

IICA



ANALISIS DEL
GASTO PUBLICO
EN EL
SECTOR AGRICOLA DE
GUATEMALA



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

Oficina en Guatemala

ANALISIS Y PLANIFICACION DE POLITICA AGRARIA
PROGRAMA I

ANALISIS DEL
GASTO PUBLICO
EN EL
SECTOR AGRICOLA DE
GUATEMALA

Jaime Carrera C.
Beatriz Villeda de Garcia

Guatemala, noviembre de 1987

116A
E10
C314

00003109

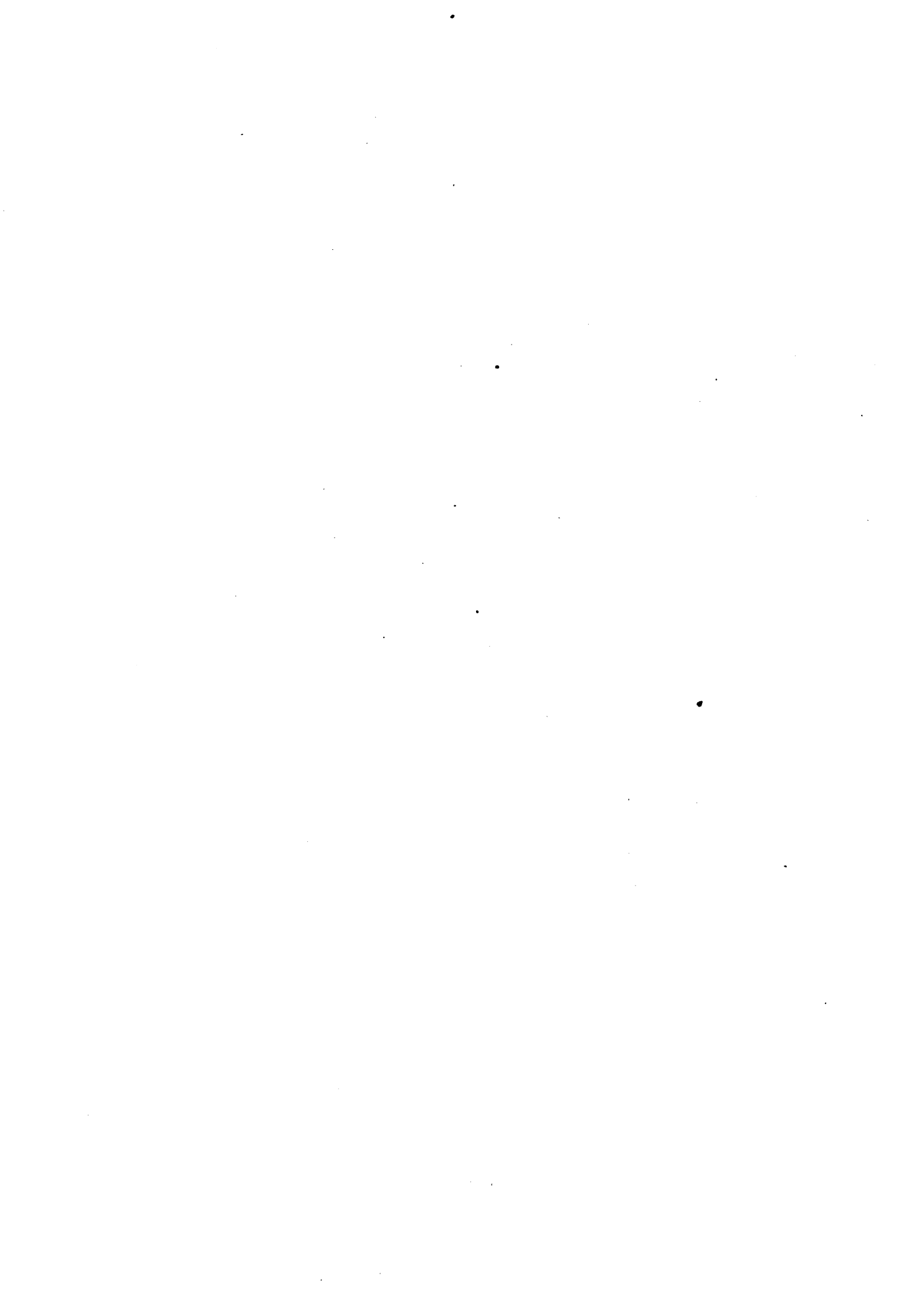
~~BY [unclear]~~

ANALISIS DEL GASTO PUBLICO EN EL
SECTOR AGRICOLA DE GUATEMALA

Documento Elaborado Por:

Ing. Agr. Jaime Carrera C.
Licda. Beatriz Villeda de García

Guatemala, noviembre de 1987



CONTENIDO

RESUMEN

PRESENTACION

1. Aspectos Generales
2. La Política Sectorial 1987-91
 - 2.1 Objetivos, Políticas y Estrategias Sectoriales
 - 2.2 Programas Prioritarios
 - 2.3 Situación de los Proyectos en Ejecución
3. La Orientación del Gasto Público en los últimos años
 - 3.1 La Política Económica del Gobierno
 - 3.2 Evaluación del Gasto Público
 - 3.3 Comportamiento de la Inversión
4. Situación de la Deuda Pública Global y Sectorial
 - 4.1 Distribución Sectorial de la Deuda Pública
 - 4.2 Deuda Externa del Sector Público Agropecuario y de Alimentación -SPADA-
5. La Nueva Estrategia en Materia de Inversión Pública en el Sector Agrícola
 - 5.1 El Subsistema de Planificación Agrícola en el Nuevo Orden.
6. Conclusiones y Recomendaciones
 - 6.1 Conclusiones
 - 6.2 Recomendaciones



RESUMEN GENERAL

El propósito del presente trabajo es analizar la participación y comportamiento del gasto público en el Sector Agropecuario, tanto en lo que se refiere a éste, en forma global como en lo relativo a inversiones, revisando para ello la deuda externa orientada al Sector e identificando la capacidad del Ministerio de Agricultura para conducir un programa de inversiones acorde a las políticas del actual Gobierno.

El Sector Agrícola, que constituye el más importante en la economía del país, refleja a pesar de su nobleza y su potencialidad, los efectos de la crisis y del bajo proceso de inversión tanto privada como pública que lo hacen altamente vulnerable al igual que otros países productores agrícolas subdesarrollados, a los efectos del proteccionismo y desarrollo tecnológico de los países desarrollados, que a través de fuertes inversiones han revolucionado la producción agropecuaria. Esta situación se evidencia no solo en la caída del ingreso de divisas sino en problemas de origen interno que se concretan en un proceso acumulativo de desempleo que motiva migraciones rural-urbanas y situaciones de extrema pobreza.

Dentro de las limitaciones de carácter económico, institucional y técnico se ha diseñado para el caso del Sector Agrícola, una política coherente con los objetivos nacionales del actual Gobierno, la cual está orientada a incrementar y distribuir en forma más equitativa el ingreso global del Sector, propiciando un proceso permanente y



equilibrado de crecimiento y desarrollo.

En función de ello, la estrategia y la política agrícola de mediano plazo, estar dirigidas a estructurar equilibrios razonables en el empleo agrícola, los salarios y el ingreso de los campesinos, a la vez de desarrollar un proceso de reactivación económica que permita establecer las bases para la industrialización de apoyo y la derivada de la agricultura y que permita absorber productivamente el excedente de mano de obra del Sector Agrícola.

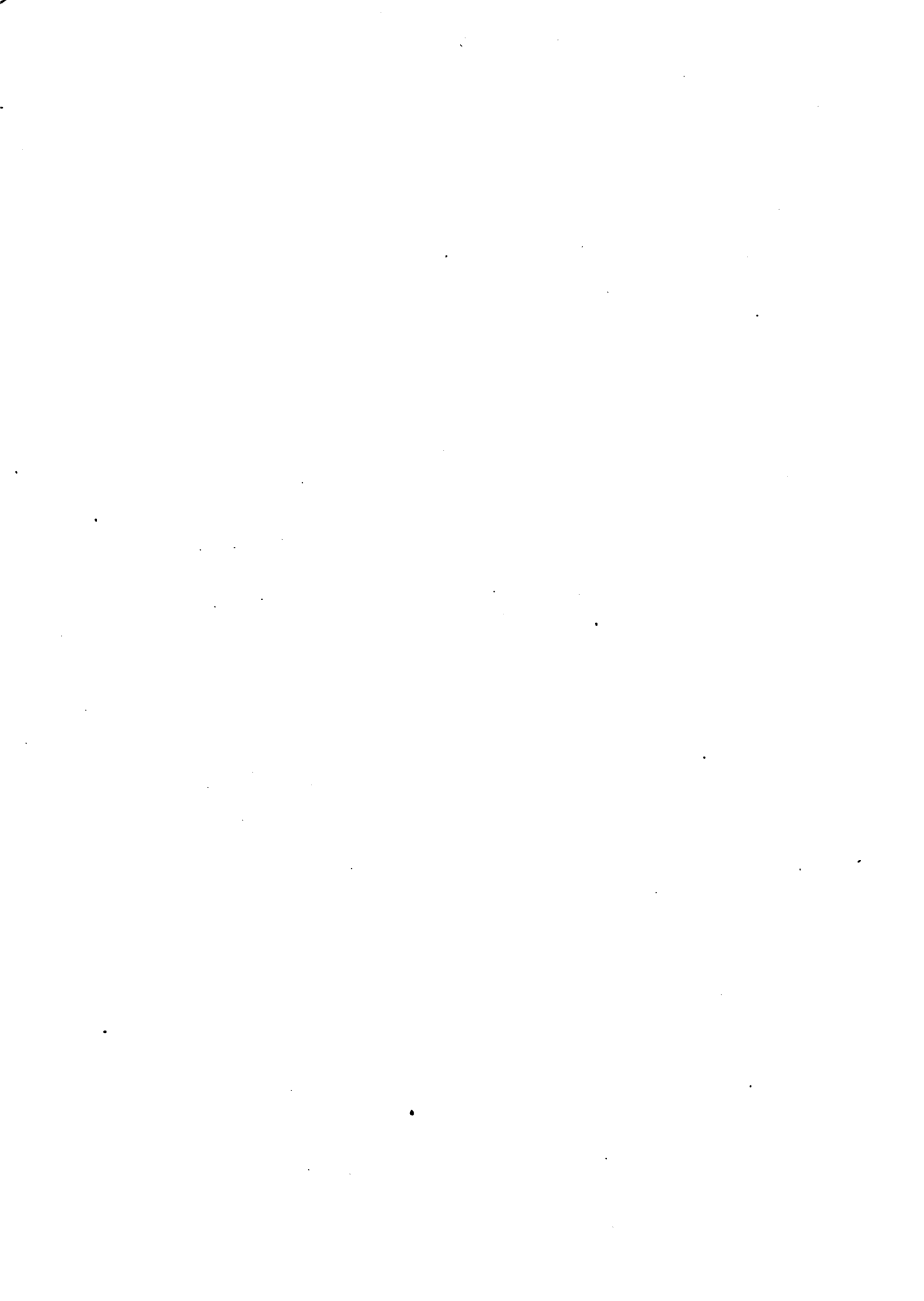
La estrategia y las políticas se han cohesionado en seis programas prioritarios: i) tierras; ii) riego; iii) diversificación agropecuaria; iv) seguridad alimentaria; v) agroindustria; y vi) recursos naturales renovables. Se prevé, que dado que el proceso de inversión no pueda cortarse abruptamente, la estrategia antes planteada empezará a concretarse de inversiones a partir de 1988, año en el que se realizará un significativo esfuerzo en preinversión para materializar a partir de 1989 las inversiones directas en relación a los programas básicos señalados, lo que requiere de un nuevo enfoque para lograr una mayor agilidad en la ejecución física y financiera ya que en lo que corresponde a 1987, la ejecución presupuestaria en el caso del Sector Agrícola se estima en un 18.8%, lo que obedece a una serie de deficiencias que van desde la elaboración de los estudios de factibilidad hasta engorrosos trámites burocráticos para retirar las asignaciones presupuestarias.

