mientras que la promoción de la agricultura nacional y el apoyo a los pequeños productores se mantiene marginal. Promover la entrega de remesas estatales a las familias pobres y más asistencia alimentaria es el punto de referencia de la acción estatal.

El encarecimiento de los alimentos de 2007 llevó a más de 700 mil personas bajo la línea de pobreza y a unas 370 mil a una situación de pobreza extrema. A pesar que ya se han dado dos incrementos a los salarios mínimos desde este momento, la nueva crisis de 2011 implicaría que ya no se recuperan los niveles de hace tan solo cinco años.

Gráfica 4
Guatemala: Incremento del costo de la Canasta Básica Alimentaria
1995-2011



Fuente: Elaboración propia con datos del Índice de Precios al Consumidor, INE. Guatemala, 2011.

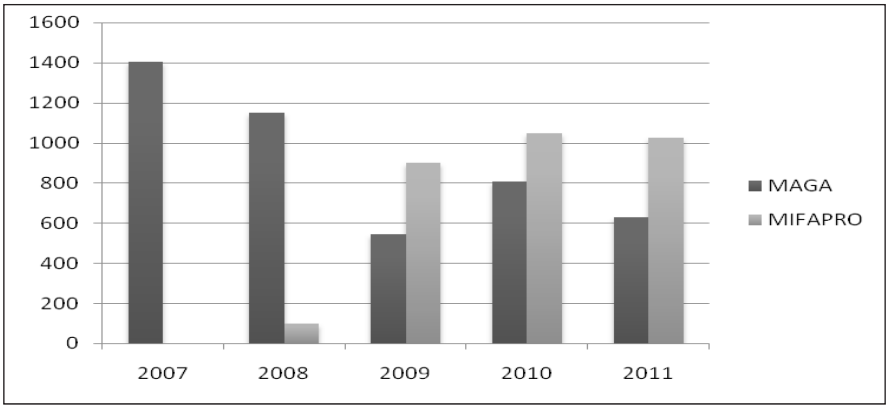
5. El enfoque de la "nueva ruralidad" en Guatemala.

Actualmente las políticas orientadas al agro, especialmente las encabezadas por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA, han sufrido de un fuerte retroceso institucional, especialmente a raíz del debilitamiento presupuestario. Esto ha significado prácticamente la inexistencia de muchas de las actividades que realizaba hace apenas unos cuantos años.

Sin embargo más allá del abandono al agro, lo que prevalece es una tendencia por imponer nuevas relaciones sociales, económicas y políticas, basadas en la explotación de las riquezas naturales. En general las políticas agrarias se enfocan en acciones de asistencialismo alimentario, permeado de clientelismo político, mientras que es una constancia de los bajos salarios en el campo y el encarecimiento de los precios de los alimentos, lo que genera un ciclo de pobreza que es heredado de generación en

generación y que ha llevado a más de tres millones de personas a una situación de hambre en la región. En el marco de un discurso de "modernización" se plantea la inscripción al modelo de acumulación capitalista, basado en la explotación de los recursos naturales por parte de agroempresas transnacionales, en la cual la población campesina no tiene cabida, promoviéndose la descampesinización.

Gráfica 5
Guatemala:
Cuadro comparativo de los presupuestos del MAGA y MIFAPRO
Período 2007 - 2011
(millones de quetzales)



Fuente: Elaboración propia con información del SICOIN-MINFIN

¿Qué tiene de nuevo el enfoque de la nueva ruralidad?

Los procesos de globalización han significado importantes cambios en los espacios agrarios, especialmente por medio del fuerte influjo de capitales orientados a la inversión en el campo para la producción intensiva. Esto ha significado cambios en las estructuras sociales establecidas, que conlleva a una reconfiguración de las anteriores dicotomías "campo-ciudad", especialmente llevando a la marginalización de la población campesina. Si bien la población campesina ya padecía de importantes rezagos históricos producto de esta dicotomía, estos procesos prácticamente lo dejan al margen de las posibilidades de participar de alguna forma en los procesos económicos.

Se plantea que mediante la aplicación de enfoques pro empresariales se pueden alcanzar niveles de "desarrollo humano" en el campo, tal es el caso de la "competitividad" para generar mayor riqueza a menor costo, o la "eficiencia" para el desempeño de los procesos productivos. Sin menospreciar a priori tales criterios, que podrían significar un sentido positivo en otros espacios y entornos, es evidente que no se asume el sentido histórico que ha configurado el campo de las naciones; las culturas que se han logrado desarrollar a raíz de la sobrevivencia en condiciones adversas; las formas de organización comunitaria y sus redes de solidaridad social.

Es así como se plantea el abordaje de nuevos cultivos orientados a la exportación, con la finalidad de insertarse en los procesos de globalización económica con rasgos empresariales a los que los campesinos no tienen acceso, o en el mejor de los casos, se ven convertidos en los eslabones más débiles de las cadenas productivas y comerciales. El ser "campesino", en el sentido de la persona que trabaja su tierra para generar su sustento y el de la comunidad, es algo que ya no tiene cabida en estas concepciones y margina a las familias del campo, en tanto no se logren incorporar a estos modelos.

Este modelo necesita "trabajadores del campo", que se adiestren en la aplicación de tecnologías y el manejo de maquinarias agrícolas. Compite por el territorio con la población campesina y avanza la frontera agrícola hasta donde lo permita la geografía; lo que además implica la pérdida de la diversidad biológica, a menos que la existencia de la misma sea rentable. Además compite con las comunidades y poblaciones por los recursos naturales, especialmente el agua.

Concretamente se supone la incorporación al sistema capitalista del conjunto de actividades económicas y sociales que anteriormente escapaban de su influencia, con el objeto de mercantilizar en los mercados globales todos aquellos aspectos que anteriormente podían quedar fuera de su alcance.

II. ¿La reestructuración del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación en la senda del Desarrollo Rural Integral?

1. El largo camino por el desarrollo humano en el campo guatemalteco.

En Guatemala durante la última década han cobrado vigencia las temáticas relativas al incremento y profundización de la pobreza, el hambre y la desnutrición. La mayoría de la población ha sufrido rezagos en materia de desarrollo humano, llevando a que hoy día el país encabece los listados de atrasos e inequidad en prácticamente todas las temáticas sociales. Actualmente la mitad de la niñez guatemalteca sufre hambre y desnutrición a pesar de una gran cantidad de recursos invertidos en "desarrollo social" durante la etapa post conflicto. Este escenario es la derivación lógica de una situación de desigualdad social que persiste aún a una década de la firma de los Acuerdos de Paz; compromiso político que abrió la oportunidad para reconocer que la situación de inequidad, tanto política como económica, se constituyó en el motivo principal que originó el Conflicto Armado Interno de 36 años.

La agenda de la paz implicó la apertura de una institucionalidad que si bien mantiene una adecuada justificación y coherencia entre sus cuerpos, desde sus inicios tuvo que sufrir de un sesgo político opuesto que no le ha permitido cumplir con sus objetivos generales. Básicamente el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, ASESA, suscrito el 6 de mayo de 1996, estableció el conjunto prioridades y compromisos para cimentar el desarrollo socioeconómico de la población guatemalteca, particularmente de la población rural. Se basa en la solidaridad y la justicia social, y se enfoca en la atención de las necesidades de la población, con el objeto de superar la desigualdad social y política que obstaculizan el desarrollo social y económico del país. Sin embargo los tropiezos políticos que sufren la instalación y desempeño de las entidades institucionalizadas derivó en un abandono paulatino de las actividades comprometidas.

Desde el año 2002 y a raíz de la convocatoria que realizara el Grupo Consultivo para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, prácticamente todos los sectores de la sociedad guatemalteca iniciaron un diálogo con el objeto de concretar el Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, en el sentido de abordar estos compromisos políticos de forma integral. Organizaciones sindicales, campesinas, de mujeres, estudiantiles, ambientalistas, de desarrollo, así como entidades académicas, participaron en este

diálogo. El sector empresarial se retira del diálogo prácticamente desde su inicio, por lo que los resultados básicamente son entre el gobierno y sector social, concluyendo en 2006.

Tras la finalización del diálogo las organizaciones campesinas, de desarrollo, ambientalistas, de pequeños productores y centros de estudios especializados en el tema, conforman la Alianza para el Desarrollo Rural Integral, ADRI, desde la cual se elabora de forma consensuada una propuesta propia de Ley de Desarrollo Rural Integral. La Comisión Nacional para la Implementación de los Acuerdos de Paz, CNAP, evaluó el contenido de esta y otras tres propuestas de ley sobre desarrollo rural presentadas por diversos sectores, determinando que la propuesta presentada por la ADRI era la que tenía un enfoque más completo sobre el desarrollo rural.

Al inicio del gobierno de Álvaro Colom en 2008, también se inicia una nueva etapa en el proceso de diálogo sobre desarrollo rural. Con la ausencia del sector privado, que se niega a participar, en abril de este año se instala públicamente el espacio de diálogo. Para su funcionamiento se conformaron dos mesas; la primera con el objeto de diseñar la Ley y la Política de Desarrollo Rural Integral y la segunda, con el objeto de definir políticas que aborden la conflictividad agraria desde sus raíces, abriéndose la posibilidad de discutir la cuestión agraria a nivel de gobierno, demanda histórica de la sociedad guatemalteca.

Para definir la Ley y la Política Nacional de DRI se definen los temas sustantivos que habían sido los temas polémicos en otras iniciativas de Diálogo, tales como el sujeto de la Ley, el papel del Estado, los objetivos y el tema agrario, así como temáticas relativas a la institucionalidad. En julio de 2008 y con la participación de altos funcionarios de la administración Colom (Secretario de Planificación; Secretario del Sistema Permanente del Diálogo; Secretario de Asuntos Agrarios, entre otros), se llega a un acuerdo político sobre los temas sustantivos.

Entre los principales resultados de la propuesta de Ley de DRI se asume como sujeto de la misma a los pequeños productores y productoras, trabajadores agrícolas, indígenas, mujeres rurales, campesinos sin tierra o con poca tierra. La PNDRI establece como sujetos de la misma: *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 en la presente Política 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.

La aprobación en mayo de 2009 de la Política Nacional del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI, pudo constituirse en el hecho más relevante para las poblaciones campesinas de Guatemala, durante el gobierno de Álvaro Colom. Sin embargo la falta de voluntad política por cumplir con el compromiso político de darle vida a la Ley del Sistema DRI (iniciativa de ley 40-85) significó en la mayor contradicción del gobierno de la administración Colom, a raíz de que se postuló como candidato presidencial argumentando las causas de las poblaciones campesinas e indígenas. Sin una ley que le de vida la PNDRI solamente se constituye en un documento declarativo más, en tanto que no se institucionaliza su contenido.

3. El planteamiento de reestructura del MAGA.

A menos de un año que finalice el actual gobierno, las posibilidades de concretar una ley específica que institucionalice los compromisos de la aprobada PNDRI parecen no tener cabida en la agenda política del gobierno socialdemócrata. Por el contrario evidenció el aprovechamiento de una causa a favor de las poblaciones campesinas para introducir una agenda que no solamente benefició a un grupo empresarial que le apoyó en la anterior campaña política, sino que además tergiversó totalmente el espíritu de la propuesta de PNDRI.[4]

A finales del año 2010 el gobierno lanza una acción que compromete todo el proceso de abordaje de una Ley DRI con enfoque de derechos, se plantea un proceso de Reestructura del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA, que se basa especialmente en la incorporación del Programa ProRural dentro de la institucionalidad del MAGA, y la apertura del Sistema Nacional de Extensión Rural,

4 El programa presidencia ProRural se constituyó en la entidad por medio de la cual se implementaron las principales acciones orientadas a la población campesina, incluso con mayor presencia que el mismo MAGA. Sin embargo a pesar de suponer la aplicación del enfoque empresarial en el campo, su desempeño institucional no tuvo el efecto esperado. Su operativización se basó fundamentalmente en la entrega de fertilizantes que derivó en actos de corrupción, clientelismo político y conflictos dentro de las comunidades. Los otros ejes de trabajo del ProRural no tuvieron el mismo respaldo y a nivel comunitario no tuvieron mayor impacto.

SNEA, aunque las actividades de Extensión Agraria ya se venían realizando débilmente por el mismo ProRural.

La administración Colom argumenta que se trata de rescatar las funciones del MAGA, después que sufrió un desgaste institucional, producto del cambio de orientación que sufre el MAGA desde el gobierno de Álvaro Arzú y los siguientes gobiernos por abandonar sus responsabilidades constitucionales. Sin embargo lejos de plantear una agenda política estructurada a partir de compromisos en materia de Derechos Humanos, se impulsa una agenda que trata de adaptarse a una vida de carencias institucionales, bajo presupuesto y abandono del papel tutelar que en la materia tiene el MAGA.

Mediante el Acuerdo Gubernativo 338-2010 de fecha 19 de noviembre de 2010, el Organismo Ejecutivo renueva el Reglamento Orgánico Interno del MAGA, basándose en la necesidad de *"reorganizarse para responder a las necesidades del desarrollo rural integral;…"*.[5] El marco institucional que plantea este proceso de reestructura se basa en el planteamiento de cinco viceministerios y tres coordinaciones por medio de los cuales se espera dar respuesta a esta necesidad.

- ***Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional***, que se basa en tres ejes, el primero en cuanto a acciones de Asistencia Alimentaria, tanto ante emergencias como en cuanto a la dotación de alimentos para promover trabajos comunitarios; el segundo basado en el Apoyo a la Producción de Alimentos, buscando la disponibilidad y el abastecimiento; y un tercer eje que trata de monitorear y apoyar la logística de la Asistencia Alimentaria.
- ***Viceministerio de Desarrollo Económico Rural***; parte de las acciones de Reconversión Productiva, de Desarrollo Agrícola, de Desarrollo Pecuario, de Infraestructura Productiva y de Fortalecimiento para la Organización Productiva y la Comercialización. Se explicita que esta dependencia es la encargada de promover el desarrollo económico rural, especialmente mediante la reconversión y reactivación económica productiva de las economías campesinas, el cual a su vez se basa en la adopción de nuevos sistemas y procedimientos de producción y gestión empresarial para apoyar la competitividad del sector agropecuario y el uso de insumos. Además el desarrollo de infraestructura productiva como

[5] Segundo considerando, Acuerdo Gubernativo 338-2010.

el riego y la promoción de la organización campesina para la producción y la comercialización.

- ***Viceministerio de Sanidad Agropecuaria y Regulaciones***; que se concreta en promover acciones para el control de la inocuidad, así como para fortalecer la competitividad del sector agropecuario y agroindustrial, para hacer frente al entorno de la apertura comercial y el proceso de globalización. Dar seguimiento a las temáticas de Sanidad Vegetal y Animal, y estimular zonas de desarrollo agroindustrial.
- ***Viceministerio de Asuntos de El Petén***. Que se concreta en dar seguimiento a las líneas generales del MAGA, en el departamento de El Petén, básicamente en cuanto a la temática de Desarrollo Agropecuario, de Recursos Naturales y el Agroturismo.
- La dirección de ***coordinación regional y extensión rural***; que tiene por objeto *"velar porque se proporcione a las familias rurales los servicios de asistencia técnica y de educación no formal, que le permitan adoptar tecnologías e innovaciones, que le brinden la oportunidad de la satisfacción de sus necesidades básicas, la generación de excedentes y el desarrollo integral"*.
- La dirección de ***Cooperación, Proyectos y Fideicomisos***; que básicamente se circunscribe al apoyo en procesos de gestión y administración de recursos para el apoyo de las políticas, especialmente de fideicomisos.
- La dirección de ***Información Geográfica, Estratégica y Gestión de Riesgos***, que se basa en la generación de información básica para proponer medidas consideradas estratégicas y de coyuntura. Además monitorear la producción agropecuaria, ubicación, tendencias, precios y mercadeo para orientar al MAGA en la toma de decisiones relativas al desarrollo rural.

En términos generales la aplicación del nuevo reglamento implica la apertura de dos viceministerios con el objeto de que cumplan las actividades del desaparecido ProRural: viceministerios de Desarrollo Económico Rural y el de Sanidad Agropecuaria y Regulaciones.

