

GUATEMALA 355.02 JS978e 1986

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Oficina en Guatemala

ESTRATEGIA DE ACCION DEL IICA EN GUATEMALA
(1988 - 1991)

CONF.
IICA
2.551
1986

Guatemala, noviembre de 1986

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Oficina en Guatemala

**ESTRATEGIA DE ACCION DEL IICA EN GUATEMALA
(1988-1991)**

Guatemala, Noviembre 1986



Conf.
IICA
F.P. 57
1986

CONTENIDO

	página
I. PRESENTACION	1
II. SINTESIS DE LA SITUACION SOCIO-ECONOMICA DE GUATEMALA	3
III. RESUMEN DE LA PROBLEMÁTICA Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR AGROPECUARIO GUATEMALTECO	11
1. Características globales	11
2. Principales Problemas del Sector	11
3. Perspectivas del Sector Agropecuario	13
4. Los Principales Objetivos de la Política Agropecuaria	14
IV. LA COOPERACION TECNICA DEL IICA EN GUATEMALA	27
1. Síntesis Histórica	27
2. Posibles Areas de Acción del IICA 1988/89	28
3. Viabilidad técnico-financiera del IICA para atender las áreas identificadas	30
4. Proyectos que se incluirán en el bienio 1988-89	34
5. Resultados que se espera generar durante el bienio	35
V. NECESIDADES DE RECURSOS	37
1. Recursos técnicos	37
2. Recursos presupuestarios	38
VI. RESUMEN EJECUTIVO	39





I. PRESENTACION .

El presente documento se elaboró con el propósito de presentar una visión compartida, de parte del personal técnico de esta oficina, con respecto a la problemática de la agricultura en Guatemala y las acciones de Cooperación Técnica necesarias para colaborar de manera más efectiva en el desarrollo agrícola y rural del país.

La preparación de este documento ha sido el resultado de un trabajo conjunto del personal profesional de la Oficina del IICA en Guatemala con miras a obtener un consenso profesional sobre la estrategia de Cooperación Técnica en el país. Es pertinente mencionar además que, no siempre es fácil el diseño de una estrategia de cooperación técnica cuando el Gobierno es de reciente instauración y se encuentra en el proceso mismo de definición de estrategias y políticas de desarrollo económico y social.

De hecho después de varios años de crisis económica, social y política, Guatemala se encuentra en un proceso de transición hacia la consolidación de un sistema democrático, como asimismo y en forma paralela hacia la superación de los problemas prioritarios que es necesario enfrentar en el corto plazo, junto con la creación de condiciones para la reactivación económica y establecer las bases para un desarrollo sostenido en el medio y largo plazo. Las políticas públicas tendrán que lograr el delicado equilibrio entre un orden estable y un desarrollo equitativo, junto con la superación de los problemas y demandas sociales largamente postergadas en una situación de limitados recursos, producto de la crisis global.

La política agrícola, coordinada principalmente por medio del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), estará por tanto orientada a contribuir a la consolidación del proceso de democratización, reactivación económica y establecer las bases para un desarrollo sostenido del sector agrícola.

En base al análisis compartido de la realidad problemática del Sector Agropecuario en Guatemala, de las definiciones formales de política agropecuaria del Gobierno, y de los lineamientos programáticos del IICA explícitos en el Plan de Mediano Plazo, en este documento se pretende:

- a) Delimitar un marco normativo de orientación teórica de Cooperación Técnica del IICA en el país para el período 1988/1991.
- b) Iniciar un ordenamiento y sustentar una posible cooperación técnica del IICA en el país para el período 1987/1991.
- c) Propiciar que la Cooperación Técnica del IICA conlleve una concentración de esfuerzos y liderazgo técnico.
- d) Mejorar los niveles programáticos y operativos del IICA.

Asimismo, es importante mencionar que las áreas prioritarias de trabajo han sido consultadas y discutidas con las más altas autoridades del Despacho Ministerial en un proceso continuo formal e informal. Además se ha hecho una revisión de los documentos oficiales del Ministerio de Agricultura y Ganadería que delimitan el marco doctrinario y normativo del accionar del Sector Público Agrícola, en cuanto a política, objetivos y áreas prioritarias en el corto y mediano-largo plazo.

II. SINTESIS DE LA SITUACION ECONOMICA SOCIAL Y POLITICA DEL PAIS

Guatemala es un país con una diversidad de recursos físicos, climáticos y humanos, que deberían permitirle ubicarse en una posición cómoda para enfrentar la crisis económica mundial. Sin embargo hoy en día se debate en una de las peores crisis de su historia. Esta situación no es más que el reflejo del desarrollo de una estructura económica de producción, que ha determinado una economía vulnerable y dependiente de los mercados internacionales.

Las políticas de desarrollo en el proceso de desarrollo económico-histórico-nacional no han sido dirigidas hacia el desarrollo del mercado interno, sino a la exportación de materias primas para la industria internacional. Esto ha determinado que el efecto de la crisis económica mundial sea determinante en la economía nacional. Esta crisis se evidencia en los altos índices de desempleo y sub-empleo, así: inflación, aumento del costo de vida, fuga de capitales, cierre de empresas, baja en los precios de los principales productos de agroexportación en el mercado internacional y en la disminución de la producción para el consumo del mercado interno.

A finales de la década del 70, la economía guatemalteca alcanzó aparentemente cierta bonanza económica, ya que el Producto Interno Bruto (PIB) llegó a tasas de crecimiento del 5.65% tal como lo muestra el Cuadro 1 del Anexo.

Sin embargo las condiciones socioeconómicas del país se deterioraron significativamente, principalmente por la situación recesiva que desde 1980 ha enfrentado la economía nacional.

Datos recientes evidencia un desplome de la economía del país, reduciéndose la fase de crecimiento del PIB en 1981 a 0.9% y convirtiéndose en cifras negativas -3.5% y -2.7% para 1982 y 1983 respectivamente. En 1983 la crisis económica acentuó sus rasgos distintivos. El PIB volvió a caer, las exportaciones siguieron descendiendo,

la inversión pública retrocedió drásticamente y la inversión privada mostró evidentes signos de incertidumbre, la industria manufacturera continuó desmoronándose. La profundidad de la crisis ha puesto en evidencia la defectuosa estructura económica del país. La pérdida de dinámica del sector agroexportador, ha sido acentuada por factores extraeconómicos y la depresión capitalista internacional.

Para 1984 el PIB detuvo su crecimiento de los dos años anteriores con un crecimiento real de 0.2%. Siguiendo las tendencias de los últimos años, el PIB cayó en 1.3% en 1985 incidiendo en la producción agropecuaria, elemento determinante en la economía dado que contribuye en más de una cuarta parte del PIB y emplea aproximadamente el 50% de la fuerza laboral. Por otro lado el sector de mayor caída relativa es el industrial, el cual representa más de 15% del PIB. Este sector ha sido afectado por la escasa disponibilidad de divisas para la importación de insumos esenciales, la reducción del consumo interno y la caída de las exportaciones, tanto al área centroamericana como al resto del mundo. Otro sector que fue afectado es de la construcción, debido a la contratación de la inversión pública, a la menor actividad del sector privado y a la terminación de los macroproyectos hidroeléctricos y a otras obras de infraestructura. La reversión de esta situación recesiva en el país parece difícil si se toma en cuenta que para este año se espera otra caída del PIB estimada en 1.5%.

En relación a la deuda pública externa el país recurrió en los últimos 8 años cada vez más a créditos externos de corto plazo y altas tasas de interés para los programas de inversión pública. El servicio de la deuda externa absorberá para 1986 casi la mitad del valor de las exportaciones. La deuda externa del país asciende a US\$2,500 millones. Solo el servicio de la misma en 1985 alcanzó aproximadamente los US\$500 millones (38% del valor de las exportaciones). Los ingresos de divisas por la venta de productos tradicionales y no tradicionales de exportación para 1986 se estiman en US\$1.000 millones.