El esfuerzo a realizar para operacionalizar la política agrícola, cobra magnitudes importantes no solo por la necesidad de mejorar la ejecución



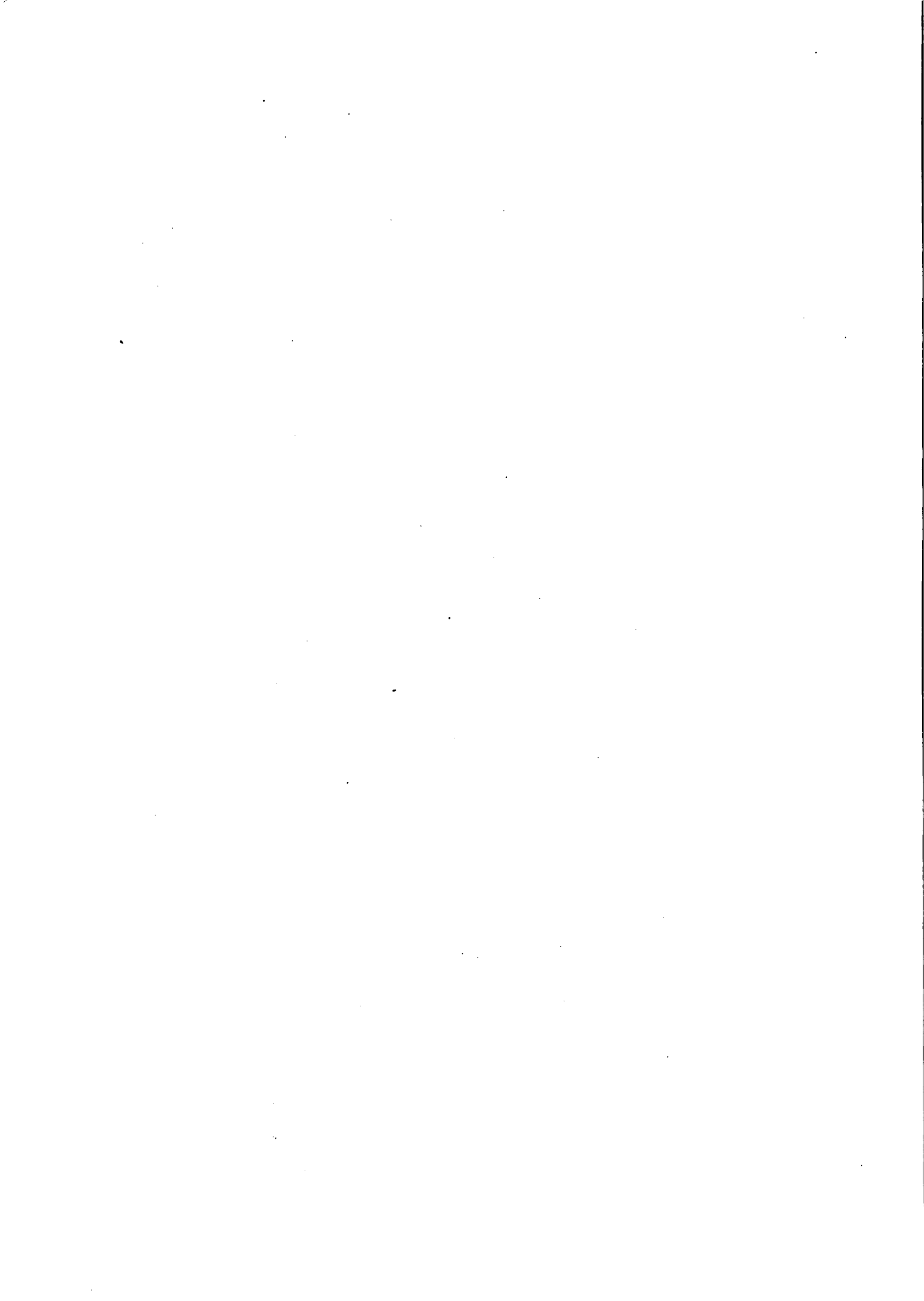
presupuestaria, sino también ante la urgencia de reorientar o fortalecer dentro del sector el gasto público. En efecto pueda establecerse, que a raíz del déficit fiscal experimentado en 1981 que significó el mayor en su género, al situarse en Q 675.8 millones (7.9% del BID), el Estado orientó la política económica a reducir los gastos y a incrementar los ingresos, obteniéndose con ello resultados positivos en la reducción del déficit fiscal a Q 36.3 y Q 84.9 millones en 1985 y 1986 que representaron el 0.3 y 0.5% del BID de esos años.