Para la creación del Viceministerio de Desarrollo Económico Rural se parte del supuesto de que los pequeños productores pueden convertirse en productores excedentarios, que logren generar un excedente que podría generar ganancias. Se supone una coordinación con el Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional que puede apoyar la reducción del riesgo de las familias vulnerables.

4. La agenda pendiente, el enfoque del Desarrollo Rural Integral.

El planteamiento de Desarrollo Rural Integral parte del principio de integralidad con enfoque de derechos, es decir no solamente delimitando todas las acciones orientadas a ejecutarse en el campo, sino asumiendo principios que lleven al cumplimiento de los derechos civiles, políticos, sociales y económicos para las poblaciones campesinas. Propone la apertura de los caminos para que las mismas poblaciones puedan participar en la toma de decisiones en las problemáticas que le afectan. Se propone la definición de una política que tenga efecto en toda la estructura institucional del Estado.

Al contrario de la propuesta de reestructura del MAGA, que se basa en el planteamiento de un conjunto de acciones que promuevan la productividad agraria y la inserción en los procesos de globalización, el enfoque DRI parte de reconocer las características de la población campesina, sus principales problemas que le han llevado a situaciones de pobreza generalizada, reconociendo las ricas culturas que mantienen una relación profunda con el campo, así como las formas de organización comunitarias, las cuales han permitido la sobrevivencia de las familias en condiciones adversas.

El planteamiento parte del abordaje de las siguientes temáticas:

- ***Política agraria.*** Promover la democratización del régimen del uso, tenencia y propiedad de la tierra, así como desincentivar la concentración de la misma.
- ***Política económica.*** Promover una política fiscal y macroeconómica que lleve a la reducción de la desigualdad social y el fortalecimiento de la economía rural.
- ***Política social***, con el objeto de erradicar las exclusiones sociales en el mundo rural ya sea por origen étnico, de clase, etarea y de género.
- ***Política de soberanía alimentaria y seguridad alimentaria***. Con el objeto de asumir el derecho de las poblaciones para definir sus formas de producción alimentaria, que lleven a garantizar una Alimentación Adecuada.
- ***Política agrícola, pecuaria, forestal e hidrobiológica***. Para implementar un modelo de producción sostenible, culturalmente pertinente y que garantice el pleno desarrollo humano de la población.
- ***Política socioambiental***. Que promueve la sostenibilidad ambiental en el medio rural, el carácter público de los bienes naturales, el ordenamiento territorial y el derecho de las comunidades, especialmente los políticos.
- ***Política laboral***. Que garantice el cumplimiento de los derechos laborales de la población trabajadora en el campo.

- ***Política de reducción de la vulnerabilidad y gestión de riesgos***. Reducir la vulnerabilidad social, ambiental y económica en el medio rural.
- ***Política de fomento a la participación ciudadana***. Fortalecer la democracia participativa, la organización social y la participación en la toma de las decisiones, privilegiando el bien común.
- ***Política cultural***. Proveer las bases materiales, normativas e institucional para promover el patrimonio cultural de los pueblos nacionales y las comunidades campesinas

Las implicaciones que esta propuesta significan para el MAGA se circunscriben a lo concerniente a la ***Política agrícola, pecuaria, forestal e hidrobiológica***, que aborde no solamente el papel tutelar que tiene el MAGA en cuanto a estos temas, sino que además, y en sintonía con los otros ejes, conlleve el acceso de las comunidades campesinas a los recursos necesarios para producir sus propios alimentos. Implica la posibilidad de que por sus propios medios y con la protección estatal de las amenazas de terceros, se brinde la oportunidad de ejercer bajo los principios de la Soberanía Alimentaria, el derecho a participar en la vida económica nacional y a definir los medios de producción necesarios para desarrollar la agricultura en condiciones de dignidad.

En la medida que estas propuestas no encuentren cabida en la estructura estatal, persistirá el despojo de los recursos naturales que actualmente sufren las poblaciones campesinas, que conlleva la concentración de la riqueza y la desigualdad social. Sin embargo en la medida que el MAGA se convierta en una herramienta de los grupos agroexportadores estas contradicciones se profundizarán, poniendo en riesgo el Derecho a la Alimentación de toda la población.

Conclusiones:

- En el contexto de la actual crisis alimentaria es necesario partir de que la problemática agroalimentaria tiene múltiples dimensiones, por lo que su abordaje debe ser integral. Se deben incluir otros factores que se vienen a sumar a los reconocidos, como la estructura agraria desigual y la orientación a la agroexportación. Por ejemplo, la pérdida de la tierra por parte de los pequeños productores; la escasez de recursos para la producción, como créditos y apoyos tecnológico; además la situación de Cambio Climático, que en nuestra región se traduce en sequías e inundaciones.
- El poder de los monopolios es tan grande que únicamente se ven limitados por otros monopolios. Mientras tanto los Estados prácticamente han abandonado su responsabilidad de tutelar la vida productiva nacional, dejándola a merced del mercado y mediante la aplicación de políticas basadas en el enfoque de la "nueva ruralidad". Las intervenciones estatales son más de carácter simbólico, fortalecen la situación de dependencia y en caso contrario son de fácil evasión por los agronegocios; por ejemplo, autorizar la entrada de alimentos que exceden los límites establecidos en los tratados comerciales; monitorear el acaparamiento de algunos productos; apoyar a la Cooperación Internacional en el traslado de insumos y asistencia alimentaria en momentos de crisis.
- A pesar de frecuentes llamados por impulsar acciones que reduzcan el hambre y la desnutrición, los Estados centroamericanos contradicen mediante sus políticas agrarias principios básicos del Derecho a la Alimentación para contrarrestar estas tendencias históricas, que se profundizan en los años recientes. Si bien los países cuentan con instituciones diseñadas para apoyar el desarrollo de la agricultura y las familias campesinas, la falta de respaldo político se refleja en bajas asignaciones presupuestarias y en la evasiva a abordar las primeras fuentes del hambre: inequidad en la tenencia de la tierra y violaciones a los derechos laborales en el campo.
- En tanto que los Estados no desarrollen la capacidad de proteger a sus ciudadanos, se abre una puerta para el ingreso de agronegocios, cuyo interés es aprovechar los recursos nacionales a su favor. La captura de los Estados para abrir ventanas a estos intereses foráneos, tanto de forma jurídico-legal como mediante acciones de hecho, se constituye en una nueva modalidad que garantiza el avance de los agronegocios y vulnera la Soberanía Alimentaria de los pueblos. Las políticas de asistencia no logran hacer contrapeso al impacto de las políticas de apertura comercial. Si bien se constituyen en un mínimo paliativo ante el impacto de la crisis, no logran alcanzar niveles básicos de consumo, a los cuales las familias campesinas ya habían llegado antes de estas crisis.

- A pesar de los compromisos en materia de derechos humanos que de forma general son asumidos por los Estados, no se logra hacer un peso efectivo a los principios del enfoque neoliberal que limita las capacidades de los mismos para responder de forma adecuada a las "amenazas de terceros". La aplicación de un enfoque de derechos implicaría que el apoyo las poblaciones más vulnerables se concrete en acciones de fomento a las economías campesinas y a la agricultura familiar.
- En la medida que las Economías Campesinas se ven disminuidas, se consolida una situación de dependencia alimentaria que en los años recientes se ha traducido en una Crisis Alimentaria regional. Las posibilidades de respuesta ante esta situación son cada vez más complejas de asumir por parte de los Estados. Además la contracción de las economías en los países del norte ha implicado que disminuyan las posibilidades de que las válvulas de escape a estas crisis sean funcionales: agudización y ampliación de la pobreza.
- Ante la ausencia de acciones coherentes de parte de los Estados, el hambre y la exclusión social vienen a formar parte de la cotidianeidad campesina; escapar de estas situaciones se torna en la única opción de sobrevivencia para miles de familias, ante la presión que sufren en la disputa por el territorio campesino por parte de las transnacionales agroindustriales. Es así como la migración y el envío de remesas del extranjero se ha convertido en la única alternativa de sobrevivencia de las poblaciones campesinas, generándose la desarticulación familiar y recargas sociales en las mujeres, entre otros efectos. Si bien en los Estados centroamericanos recae la responsabilidad de responder ante estas adversidades, se constituyen en una amenaza que frena las posibilidades de desarrollo de sus poblaciones, en tanto que no brinda alternativas sostenibles para estas poblaciones.
- Ante esta situación, recuperar el poder de los pueblos se constituye en la única alternativa frente al poder de los Agronegocios; esto implica recuperar la Soberanía Alimentaria. Generar un marco político favorable a los intereses de las mayorías es fundamental, y en este sentido se debe reconocer y validar el papel del Sistema de Consejos de Desarrollo así como el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, mediante los cuales se puede hacer incidencia efectiva; además se mantiene la lucha por una ley de Desarrollo Rural Integral y la recuperación de una institucionalidad favorable a la producción de los pequeños agricultores. Si bien es una lucha compleja, no es una lucha desigual, en tanto que millones de personas demandan justicia ante la escalada de hambre a la cual nos llevan los agronegocios. No estamos aislados en estas luchas, todo ser humano debe inscribirse en ella y asumir un papel.

Bibliografía:

Echeverri, Rafael y María Ribero. **Nueva ruralidad, visión del territorio en América Latina y el Caribe**. IICA. San José, 2002

FAO. **Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria**. Roma, noviembre de 2009

Gauster, Susana; Ricardo Zepeda y Lucía Samayoa. **Monitoreo a las políticas de apoyo a la Economía Campesina**. IDEAR-CONGCOOP. Guatemala. 2011.

Teubal, Miguel. **Globalización y nueva ruralidad en América Latina**. 2001.

Plantaciones agro-industriales, acaparamiento de tierras y dominación territorial: una interpretación situada del primario-exportador en la Guatemala del siglo XXI

Alberto Alonso-Fradejas
IDEAR/CONGCOOP

Plantaciones agro-industriales, acaparamiento de tierras y dominación territorial: una interpretación situada del primario-exportador en la Guatemala del siglo XXI[1]

Alberto Alonso-Fradejas
IDEAR/CONGCOOP

La inserción económica mundial de América Latina bajo un modelo de corte primario-exportador no es ninguna novedad, como tampoco lo es en Guatemala.

Sin embargo, aunque en esencia sus catalizadores y consecuencias convergen desde hace más de 500 años, este tercer hito histórico del despojo indígena y campesino en marcha en Guatemala presenta ciertas particularidades con respecto al colonial, e incluso con respecto al acaecido ya en plena modernidad capitalista, a partir de las reformas liberales de la segunda mitad del siglo XIX.

Precisamente, es con la intención de comprender estas particularidades que planteamos una crítica de la economía, la ecología y la sociología política de los procesos de restructuración territorial asociados al despliegue de un régimen flexible de capitalismo agrario, a la luz de sus determinaciones sobre la vulnerabilidad social y ecológica de familias y comunidades rurales, indígenas y campesinas, en Guatemala.

Para ello, y cara a superar dualismos entre *estructura* y *agencia*, tratamos de manera recurrente la interacción entre estructuras, instituciones y actores, combinando la perspectiva de *estructura y poder* con la del *conocimiento y la cultura.*

1 Por Alberto Alonso-Fradejas. Responsable de Estudios del Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de CONGCOOP. Guatemala a.alonso@congcoop.org.gt A partir de: Alonso-Fradejas, A., Caal Hub, JL., y Miranda Chinchilla, T. (2011). Plantaciones agroindustriales, dominación y despojo indígena-campesino en la Guatemala del siglo XXI. IDEAR-CONGCOOP. Magnaterra Eds. En: www.congcoop.org.gt

Así, a un nivel estructural ubicamos nuestro análisis tanto en el contexto histórico del capitalismo mundial, como en el papel que el Estado junto a Instituciones Financieras y Agencias Internacionales de Desarrollo juegan en esta restructuración territorial funcional al nuevo régimen primario-exportador en Guatemala

En el plano histórico-mundial, la crisis de (sobre)acumulación con sus diversas expresiones en lo económico-financiero, lo alimentario y lo ambiental, con la que inicia el siglo XXI en el Norte económico, se relativiza para el capital financiero internacional que no solo encuentra refugio rentable, sino también incentivos públicos y renovada legitimidad en los mercados de futuros y derivados de materias primas como el petróleo, los minerales, los alimentos y otros productos agrícolas.

Las potencialidades de esta reubicación del capital financiero para las economías del Sur global han sido destacadas en las Cumbres del G-20, y conceptualizadas por el Banco Mundial desde que dedicara su Informe sobre el Desarrollo Mundial de 2008 a la "Agricultura para el desarrollo", y especialmente en su informe sobre acaparamiento de tierras de 2011 (*Rising Global Interest in Farmland*).

En este informe, el Banco asevera que "las adquisiciones de tierra a gran escala pueden ser un vehículo para la *reducción de la pobreza* a través de 3 mecanismos fundamentales: 1) la generación de empleo asalariado; 2) la generación de nuevas oportunidades para la agricultura por contrato con campesinos; y 3) los pagos por la cesión o la venta de la tierra" (Deininger 2011, 38-39-64).

En este contexto, si bien Guatemala ha experimentado en los últimos años un crecimiento exponencial de las licencias de exploración y explotación de minerales y petróleo, en el plano agrario el primario-exportador del s. XXI viene siendo dinamizado nuevamente por las plantaciones agro-industriales de exportación: banano, monocultivos forestales y especialmente caña de azúcar y palma aceitera, por su vinculación directa e indirecta con la creciente demanda mundial de agrocombustibles.

De este modo, el Estado de Guatemala desempeña una vez más -sólo que ahora con el apoyo de las principales Instituciones Financieras Internacionales operando en la región- un rol clave de soporte y legitimación de los procesos de restructuración territorial en favor del capital primario-exportador en general, y del agronegocio

cañero y palmero en particular. Papel que se expresa y articula bajo una "lógica de territorio", y bajo una "lógica de capital".

Desde la lógica de territorio destacan en la historia reciente dos *estrategias de territorialización* desplegadas por el Estado para controlar el orden espacial y de las personas en el espacio (Sikor y Lund 2009, en Monterroso, I. 2010:5), las cuales han contribuido a identificar, registrar y parcelar los remanentes del territorio nacional, de cara a su otorgamiento bajo exclusivos derechos de propiedad privada y/o de usufructo.

La primera de estas estrategias consiste en el abandono de la política agraria dicotómica (para los terrateniente exportadores, y para la reproducción campesina y de la fuerza de trabajo) propia del régimen de Ubico y de los gobiernos militares contra-revolucionarios. Dejando también atrás la tutela jurídica, financiera y productiva/ agropecuaria del Estado, el acceso a la tierra y las políticas de administración de la misma se supeditan a la lógica de la "Reforma Agraria Asistida por el Mercado", ideada por el Banco Mundial e institucionalizada en el FONTIERRAS.

Es así como a pesar de los esfuerzos que sobre la marcha se van realizando, el Registro de Información Catastral se despliega bajo una racionalidad excluyente de los sistemas comunales que coexisten bajo el régimen de tenencia de la tierra en Guatemala.

Y es que la tierra titulada individualmente, cuando las capacidades para hacerla producir se encuentran limitadas a nivel estructural, genera la paradoja de contar con una *propiedad* a la que no se tiene *acceso*. La tierra pasa de ser un medio de producción material y reproducción cultural fundamental, a una mera mercancía enajenable, en línea con el postulado del Banco Mundial de que los "derechos de propiedad seguros […] permiten a los mercados *transferir tierra* hacia *usos y productores más eficientes*" (BM 2007: 138. Énfasis propio).

Por otro lado, la segunda *estrategia de territorialización* reciente del Estado de Guatemala descansa sobre la privatización y mercantilización de los bienes naturales, en cuyo marco se ha desplegado un excluyente y conflictivo Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.