La actividad productiva principal del país recae en la agricultura, la cual está basada fundamentalmente en un modelo primario agroexportador, que hoy en día es cuestionado. Dicho modelo se manifiesta claramente en el vínculo que tienen los sectores productivos como requisito para satisfacer la demanda externa de materias primas o productos alimenticios. Esta estructura productiva que es principalmente de tipo agro-exportador, es altamente vulnerable e inestable en base a las condiciones que presentan los mercados externos. Situación que a través de las cuotas de exportación y fijación de precios, elementos que actúan negativamente en la productividad y expansión de los sectores productivos agrícolas.

Durante 1986 lejos de mejorar la situación económica se ha deteriorado aún más con exagerados incrementos en el costo de la vida, un alarmante incremento en los niveles de desocupación y malestar social, ocasionado por las marcadas diferencias en la distribución de los ingresos.

Como consecuencia de la crisis económica y social durante 1985 la tasa de inflación se elevó considerablemente, debido a que el alza de los precios se agudizó como reacción a las medidas tributarias y al efecto de la especulación cambiaria. La estimación oficial es que para el año en su conjunto, el alza en el índice de precios al consumidor pudo situarse entre 35% y 40%. Por otro lado se estima que los niveles de desocupación y subempleo excedieron el 45% de la fuerza laboral.

El déficit del Gobierno de Guatemala es creciente, fundamentalmente debido al deterioro fiscal, ya que la recaudación de impuestos ha disminuido como resultado de la desgravación de las exportaciones y la evasión fiscal.

El sector agrícola juega un rol determinante en el desarrollo del país, ya que el funcionamiento de la economía guatemalteca se basa fundamentalmente en la producción agropecuaria. Uno de los aspectos negativos para el desenvolvimiento del sector agrícola guatemalteco es la persistente concentración de la mayor parte de la tierra en pocos propietarios.

En el año de 1979 el 35% de las tierras cultivadas correspondía a fincas de 450 Has o más. El porcentaje era más alto al considerar las tierras de mayores rendimientos: en los departamentos de Izabal (49%), Suchitepéquez (53%) y Escuintla (59%). En su totalidad este tipo de explotaciones solo suponían el 1% del número total de fincas.

En el polo opuesto las fincas menores de 1.4 Has alcanzaban hasta el 54.2% del número total de fincas, pero sólo el 4.1% de la tierra cultivada. El mismo estudio detectó la existencia de 70,000 fincas de una cuerda (0.04 has.) El proceso de subdivisión de la tierra ha venido creciendo paulatinamente en el país, como lo evidenció el hecho de que las fincas menores de 3.5 Has habían pasado de ser el 76% del total de las fincas en 1950 al 78% en 1979. Este fraccionamiento de la tierra por otra parte ha determinado su atomización, por lo que el deterioro de la economía campesina ha sido cada vez más ostensible, provocando la creciente migración hacia los centros urbanos, principalmente de la ciudad capital; agudizando los problemas del desempleo y subempleo y para 1980 se estimó una cifra de 419,620 trabajadores agrícolas carentes de tierras.

Este esquema ha ocasionado una marcada división del trabajo pues por una parte están los grandes propietarios de latifundios, improductivos en gran parte, que a su vez controlan las tierras de mayor valor comercial, dedicadas fundamentalmente a cultivos de agro-exportación como: el café, banano, algodón, caña de azúcar, cardamomo, ganado, etc. En relación a los latifundios improductivos, se estima en 1,200,000 hectáreas las tierras "privadas

sin uso eficiente". La carga tributaria de estas tierras al año 1979 era de Q.900,000.00; sin embargo, en todo el periodo 1970/1981 el INTA recaudó Q.609,762.000 en concepto de impuestos a tierras ociosas, frente a Q.5,334,609.00 por amortización de parcelas, distribuidas a los campesinos.

Por otro lado, están los productores rurales que prácticamente han dejado de ser campesinos para convertirse en trabajadores sin tierras dedicándose al cultivo de productos de consumo interno como el maíz, frijol, hortalizas, papas, etc., utilizando técnicas tradicionales, condiciones adversas de mercado y sin acceso al crédito. En tales circunstancias la distribución del ingreso en la sociedad guatemalteca muestra acentuada disparidad.

En lo que respecta a la producción agropecuaria destinada al mercado interno, no es suficiente para cubrir las necesidades de la población guatemalteca, acusando un déficit casi crónico, el que muchas veces tiene que cubrirse por medio de la importación, con el agravante de adquirirse a precios altos, lo que merma la capacidad adquisitiva de la población, que depende básicamente de ingresos fijos.

El desabastecimiento de productos de consumo local se hace más grave debido a la falta de políticas gubernamentales encaminadas a elevar su producción o en todo caso a la falta de cumplimiento.

En resumen los efectos de una situación crítica en el país, de estancamiento económico, se han sentido en la población rural, ya que las reducciones en el área sembrada, en la productividad y en las exportaciones, representan una disminución de la demanda laboral, en el ingreso, en el consumo y en los mismos ingresos fiscales, agravando la situación en el área rural aunada a una insuficiente prestación de servicios públicos.

Ante esta situación la política agrícola que se ha aplicado a partir de los 70, requiere ser actualizada frente a las modificaciones sustanciales que ha sufrido el marco de condiciones internas y externas en las cuales se desenvuelven las actividades del sector agrícola. En este sentido, es preciso analizar los principales desafíos que enfrenta el sector para ser considerados en la identificación de los objetivos y diseño de la estrategia de la política agrícola.

a) El país enfrenta actualmente las consecuencias de un proceso de recesión económica junto con un proceso acumulativo de desempleo. El crecimiento del desempleo se origina por los desequilibrios que se observan en el funcionamiento del sector agrícola, derivado de la multiplicación del minifundio y de campesinos sin tierras y cuyos efectos se reflejan en emigraciones y situaciones de extrema pobreza y de inestabilidad social.

b) La dinámica del mercado externo para los productos agrícolas que acompañó las tasas comparativamente altas de crecimiento del sector agrícola desde las post-guerra hasta 1979, se han modificado radicalmente. La contracción del mercado del algodón, de la carne, los excedentes de café, plantean al país nuevos desafíos en materia de redefinir las formas de integración de la producción agropecuaria y agroindustrial con el mercado internacional. Las condiciones de mercado externo que definió el estilo de crecimiento del sector agrícola en el pasado difícilmente se repetirán en el futuro. Frente a los cambios del sistema agro-alimentario y agro-industrial a nivel mundial, Guatemala deberá redefinir su articulación con el mercado internacional para poder iniciar una nueva etapa de crecimiento y desarrollo.

c) En el pasado, el sector agrícola contó con un mercado interno y centroamericano de productos alimentarios en expansión, derivado especialmente del rápido crecimiento de las actividades urbanas sostenidas por la generación de divisas provenientes

del crecimiento del sector agro-exportador. La alta dependencia de insumos importados del modelo industrial formado en el pasado, estuvo asociado a una alta vulnerabilidad frente a la contracción de las exportaciones y por lo tanto de la disponibilidad de divisas, lo que contribuyó a hacer más severo el proceso de recesión económica.

d) En la actualidad el Sector Público Agrícola presenta un progresivo deterioro de la capacidad operativa de las instituciones que sumado a un deficiente sistema de estadísticas y de planificación agrícola pone al Estado con serias limitaciones para poder cumplir con eficiencia sus responsabilidades relacionadas con la conducción y regulación del proceso de desarrollo agrícola.

La organización de un adecuado sistema de estadísticas y de planificación agrícola y el reordenamiento de la capacidad constituyen una tarea prioritaria para lograr efectividad y eficiencia en la gestión gubernamental para la formulación y ejecución de políticas públicas, planes, programas y proyectos dirigidos al desarrollo agrícola.