Esta política económica significó un elevado costo social, y un grave deterioro en el Sector Agrícola, ya que se limitó la disponibilidad de crédito de corto y largo plazo, como consecuencia de la reducción de la liquidez bancaria, manifestándose una alta concentración del mismo en los rubros de agroexportación. Así mismo se disminuyó la oferta de insumos para la agricultura acompañada de un alza considerable en los precios asociada a la especulación, lo que motivó incremento en el costo de producción y consecuentemente en los precios de venta de los productos; adicionalmente se han mantenido tasas subsidiadas de interés que no ha beneficiado equitativamente a los productores agrícolas debido a la concentración del crédito bancario en los cultivos tradicionales de exportación y por último debe señalarse que las políticas de austeridad en el gasto público han afectado en mayor medida al Sector Agrícola ya que adicionalmente a que su participación en el gasto público ha sido tradicionalmente mínima, la misma se ha visto sensiblemente reducida hasta situarse en 1987 en el 8.8% del presupuesto total programado.



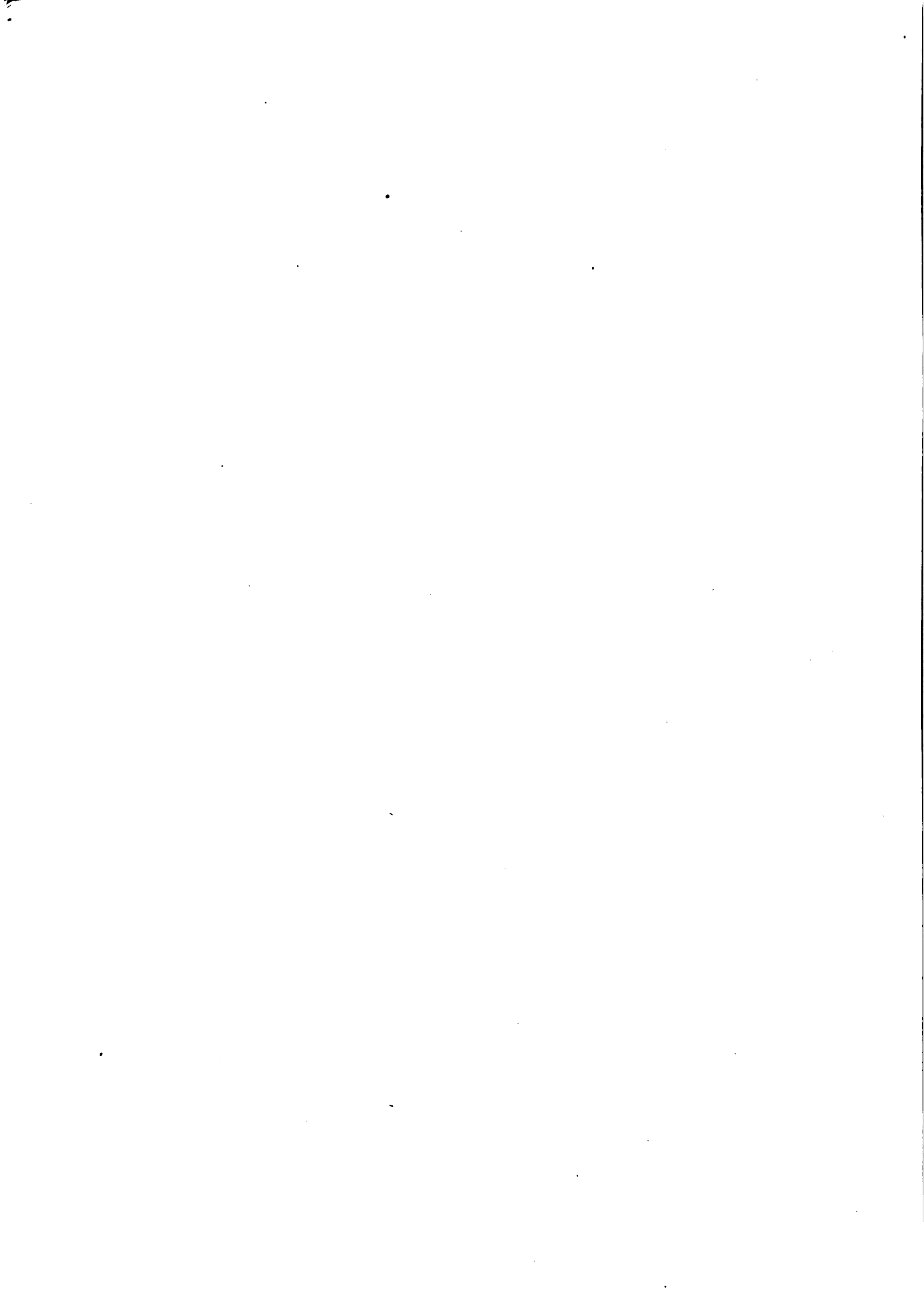
Si la participación del Sector en el gasto total es mínimo, lo es aún menor en el caso de la inversión, la cual se ha mantenido entre el 10.0% y el 20.0% del presupuesto total del Sector, ubicándose en términos reales para 1985 y 1986 en Q 8.6 y Q. millones respectivamente. Esta situación constituye un resultado de las medidas de política adoptada, las cuales han incidido negativamente en la disponibilidad de recursos internos, lo cual se evidencia al analizar las fuentes de financiamiento de la inversión, las cuales a partir de 1980 estuvieron constituidas por bonos en un 95.% complementándose con recursos provenientes de préstamos externos y manifestándose una ausencia casi total de los recursos ordinarios, en 1986 y 1987 la estructura de financiamiento se modifica proveiniendo la fuente mayoritaria (70%) de recursos externos percibidos fundamentalmente por la venta de los productos importados con crédito dentro del Programa PL-480, con los cuales se logra financiar proyectos y actividades de arrastre tradicionalmente cubiertos con recursos ordinarios.