De manera paralela, pero complementaria, el Estado de Guatemala despliega *estrategias bajo una lógica de capital*. Estrategias que giran alrededor del renovado marco normativo-

institucional y de política pública en respaldo del capital primario-exportador y que insisten, a contra-corriente, en la liberalización comercial y la desregulación de la inversión como motores del crecimiento económico, cuando los dogmas neoliberales han sido cuestionados incluso por muchos de quienes lo impulsaron en los 80s y 90s. Destaca en este marco la reduccionista "Agenda Nacional de Competitividad 2005-2015", que contempla tan solo las medidas de apoyo arancelario y fiscal, y las inversiones en infraestructura, logística y energía promovidas y requeridas por los capitales extractivos.

En este contexto estructural, tratamos a continuación sobre los impactos de la expansión de la caña y especialmente de la palma aceitera en las Tierras Bajas del Norte de Guatemala, a partir de los resultados de investigación desarrollada desde inicios de 2009 en seis zonas socio-agroecológicas diferenciadas: Sayaxché (en el sur de Petén); Chisec y Fray Bartolomé de las Casas (Alta Verapaz); Ixcán (Quiché); Polochic-Valle (Izabal y Alta Verapaz) y Polochic-Sierra (Alta Verapaz)[2].

En estas zonas los agronegocios han venido concentrando derechos sobre la tierra para expandir la superficie establecida con caña y palma, a partir de los siguientes mecanismos:

1. Los arrendamientos de tierra por 25 años a medianos y a grandes terratenientes.
2. Las alianzas con grandes proveedores externos: Principalmente con terratenientes o ganaderos que siembran palma o caña en sus tierras, para surtir a los agronegocios. Un mecanismo, por cierto, que es considerado además un excelente medio para el lavado de dinero ilícito.
3. La compra directa de tierras para establecer sus propias plantaciones. Este mecanismo viene desatando un proceso de contra-reforma agraria en el país, con dos implicaciones sobre la distribución de la tierra:

   a) La *re-concentración* de medianas y grandes fincas en mega-plantaciones de palma (zonas del Polochic-Valle, Fray y Sayaxché) y de caña (en el Polochic-Valle), y;
   b) La *concentración* de parcelas campesinas bajo grandes plantaciones de palma (zonas de Ixcán, Chisec, Fray y Sayaxché).

2 Con una población total de 318,643 habitantes y una densidad poblacional de 54 habitantes por Km^2, la cual se ha triplicado en los últimos 25 años. El 77% de la población es rural y cerca del 90% es indígena, principalmente Maya-Q'eqchi ´ (INE 2002).

4. Y por último, y sólo para los agronegocios palmeros, la siembra de palma por contrato en parcelas campesinas. Desde el año 2009, cuando muchas familias y comunidades Q´eqchi´ comienzan a resistirse con mayor firmeza a la venta de sus tierras, los agronegocios palmeros encuentran un gran aliado para continuar con su expansión en el gubernamental "Programa de Palma", dotado con Q. 12 millones en el Viceministerio de Desarrollo Económico Rural del MAGA (antes PRORURAL), y que inexplicablemente es parte del "Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2009-2012" del Gobierno.

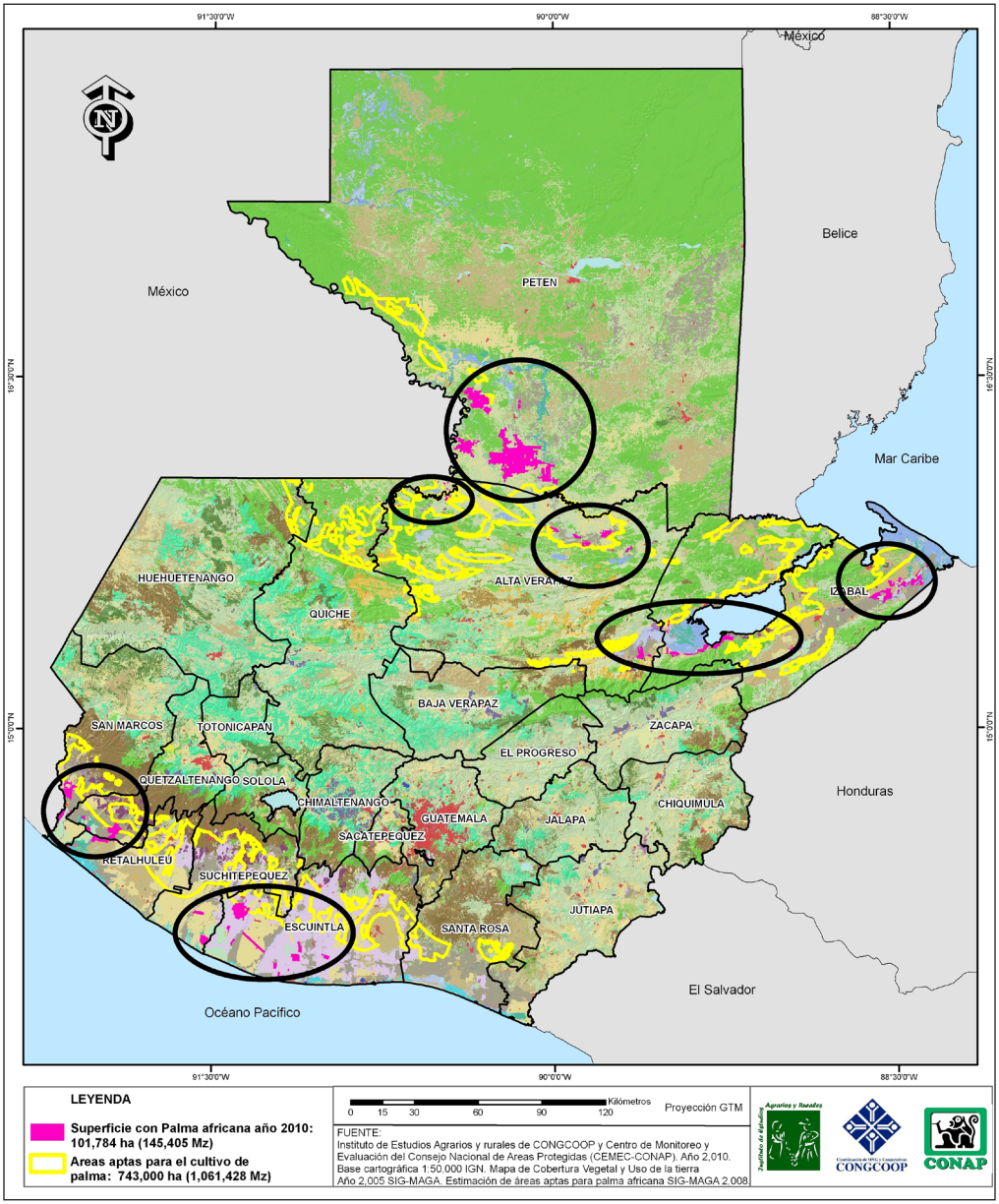
Esta expansión de las plantaciones de caña y palma lleva a cotas críticas los niveles de vulnerabilidad social y ecológica de la población de los territorios de expansión, al impactar gravemente sobre dos dimensiones fundamentales de sus sistemas de sustento: A. Las capacidades para ganar, controlar y mantener el acceso a la tierra cultivable y a otros bienes naturales; y B. Las estrategias productivas y reproductivas de la familia/comunidad.

A. Impactos en las capacidades de la población rural de las Tierras Bajas del Norte para ganar, mantener y controlar el acceso a la tierra cultivable y a otros bienes naturales.

Como se puede apreciar en el Mapa I, la *superficie establecida* total con palma aceitera en Guatemala en el año 2010 fue de 145,406 Mz (101,784 Ha) [3].

3 Según el SIG desarrollado entre el IDEAR-CONGCOOP y el CEME-CONAP, 2010. Bajo la categoría de "superficie establecida" ubicamos la palma aceitera que lleva al menos dos años sembrada (periodo mínimo a partir del cual logramos identificarla a través de fotografía aérea y teledetección (*remote sensing*) siempre y cuando no estuviera cubierta por yerbazal (o guamil). Por esto, y según observaciones en campo, la superficie "sembrada" con palma aceitera en 2010 es claramente superior a la "establecida".

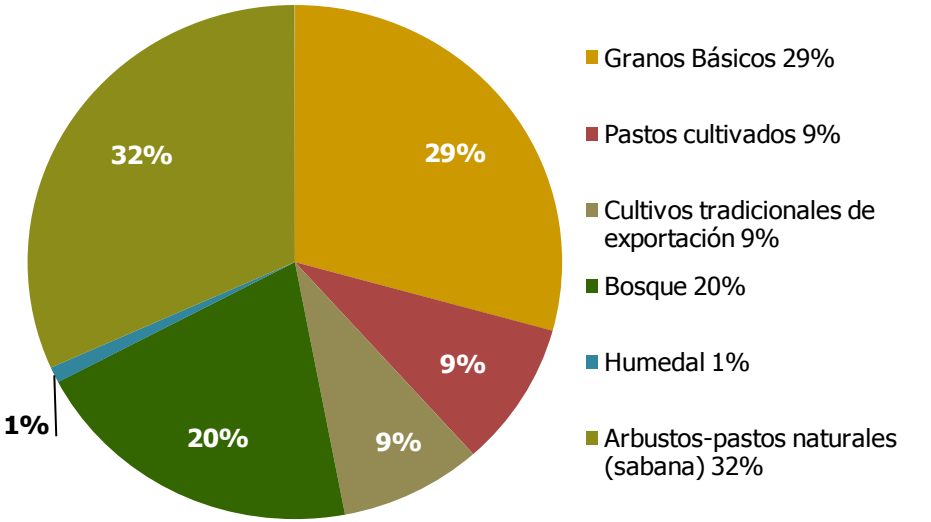
Mapa I: Superficies establecidas con palma aceitera en el año 2010 y superficies potenciales para el cultivo de palma en Guatemala (en Ha y Mz)



Si bien esta superficie apenas representa aún el 14% del 1,061,429 Mz (o 37% de la superficie agrícola total del país) consideradas aptas por el MAGA para el cultivo de palma, se ha constituido a un ritmo de crecimiento exponencial (de 8,703 Ha/año) de modo que la superficie establecida con palma aceitera se incrementó en un 590% entre el año 2000 y el 2010.

Al contrario de lo que plantean los grupos de presión política y de Responsabilidad Social y Ambiental Corporativa de la industria, las nuevas plantaciones de palma entre el año 2000 y el 2010 han incentivado cambios radicales en los usos del suelo en los territorios de expansión, que impactan gravemente sobre la vulnerabilidad socio-ecológica y a la inseguridad alimentaria de la población guatemalteca, así como sobre los principales determinantes del cambio climático en Guatemala y en el mundo.

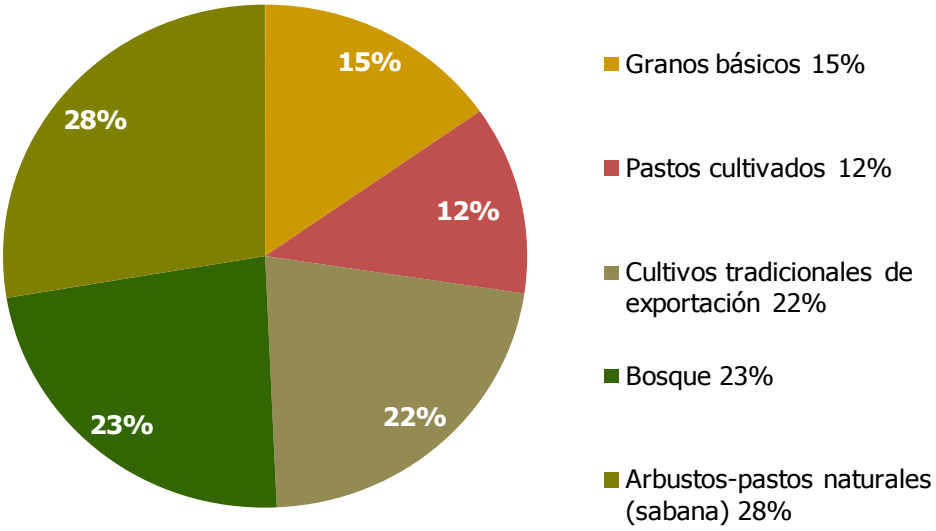
Figura 1: Usos de la tierra en el año 2000 en las nuevas superficies establecidas con palma aceitera en Guatemala en el año 2010 (en %).



Fuente: Elaboración propia en colaboración con el CEMEC. 2011.

Incluso las perspectivas futuras tampoco son nada halagüeñas, si consideramos los usos de la tierra que tenían las tierras aptas aún sin cultivar con palma en el año 2005.

Figura 2: Usos de la tierra en el año 2005 en las superficies aptas sin cultivar para la palma aceitera en Guatemala (en %).



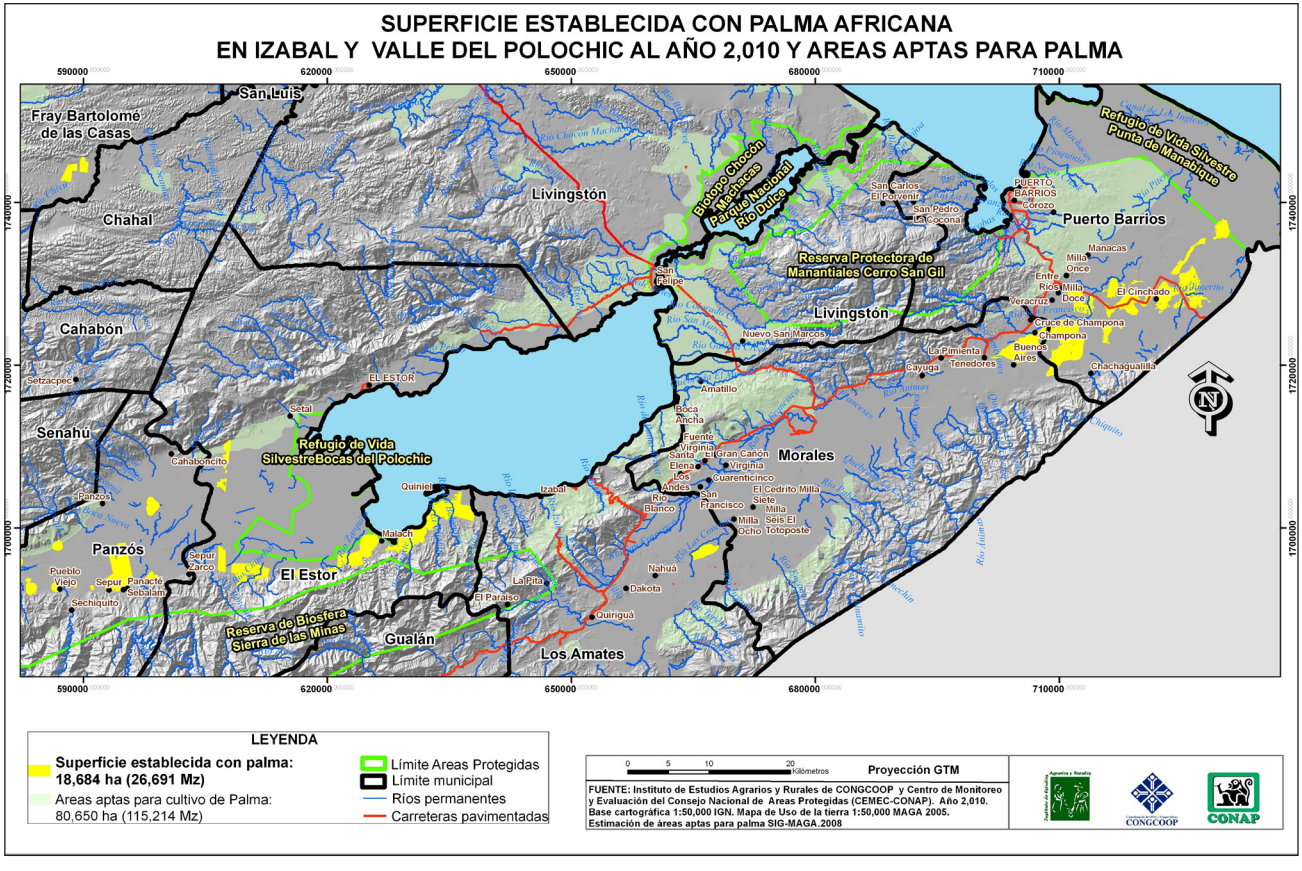
Fuente: Elaboración propia en colaboración con el CEMEC. 2011.