De aquí que los problemas más sobresalientes que confronta el proceso de desarrollo socio-económico del país en términos generales son:

- i. Asimétrica y desigual distribución de los recursos productivos, en especial la tierra.
- ii. Aprovechamiento no racional de los recursos disponibles y de aquellos que el país presenta ventajas comparativas.
- iii. Altas tasas de desempleo y subempleo, como de índices de analfabetismo, desnutrición infantil.
- iv. Asimétrica distribución de ingresos entre la población.

- v. Deficientes niveles de producción y de productos tanto para el consumo interno como para la exportación.
- vi. Inadecuados niveles de tecnología apropiada, en especial entre las unidades de producción pequeñas y medianas.
- vii. Insuficientes servicios en apoyo a la producción; en especial mercadeo, transferencia de tecnología, crédito y capacitación y apoyo para la solución de problemas por medio de organizaciones.
- viii. Deficientes niveles de coordinación de los servicios públicos con una orientación inadecuada para apoyar la producción.
- ix. Limitaciones estructurales en cuanto a una mayor participación en el mercado internacional i.e. adversos términos de intercambio y limitadas oportunidades de capital para la inversión productiva.

III. RESUMEN DE LA PROBLEMÁTICA Y PERSPECTIVAS DEL SECTOR AGROPECUARIO GUATEMALTECO

1. Características Globales

A pesar de la disminución en la participación relativa del Sector Agropecuario en el PIB, el sector agropecuario sigue siendo el más importante de la economía guatemalteca. Absorbe más del 50% de la fuerza de trabajo y contribuye con alrededor del 25% del PIB.

La exportación agropecuaria genera la mayor parte de los ingresos en divisas extranjeras. Sin embargo, la actividad económica del sector sigue influenciada por las condiciones cambiantes de los productos de exportación en el mercado mundial. El comercio internacional constituye entonces una fuerza crucial para el desarrollo económico de Guatemala, ya que genera las divisas requeridas para financiar las importaciones necesarias, los proyectos de desarrollo y para mantener un crecimiento auto-sostenido de la economía.

La población económicamente activa (PEA) del país comprende alrededor de un tercio del total de la población, representando un alto porcentaje de desempleo y subempleo que en 1983, oficialmente se estimó en 42%, y que actualmente puede andar en alrededor del 50%. Aún cuando en los últimos diez años han ocurrido cambios en la composición sectorial de la fuerza de trabajo, traducidos en desplazamientos hacia los sectores secundario y terciario, más del 50% de la población empleada todavía trabaja en actividades agrícolas.

2. Principales Problemas del Sector

El crecimiento promedio del sector bajó del 5% en la década de los setenta a 1.4% en 1981, continuando estancado su crecimiento.

Dicha tendencia, en gran parte es resultado de deficiencias estructurales básicas, debidas a: financiamiento inadecuado, ineficiencia en el tamaño de la unidad de producción, bajos niveles de tecnología y productividad y las limitaciones en la generación y divulgación de la tecnología agropecuaria requerida.

Por otro lado, la dependencia del sector de las exportaciones agrícolas, y la caída de los precios de los productos tradicionales de exportación explican el estancamiento en que se encuentra actualmente el sector agropecuario.

El sector sigue manteniendo déficits en la producción de granos básicos con excepción del arroz, siendo las principales limitantes una tecnología inapropiada: escaso financiamiento, una comercialización ineficiente y la escasez de políticas de fomento de la producción agropecuaria.

El problema de tecnología está asociado con el tamaño de las unidades dedicadas a este tipo de producción (dos terceras partes menores de 3.5 hectáreas) lo que no permite el acceso suficiente y adecuado a la asistencia técnica, crédito y otros servicios de parte de los pequeños productores. Por otro lado, en la mayor parte de estas unidades se observan pérdidas en la producción, ocasionadas por enfermedades y mal manejo post-cosecha. El sistema de comercialización, por igual, es en general anticuado y altamente arriesgado para el pequeño productor.

Por otro lado, las dificultades del país en la generación de divisas así como también, las necesidades de importación de insumos agropecuarios y de alimentos, han provocado desequilibrios monetarios que desembocan en una situación financiera interna difícil, por un lado inflacionaria y por el otro, de estancamiento de la actividad económica. De tal manera que esta situación crítica del país repercute en reducción del área sembrada, en la producción y productividad. De aquí que se acrecienta el desempleo y por ende

el ingreso, consumo y demanda total con repercusión en los ingresos fiscales.

Paralelamente, el Ministerio de Agricultura presenta un espacio político e institucional reducido, frente a otros entes que definen políticas económicas que afectan directamente al sector agropecuario y es el sector agroproductor el que con mayor detrimento ha sentido este reordenamiento de fuerzas dentro del sector público. Esto se debe a la modalidad de planificación tradicional en el SPA, en base a que existen limitaciones en desempeñar un papel efectivo en la formulación de la política agropecuaria que responda a las necesidades y potencialidades del sector. Es así como el MAGA se encuentra generalmente sin la capacidad institucional para interpretar y prever como sector, el impacto que la política económico-financiera global del gobierno pueda generar en el desenvolvimiento del sector agropecuario, además de poder definir una política sectorial coherente y concertada en función de la problemática y potencialidades del sector agropecuario.

3. Perspectivas del Sector Agropecuario

Las perspectivas apuntan hacia un crecimiento lento del sector y/o un posible estancamiento del mismo durante el bienio.

Las premisas para un escenario de esta naturaleza se basan en: las políticas de contracción del gasto público para financiar la prestación de servicios agrícolas, y una lenta recuperación de la inversión privada en el sector agropecuario y en la recuperación de los mercados internacionales, sobre todo en la pérdida del nicho con respecto al algodón, la carne y el azúcar guatemalteco.

El consumo privado de alimentos será afectado seriamente durante el bienio, por un lado, debido a la pérdida de la cosecha de granos básicos como resultado de la sequía ocurrida durante 1986, y

por el otro debido a la falta de incentivos al sector privado agro-productor para estimular la producción de alimentos del país.

La distribución del ingreso y la baja capacidad de adquisición del pequeño agricultor y del campesino continuará siendo uno de los principales problemas que deberá afrontar el gobierno en el futuro. El desbalance en la tenencia de la tierra constituye uno de los factores que más contribuye a la distribución desigual del ingreso rural. En 1970, el 90% de las familias rurales vivían en fincas de menos de 7 hectáreas. El último censo de 1979 reporta un incremento del 28% en el número de estas fincas. En contraste, las fincas mayores de 35 hectáreas abarcan el 60% de la tierra agrícola y está en manos del 3% de las familias rurales.

4. Los Principales Objetivos de la Política Agropecuaria

El debilitamiento del sector durante estos últimos años es de gran preocupación por parte del Ministerio de Agricultura. Dada la importancia del sector en la Balanza de Pagos, como proveedor de alimentos a la población y sobre todo como fuente principal de ingresos de la población rural, el MAGA se ha trazado, a partir del presente quinquenio 1986-1990, una estrategia orientada a la solución de dicha problemática.

A partir de lo expuesto como marco de referencia, se explicitan a continuación los principales objetivos generales propuestos para el diseño de las estrategias y políticas de desarrollo agrícola dirigidas tanto al corto, medio y largo plazo. En efecto, el nuevo gobierno en su documento "Bases y Estrategias Generales del Sector Agropecuario, en el Primer Gobierno Demócrata Cristiano de Guatemala", ha explicitado las orientaciones programáticas para el desarrollo agropecuario del país.

a) Los objetivos de corto plazo están asociados al proceso de reajuste económico. En primer término, es necesario referirse a los objetivos inmediatos expuestos en el Proyecto de Reordenamiento Económico a Corto Plazo. Este proyecto permitió enfrentar los problemas más urgentes de reordenamiento económico relacionado con la normalización del comercio exterior, la tasa de cambio de la divisa, ajustes de la estructura de precios y salarios y los equilibrios monetarios y fiscales. Con respecto al sector agrícola el Proyecto permitió dar un primer paso dirigido a incentivar las exportaciones como la sustitución de importaciones con efectos directos en la generación de divisas.