Es importante señalar que no obstante la estructura de la fuente de financiamiento parecerá indicar que se ha canalizado al Sector Agrícola un significativo aporte del financiamiento externo, este ha representado el 11.6% de la deuda pública externa total, alcanzando al 31 de julio de 1987 los Q 144,153.9 miles; los cuales presentaron una ejecución del 70.9% sobre un total de préstamos contratados para el Sector Agrícola de Q 239,721.1 miles negociados fundamentalmente con el BID y AID.



Al efectuar un análisis más amplio de la deuda pública del sector no financiero se encuentra que de 1977 a 1986, la deuda se ha más que cuadruplicado, registrándose a diciembre de 1986, un saldo de Q 3,965,211.5 miles de los cuales el 67.4% (Q 2,673,708.0) corresponden a deuda interna y el 23.6% (Q 1,291,503.5) a la externa, ésta última considerada al equivalente de US \$ 1.00 = Q 1.00; consecuente con este comportamiento la amortización y servicio de la deuda muestra también un comportamiento creciente, previéndose que para 1987, alcanzará un nivel crítico, al demandar alrededor del 60% de las divisas generadas por las exportaciones, influenciada significativamente por los compromisos contraídos por el sector financiero.

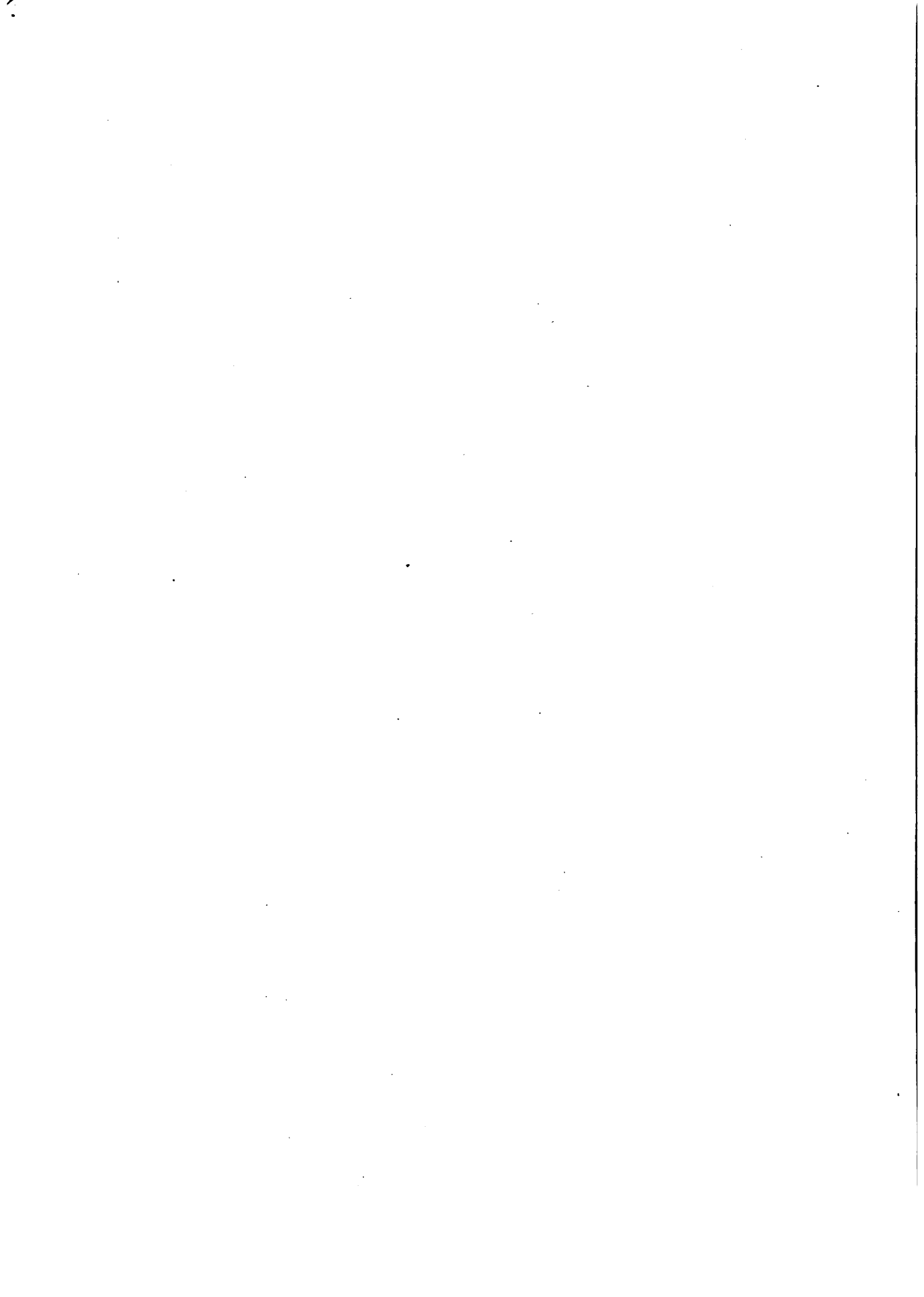
Debe reconocerse que el Sector Público Agrícola ha recibido una corriente poca significativa de recursos financieros en relación a otros sectores; que la ejecución ha mostrado una baja eficiencia y que la elaboración de estudios necesarios para acceder a nuevos financiamientos prácticamente no se ha realizado; frente a esto es necesario reflexionar que si se busca una reactivación económica, la misma tendrá que darse en una primera instancia en base a la agricultura y que para ello los recursos destinados a inversión son fundamentales y más difícil de obtener ante las restricciones cada vez mayores de las fuentes financieras y el peso que genera la deuda interna y externa sobre el sistema económico, limitando a su vez las posibilidades del sector, cuyas inversiones requieren de condiciones adecuadas debido a sus largos períodos de recuperación.