Esta expansión de las plantaciones en Guatemala se ha venido dando sobre todo en las Tierras Bajas del Norte (TBNs), donde la superficie establecida con palma en el 2010 representó el 78% de la toda la establecida a nivel nacional.

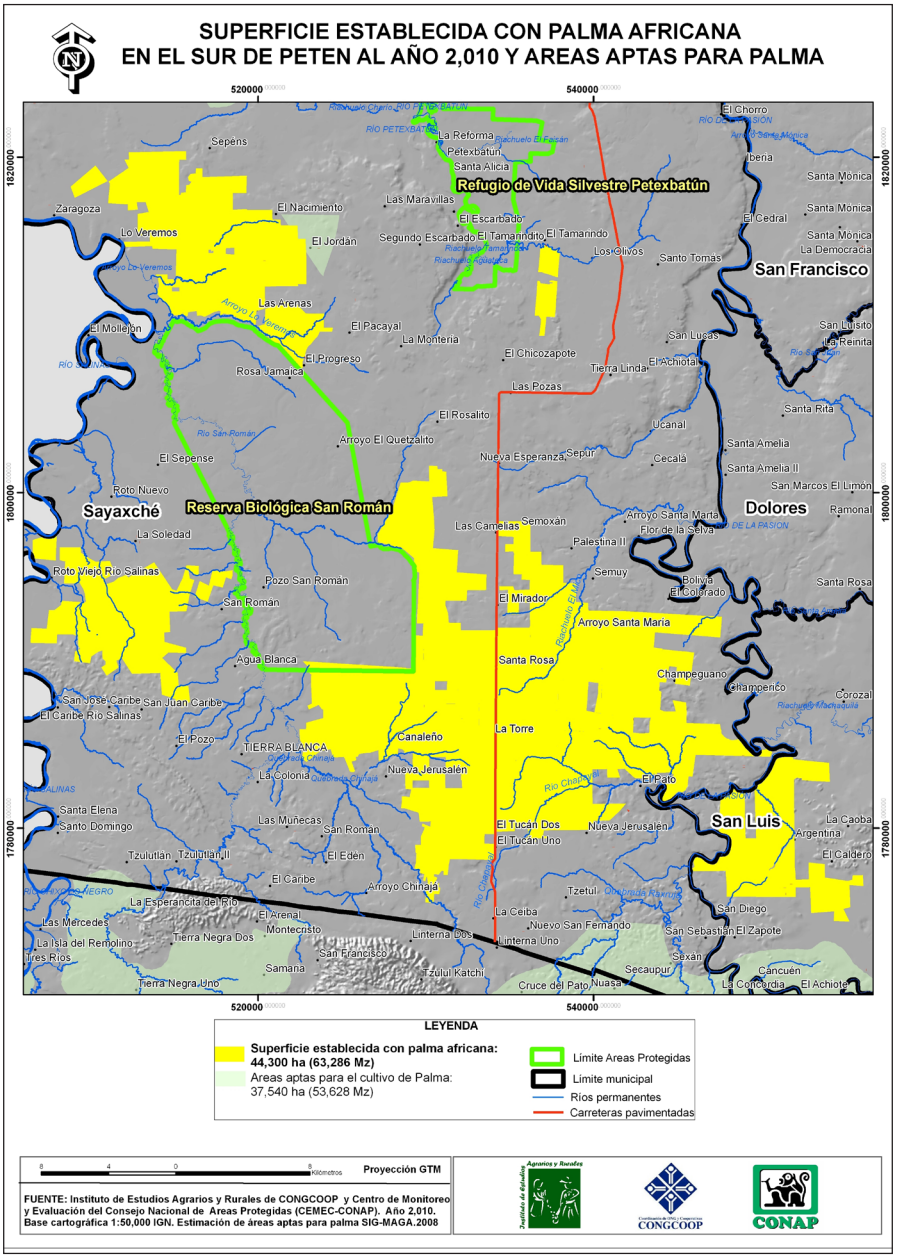
Como las áreas "aptas" para el cultivo de palma según el MAGA plantean tan solo parámetros sobre suelos y climas adecuados, mas no suponen en la práctica un instrumento de ordenamiento territorial, podemos observar en las TBNs tanto sobre-usos respecto de las superficies aptas (cómo en el sur de Petén y el Polochic, donde la superficie establecida con palma en 2010 representó hasta un 482% y un 111% respectivamente sobre la superficie apta), como usos de la tierra para palma aceitera que aún se encuentran alrededor del 10% del potencial apto (como en las tierras bajas de la Franja Transversal del Norte y en el resto del departamento de Izabal).

En total, una quinta parte de todas las tierras aptas en las TBNs estaban ya establecidas con palma en el 2010.

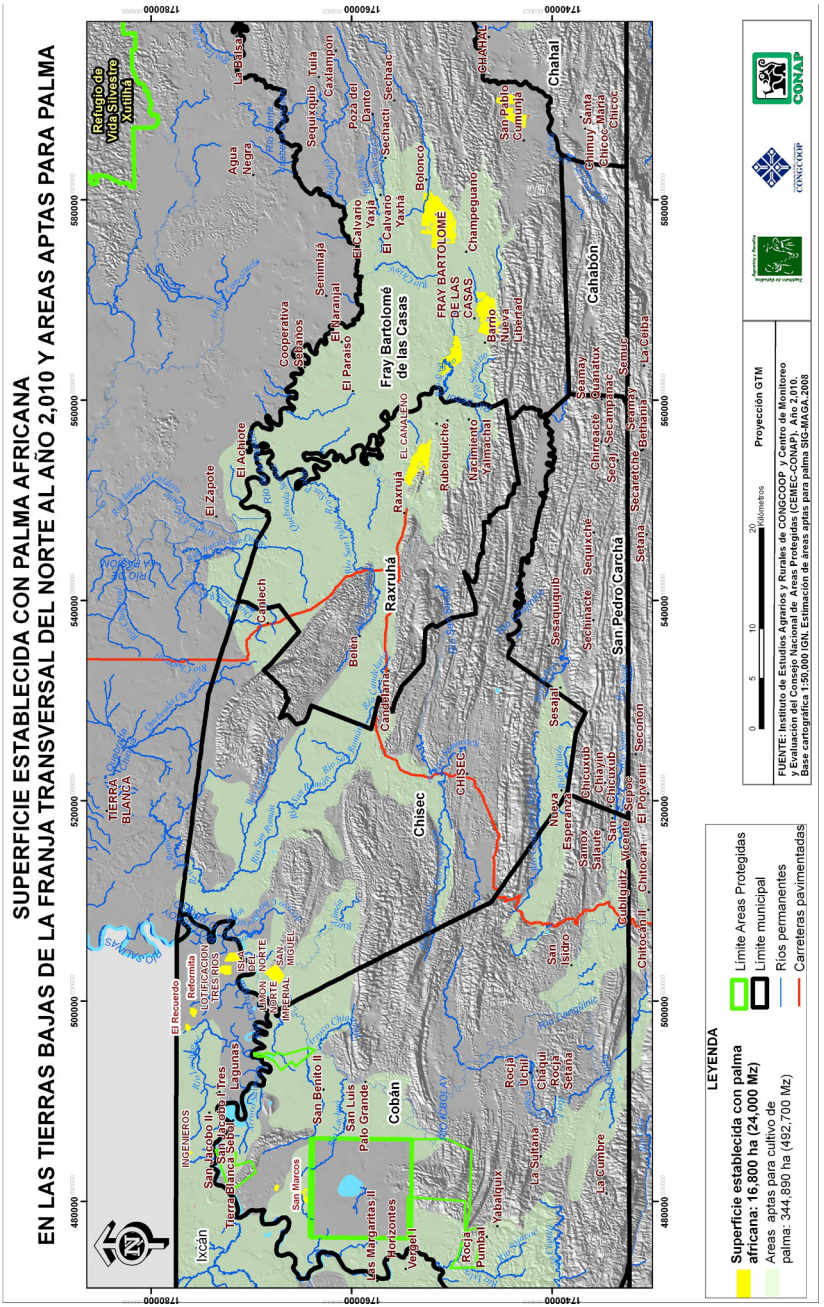
Mapa II. Superficie establecida en 2010 y potencial para el cultivo de palma aceitera en Izabal y el Valle del Polochic (en Mz)



Mapa III. Superficie establecida en 2010 y potencial para el cultivo de palma aceitera en el sur de Petén (en Mz).



Mapa IV. Superficie establecida en 2010 y potencial para el cultivo de palma aceitera en las tierras bajas de la Franja Transversal del Norte (en Mz).



Las 72,439 Mz de nuevas plantaciones establecidas con palma aceitera en las TBNs entre el año 2005 y el 2010, se ubican sobre lo que en el año 2005 fueron cultivos de granos básicos en un 23%, bosque en un 27%, arbustos y pastos naturales (tierras de sabana) en un 38%, humedales en un 1%, superficies sembradas con cultivos tradicionales de exportación (principalmente banano y hule) en un 2%, y finalmente pastos cultivados en un 10%. En definitiva, sobre pastos ganaderos sub-utilizados (productiva, que no ecológicamente), bosques y tierras campesinas.

Muchos de los pastizales vendidos a la palma se ubicaban en el Polochic, Fray, Raxruhá, y Sayaxché. Zonas en las que se pudieron conocer múltiples casos de ganaderos quienes tras vender sus tierras a empresas de palma, se desplazaron al norte en busca de nuevos pastos y/o tierras para revender, provocando aún más presión sobre las tierras cultivables y las áreas protegidas en Petén.

Así, los escenarios sobre posibles cambios en el uso de ese 80% (o 577,217 Mz) de tierra apta para la palma sin cultivar en 2010 en las TBNs, también son preocupantes.

Tabla 1: Usos de la tierra en el año 2005 en las superficies aptas sin cultivar para la palma aceitera en las TBNs (en Mz).

Territorio/ departamentos	Municipio	Granos básicos	Pastos cultivados	Cultivos tradicionales de exportación	Bosque	Humedal	Arbustos-pastos naturales	Total
Sur de Petén	La Libertad8	,955	2	158	23,063	267	9,325	41,770
	San Luis	113	20		21	44	265	445
	Sayaxché3	,040	1,143	03	,403	05	,092	12,678
Total Sur de Petén		**12,108**	**1,147**	**158**	**26,487**	**311**	**14,682**	**54,893**
Tierras Bajas de la FTN	Chisec y Raxuhá	19,496	02	,596	30,383	119	32,487	85,081
	Fray Bartolomé de las Casas	19,153	10,900	182	2,517	965	29,576	63,293
	Chahal	290	402	04	10		1,062	1,795
	Cobán	19,496		2,318	30,661	119	32,487	85,081
	Ixcán	26,795	408	2,261	98,575	55	45,920	174,014
Total Tierras Bajas de la FTN		**85,230**	**11,7107**	**,357**	**162,177**	**1,258**	**141,532**	**409,264**
Polochic	Panzós	1,648	367	265	565	91	,734	4,588
	Santa Catalina la Tinta	3,507	1	116	60		657	4,287
	Senahú	343	0	883	875	0	400	2,501
	Tucurú 2	,084	0	767	90	0	777	3,718
	Purulhá	19	06		92	0	278	395
	El Estor	1,456	3,683	111	2,316	79	3,218	10,863
Total Polochic		**9,057**	**4,051**	**2,148**	**3,944**	**88**	**7,064**	**26,352**
Resto de Izabal	Livingston	987	3,046	1,560	16,744	788	29,904	53,029
	Los Amates	351	1,808	765	3,733	0	11,483	18,140
	Morales	336	1,733	576	4,799	0	20,187	27,631
	Puerto Barrios	221	1,636	797	6,081	1,129	14,762	24,626
Total Resto de Izabal		**1,895**	**8,223**	**3,698**	**31,357**	**1,917**	**76,336**	**123,426**
Total en las TBNs		**108,290**	**25,131**	**13,361**	**223,965**	**3,574**	**239,614**	**613,935**

*****_Granos básicos_: arroz, maíz, frijol, cardamomo y granos básicos; _Cultivos tradicionales de exportación_: caña, hule, banano, plantación latifoliada, café, pejibaya; _Bosque_: bosque latifoliado, bosque mixto; _Humedal_: humedal con bosque, humedal con otra vegetación y zona inundable; y _Arbustos-pastos naturales (sabana)_: arbustos-matorrales y pastos naturales/yerbazal

Fuente: Elaboración propia, en colaboración con el CEMEC. 2011.

En el contexto de las estrategias de territorialización señaladas (parcelización individualizada de sistemas comunales de agricultura extensiva, y el excluyente sistema de áreas protegidas) la expansión de las plantaciones de palma aceitera contribuye a generar una fuerte presión sobre la tierra disponible para la agricultura familiar, que puede alcanzar niveles insoportables si no se toman medidas urgentes.

Tabla 2: Presión actual y potencial de la palma y la ganadería sobre la disponibilidad de tierra cultivable en los municipios de estudio en las TBNs (en %).

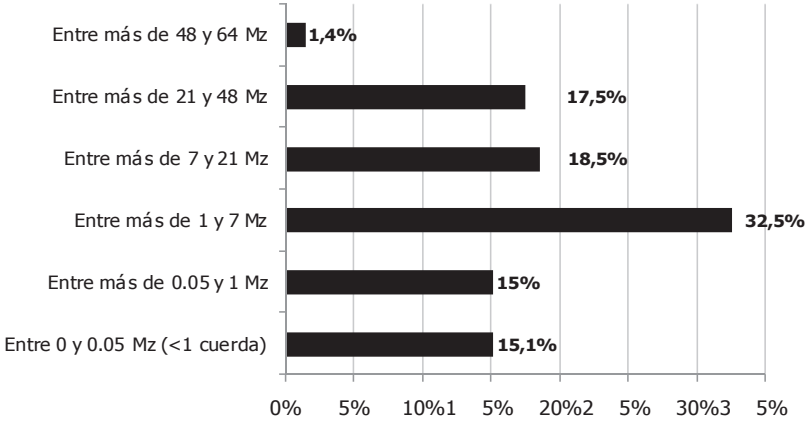
Municipio	Palma sobre tierra cultivable	Tierra adicional para palma sobre tierra cultivable	Pastos 2010 (pastos 2002 - pastos para palma 2005-10)	Pastos 2010 y palma (2010 + adicional) sobre tierra cultivable
Sayaxché	37%	0%	18%	55%
Ixcán	5%	238%	11%	254%
Chisec	4%	53%	21%	79%
Fray	16%	65%	9%	91%
Panzós*	37%	7%	11%	57%
El Estor*	31%	5%	29%	64%

*Incluyen las 7,104 Mz de tierras acaparadas para la caña de azúcar por el Ingenio Chabil Utzaj.
Fuente: Elaboración propia en colaboración con el CEMEC, y el Censo Agropecuario 2003 del INE.

De hecho, la población de la que fuera la principal zona de colonización agraria y desarrollo campesino desde la segunda mitad del s. XX en Guatemala, experimenta hoy día un panorama crítico con respecto a la cantidad de tierra en posesión. Alrededor de una tercera parte de las familias rurales de las TBNs poseía en 2010 entre 0 y 1 Mz de tierra y otra tercera parte entre más de 1 y hasta un máximo de 7 Mz.

Cabe señalar, que las familias rurales con menos tierra están en las zonas donde la palma se ha extendido con más fuerza (Polochic y Fray, no tanto en Sayaxché donde las parcelas FYDEP eran relativamente mayores) mientras que allá donde la palma ocupa aún relativamente menos superficie (Chisec e Ixcán) las familias rurales cuentan por lo general con más cantidad de tierra. Así mismo, las familias cuyo jefe/a trabaja para la palma poseen en general menos tierra que aquellas donde el jefe/a no trabaja en la palma.