En síntesis, la política de corto plazo en el sector agrícola ha estado integrada al proceso de reajuste macroeconómico junto con políticas emergentes para aminorar los costos derivados del proceso de reajuste económico a nivel del sector campesino.

b) Objetivo de redistribución de ingresos a favor de los sectores más postergados del área rural. La superación del problema del desequilibrio entre la oferta de mano de obra no calificada y la demanda de fuerza de trabajo, asociado a un deterioro de los salarios en términos reales en el área rural, constituye el objetivo central que se perseguirá hacia el mediano plazo. Ello está asociado a la superación de los déficit sociales en términos de satisfacción de las necesidades básicas en el área rural, especialmente de la población rural en situación de extrema pobreza, constituido por miniagricultores y campesinos sin tierra.

c) La expansión y diversificación de las exportaciones provenientes del sector agrícola y agroindustrial constituye un objetivo estratégico para la reactivación de la economía, como para sostener el futuro crecimiento y desarrollo. En

este sentido el sector agrícola continuará siendo en el futuro la principal fuente de generación neta de divisas mientras no se logre desarrollar otras fuentes de exportación.

El desarrollo de las exportaciones agrícolas frente al nuevo contexto internacional requiere de un importante esfuerzo de desarrollo tecnológico en la producción destinado al aumento de la productividad y calidad de los productos. Asimismo, se requiere estructurar una política agresiva sobre comercio exterior de modo de diversificar y ampliar los posibles mercados para los productos de Guatemala.

d) El desarrollo del Sistema Alimentario constituye un objetivo con diferentes componentes. Se trata en primer término de establecer políticas dirigidas a lograr en lo posible la autosuficiencia alimentaria. Por un lado ajustar los patrones de consumo de alimentos hacia un mejor nivel nutricional y a su vez asociado al potencial de producción que ofrecen los recursos naturales disponibles en el país, de modo de disminuir las necesidades de importación de alimentos para completar las necesidades de abastecimiento interno. En segundo lugar, la política agrícola estará orientada a mejorar sustancialmente los niveles de productividad y disminución de los costos en todas las fases de la cadena o sistema integrado agroalimentaria (producción, crédito, comercialización y procesamiento agro-industrial y distribución al consumidor).

e) El sector agrícola deberá contribuir al desarrollo industrial sobre la base de una mayor integración hacia la utilización de materias primas nacionales. Se trata de contribuir al desarrollo de ramas industriales, sostenida por el abastecimiento de materias primas de origen nacional provenientes de la explotación racional de los recursos naturales que dispone el país.

f) La protección y manejo racional de los recursos naturales renovables. Frente al ritmo de deforestación y destrucción de recursos naturales renovables relacionados con la tierra agrícola, cubierta de bosques, recursos hídricos, flora y fauna; producto de la presión por la tierra para incorporarla a cultivos de subsistencia y extracción de leña como la incorporación de tierras a la ganadería extensiva, se requiere desplegar un esfuerzo nacional en la protección y recuperación de estos recursos.

En base a lo anterior se resumen los grandes objetivos sectoriales:

- i. Garantizar la suficiente producción de alimentos para la población.
- ii. Dinamizar al máximo posible la generación de riqueza a partir de una actividad agropecuaria diversificada, promoviendo la reactivación económica del país.
- iii. Generar con prontitud divisas como sea posible por concepto de exportación y producir la mayor parte de los productos agrícolas que se importan.
- iv. Apoyar un desarrollo acelerado de la agroindustria.
- v. Asegurar un uso racional y eficiente de los recursos naturales renovables.

Como consecuencia de lo anterior, el gobierno espera alcanzar los siguientes beneficios:

- i. Mayor generación de empleo
- ii. Incremento del ingreso familiar, especialmente en el sector más pobre de la población, y
- iii. Reactivar el mercado interno.

Es decir, las autoridades del país han señalado su interés especial en los problemas de baja productividad, el desempleo y bajos ingresos del sector rural. Interesándose también en cómo el sector puede contribuir en generar más divisas.

Para el logro de los objetivos de la política agropecuaria el sector descansa en un sistema institucinal, el cual incluye a todas las institucionales y órganos especializados del Sector Público Agropecuario, así como también del sector privado guatemalteco, a saber:

- i. El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.
- ii. El Consejo Superior de Coordinación (COSUCO) del Sector Público Agropecuario.
- iii. El Consejo de Coordinación del Sector Privado.
- iv. El Consejo de Programación Sectorial (COPROSEC).
- v. La Dirección General de Servicios Agrícolas (DIGESA) (Extensión Agrícola).
- vi. La Dirección General de Servicios Pecuarios (DIGESEPE) (Extensión Pecuaria).
- vii. Instituto de Ciencias y Tecnología Agrícolas (ICTA).
- viii. Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA).
- ix. Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA).
- x. Instituto Nacional Forestal (INAFOR)
- xi. Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA).

En cuanto a la estrategia, ésta trata de combinar un marco de incentivos para la movilización de recursos hacia la diversificación y tecnificación de la agricultura, con aumentos de la productividad y disminución de costos, asociado a la creación de puestos de trabajo y acciones hacia la redistribución de ingresos a favor de los sectores más necesitados del área rural.

La estrategia de la política agrícola estará dirigida a recuperar equilibrios razonables del empleo agrícola, de los salarios y del ingreso de los campesinos a mediano plazo, junto con un proceso de reactivación económica que permita establecer las bases de un proceso de industrialización y de urbanización que absorba productivamente el excedente de mano de obra del sector agrícola.

La estrategia está orientada a otorgar los mayores incentivos y apoyo posible al aumento y diversificación de las exportaciones, incorporando en lo posible a todas las explotaciones con tierras potencialmente rentables para la producción exportable. Para tales efectos se destinarán programas asistenciales de desarrollo y fomento por parte del Estado con preferencia a las pequeñas y medianas explotaciones con potencial para integrarse al mercado externo. Se apoyará la organización de los pequeños y medianos productores ya sea en forma cooperativa para que realicen actividades de abastecimiento de insumos y financiamiento, transformación y comercialización y de gestiones de organización de la producción para el mercado, actividades de asistencia técnica, capacitación y actividades de beneficio social para sus socios. Asimismo, se apoyará la formación de empresas asociativas de producción derivado de las exigencias de modelos tecnológicos, de modo de integrar varias pequeñas fincas a una producción tecnificada para la exportación como para el consumo interno.

La formulación y gestión pública de la política agrícola requerida, la reorganización y fortalecimiento del Sistema de Estadística y de Planificación Agrícola y Formulación de Proyectos, de modo

de lograr un proceso racional, coordinado y descentralizado de toma de decisiones y de mayor eficiencia de la gestión pública en la ejecución de las políticas. Ello requiere de un mejoramiento de la organización y capacidad operativa de los organismos de planificación y ejecución con un fuerte contenido de capacitación y entrenamiento de los cuadros administrativos, técnicos y profesionales.

La estrategia anterior requiere ser instrumentada y delimitar las responsabilidades que asumirán los distintos Ministerios relacionados con el Desarrollo Rural, y para lo cual se mencionan las siguientes políticas normativas que regirán el desarrollo del sector:

1. Acceso a los Recursos Tierra y Agua

En principio será necesaria la evaluación de los recursos tierra y agua a manera de identificar las posibilidades legales y estructurales de la transferencia de tierras a campesinos con poca o ninguna.

La primera modalidad se llevará a cabo por medio de un mercado comercial voluntario con facilidades de financiamiento así como el apoyo total para el fortalecimiento de la empresa de propiedad colectiva.