En este sentido, se ha definido dentro de la nueva estrategia de inversión del Ministerio de Agricultura y Alimentación, que los recursos -provenientes de donaciones y préstamos concesionarios serán destinados para la inversión de los proyectos considerados dentro de los programas prioritarios; dentro de los mismos se ha dado prioridad al Programa de Riego; ya que constituye la base fundamental para sustentar la seguridad alimentaria y la diversificación agrícola como un proceso sostenido de generación de empleo y de ingreso. Bajo esta orientación el MAGA negoció durante 1987 financiamiento por un monto de alrededor de Q 40.5 millones para construcción de obras de riego, concretándose adicionalmente Q 4.0 millones para contratar la elaboración de los estudios correspondientes. Este financiamiento permitirá habilitar con riego 41,900 hectáreas adicionales a las consideradas dentro de los proyectos negociados con anterioridad con el Japón y el BID.

Paralelamente se ha negociado el financiamiento de estudios que permitirán establecer nuevos mercados para la comercialización de los excedentes de frutas y hortalizas de clima cálido y templado en áreas de riego y miniriego respectivamente; por otra parte se ha iniciado un proceso de investigación participativa a nivel de las comunidades que está permitiendo identificar y formular conjuntamente con los mismos, numerosos miniproyectos productivos en virtud de lo cual se ha negociado recursos de donación para financiar en forma oportuna, ágil y flexible la ejecución de los citados miniproyectos.

Como puede observarse el rol del Ministerio de Agricultura, Ganadería



y Alimentación en relación a la conducción del Sector Agrícola cobra características significativas, que evidencia la necesidad de sistematizar todo el proceso de inversión.

En relación de ello, se ha previsto dentro del MAGA, fortalecer la capacidad de gestión pública a fin de asegurar un asesoramiento adecuado y oportuno para la toma de decisiones de política de corto plazo.

En virtud de lo expuesto, cabe destacar la importancia de apoyar el proceso de readecuación preparado dentro del SPADA; a fin de viabilizar un proceso de inversión coherente con la política del actual Gobierno y que permita una participación más efectiva del Sector Agrícola en la definición de las políticas macroeconómicas, tomando en cuenta la importancia socioeconómica que reviste el sector y que por lo tanto amerita un tratamiento preferencial en la asignación del gasto público, tanto en lo que se refiere a volúmenes como a condiciones; otorgando en lo que corresponde a los recursos externos, preferencia a las inversiones productivas más que a gastos de funcionamiento, propiciando además una mayor eficiencia en la utilización de los mismos.