Figura 3: Hogares según tierra en posesión (en Mz) en las TBNs (en %). Año 2010.



Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

En cualquier caso, no debe perderse de vista, como muestra la última columna de la Tabla 11, que la tierra cultivada en las TBNs es mayor mientras mayor sea la cantidad de tierra en posesión[4].

Tabla 3: Tierra cultivada promedio (en Mz) según tierra en posesión, según el jefe/a trabaje o no en la palma, y en las TBNs. Año 2010.

Hogares según tierra en posesión (en Mz)	Tierra cultivada (Mz)		
	Jefe/a de familia SÍ trabaja en la palma	Jefe/a de familia NO trabaja en la palma	TBNs
Entre 0 y 1 Mz	2.32	.2	2.2
Entre más de 1 y 21 Mz	4.04	.4	4.3
Entre más de 21 y 48 Mz	3.75	.3	5.3
Entre más de 48 y 64 Mz		6.56	.5
Promedio Total	**3.44**	**.2**	**4.1**

Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

4 Así mismo, la Tabla 3 muestra como las superficie promedio cultivada por aquellas familias cuyo jefe/a no trabaja en la palma no sólo es superior respecto a la cultivada por las familias cuyo jefe/a sí trabaja en la palma (4.2 vs 3.4 Mz), sino que además aumenta claramente según aumenta la tierra en posesión, lo que no necesariamente ocurre en el caso de los hogares cuyo jefe/a sí trabaja en la palma.

El 46% de los hogares de las TBNs no tienen titulada la tierra en posesión, aunque la tierra en los hogares cuyo jefe/a sí trabaja en la palma está relativamente menos titulada aún que la de aquellos hogares cuyo jefe/a no trabaja en la palma. El 64% de las familias de las TBNs que reportaron tener la tierra en posesión titulada, la tenían bajo la figura individual/familiar, el 32% bajo la figura del Patrimonio Agrario Colectivo, y un 4% como cooperativa[5].

En este contexto, una de cada diez familias campesinas de las TBNs vendió y/o perdió su parcela en la última década6. La mayoría de esta tierra estaba titulada, bajo el régimen individual/familiar en el 72% de los casos, y bajo el de PAC/Cooperativa en un 38%. Además, por lo general (en el 86% de los casos) la jefa de hogar -legalmente co-propietaria- se mostró en contra de la venta.

Definitivamente, la titulación individual/familiar promovida en la última década como estrategia de territorialización del Estado a través del FONTIERRAS, ni ayuda a defender la tierra frente al despojo, ni asegura en la práctica los alardeados derechos de co-propiedad de las mujeres en las TBNs. Sin embargo, también un 38% de las tierras campesinas Q´eqchi´ vendidas, estaban tituladas bajo el régimen PAC/Cooperativa.

5 Cabe destacar que apenas el 33% de las familias rurales de las TBNs tenía un crédito vigente en el 2010. De éstas, el 42.7% no tenía titulada su tierra, frente a un 57.3% que sí la tenía titulada. De las familias con crédito vigente y tierra titulada, el 50.9% tenía título individual/familiar, y el 49.1% era parte de un PAC ó de una Cooperativa. Por lo tanto ni el tipo de título de propiedad que se tenga, ni siquiera el tener la tierra titulada o no, son aspectos decisivos para acceder al crédito en las TBNs.

6 Sobre la dinámica de venta/despojo reciente de tierras campesinas en las TBNs ver Hurtado 2008 y 2010, Pastoral Social 2009, y Zander y Dürr 2010.

Tabla 4: Comunidades y familias campesinas que vendieron tierra (en parte o por completo) a terceros no comunitarios hasta octubre de 2010 en las zonas de estudio.

Zona	Comunidades que vendieron	Hogares que vendieron	Comprador de la tierra (%)	
			Ganadero	Agronegocio de palma/ coyote
Ixcán7	5% (Micro V)	13.51%	-	100%
Fray	25%	0.46%	-	100%
Chisec	25%	0.24%	-	50%
Sayaxché	100%	28.61%	8.60%	91.40%
Polochic Valle y Sierra0	%0	%		-
Total		***11.72%***	***7.5%***	***92.5%***

Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

Considerando la debilidad y falta de pertinencia generalizada de los regímenes jurídicos de tenencia de la tierra vigentes, y con base en nuestras apreciaciones en las comunidades con las que trabajamos en las TBNs, argumentamos que es en el fortalecimiento de las formas e instituciones concretas de administración de la tierra y otros bienes naturales, como expresión de las formas e instituciones de organización comunal, donde residen las mayores capacidades para mantener y controlar el acceso a la tierra cultivada y a otros bienes naturales territoriales.

Las comunidades que han demostrado mayores capacidades de defender la tierra en posesión en las TBNs, han sido aquellas donde hay un "conocimiento compartido" (Bourdieu 1990) de los beneficios de la administración comunal de la tierra y de los bienes naturales. Conocimiento compartido que se convierte en norma al sancionarse formal y públicamente a través de diversos mecanismos, que van desde las actas del COCODE y las asambleas/consultas comunitarias, hasta el respeto por la figura tradicional del Yu*wa Cho´ch* como guardián y responsable del usufructo responsable de la tierra por parte de todas y todos en la comunidad.

Así la titulación individual/familiar promovida desde FONTIERRAS, además de facilitar la venta, contribuye a destruir la organización e instituciones comunales de administración de la tierra al redirigir el espacio de decisión (por ejemplo sobre la venta o no de la tierra) del comunitario al de la "familia propietaria".

A pesar de las virtudes que sobre la reducción de la pobreza el Banco Mundial atribuye a esta "reubicación de tierras" (Deininger 2011) la mayoría de quienes vendieron recibió cantidades de dinero relativamente pequeñas, que no les permitió abandonar la agricultura, ni volver a comprar tierra.

Con respecto de las causas para la venta, la mitad de los hogares cuyo jefe/a trabaja en la palma aseguró haber vendido "porque la tierra era improductiva", y la otra mitad "para hacer frente a deudas". En los hogares cuyo jefe/a no trabaja en la palma, la mitad aseguró haber vendido "bajo presión de terceros", una tercera parte "porque la tierra era improductiva" y el resto "para hacer frente a deudas".

Entre los métodos conocidos de "presión de terceros" destacan la coerción, y la amenaza, que lamentablemente se lleva a la práctica en muchas ocasiones.

En Ixcán y Petén, donde la estrategia de concentración de parcelas campesinas bajo plantaciones de palma ha ido más agresiva, se conocieron comentarios como el de "todos los de la empresa [palmera] hace dos años, pasaban aquí sólo con buenas pistolas" (grupo focal en Ixcán, 2009), y amenazas como la de "o me vendés a este precio o vuelvo a negociar con la viuda" (reunión en Poptún, 2008), o la de que "todo lo que sembrara en la tierra de interés se lo iban a quitar para las cuadrillas de trabajadores" (informante comunidad de Sayaxché, 2009).

Es habitual encontrar agentes de seguridad privada de los agronegocios que intimidan a la población (y que en casos como el del Polochic la agreden directamente) negando derechos de paso por carreteras y caminos canibalizados por las plantaciones incluso a funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones (CONAP 2008).

En general, la estrategia para la desposesión indígena y campesina en las TBNs se ha venido asentando sobre un trabajo meticulosamente orquestado para influir esas formas propias (nuevas y/o tradicionales) de organización comunal, y afectar de este modo las capacidades de agencia social y acción colectiva de la población Q´eqchi´ de las TBNs.

Precisamente, es con esta finalidad que los agronegocios de la caña y de la palma cuentan con numerosos y variados operadores -coyotes- a sueldo en los territorios de interés actual o potencial. Muchos de estos coyotes son variopintas personas (físicas y jurídicas) de

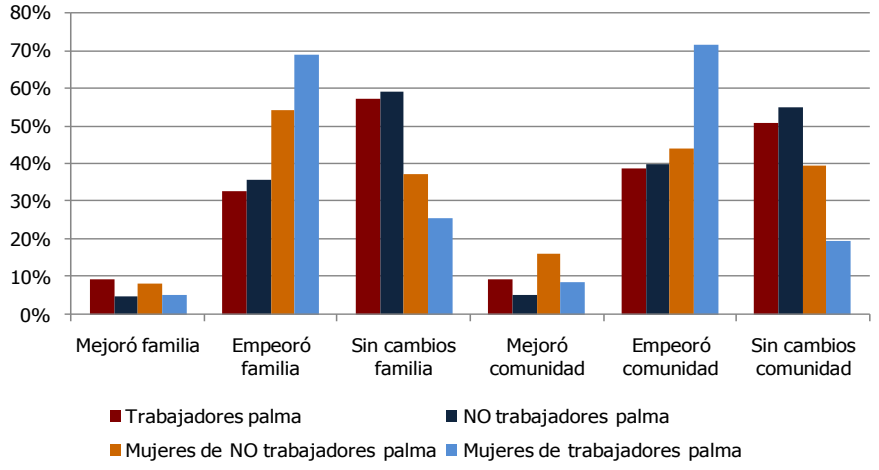
importancia política, religiosa y simbólica[7], las cuales han logrado sembrar la discordia en muchas comunidades gracias su dominación de tipo carismático (Weber 1922: 72).

Desde su participación en los órganos de administración comunal, estos coyotes logran entrar a disputar el poder simbólico (Bourdieu 1990) alrededor de los intereses y narrativas que primarán, y serán representadas, en la visión compartida sobre el desarrollo y/o el buen vivir por parte de la comunidad.

De este modo, buscan generar el nuevo consenso ideológico (Gramsci 1970) que controle y debilite la organización comunal, reasignando representaciones, identificaciones y valores entorno a la propiedad, la tierra, el trabajo, el ocio, el consumo, la familia y, en definitiva, sobre la cosmovisión y la propia interpretación del desarrollo.

Sin embargo, y a pesar de estos esfuerzos, hasta finales de 2010 la mayoría de las personas encuestadas (incluso trabajadores en la palma) y especialmente las mujeres de ambos tipos de hogares, creen que las condiciones de vida familiares y comunitarias o se mantienen igual, o han empeorado con la llegada de la palma.

Figura 4: Respuestas ante las preguntas: ¿Cambiaron las condiciones de vida de su familia/comunidad cuando llegó la palma? ¿Cómo cambiaron?



Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

7 COCODES, alcaldes auxiliares, maestros, líderes comunitarios, fundaciones privadas, pastores de iglesia, finqueros, ganaderos, e incluso por personajes que en algún momento se tildaron de luchadores político-sociales y revolucionarios.

Lo que sí se siente que empeoró a raíz de la titulación individual/familiar del FONTIERRAS y de la creciente presión corporativa y conservacionista-ortodoxa sobre la tierra y los bienes naturales, es la conflictividad histórica entorno a la validez y preeminencia de diferentes derechos con respecto al acceso, uso, tenencia y propiedad sobre la tierra, a la que ahora se suma la conflictividad laboral y la llamada "ambiental" por estar relacionada con la ocupación de tierras bajo el régimen del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.

En este marco, cabe señalar que los derechos sobre la tierra (suelo) suelen llevar asociados derechos sobre lo que sobre ella crece (como los bosques) y sobre el cauce de los ríos que por ella fluyen. Cuando el portador de estos derechos es guiado bajo una racionalidad maximizadora de utilidades económicas en el corto y mediano plazo, como en el caso de las plantaciones agro-industriales, el acaparamiento privado y excluyente de estos derechos sobre la tierra e inherentes bienes naturales puede resultar en perjuicios directos para terceras personas.

Perjuicios que pueden poner en riesgo la vida natural y de familias y comunidades rurales, cuyos sistemas de sustento dependen en gran medida del acceso a múltiples y diversos bienes y servicios brindados por los ecosistemas naturales.

Por ejemplo, las plantaciones de palma aceitera ubicadas en zonas bajas inundables, de humedales, y de alta pluviosidad, necesitan drenar con zanjas el exceso de agua, para que el fruto no se amarille y tenga el rendimiento esperado (Idem). Este drenaje altera el ciclo hidrológico que incluye el nivel freático para una determinada región, es decir, cambian la precipitación del agua que queda retenida en la escorrentía (bajos, ríos, lagos, humedales), y la que se infiltra en las zonas no saturadas del terreno

Al desecar las zonas, modificar el curso de los ríos o construir embalses o bordas, no concluye el ciclo hidrológico retornando a la atmosfera. No es de extrañar que en Fray Bartolomé de las Casas, se comenta que desde que las plantaciones de palma llegaron a instalarse en la zona, "se siente más calor", ya que el ciclo hidrológico no sólo transfiere vapor de agua desde la superficie de la Tierra a la atmósfera, sino que colabora a mantener la superficie de la Tierra más fría y la atmósfera más caliente. Además estas aguas de los drenajes derivan contaminadas por los agroquímicos empleados en las plantaciones, hacia ríos y lagos:

Imágenes 1-2: Izquierda (2007) Dos drenajes destapados abajo y uno tapado arriba, para desechos de la planta de industrias Hame, Aceite Olmeca, directamente al Río La Pasión, Sayaxché, Peten. Derecha (2010) Atrás del cerro donde están los drenajes corren los canales de las aguas con desechos de las fotos 3-4-5 (abajo), que drenan al río.

Imágenes 3-4-5: Canales con agua pestilente y abundancia de moscas, descendiendo de las plantaciones y molino de palma de Industrias Hame (Aceite Olmeca) hacia los drenajes sobre el Rio La Pasión señalados en las imágenes 1 y 2. Sayaxché, Peten. Año 2010.

Así mismo y como señalamos, el despliegue de las plantaciones de palma con sus requerimientos de "tala rasa", ha tenido efectos desastrosos sobre la cobertura forestal en las TBNs. Un cambio en la cobertura forestal que la población de los territorios de expansión siente en carne propia, pues los bosques tropicales proveen a las familias de las TBNs de su principal fuente de energía (leña) así como de madera y otros materiales de construcción, plantas medicinales, caza y frutos que contribuyen a la seguridad alimentaria durante los "meses del hambre" (previos a la cosecha de inverno).

Sin embargo, muchos de los agronegocios cañeros y palmeros en Guatemala reciben pagos por parte del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto, y son

parte de iniciativas (privadas) de certificación socio-ambiental, tanto a nivel nacional como internacional.

B. Impactos sobre las estrategias productivas y reproductivas de las familias y comunidades rurales.

Como vemos en la Tabla 5, las estrategias productivas de la gran mayoría de hogares rurales de las TBNs giran en torno a actividades de base agropecuaria, ya sean desarrolladas como productores/as directos/as o como fuerza de trabajo en fincas, agronegocios, y parcelas campesinas. Así mismo, casi dos terceras partes de los hogares (63%) tienen uno o más miembros empleados fuera del hogar.

Tabla 5: Principales actividades productivas y/o generadoras de renta según el jefe/a de familia trabaje o no en la palma y en total en las TBNs. Año 2010.

	Agricultura	Pecuaria	Empleo	Comercio	Arrenda-mientos	Remesas de migrantes	Fondos sociales públicos	Fondos de cooperación/ ONG
Jefe/a SÍ trabaja en palma	88.9%	77.8%	100.0%	5.6%	2.8%	0.0%	77.8%	2.8%
Jefe/a NO trabaja en palma	96.5%	77.8%	57.8%	6.3%	1.6%	0.8%	76.2%	6.7%
Total TBNs	**95.5%**	**77.8%**	**63.0%**	**6.2%**	**1.7%**	**0.7%**	**76.4%**	**6.2%**

Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

Las actividades agropecuarias junto al empleo (casi siempre también agropecuario, como veremos) generan más de tres cuartas parte de la *Renta Bruta Anual* (Renta Bruta) de las economías familiares rurales de las TBNs. Éstas mantienen importantes vínculos con diversos mercados, lo que se expresa en que los ingresos monetarios tienen mayor peso en la Renta Bruta que los auto-consumos (84% vs. 16% caso de familias cuyo jefe/a trabaja en la palma y 79% vs. 21% casos de aquellas que no). A esta monetarización de la Renta Bruta contribuyen las transferencias monetarias condicionadas del gobierno, que representan cerca del 10% promedio de la Renta Bruta en ambos tipos de hogares.