La segunda forma consistirá en readecuar el decreto 1551 Ley de Transformación Agraria a manera de facilitar las transferencias de tierra a campesinos pobres. Las actuales zonas de desarrollo agrario deberán ser evaluadas para apoyarlos integralmente con proyectos de carácter empresarial. En cuanto al agua será necesario actualizar el plan maestro de riego con énfasis en el uso del mini-riego y el aprovechamiento del agua subterránea especialmente en las áreas del altiplano centro occidental y en el oriente, así como la posibilidad de reactivar sistemas de riego en desuso en la Costa Sur.

2. Organización de los Productores Pequeños y Medianos a manera de Generar Procesos de Producción y Comercialización colectivos de Autogestión

La tendencia de esta actividad será facilitar la prestación de servicios públicos así como del aprovechamiento de los beneficios de la integración tanto horizontal como vertical de sus economías.

Se buscará aprovechar los beneficios de la economía de escala, así como la vinculación de sectores tradicionalmente marginados al mercado interno y externo.

3. Reorientación en la Generación y Transferencia de Tecnología

La generación y transferencia de tecnología estará basada en los grupos organizados a nivel regional y por grupos de cultivos a manera de atender el conjunto de factores que limitan el crecimiento de la producción, así como su transformación agroindustrial y comercialización.

La generación y transferencia tecnológica tomará en cuenta las condiciones locales de la región o comunidad determinada, así como el grado de desarrollo tanto de la producción campesina como empresarial para poderse adecuar a condiciones heterogéneas. Preferencialmente se buscará tecnología que aproveche recursos locales y de bajo costo y que sea fácilmente comprensible por los usuarios, además de que se promoverán procesos evolutivos por etapas para la adopción tecnológica dentro de la cual se incluirá tecnología administrativa de autogestión.

4. Estabilización de Precios de Productos Agrícolas Alimenticios

En este sentido el Estado actuará como organismo auxiliar del mercado, captando excedentes o adicionando faltantes, así como elemento de concertación entre productores y procesadores agroindustriales.

Se tratará de influir en el reacondicionamiento de las estructuras de comercialización a manera de hacer más eficientes los procesos; en este sentido juegan un gran papel los mercados mayoristas, centros de acopio, ferias agrícolas, así como otros elementos que consideren estratégicos.

5. Infraestructura de Producción Agropecuaria

El Estado realizará un esfuerzo con recursos internos y externos con destino a la inversión en infraestructura como caminos de acceso, obras de riego, instalaciones de acopio y comercialización, así como beneficios para productos perecederos.

Las inversiones en riego tendrán prioridad especialmente el dirigido a miniriego y obras medianas que sean base para la organización de la producción. La infraestructura para canalizar información de mercados será indispensable y necesaria.

6. Apoyo y Estímulo a Desarrollo Agroindustrial

Para generar mayor valor agregado e ingreso, se estimulará la agroindustria especialmente la vinculada al grupo alimentario ligada a los productos y ubicada preferentemente en las áreas rurales.

Serán prioritarios los productos de los cuales el país es deficitario, pero se buscarán plantas integrales de uso múltiple para

aprovechar las producciones estacionales, los excedentes deberán canalizarse al mercado externo.

7. Apoyo e Incremento de las Exportaciones

El Estado conjuntamente con las organizaciones privadas deberá analizar las posibilidades de expansión de los productos tradicionales a mercados nuevos, así como los ya desarrollados. Asimismo, será imprescindible diversificar las exportaciones mediante el estímulo a productos no tradicionales especialmente cultivados por pequeños y medianos productores.

8. Fortalecimiento del Sistema Alimentario

La política estará orientada hacia lograr la autosuficiencia alimentaria nacional así como de sustituir importaciones agroalimenticias. Se buscará el mejoramiento y fortalecimiento de patrones alimenticios regionales asociado a las posibilidades de producción nativa. Al igual estará orientada hacia productos lácteos, oleaginosas, grasas y aceites, disminuir la dependencia en trigo.

Se buscará la producción excedentaria y establecer mecanismos de compensación entre los precios internos y externos de modo de exportar excedentes y mantener incentivos de tecnificación de la producción.

9. Desarrollo Pecuario

Se buscará mejorar los índices de productividad pecuaria por unidad de explotación, fortaleciendo la investigación, el crédito, así como la transferencia de tecnología.

El problema de los precios y protección a la producción nacional deberá enfrentarse, de lo contrario será difícil la reactivación en este campo. También será primordial vincular los programas o proyectos de desarrollo agrícola a los pecuarios.

10. Pesca y Acuicultura

La actividad pesquera deberá apoyarse en el conocimiento del potencial de los recursos marinos y la adecuación de los instrumentos legales.

La utilización de los recursos pesqueros atinada y eficientemente puede permitir proveer a la población de proteína de buena calidad y barata. Además será necesario diversificar la oferta marina y mejorar los sistemas de comercialización, así como fijar el papel de la acuicultura.

11. Desarrollo y Manejo Silvo-Forestal

La falta de manejo técnico del recurso forestal así como la presión de la población sobre este recurso, ha puesto en peligro el uso permanente y futuro del mismo.

En este sentido, se hace necesaria la planificación del desarrollo silvo-forestal; de esa manera habrá que preparar personal técnico y profesional para las actividades silvícolas y de industria forestal que demande el sector en su conjunto.

El apoyo al sector silvo-forestal deberá incluir aspectos relacionados con líneas financieras adecuadas, manejo de bosques comunales y educación a los distintos niveles para preparar el recurso humano adecuado.

12. Protección, Conservación y Desarrollo de Áreas Silvestres

Por la necesidad de conservación del medio ambiente, el suministro de elementos vitales como la alimentación, el agua, la conservación de ecosistemas, regulación del medio ambiente, la recreación y el turismo, la protección y conservación de áreas silvestres es indispensable.

Será necesario delimitar estas áreas, planificar su desarrollo y de ser posible vincularlas con el desarrollo adecuado del país sin disminuir su capacidad natural.

13. Atención a Estratos más Pobres de Población

En este campo el Estado deberá promover actividades de desarrollo rural integrado en coordinación entre el Sector Público Agrícola y el Ministerio de Desarrollo para lograr el mejoramiento de vida de las comunidades.

Debido a la heterogenidad del problema, deberá apoyarse el diseño y ejecución de proyectos pequeños adaptados a las particulares circunstancias de cada área, buscando la participación directa de las comunidades, para este caso será necesario contar con una alta capacidad de gestión descentralizada para atender y dar respuesta las necesidades, los organismos no gubernamentales (ONG) pueden apoyar el proceso.

Deberá considerarse seriamente en que las inversiones a estos programas sean cubiertos principalmente con recursos internos y donaciones y reservar los márgenes de endeudamiento externo para proyectos productivos y rentables desde el punto de vista financiero, a pesar de que los mismos son rentables desde el punto de vista social.

14. Reacondicionamiento del Sector Público Agropecuario y de Alimentación

Para lograr la puesta en marcha de las políticas, será necesario darle una reorientación a la estructura y funcionamiento de las instituciones del sector, tanto desde el punto de vista de la concepción de los problemas, pasando por los mecanismos de trabajo, así como de la misma estructura institucional. Se hace totalmente necesario que el sector funcione como sistema coordinado y coherentemente a manera de hacer que la inversión en general que se hace dentro del mismo genere un impacto significativo.

En este sentido la implementación y puesta en marcha del sistema de planificación agropecuario se hace indispensable a nivel sectorial, institucional y regional constituyéndose en la columna vertebral y elemento generatriz de todo el proceso de cambio.

15. Formación de Recursos Humanos del Sector Agropecuario y Alimentación

El recurso humano es el elemento básico para el logro de cualquier objetivo. Por tanto se pretende aumentar en forma significativa el nivel profesional y técnico de los funcionarios y todo el personal a manera de que el sector funcione con las ventajas y mecanismos de la empresa privada.

En relación a los productores individuales y colectivos y a los beneficiarios en los programas de transferencia de tierras recibirán formación en el dominio de tecnologías y metodologías de producción, comercialización, procesamiento y organización empresarial.