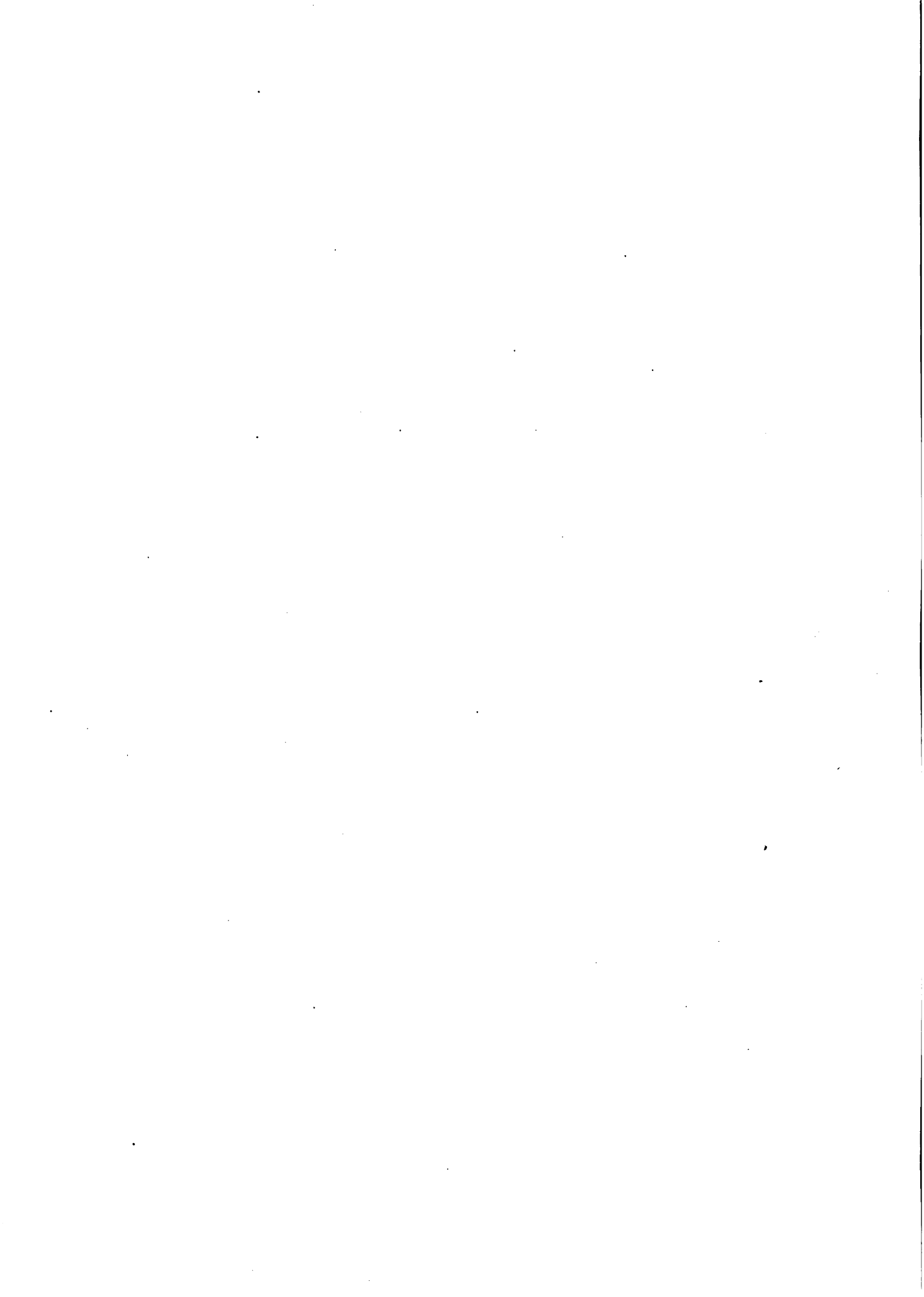
PRESENTACION

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA - dentro de sus programas regulares y en apoyo a los gobiernos que lo integran, ha venido realizando una serie de actividades para facilitar el re conocimiento y la toma de decisiones de las autoridades que en materia de conducción del Sector Agropecuario tienen la responsabilidad de definir objetivos, políticas y estrategias, así como operacionalizarlos a través de programas y proyectos.

En ese sentido, ha definido un estudio con el fin de analizar y profundizar en el conocimiento sobre la Inversión Pública en el Sector Agropecuario. Se pretende contar con una panorámica sobre los montos, destinos, manejo y acreedores de la inversiones en el Sector Agropecuario y así poder tener un estimado sobre la capacidad del Ministerio de Agricultura para conducir una política de inversiones y del control de endeudamiento interno y externo sectorial.

El trabajo consiste en tratar de especificar y cuantificar aspectos relacionados con la Política del Gobierno en Materia del Gasto Público, el análisis en cuanto a la evolución del gasto público en los últimos diez años, el comportamiento total y relativo de la Inversión Pública y la política económica, a manera de mostrar un contexto global de la situación del Estado.