Ahora bien, de acuerdo con nuestra experiencia en las comunidades principalmente Q´eqchí´ de las TBNs, esta fuerte vinculación a los mercados se asienta más que sobre una lógica de acumulación, sobre la necesidad de financiar una reproducción familiar que en la tónica de otras regiones del país, cada día depende más del consumo de bienes no producidos localmente, y por lo tanto de que la Renta Bruta se monetarice.

Tabla 6: Composición relativa (%) de la Renta *Bruta* Anual* de las familias de las TBNs según tierra cultivada y según el jefe/a de hogar trabaje o no en la palma. Año 2010.

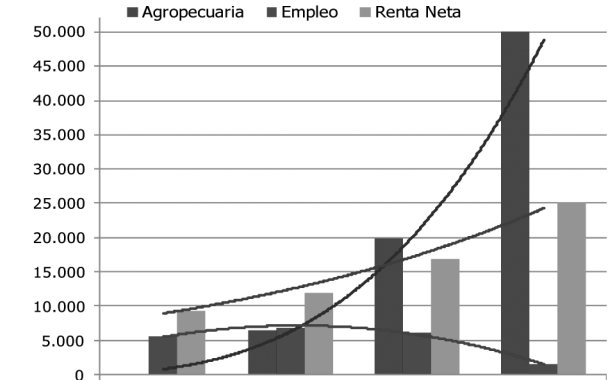
Hogares según tierra cultivada (Mz)	Jefe/a de familia SÍ trabaja en la palma						Jefe/a de familia NO trabaja en la palma					
	Agro-pecuaria mercado	Agro-pecuaria consumo	Agro-pecuaria total	Empleo	Fondos sociales públicos	Otros ingresos no agro	Agro-pecuaria mercado	Agro-pecuaria consumo	Agro-pecuaria total	Empleo	Fondos sociales públicos	Otros ingresos no agro
0 Mz	0%	11%	11%	43%	13%	33%	1%	8%	9%	40%	26%	26%
Entre más de 0 y 4 Mz	14%1	5%	29%	62%	9%	0%	20%2	3%	43%	31%	10%	16%
Entre más de 4 y 14 Mz	32%2	0%	52%	38%	6%	4%	50%2	1%	71%	15%	5%	8%
Más de 14 Mz							84%1	1%	94%	1%	1%	3%
Promedio ponderado	**18%1**	**6%**	**34%**	**55%**	**8%3**	**%**	**30%2**	**1%**	**52%**	**26%**	**9%**	**13%**

* La Renta Bruta Anual la calculamos como el valor en quetzales de los ingresos monetarios y de los valores de uso (auto-consumos) que genera y/o recibe cada hogar anualmente.
Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

El análisis de regresiones muestra como incluso en aquellos hogares cuyo jefe/a trabaja en la palma es el "ingreso agropecuario" (β_1= 0.70) el que tiene la mayor influencia sobre la Renta Bruta familiar, seguido de cerca del "ingreso por empleo" (β2= 0.68), luego del "valor de autoconsumo de la producción agropecuaria" (β3= 0.07) y finalmente del "ingreso por fondos sociales del gobierno" (β4= 0.18).

En el caso de la *Renta Neta*, que contempla la retribución de la fuerza de trabajo familiar agrícola, el análisis de regresiones muestra como es a partir de 4 Mz de tierra cultivada que la agropecuaria supera al empleo como generador de Renta Neta. Algo que podemos ver en la Figura 5, pues al contrario que la creciente línea de tendencia de la agropecuaria, la que muestra la dinámica de aporte del empleo a la Renta Neta según aumenta la superficie cultivada, muestra una tendencia decreciente. Además, la Figura 5 también permite ver cómo la Renta Neta familiar aumenta a medida que lo hace la superficie de tierra cultivada.

Figura 5: Aporte en quetzales de la agropecuaria y el empleo a la Renta Neta y Renta Neta media (en Q.) de las familias rurales de las TBNs, según tierra cultivada. Año 2010.



	0 Mz	Entre 0 y 4 Mz	Entre 4 y 14 Mz	Más de 14 Mz
Agropecuaria		6.389	19.937	50.083
Empleo	5.560	6.881	6.067	1.458
Renta Neta	9.330	11.942	16.928	25.096

Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

Por lo general, las familias rurales de las TBNs destinan su Renta Neta a cubrir necesidades reproductivas de carácter "básico" por sobre aquellas de carácter "adicional" (73% vs. 27% en el caso de las familias cuyo jefe/a sí trabaja en la palma y 71% vs. 29% en las que no). Sin embargo, tanto los gastos "Reproductivos Básicos"[8] como los "Reproductivos Adicionales"[9] de aquellas familias cuyo jefe/a trabaja en la palma superan en un 31% y un 16% respectivamente aquellos de las familias cuyo jefe/a no trabaja en la palma.

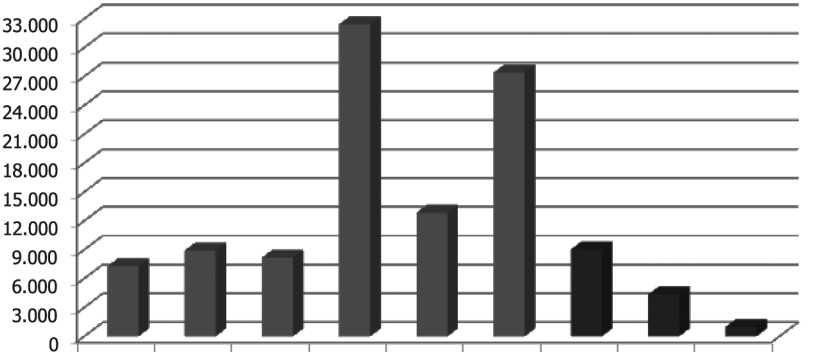
En este contexto en el que la agricultura familiar resulta el eje central en las estrategias productivas y reproductivas de las diferentes tipologías de familias rurales de las TBNs, buscamos comprender cómo las plantaciones agro-industriales determinan, directa y/o indirectamente, la producción agrícola en los sistemas agrarios tradicionales.

8 Incluyen los rubros de: 1) compra de alimentos; 2) ropa y calzado; 3) educación y salud; 4) servicios básicos (agua y luz); y 5) comunicación y transporte.

9 Incluyen los rubros de: 1) pago de diezmos; 2) compra de electrodomésticos; y 3) gastos en bebidas alcohólicas y golosinas (incluye golosinas, botanas, gaseosas, alcohol, tabaco, etc.).

Como muestran en la Figura 6 los valores agregados brutos agropecuarios calculados en el IDEAR por Dürr (2011) de cara a la construcción de una cuenta nacional agraria en Guatemala, la producción agrícola familiar de las TBNs es generalmente bastante más rentable que la producción agrícola industrial de caña y de palma, y mucho más que la actividad ganadera extensiva.

Figura 6: Valor Agregado Bruto agropecuario por área cultivada (en Q/Mz) de varios cultivos familiares, de la caña, la palma y la ganadería en las TBNs*. Año 2009.



	Maíz	Frijol	Arroz	Chile	Cardamomo	Piña	Caña	Palma	Ganado vacuno
Q./Mz	7.262	8.902	8.160	32.408	12.818	27.388	9.010	4.326	961

* El VAB de la caña se calculó sobre la relativamente más eficiente producción cañera de la Costa Sur de Guatemala, por lo que claramente está sobre-estimado para la producción de caña en el Polochic. En el caso del maíz, frijol y arroz, se consideraron las habituales dos cosechas anuales de las TBNs.

Fuente: Elaboración a partir de Dürr 2011:25 y de Dürr *et al* 2010: 43.

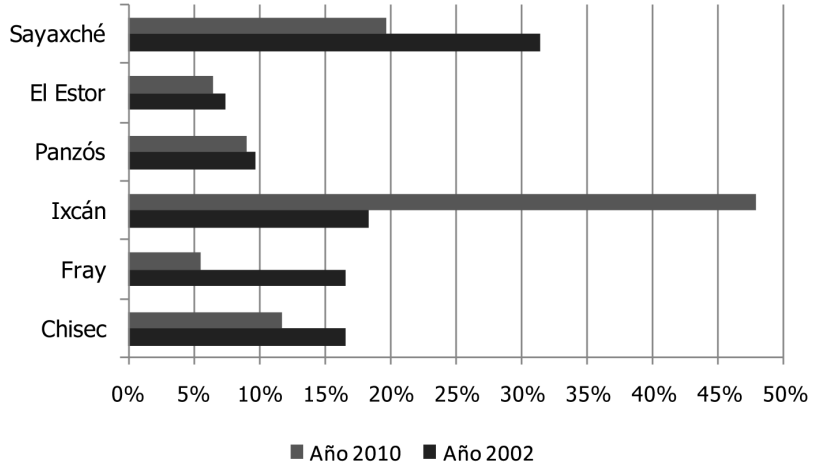
En resumidas cuentas, destaca la menor eficiencia en el uso de recursos productivos y en general la menor rentabilidad por manzana de tierra cultivada con maíz anualmente por aquellas familias cuyo jefe/a trabaja tres o más meses de corrido para una empresa de palma (15% vs. 26% de aquellas familias cuyo jefe/a no trabaja en la palma).

Aunque son varias las prácticas y condiciones productivas que contribuyen a explicar este fenómeno, un elemento decisivo en la situación de desventaja que como productores/as agrícolas caracteriza a las familias cuyo jefe/a trabaja en la palma reside en la menor dedicación a la agricultura familiar, precisamente por la demanda de tiempo que diariamente supone el trabajo en la palma.

Aun si ambos grupos de hogares venden buena parte de su producción, quienes no trabajan en la palma están claramente más orientados a la generación de excedentes de maíz para el mercado (64% vs 48%). Esto es una advertencia sobre como la expansión de las plantaciones de palma y caña no sólo afecta negativamente la disponibilidad alimentaria nacional al reducir la superficie sembrada con alimentos y/o acaparar las tierras más productivas, sino que también perjudica indirectamente esta disponibilidad alimentaria al derivar en que las familias que combinan la producción agrícola con el trabajo en las plantaciones de palma generen menores excedentes comercializables.

De este modo, podemos ver en la Figura 7 tanto la reconfiguración en el mapa productivo de maíz en las TBNs, en el que se reubican las zonas más importantes en aquellas donde menos han avanzado las plantaciones de caña y de palma, como el descenso general de la producción (con la excepción del Ixcán) y por lo tanto, del aporte a la disponibilidad alimentaria desde el ámbito local al nacional.

Figura 7: Aporte relativo (%) de cada municipio de estudio en las TBNs al total de maíz producido (en qq) durante el año 2002 y durante el año 2010.

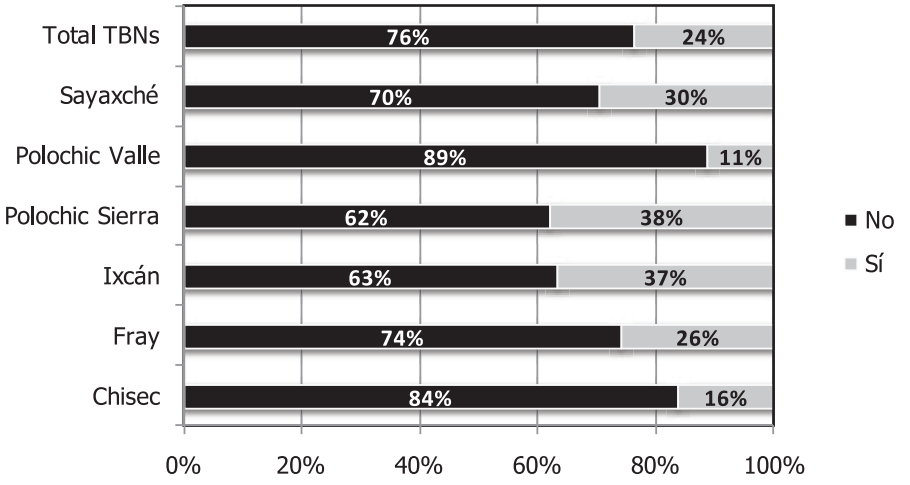


Fuente: Datos 2002 del IV Censo Nacional Agropecuario 2003. Datos 2010 de investigación de campo.

El análisis de regresiones sobre la determinación del Valor Total (de ventas y auto-consumo) del maíz blanco (cultivo estrella de la agricultura familiar en las TBNs) resultó en que si bien la "Cantidad de Tierra Cultivada con Maíz" es el principal factor explicativo del "Valor Total del Maíz" (β_1=0.76), son importantes también los rendimientos que se logren obtener por Mz (β_2=0.28) y el precio de venta (β_3=0.12). Los nuevos cercos impuestos al tradicional sistema de agricultura campesina en las TBNs resultan además de en menos (y más cara) tierra disponible, en que casi ocho de cada diez hogares de las TBNs (76%) no puedan ya cultivar la tierra bajo un sistema de agricultura extensiva.

Es más, quienes logran dejar la tierra en descanso lo hacen por periodos cada vez más cortos. Aunque en años recientes se tipificaron ciclos de cultivo:barbecho de 1:3 ó 2:5 años (Grandia 2009:165) nuestras observaciones arrojan que la mayoría de quienes aún logran dejar en descanso parte de la tierra lo hace principalmente bajo limitados ciclos 1:1 (un año cultivada, y un año en descanso).

Figura 8: Proporción de productores/as campesinos/as que practican agricultura de rotación según zona de estudio y en las TBNs. Año 2010.



Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

El 80% de los productores considera que la productividad de sus parcelas es cada vez menor, un 15% que se mantiene sin cambios, y solamente un 5% de productores planteó que la productividad de sus parcelas es cada vez mayor. Esto suma a la problemática de escasez y presión por la tierra cultivable, la de la "tierra improductiva", planteada como una de las principales razones para la venta de parcelas por parte de familias Q´eqchi´ de las TBNs.

Buena parte de las soluciones planteadas por estos productores para mejorar los rendimientos de los suelos son adecuadas a un sistema de agricultura extensiva. Efectivamente, muchos de los fenómenos causantes de infertilidad del suelo eran conocidos en mayor o menor medida y eficazmente abordados bajo el tradicional sistema de agricultura extensiva, el cual ha demostrado una adaptación histórica a los suelos kársticos de las TBNs (de rocas calcarias o yesos) altamente eficiente desde una perspectiva socio-ecológica.

Así las cosas, el problema por lo general aún no "digerido" por muchas familias y comunidades rurales de las TBNs (tanto Q´eqchi´ como ladinas) es que las limitaciones planteadas para la práctica del tradicional sistema de agricultura extensiva se traducen en la (¡hoy sí urgente!) necesidad de intensificar las prácticas agrícolas y de manejo de suelos.

Sin pretender reducir una problemática tan determinada por factores estructurales a un mero problema "técnico y de recursos", la infertilidad de los suelos puede revertirse en buena medida si se cuenta con un acceso *pertinente* (económica, ecológica y culturalmente) a conocimiento, tecnología, capital, fuerza de trabajo y mercados, como lo demuestra precisamente el interés de los agronegocios de caña y palma por acaparar parcelas campesinas, potreros y fincas supuestamente "agotadas".

Ahora, si bien el "qué" (intensificar la producción) es de sobra conocido y compartido por muchos de los actores interesados en las tierras de las TBNs, es a la hora de definir el "cómo" donde afloran divergencias fundamentales. En lugar de abordar la problemática de los rendimientos bajo una perspectiva integral, en muchas ocasiones las y los productores familiares de las TBNs son víctimas (por activa o por pasiva) de viejas (y

nuevas[10]) recetas milagrosas de tipo químico-sintético. Un modelo agrícola industrial que no sólo desconoce las prácticas y conocimientos tradicionales, tendiendo más al monocultivo que a esa diversificada "milpa paradisiaca", sino que además en las condiciones agro-ecológicas actuales de las TBNs es tan ineficaz como oneroso.