IV. LA COOPERACION TECNICA DEL IICA EN GUATEMALA

1. Síntesis Histórica

A pesar de los cambios constantes de gobierno durante los últimos años, la posición técnica del IICA ha sido respetada y se ha incrementado. Actualmente, existen adecuados canales de comunicación técnica e institucional para la formalización, concertación y ejecución de los proyectos de cooperación técnica agrícola para el país.

Sin embargo se hace referencia que debido a los cambios políticos nacionales continuos en los últimos años, correspondientemente han limitado el esfuerzo de promoción del desarrollo, y la acción técnica del IICA en la medida que ésta ha sido afectada por falta de recursos nacionales, la rotación constante de personal clave, y la situación precaria en el campo y otros factores negativos.

No obstante lo anterior, se ha progresado a través de los diversos proyectos:

- i. En la comprobación de métodos de planificación para mejorar la efectividad de la instrumentación de la ejecución de la política agropecuaria en el nivel regional;
- ii. En el área de organización y capacitación campesina se ha reorientado constantemente debido a una situación política inestable. Esto ha permitido prestar asesoría a las organizaciones de primer y segundo grado, en forma continua sin menosprecio del nivel técnico desplegado.
- iii. En cuanto las acciones de cooperación técnica al mejoramiento de la tecnología pecuaria, éstas se presentan en vías de consolidación. En relación a las acciones de

investigación y capacitación en sistemas de producción bovina de doble propósito.

- iv. Las acciones de sanidad animal (PRODESA), han logrado un avance significativo en su programación y ejecución; siendo las actividades principales de capacitación y asesoría directa, con un alto grado de nivel técnico.

En términos globales, el equipo técnico del IICA ha logrado un alto grado de concertación en los proyectos que se desarrollan. El liderazgo técnico que se ha logrado es variado y se relaciona a condiciones políticas y de duración de los proyectos en sí.

2. Posibles Áreas de Acción del IICA (1988-89)

Con el presente documento se pretende definir la orientación predeterminada y deliberada que el IICA dará a la cooperación técnica en el país durante el bienio. Dentro de esta orientación es que se enmarcan las respuestas de la Oficina de Guatemala, a las peticiones de cooperación técnica del nuevo gobierno.

El énfasis de la estrategia está en la excelencia y calidad de los esfuerzos de cooperación técnica, con respecto a áreas temáticas de primordial importancia para el país. Todo lo cual deberá reflejarse en definir claramente:

- i. ¿qué nuevos proyectos y servicios de cooperación técnica deberá esta Oficina ofrecer al país?
- ii. ¿cuál deberá ser el foco temático de atención principal de la cooperación técnica?
- iii. ¿cuáles serán las principales fuentes de recursos para financiar los nuevos proyectos y servicios?

Al respecto, la Oficina en Guatemala para el bienio 1988-89 concentrará su cooperación técnica en dos grandes categorías de acciones, a saber:

- a. La primera buscará cooperar con el país en el desarrollo de ideas, conceptos y tecnologías en las áreas temáticas que han sido seleccionadas como de fundamental importancia para el desarrollo del país.

Las áreas temáticas de prioridad son:

- i. Diseño, implantación y operación de mecanismos apropiados para la ejecución de las políticas y planes de desarrollo agropecuario.
- ii. Diseño de la política tecnológica y fortalecimiento de los programas de formación de recursos humanos para la investigación y extensión.
- iii. Formulación, implementación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural y el apoyo técnico y capacitación para la organización y gestión empresarial de productores.
- iv. Fortalecimiento del sistema de cadena alimentaria en lo referente a los aspectos de crédito y comercialización interna y externa.

La acción central en esta categoría se orienta al desarrollo y consolidación de las instituciones del Sector Público Agropecuario del país, ya sea individualmente o en grupos, responsables de cada área temática.

- b. La segunda categoría de acciones tenderá a cooperar con el país en la ejecución de proyectos nacionales agrope-

cuarios que cuentan con financiamiento nacional o internacional, en áreas temáticas tales como:

- i. salud animal;
- ii. reducción de pérdidas post-cosecha;
- iii. otras áreas temáticas en que esté interesado el gobierno.

Este último grupo incluirá asimismo, la ejecución de actividades coyunturales que desemboquen en la formulación y/o ejecución, ya sea de proyectos de cooperación técnica del IICA o de proyectos nacionales de desarrollo agropecuario del gobierno, con recursos externos.

Para la realización de las acciones de coyuntura se establecerá un Fondo de Preinversión con un máximo de hasta el 20% de los costos de operación asignados a esta Oficina, financiados con Fondos Regulares. Además se requiere de un Especialista en Proyectos para que conjuntamente con los especialistas de la Oficina en Guatemala presenten propuestas a la Dirección de la Oficina para la respectiva utilización de dichos fondos y generar proyectos para consecución de recursos externos.

3. La Viabilidad Técnico-Financiera del IICA para atender las Áreas Identificadas

3.1. Ventajas comparativas del IICA con respecto a la temática seleccionada

Esta Oficina busca una ventaja dentro del concierto de la cooperación técnica internacional en Guatemala, en áreas temáticas seleccionadas, sobre la base de:

- i. La calidad de su Personal Profesional Internacional;
- ii. La disponibilidad de "tecnología" o facilidad para generarla en base a las necesidades de las instituciones y áreas temáticas involucradas;
- iii. El acceso político con que cuenta actualmente esta Oficina (siendo éste un activo institucional generado principalmente por la calidad de la cooperación técnica);
- iv. Las "facilidades" administrativas que puede ofrecer el IICA en la ejecución de proyectos nacionales;
- v. Agilidad administrativa y técnica en atender solicitudes de cooperación técnica en relación con otros organismos internacionales.

3.2. Principales limitantes institucionales que afronta la Oficina de Guatemala

El logro del objetivo específico de la cooperación técnica en Guatemala se ve sin embargo, afectado por una serie de limitantes que lógicamente imponen restricciones en la naturaleza de la estrategia de cooperación técnica, así como en la amplitud de los objetivos intermedios de esta Oficina durante el bienio. En la identificación de las principales limitantes que afronta la Oficina, el grupo de especialistas fundamentó el análisis en los siguientes elementos:

- i. Estudio e interpretación de las directrices de la nueva administración del IICA;
- ii. Análisis del actual Plan de Mediano Plazo, y áreas de concentración de cada programa;

- iii. Análisis de las restricciones actuales del IICA que podrían limitar el cumplimiento de las políticas y directrices de la Dirección General.

El análisis efectuado permitió identificar dos categorías de limitantes: i) aquellas atribuibles al país; y ii) limitantes internas del IICA. Estas se presentan a continuación:

a. Limitantes institucionales del país (1)

1. Falta de una definición y operacionalización de un paquete de políticas específicas y coherentes para el desarrollo agrícola.
2. El Proceso de Planificación Agrícola que no se ha orientado para satisfacer las necesidades reales de la población y los planes operativos que no alcanzan la eficiencia esperada en términos de ejecución y logro de objetivos.
3. La falta de proyectos de desarrollo para el sector agrícola.
4. Dificultades de las instituciones nacionales para conformar equipos técnicos adecuados de contraparte.
5. Insuficientes recursos presupuestales para la ejecución de programas de desarrollo.

(1) Véase: Bases y Estrategias Generales del Sector Agropecuario en el Primer Gobierno Democrata Cristiano de Guatemala. Enero, 1986.

iii. Análisis de las restricciones actuales del IICA que podrían limitar el cumplimiento de las políticas y directrices de la Dirección General.

El análisis efectuado permitió identificar dos categorías de limitantes: i) aquellas atribuibles al país; y ii) limitantes internas del IICA. Estas se presentan a continuación:

a. Limitantes institucionales del país (1)

1. Falta de una definición y operacionalización de un paquete de políticas específicas y coherentes para el desarrollo agrícola.
2. El Proceso de Planificación Agrícola que no se ha orientado para satisfacer las necesidades reales de la población y los planes operativos que no alcanzan la eficiencia esperada en términos de ejecución y logro de objetivos.
3. La falta de proyectos de desarrollo para el sector agrícola.
4. Dificultades de las instituciones nacionales para conformar equipos técnicos adecuados de contraparte.
5. Insuficientes recursos presupuestales para la ejecución de programas de desarrollo.

(1) Véase: Bases y Estrategias Generales del Sector Agropecuario en el Primer Gobierno Demócrata Cristiano de Guatemala. Enero, 1986.

- b. Limitantes internas al IICA, para un "crecimiento" adecuado de la cooperación técnica.
1. Escasas posibilidades de incrementar el personal internacional de la Oficina con recursos regulares.
 2. Limitado techo presupuestario con respecto a los costos de operación de la Oficina.
 3. Deficiente organización interna dentro del área central, que permita la movilización intrarregional efectiva del personal técnico internacional, en apoyo a las acciones específicas en Guatemala.
 4. Falta de claridad en las relaciones funcionales entre los especialistas, los Directores de Programa, Directores de Área y Directores de Oficina.
 5. Inapropiados sistemas administrativos, financieros y de personal internos del IICA que permitan pasar de, una dimensión operativa actual de cooperación técnica con recursos cuotas, a una mayor con recursos externos.

Todo lo anterior conlleva a un planteamiento más realista en la naturaleza de los proyectos de esta Oficina así como también en la naturaleza y amplitud de objetivos para la cooperación técnica. La Oficina posee viabilidad técnica necesaria para implementar proyectos en las áreas temáticas mencionadas, dentro de las restricciones ya señaladas, las cuales asimismo han sido incorporadas en el diseño de los proyectos, para el bienio.

4. Proyectos que se incluirán en el Bienio 1988-89

a. Proyectos con recursos regulares

Dentro de este rubro la Oficina está presentando proyectos nuevos, cuya ejecución se iniciará durante 1987, y que lógicamente se incluirán asimismo durante 1988-89. Los proyectos prioritarios son:

- i. Fortalecimiento de la capacidad institucional del MAGA para diseñar implantar y operar mecanismos apropiados de ejecución de la política sectorial.
- ii. Apoyo al desarrollo rural y de organización campesina en Guatemala.
- iii. Apoyo a los organismos de investigación y transferencia de tecnología.
- iv. Elaboración, gestión y ejecución de proyectos.

b. Proyectos y/o actividades con recursos mixtos

- i. Fortalecimiento al sistema institucional de la cadena alimentaria (crédito y comercialización).

c. Proyectos con recursos externos exclusivamente

Estos proyectos ya disponen de financiamiento externo y/o están en gestión.

- i. Cooperación técnica para el fortalecimiento institucional del Programa de Sanidad Animal con recursos del BID (en ejecución).

- ii. Mejoramiento de los Sistemas de Producción Bovina de Doble Propósito con recursos del BID (en ejecución).
- iii. Reducción de pérdidas post-cosecha de productos agrícolas no tradicionales (CIID y/o AID) (por negociar).

5. Resultados que espera generar durante el Bienio 1988-89

Los resultados esperados de la cooperación técnica, para el bienio 1988-89, se expresan a continuación en función de las áreas problema seleccionadas:

- a. Se habría avanzado en el fortalecimiento de los programas de formación de recursos humanos para la investigación y transferencia de tecnología del país, así como en el diseño de una política tecnológica que responda a las necesidades del pequeño productor.
- b. El IICA estaría en plena acción en su contribución al fortalecimiento de la capacidad institucional del MAGA para diseñar, implementar y operar mecanismos de planificación para mejorar la instrumentación de la ejecución, la articulación de decisores y ejecutores y la concertación entre sector público y privado.
- c. La Oficina estaría bien avanzada en su contribución a generar un sistema de capacitación masiva, en el país, orientado a lograr un conocimiento socioeconómico del área rural. Asimismo a generar una conciencia crítica y dinámica para la participación, toma de decisiones y organización de los campesinos, que permitirá un ordenamiento en la producción del pequeño y mediano productor.

d. Se habría contribuido a fortalecer los mecanismos e instrumentos institucionales dentro del sector público agrícola que intervienen en la cadena alimentaria, principalmente en lo que respecta a: crédito y comercialización.

e. La cooperación técnica del IICA estaría en su mayor proporción en proyectos con recursos externos, además se dispondrá de un mecanismo formal de elaboración, gestión y ejecución de proyectos con fondos no regulares.

V. NECESIDADES DE RECURSOS

1. Recursos Técnicos

La especificación de los recursos técnicos obedece a los proyectos que la Oficina del IICA pretende ejecutar por fuente de financiamiento. Sin embargo habría que hacer notar que los proyectos con recursos externos tienen su propia dimensión programática técnica, sujeta a la naturaleza misma de los proyectos.

a. Proyectos con recursos regulares

- i. Especialista en Planificación y Gestión Institucional. Deberá ser un profesional internacional con un Ph.D. y/o M.S. preferiblemente y de tipo regular.
- ii. Especialista en Desarrollo Rural. Podría ser un Personal Profesional Internacional con especialidad en transformación agraria y organización campesina a nivel de M.S. y de tipo regular.
- iii. Especialista en Investigación y Transferencia de Tecnología. Se prefiere un Personal Profesional Nacional con un Ph.D. o M.S. y su nombramiento de tipo regular.
- iv. Especialista en Elaboración de Proyectos. Este funcionario podría ser un Profesional Internacional de tipo regular. Debería de tener un nivel académico de M.S. y con experiencia en crédito y/o comercialización.

b. Proyectos y/o actividades con recursos mixtos

Esta área temática requiere la participación de varios especialistas en crédito y comercialización y serán principalmente consultores temporales.

c. Proyectos con recursos externos exclusivamente

Los especialistas están en función de los proyectos con recursos externos y su naturaleza y tipo de profesional depende en función de los requerimientos técnicos del Proyecto.

2. Recursos Presupuestarios

A continuación se presenta la información requerida de carácter general y estimativa de las necesidades financieras en función de los proyectos.

RECURSOS FINANCIEROS 1988-1989

NOMBRE PROYECTO	PROGRAMA MA IICA	STATUS DEL PROYECTO		RECURSOS TECNICOS		RECURSOS PRESUPUESTARIOS				TOTAL		
		En Aprob. ref.	Nuevo	Nombre Respons. técnico	No hay técnico	1988						
						1	2	(3-9)	1		2	(3-9)
A. Con Recursos Regulares												
i. Fortalecimiento de la capacidad institucional del MAGA.	I	X		M.Vega		55,000	4,000	18,000	56,000	5,000	19,000	156,000
ii. Apoyo al desarrollo rural y organización campesina.	III	X		MT.Araniva		47,000	4,000	18,000	48,000	4,000	20,000	141,000
iii. Apoyo a los organismos de investigación y transferencia de tecnología.	II		X		X	-	18,000	10,000	-	19,000	11,000	58,000
iv. Generación, gestión y ejecución de proyectos.	III		X		X	39,000	2,000	3,000	40,000	2,500	3,500	90,000
B. Con Recursos Mixtos												
i. Fortalecimiento al sistema institucional de la cadena alimentaria.	IV		X		X	-	3,000	6,000	-	3,500	7,000	19,500
C. Con Recursos Externos												
i. Coop. técnica en sanidad animal.	V		X			30,000	-	30,000	-	-	-	60,000
ii. Mejoramiento de los sistemas de producción bovina de doble propósito.	II		X			55,000	15,000	20,000	55,000	15,000	20,000	180,000
iii. Reducción de pérdidas post-cosecha de productos agrícolas no tradicionales.	V		X		X	-	40,000	60,000	-	45,000	70,000	215,000

V. RESUMEN EJECUTIVOPaís: GUATEMALAA: Indicadores Básicos:1. Población Estima al 30 de Junio de 1986:

- Número habitantes totales	7,878	Miles
- Población rural total	4,925	Miles
. Porcentaje de población económica activa	30	%