Por otro lado, y en línea con la discusión sobre las actividades productivas y/o generadoras de ingreso en las familias rurales de las TBNs, la Tabla 7 muestra como la principal fuente de empleo en las TBNs durante 2010 residió en el auto-empleo agrícola, que empleó al 27% de la Población Económicamente Activa (PEA), frente a ese 15% de la PEA que se empleó fuera del hogar.

De las personas empleadas fuera del hogar, 64% eran jefe/as de hogar, y el resto juventud no emancipada (hijas/os, nietas/os, sobrinas/os, yernos, etc.). Esto refleja las escasas oportunidades de empleo fuera del hogar en general, y particularmente para la población más joven, a pesar de contar generalmente con un mayor nivel de estudios.

Tabla 7: PEA, empleados/as (por tres o más meses al año), y auto-empleados/as agrícolas (por seis o más meses al año) en las TBNs, por zona y edad/rol del empleado/a en el hogar (en %). Año 2010.

Zona	PEA	Empleados/as sobre la PEA	Jefes/as de hogar empleados/as	Juventud empleada	Auto-empleo agricultura familiar sobre la PEA	Auto-empleo agrícultura familiar sobre empleados/as
Chisec	21%	11%	65%	35%	24.4%	217%
Fray	13%	16%	71%	29%	26.9%	167%
Ixcán	17%	9%	57%	43%	38.1%	444%
Polochic Sierra	9%	13%	69%	31%	40.9%	319%
Polochic Valle	22%	22%	62%	38%	20.3%	93%
Sayaxché	18%	18%	63%	37%	22.1%	124%
Total TBNs	**100%**	**15%**	**64%**	**36%**	**27%**	**180%**

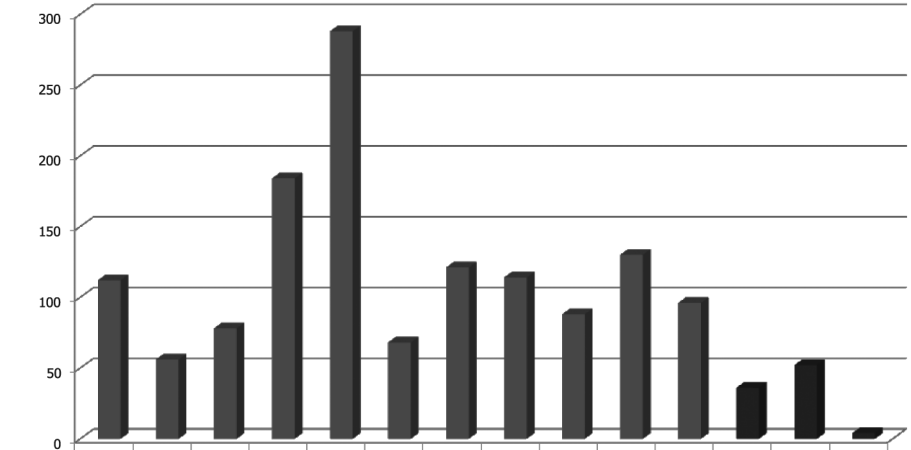
Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

10 Como la -dizque esta vez sí- inefable nueva Revolución Verde propuesta para la agricultura "poco productiva" del Sur global por el Banco Mundial y filántropos con intereses privados como las Fundaciones Gates, Rockefeller y Syngenta (BM 2007: 170, 261-262)

La PEA que trabaja fuera del hogar durante tres o más meses al año se empleó básicamente en actividades de base agropecuaria (92% sumando la "agricultura familiar", el "trabajo en la palma", en "otras empresas agropecuarias" y en "fincas"). Dentro de estas fuentes de empleo agropecuario destaca en primer lugar la agricultura familiar, seguida del trabajo para un agronegocio de palma (empleando al 40% y 35% de la PEA con trabajo, respectivamente).

La historia muestra una vez más como en ausencia de oportunidades no agropecuarias, la principal fuente de empleo rural en Guatemala no deviene de la agricultura industrial de exportación ni de otras industrias extractivas, sino de la agricultura familiar. Y es que la agricultura familiar no sólo genera mayor valor, sino también mucho más empleo por área cultivada que las plantaciones industriales y que la ganadería.

Figura 8: Jornales Anuales por Mz generados por varios cultivos familiares, la caña, la palma y la ganadería en las TBNs. Año 2009.



	Maíz/ maíz	Frijol	Maíz/ arroz	Chile	Carda-momo	Piña	Sandía	Limón/ cítricos	Yuca/ malanga	Pimienta	Achiote	Caña	Palma	Ganado Vacuno
Jornales/Mz	112	56	78	184	288	68	121	114	88	130	96	36	52	4

Fuente: Investigación de campo, MAGA 2010, BANGUAT 2011, Dürr 2011:26 y Dürr *et al* 2010: 43.

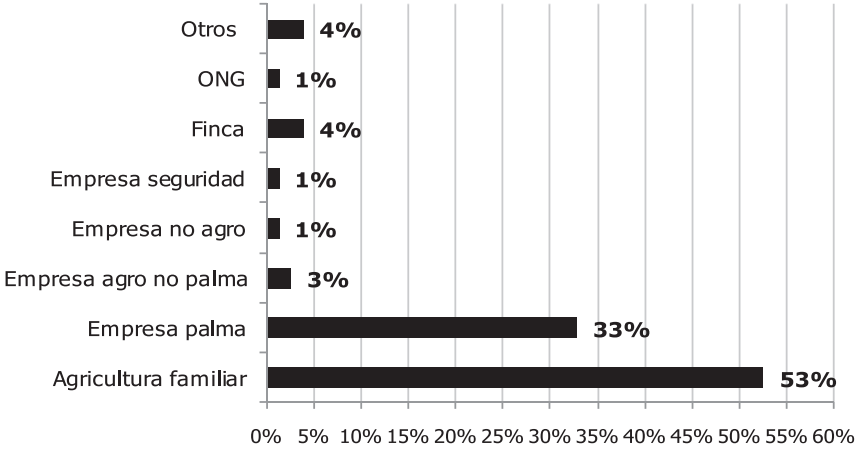
Apenas el 12.3% de los jefes/as de hogar y en total el 5.3% de la PEA rural de las TBNs trabajó para un agronegocio palmero durante tres o más meses en el 2010. En general, el 69% de todos los trabajadores de la palma trabajó durante tres o más meses, y el resto (31%) sólo entre uno y dos meses.

El 84% de la PEA rural de las TBNs trabajadora por tres o más meses al año en la palma se concentra, con la excepción del caso de Fray, en las zonas con más superficie establecida con plantaciones de palma (Sayaxché, Polochic-Valle, y la cuenca del río Chixoy entre Ixcán y Chisec). Estos trabajadores en la palma son jefe/as de hogar en el 62% de los casos, y representan el 34% de los jefe/as de hogar empleados por tres o más meses al año fuera del hogar.

Paralelamente, en el 38% de los casos los trabajadores de la palma forman parte de esa juventud no emancipada de los hogares rurales de las TBNs, que representa hasta un 37% de la juventud económicamente activa y empleada fuera del hogar. Es más, la juventud trabajando en la palma aumenta significativamente si consideramos que buena parte (62.5%) de ese 31% de trabajadores/as en la palma por uno o dos meses, son también jóvenes.

Destaca también cómo la mayoría de la PEA empleada fuera del hogar combina su empleo con la propia producción agrícola, y cómo para la PEA rural sin tierra de las TBNs la agricultura familiar es aún la principal fuente de empleo (53% vs. 40% en agroindustria y fincas).

Figura 9: Fuentes de empleo durante tres o más meses al año de la PEA rural sin tierra de las TBNs (en %). Año 2010.



Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

De nuevo, la primera y principal "bondad" señalada por Banco Mundial (2010) de la re-ubicación tanto de los "productores menos eficientes" despojados de sus tierras, como de la población rural sin tierra ni oportunidades de empleo no agropecuario como trabajadores de las plantaciones industriales, no encuentra eco en el caso de Guatemala.

Efectivamente, aunque en ningún caso se cobran prestaciones de ley y el pago promedio por jornal sea un 35% menor en la agricultura familiar con respecto al de una plantación de palma, la población Q´eqchi´ sin tierra de las TBNs prefiere y/o logra trabajar más en parcelas campesinas que en plantaciones de palma. Y es que en la parcela campesina se suele incluir almuerzo, no hay que soportar capataces y sobre se trabaja por menos horas que en la palma (incluso contando el tiempo de traslado a otra comunidad), lo que permite al trabajador/a seguir atendiendo su propia parcela (aun arrendada) y cumplir con sus responsabilidades comunitarias (*faenas*).

Las relaciones caracterizadas por el trabajo semi-servil (colonato) y el paternalismo autoritario-explotador de los terratenientes tradicionales, que generalmente vivían en la misma finca, quedan relegadas ante las nuevas relaciones "flexibles" de producción que imponen los agronegocios de la caña y de la palma, cuyos propietarios habitan lejos de las plantaciones.

Las condiciones laborales en las plantaciones varían en función de aspectos como la empresa para la que se trabaje, la cualificación profesional, las tareas a desempeñar o la forma de reclutamiento (directa vs subcontratistas).

Sin embargo, hay varios aspectos comunes que vale la pena comentar[11]: i) los agronegocios suelen contratar por periodos cortos, con flexibilidad de disposición temporal y geográfica; ii) casi ocho de cada diez jefes/as de hogar trabajadores en empresas de palma fueron reclutados por terceros (contratistas), quienes daban las instrucciones, supervisaban el trabajo y realizaban el pago. Una modalidad que si bien evita vínculos laborales directos con el trabajador/a temporal, acarrea preocupantes conflictos tanto a lo interno de las comunidades, como de tipo laboral.

Los agronegocios de la palma pagan jornales diversos, nuevamente según empresa, zona y tarea. Pero en 2010 los jornales diarios de los trabajadores/as o peones agrícolas

11 Para un relato completo y crítico sobre las condiciones laborales en las plantaciones de palma aceitera en Sayaxché ver Hurtado y Sánchez, 2011.

promediaron los Q. 59.81 (apenas Q. 3.81 por encima del salario mínimo vigente durante en el año 2010)[12].

Siete de cada diez jefes/as de hogar trabajando en la palma reportaron no recibir más contraprestación que su jornal, y sólo un 28% aseguró recibir prestaciones de ley (cifra cercana a la del número relativo de trabajadores de la palma empleados todo el año de corrido).

A lo anterior hay que sumarle el hecho de que por lo general el jornal agrícola en la palma está ligado a la *productividad*, esto es, al cumplimiento de determinada asignación de trabajo definida por la empresa para devengar el jornal completo. Esto ha provocado el empleo de niñas y niños junto a sus padres para lograr terminar antes y/o para devengar el pago completo sin necesidad de sub-contratar a un ayudante (ver también Mingorría y Gamboa 2010 y Alonso-Fradejas *et al* 2008).

Si bien cuatro de cada diez personas que reportaron haber trabajado para una empresa de palma pero ya no trabajan más en ella, fueron despedidas, las otras seis abandonaron por decisión propia el trabajo en la palma.

Las razones señaladas para este abandono son múltiples, y varían desde no "cobrar siquiera el salario mínimo", a "no tener tiempo para trabajar en la propia parcela" ni "para ocuparse del trabajo comunitario (*faenas*)", o el ser "maltratado por el personal de planta de las empresas".

Cabe señalar que entre los catalizadores de este maltrato se pueden encontrar además (y a veces más allá) de cuestiones relativas a la identidad de clase ("Ingenieros", "Licenciados" ó "Tractoristas" vs. "Peones" y "Cuadrillas"), decimonónicos prejuicios racistas sobre el supuesto "desinterés del Indio por trabajar más para ganar más, ahorrar y de este modo progresar" (según coincidieron en resaltar dos ingenieros de sendas empresas palmeras operando en la FTN y en el Polochic, respectivamente).

Existen casos donde la decisión de abandonar (o de ni siquiera iniciar) el trabajo para un agronegocio cañero/palmero fue de carácter grupal (Chisec, Polochic-Valle, Sayaxché,

12 Sin embargo, al descomponer este promedio encontramos que el primer cuartil (25%) de trabajadores cobró un máximo de Q. 50 en promedio, el siguiente cuartil (50%) Q. 54.17 y sólo hasta el tercer cuartil (75%) de trabajadores se supera el salario mínimo, promediando un máximo de Q. 60.75.

Fray), e incluso comunitario (Polochic-Sierra, Ixcán, Chisec) por estar en desacuerdo con las "externalidades" de la actividad en sus territorios, o ante el incumplimiento de las empresas de sus ofrecimientos de apoyo a escuelas, construcción de carreteras, atención de centros de salud, etc.

En cuanto a los despidos, las razones también son variadas pero lo que se ha identificado es que generalmente están ligadas a la necesidad de de los agronegocios de adecuar de manera flexible su demanda de fuerza de trabajo a los sistemas de cultivo y producción (ciclos de corte del fruto, de limpieza, de fertilización, o de zafra en el caso de la caña). Se han podido documentar de primera mano casos de despidos sin pago de prestaciones en Chisec, Ixcán y el Polochic.

A pesar de existir varios casos abiertos en juzgados laborales de Izabal, Alta Verapaz y Petén en contra de agronegocios cañeros y palmeros, estas violaciones flagrantes del "Estado de derecho" rara vez se judicializan. Por un lado, por el miedo a las represalias, como las que vivieron los ex trabajadores del Ingenio ubicado en Panzós al ser amenazados de muerte en el año 2009 por reivindicar el pago sus prestaciones. Por otro lado, por la indefensión y falta de asesoría laboral que caracteriza a los trabajadores en las plantaciones agro-industriales.

Pero este despliegue del capitalismo agrario flexible, mano a mano con los programas de titulación que enfatizaron en la propiedad individualizada/familiar de tierras, y la agresiva promoción de la cultura de consumo incluso en estas zonas de frontera reconfigura las relaciones sociales de producción y reproducción de manera general en los territorios de expansión de las plantaciones de exportación.

Por un lado, se fomentan relaciones de producción más "familiares" que "comunales". Los remanentes de las relaciones de producción características de los tradicionales sistemas de agricultura extensiva se resitúan en el ámbito particularizado de la familia -no de la comunidad- como sujeto de derechos de propiedad privada sobre una (o varias) parcela de tierra delimitada espacial y temporalmente.

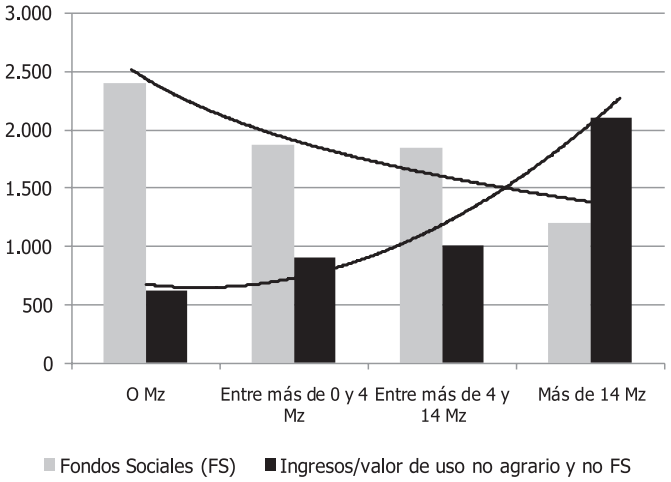
Junto a la problemática señalada de los rendimientos decrecientes, estos sistemas de titulación conducen a la asunción forzada de sistemas de herencia de carácter familiar, no tradicionales de la cultura Q´eqchi´ (Grandia 2009), que resultan en tensiones generacionales en el mismo hogar.

Por otro lado, reifica las relaciones sociales entre las distintas familias (propietarias) a lo interno de la comunidad, sometiéndolas progresivamente a una lógica monetaria que rechaza y/o dificulta esas relaciones tradicionales de economía moral en la comunidad. Con respecto de las actividades no agropecuarias, cabe destacar también dos importantes dinámicas que se ilustran en la Figura 10 (y que corroboran los análisis de regresiones, con un margen de error del 5%).