2. Alfabetismo rural: 35 %3. Producto interno bruto 1984:

- Total país	Q.	9.254,614	Miles
- Por habitante	Q.	1.2	Miles
- Crecimiento total - 1980-84		(-) 5	%
- Crecimiento por habitante		(-) 15	%
- Porcentaje de participación de valor agregado agropecuario en el P.I.B.		25	%

4. Saldo de la deuda pública externa: US\$2,300,000 Miles5. Tasa anual media de inflación: 12-30 %6. Superficie:

- Total país	10,888.9	Miles Ha
- Agropecuaria	5,196.0	

7. Estructura del uso de la tierra:

- Agrícola	2,666.6	Miles Ha
- Arable	1,171.5	Miles Ha
- Cultivo permanente	2,409.1	Miles Ha
- Praderas y pastos	1.333.8	Miles Ha

- Terrenos forestales y monte abierto	4,322.6 Miles Ha
- Otras tierras	156.8 Miles Ha
- Area bajo riego	25.0 Miles Ha

8. Estructura de tenencia de la tierra:
Según el III Censo Agropecuario 1979

TAMAÑO	NUMERO	%
a. Microfincas	166,724	31.4
b. Subfamiliares	301,736	56.7
c. Familiares	49,509	9.3
d. Multifamiliares Medianas	13,176	2.5
e. Multifamiliares Grandes	478	0.1

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística.

Categorías: a) de menos a 0.7 Ha
b) de 0.7 a menos de 7 Ha
c) de 7 a menos de 45 Ha
d) de 45 a menos de 895 Ha
e) de 895 y mas Ha

9. Estructura del valor agregado del
sector agropecuario: Año 1985.
Millones de Quetzales, 1958

CONCEPTO	VALOR
- Agricultura	502.9
- Ganadería, Avicultura y Productos Pecuarios	256.7
- Silvicultura	59.2
- Caza y Pesca	7.6
- Insumos del Sector	76.0
- Valor Agregado Total	750.4

FUENTE: Banco de Guatemala, Cuentas Nacionales.

	<u>Productos</u>	<u>Valor (Miles US\$)</u>	<u>%</u>
10.	Exportaciones 1985		
	- Total país	991.7	Millones
	- Agropecuarios	595.0	Millones
11.	Importaciones 1985		
	- Total país	1,296.7	Millones
	- Alimentos	78.0	Millones

B. PROBLEMATICA Y PERSPECTIVA DEL SECTOR

El sector agropecuario está configurado de tal manera que la tierra cultivable del país en su mayor extensión está dedicada a actividades productivas de exportación y en contraposición en pequeñas fincas se siembran los granos básicos y las hortalizas y frutas con destino al mercado interno.

En ciertas unidades productivas donde se cultiva café, caña de azúcar, algodón, cardamomo y en las haciendas que contienen principalmente la ganadería de carne, se puede apreciar que se aplican métodos de explotación caracterizados por una alta tecnología, se dispone de capital propio o bien se recurre a los bancos del sistema en los cuales por disposición de las autoridades monetarias existen líneas de crédito suficientes para impulsar la producción.

Las circunstancias anteriores son enriquecidas además por una capacidad administrativa que en algunos casos se aplica a cabalidad.

Por el contrario, los pequeños propietarios o arrendatarios de tierras no tienen la tecnología que se necesita, ni tienen acceso expedito al sistema crediticio y además carecen de la capacidad empresarial que les podría permitir el vencimiento de los obstáculos enunciados.

Es de agregar también que en el campo de la comercialización los productos de exportación tienen canales definidos y conocidos por parte de los productores y comerciantes involucrados. En cambio, en lo que se les quiera inclinar hacia la producción de exportación no se percibe una fórmula de aplicación inmediata que de solución al problema.

Lo anterior coloca al sector en una posición sumamente difícil de modificar a corto plazo y en consecuencia las perspectivas para

los años subsiguientes no son halagadoras, pero sí constituyen un desafío.

En las normas legales que rigen el funcionamiento del sector público se establece que el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación es el rector de la política agrícola; sin embargo, la estructura administrativa del Estado no le permite actuar en el sentido estricto, ya que las decisiones se diluyen en primer lugar debido a los deficientes sistemas programáticos y en segundo lugar a que la política agrícola en sí está íntimamente ligada a la política monetaria y fiscal en la que la participación del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación es marginal.

C. AREAS DE ACCION DEL IICA EN 1988-89

En atención a la problemática que confronta el sector, la acción de cooperación técnica del IICA se concibe en dos categorías:

1. Cooperación con el país en el desarrollo de ideas, conceptos y tecnologías tendientes a diseñar, implementar y operar mecanismos apropiados para la ejecución de políticas y planes de desarrollo agropecuario.
2. Fortalecimiento del subsistema institucional de investigación y transferencia de tecnología.
3. Cooperación en los procesos de organización y capacitación campesina empresarial.

4. Instrumentación y conducción de los mecanismos institucionales en la cadena alimentaria (crédito y comercialización).
5. Cooperación con el país en la ejecución de proyectos nacionales que cuenten con financiamiento nacional e internacional y en la ejecución de acciones de coyuntura que surjan durante el período.

D. ESTRATEGIAS Y FORMA DE ACCION DEL IICA EN EL PAIS

Para proporcionar la cooperación técnica referida, el instituto hará uso de sus recursos técnicos y financieros, en el entendido de que las acciones se enmarcan en el plan de mediano plazo. Estas son coincidentes con las orientaciones que a nivel nacional han decidido ejecutar las autoridades superiores del Sector Público Agropecuario y de Alimentación.

Paralelamente la Oficina del IICA en Guatemala tratará de desplegar una competencia técnica institucional en las acciones de cooperación técnica. De tal manera que este liderazgo técnico le facilite la consecución de recursos externos aunado a una posición agresiva y continua de generación de perfiles y proyectos sujetos de negociación para financiamiento externo.

E. ESTIMACION DE LOS RESULTADOS DE LA ACCION DEL IICA EN EL PERIODO 1988-189

Los resultados que se esperan como consecuencia de la cooperación técnica se sintetizan de la manera siguiente:

1. Fortalecimiento de los programas de formación de recursos humanos del sector público agropecuario.
2. Mejoramiento de la capacidad institucional del sector.
3. Ejecución de proyectos en las áreas de salud animal, reducción de pérdidas post-cosecha, desarrollo rural y organización campesina y en otras áreas que se identifiquen posteriormente de manera conjunta con el gobierno.
4. Establecimiento de mecanismos para elaborar, gestionar y ejecutar proyectos con fondos no regulares.

A N E X O



CUADRO No. 1. GUATEMALA. Tasas de crecimiento de los Sectores Económicos (claculados sobre valores a precios de 1958)

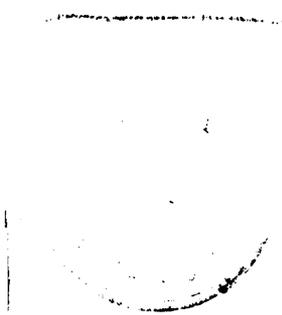
DECENIOS	PIB	I	INDUSTRIA	TOTAL	SECTOR <u>2/</u>	SECTOR <u>3/</u>
	TOTAL	AGRICULTURA	MANUFACTURA	1/	2 rio	3 rio
1960/1970	5.55	5.2	7.8	6.1	6.2	4.8
1970/1980	5.65	4.7	6.2	5.3	9.5	5.1
Promedio	5.60	4.9	7.0	5.7	7.8	4.9

1/ Agricultura, explotación de minas y canteras, industria manufacturera

2/ Transporte, construcción, electricidad, aguas

3/ Comercio, Banca, vivienda, Administración Pública, Servicios Privados

FUENTE: Cálculos con base a cifras del Banco de Guatemala



Estrategia de
Guatemala