La primera tiene que ver con la disminución del ingreso promedio vía fondos sociales, mientras mayor sea la tierra cultivada. Algo que cobra sentido si consideremos que los hogares que cultivan más tierra tienen mayor Renta Neta Anual[13].

La segunda es la relativa a cómo el monto promedio de los ingresos/valores de usos no agropecuarios, ni provenientes de fondos sociales públicos, aumenta mientras mayor sea la tierra cultivada. Una dinámica que señala cómo mientras más exitosa es la agricultura familiar, mayores son las capacidades para la generación de renta no agropecuaria.

Figura 10: Ingresos y/o valor de uso anual (en Q.) de fondos sociales y de otras actividades no agropecuarias de las familias de las TBNs, según tierra cultivada (en Mz). Año 2010.



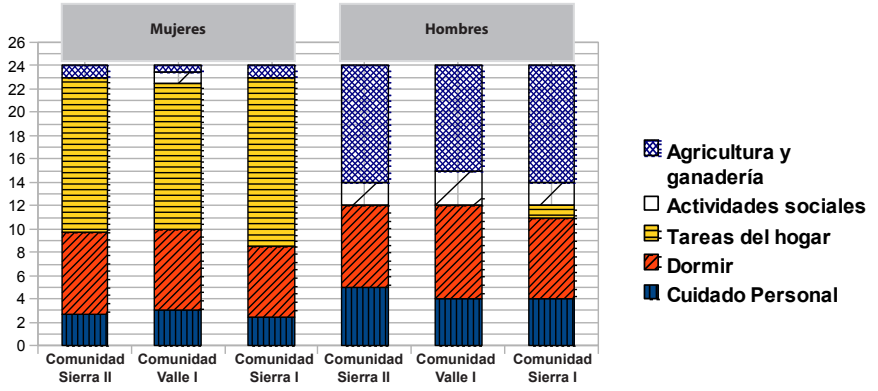
Fuente: Elaboración propia a partir de investigación de campo.

13 Sin embargo, considerando que el Programa de Fertilizantes Subsidiados del MAGA no discrimina según superficie cultivada, llama la atención el hecho de que aquellas familias con más de 14 Mz que son las que más Renta Neta Anual ostentan relativamente, sigan siendo sujeto de MIFAPRO.

Los cambios en las relaciones sociales propios del proceso de restructuración territorial en marcha se expresan también en la diferenciación sexual del trabajo a lo interno de los hogares rurales de las TBNs.

Como vemos en la Figura 11 para el caso del Polochic, las mujeres dedican entre un 10 y un 15% menos de su tiempo (8,760 horas/año) que los hombres para cubrir sus necesidades fisiológicas (dormir, comer y al cuidado personal) y una mayor proporción de su tiempo a tareas de reproducción familiar (cuidados, limpieza, comida, etc.). Los hombres en cambio dedican más tiempo a actividades fuera del ámbito doméstico, donde la participación de la mujer es muy baja.

Figura 11. Uso del tiempo por mujeres y hombres en el mes de la roza del suelo para el maíz en comunidades del Polochic, Sierra y Valle. Año 2010.



Fuente: Gamboa, en Alonso-Fradejas y Mingorría 2010: 33.

Además, las mujeres participan activamente en trabajos comunitarios (faenas) y actividades productivas agrícolas en la parcela principal, que en principio son responsabilidad del hombre, mientras este trabaja para un agronegocio de caña o palma.

Ahora bien, el que las mujeres no dediquen tiempo a la comunidad no quiere decir que no la consideren importante. Las decisiones, ceremonias y actividades comunitarias son de suma importancia para las mujeres Q´eqchi´.

El problema está en que cuando se las arreglan para involucrarse directamente en espacios representativos (generalmente a través de grupos de mujeres) no logran dejar atrás o repartir sus tareas productivas y reproductivas, por lo que se ven sometidas a una *triple jornada de trabajo* para lograr ejercer el derecho de participar en las decisiones comunitarias (desempeñando actividades productivas, reproductivas y representativas). De este modo, en el contexto actual las mujeres Q´eqchi´ resultan un pilar fundamental en el hogar y en la comunidad, y sus roles productivos y sustentadores de la vida una condición *sine qua non* para la reproducción de las economías campesinas y rurales de las TBNs.

Concluyendo, la irresuelta y conflictiva *cuestión agraria* recobra importancia medular en la disputa política alrededor del "modelo de desarrollo". Hasta la fecha, y salvo limitadas excepciones, la burocracia patrimonial guatemalteca se ha centrado en asegurar privilegios post-coloniales para la elite criolla terrateniente y el capital financiero internacional que -directa y/o indirectamente- están detrás de estos capitales (neo)extractivos.

Sin embargo, a lo largo de este trabajo tratamos de argumentar desde la experiencia en las Tierras Bajas del Norte, cómo en los albores del s. XXI, (una vez más) el capitalismo agrario flexible de las plantaciones agro-industriales no supone una opción deseable para las economías familiares rurales desde una perspectiva productiva y reproductiva, porque:

1) la caña de azúcar y la palma aceitera compiten deslealmente por tierra, fuerza de trabajo, inversión pública y bienes y servicios ambientales, con actividades productivas y reproductivas familiares fundamentales (especialmente la agropecuaria y el aprovechamiento de productos forestales no maderables);
2) el escaso empleo generado por las plantaciones agro-industriales está mal remunerado y constituido alrededor de condiciones de hiper-explotación de las y los trabajadores; y además;
3) los monocultivos industriales monopolizan el tiempo diario de las y los trabajadores en las plantaciones quienes ya no pueden dedicarse a otra actividad. De este modo se aniquilan las capacidades multifuncionales de las economías familiares rurales (¡que tanto predicaban hace diez años quienes ahora promueven las plantaciones de palma!).

Básicamente, las plantaciones agro-industriales necesitan la tierra de la población rural, pero no su trabajo, y requieren también de los servicios y bienes que brindan los ecosistemas, pero sólo por unos años.

Sin apoyos para la intensificación/diversificación agropecuaria, y en ausencia de otros sectores de actividad económica (industria y servicios) que logren ocupar de manera pertinente a las crecientes masas de familias despojadas y juventud rural sin tierra, es preciso ir más allá de soluciones coercitivas que tachan y criminalizan como el nuevo "enemigo interno" a la población rural bajo desesperadas condiciones de infra-subsistencia.

Por la diferencia tan radicalmente profunda entre la lógica económica propia de las plantaciones de caña y palma (extractiva-acumulativa) y de las economías familiares rurales de las Tierras Bajas del Norte (reproductiva) vemos complicado que la actual *coexistencia* funcional para los agronegocios pueda transformarse en una *convivencia* en la que "todos ganan", de acuerdo con el controversial modelo "*win-win-win*" para Estado, trabajo y capital, que predica el Banco Mundial.

Y es que el capitalismo agrario flexible de los agronegocios de la caña y de la palma genera un cambio radical no sólo en las relaciones de producción propias de los mercados de trabajo capitalistas, sino que también impacta en el carácter de las relaciones sociales intra-comunitarias: *descomunalizando* y *reificando* (monetarizando) las tradicionales relaciones de economía moral; recargando a las mujeres con crecientes responsabilidad productivas y representativas, sin que logren dejar atrás ni una de las reproductivas.

A través de *coyotes* a sueldo (carismáticos entre la población rural, pero al servicio de intereses foráneos) el capital extractivo busca generar un nuevo *consenso ideológico* que controle y debilite la organización comunal y social, reasignando representaciones, identificaciones y valores entorno a la propiedad, al valor de la tierra, al trabajo, al ocio, al consumo, a la familia y, en definitiva, sobre la cosmovisión y la propia interpretación del desarrollo o del *Buen Vivir*.

A estos esfuerzos de dominación en el plano simbólico-cultural se suma la recurrencia a viejos mecanismos de control social característicos del sistema-finca de los s. XIX-XX, y la creciente para-militarización de los territorios rurales por parte de elementos

al servicio de intereses privados (seguridad de los agronegocios y de otras empresas extractivas, crimen organizado), para conformar una poderosa estrategia orientada a debilitar la lucha comunitaria -campesina e indígena- por la tierra y el territorio del que viven, y al que mantienen vivo.

Tratamos de argumentar cómo en los territorios de interés para las plantaciones agro-industriales, la ruta hacia sistemas de sustento familiares y comunales más resilientes, rentables y sostenibles, que contribuyan a disminuir los insoportables niveles de vulnerabilidad social y ecológica, pasa por el fortalecimiento de las economías familiares rurales, indígenas y campesinas. Especialmente en el contexto descrito y en materia productiva y reproductiva, urge la promoción de la agricultura (y pecuaria) familiar. Una actividad que no sólo genera más ingresos, trabajo y valores de auto-consumo (alimentos, medicinas, fibras, etc.) que las plantaciones agro-industriales, sino que también ha demostrado cómo puede combinarse con otras actividades agropecuarias y no agropecuarias. Si bien en esta materia las necesidades son ingentes, consideramos que hay dos aspectos fundamentales en los que sería recomendable concentrar todo el esfuerzo inicial.

Por un lado, en el fortalecimiento de las capacidades de agencia social de familias y comunidades rurales para ganar, mantener y controlar el acceso a (más y mejor) tierra cultivable y a otros bienes naturales.

En esta línea, un proceso de *reformas agrarias integrales* articuladas bajo una lógica territorial, y bajo el respeto a los particulares modos de tenencia y administración de la tierra, no sólo es deseable sino ineludible y urgente ante la dinámica en boga del acaparamiento de potreros y pastos sub-utilizados para su conversión en plantaciones agro-industriales intensivas.

Por otro lado, y con la intención de fortalecer específicamente las capacidades familiares y comunales para *mantener* y *controlar* el acceso a la tierra cultivable, consideramos fundamental también la intensificación, sostenible y pertinente a escala económica y cultural, de la agropecuaria familiar: desde el fomento a una producción más diversificada, hasta el adecuado manejo post-cosecha, la agregación de valor local y la comercialización y encadenamiento bajo términos de intercambio equitativos.

Si bien las problemáticas descritas para el nuevo impulso primario-exportador en la Guatemala del s. XXI difieren en múltiples formas con respecto de las propias del periodo colonial y liberal post-colonial del s.XIX, las rutas de abordaje delineadas vienen siendo en esencia abanderadas desde hace más de un siglo por familias y comunidades rurales, y expresadas hoy día desde sus formas propias de organización en movimientos campesinos, indígenas, y de mujeres rurales.

Y es precisamente esta larga historia de lucha y sacrificio el mejor y más vivo ejemplo de cómo las capacidades para ganar, mantener y controlar el acceso a la tierra cultivable y a los bienes naturales no son "dadas". Son más bien determinadas históricamente en el curso de cambiantes (co)relaciones de fuerzas sociales, que resultan en nuevos conflictos, pero también en vigorosos acuerdos, alianzas y estrategias para construir y defender la vida y la dignidad en los propios territorios.

Referencias

Alonso-Fradejas, A., Caal Hub, JL., y Miranda Chinchilla, T. (2011). Plantaciones agroindustriales, dominación y despojo indígena-campesino en la Guatemala del siglo XXI. IDEAR-CONGCOOP. Magnaterra Eds.

Alonso-Fradejas, A. 2011. Expansion of oil palm agribusinesses over indigenous-peasant lands and territories in Guatemala: *Fuelling* a new cycle of agrarian accumulation, territorial dominance and social vulnerability? Ensayo y ponencia en el panel 28: "Biofuels and Livelihoods". Conferencia Internacional sobre Acaparamiento de Tierras. Universidad de Sussex, Reino Unido. 6 al 8 de abril de 2011.

Alonso-Fradejas, A., y S. Mingorria 2010. *Mujeres Q`eqchi ante el capitalismo agrario flexible: afrontándolo desde las economías campesinas del Valle del Polochic, Guatemala*. IDEAR-CONGCOOP, Universitát Autonoma de Barcelona e International Land Coalition.

Alonso-Fradejas, A., S. Mingorria, y G. Gamboa. 2010. Los agrocombustibles y la profundización del capitalismo agrario flexible en territorios campesinos e indígenas de Guatemala. Ensayo preparado para el panel 12: "Impactos socio-ambientales de los biocombustibles y del cambio climático en América Latina". VIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural. 15 a 19 de noviembre de 2010. Brasil.

Alonso-Fradejas, A. 2009. The Human Right to Food versus the new colonizers of agriculture in Guatemala: Sugarcane and African palm. In Emanuelli, M.S, Jonsen, J., and Monsalve Suárez, S..*Red Sugar, Green Deserts*. FIAN International, Habitat International Coalition and Latin America- Sweden Solidarity Network.

Alonso-Fradejas, A., Alonzo, F., and Dürr, J. 2008. Caña de azúcar y Palma Africana: combustibles para un nuevo ciclo de acumulación y dominio en Guatemala. IDEAR-CONGCOOP. Magnaterra Editores. Guatemala.

Araghi, F. y P. McMichael. 2006. "Regresando a lo histórico-mundial: una crítica del retroceso postmoderno en los estudios agrarios". Revista de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural, Alasru, Nº 3.

Banco Mundial 2010. Rising Global Interest in Farmland. Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits? Washington, DC: World Bank.

Banco Mundial 2007. Informe sobre el desarrollo mundial 2008: Agricultura para el desarrollo. Washington D.C.

Harvey, D. 2003. The New Imperialism. Oxford University Press, Nueva York.

Mann, H. y C. Smaller. 2010. Foreign land purchases for agriculture: what impact on sustainable development? Sustainable development innovation briefs. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU. Nueva York. Enero de 2010.

McMichael, P. 2005. Global development and the corporate food regime.' En New Directions in the Sociology of Global Development, eds, F.H. Buttel and P.McMichael. Amsterdam: Elsevier.

Monterroso, I. 2010. Áreas protegidas como estrategias de territorialización: viejas dinámicas, nuevos conflictos. Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. FLACSO México, mayo de 2010.

Timilsina, Govinda R., S. Mevel y A.Shrestha 2011. World Oil Price and Biofuels. A General Equilibrium Analysis. Policy Research Working Paper 5673. Banco Mundial, Washington D.C.

Rubio, B. 2009 3era ed. Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal. SIPAE, Universidad Autónoma de Chapingo, Dirección de Centros Regionales Universitarios de la UACH y Plaza y Valdés. Ecuador

UNCTAD 2009. World Investment Report 2009. Transnational Corporations, Agricultural Production and Development.

White, B., y A. Dasgupta 2010. Agrofuels capitalism: a view from political economy. Journal of Peasant Studies, 37: 4, 593 - 607.

REFERENCIAS DE AUTORES

Virgilio Reyes. Antropólogo. Profesor e investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO-Sede Guatemala. También es investigador y profesor de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

Ricardo Zepeda. Sociólogo. Actualmente es Oficial de Incidencia de la Campaña de Justicia Económica de Oxfam, Campaña Vamos al Grano Guatemala y Campaña Global CRECE. Ha sido Coordinador del Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos, CIIDH; director del Observatorio del Derecho a la Alimentación; Responsable de Estudios del Área de Economía Campesina y Comercio en el IDEAR-CONGCOOP y coordinador del Colectivo Social por el Derecho a la Alimentación de Guatemala.

Alberto Alonso-Fradejas. Economista por la Universidad del País Vasco, Magíster en Ciencias Sociales por la Universidad de Deusto y actualmente aspirante al Doctorado en Estudios sobre Desarrollo del Instituto de Estudios Sociales de La Haya. Ha colaborado en investigación y docencia en diferentes centros de investigación y junto a movimientos sociales rurales en Europa, Asia, América Latina y El Caribe, y en Guatemala, como Responsable de Estudios del Instituto de Estudios Agrarios y Rurales de la CONGCOOP.

La primera edición de *Territorios VI,* se terminó de imprimir en los talleres
litográficos de Magna Terra editores (5ta. avenida 4-75 zona 2,
Ciudad de Guatemala) en noviembre de 2011.
El tiro sobre papel bond 80 gramos consta de 1000 ejemplares.