Seguidamente, se estudia lo referente a la situación de la deuda externa global y sectorial y su relación con las experiencias, así como las condiciones, agencias y destinos de la misma.



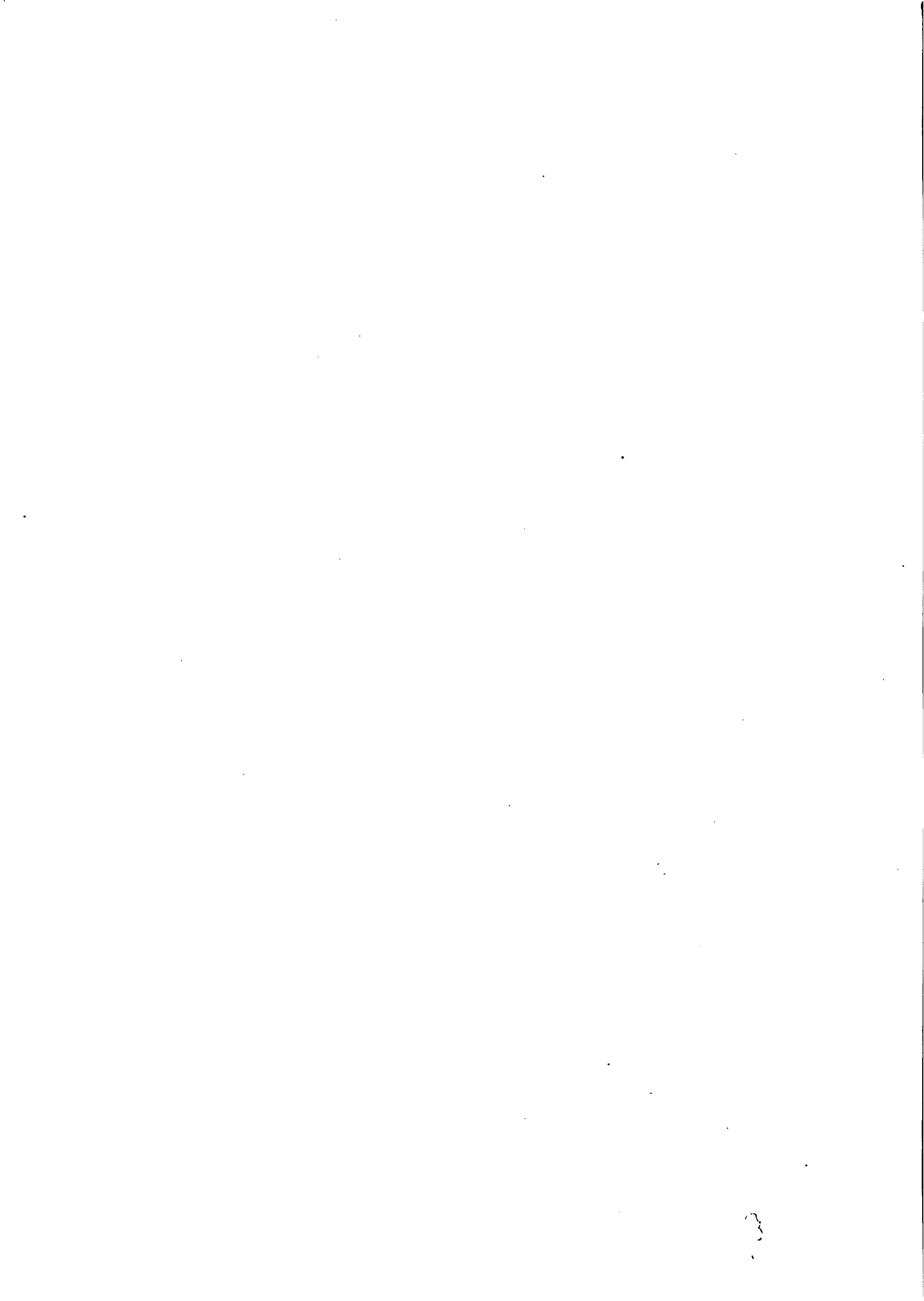
Contando con los anteriores parámetros, se expone la nueva estrategia en materia de Inversión Pública dentro del Sector Público Agropecuario definida dentro de la política sectorial del Plan Nacional de Desarrollo y los Memoranda Presidenciales, así como los documentos elaborados por la Unidad Sectorial de Planificación Agropecuaria USPADA en relación a la preinversión, la negociación de la inversión, la capacidad de ejecución y los procedimientos innovadores que se pretenden poner en práctica.

Se estudia la nueva estructura organizativa propuesta para enfrentar los retos de los próximos años en materia de inversiones y las posibilidades concretas de negociación para el corto y mediano plazo, todo ello relacionado con la coherencia planteada en los objetivos, estrategias y políticas sectoriales diseñadas durante el actual Gobierno.

"La inversión es considerada como una actividad a la que se destinan recursos financieros para crear bienes de capital que producen beneficios durante un período prolongado. Los gastos de inversión y operación en proyectos agropecuarios son difíciles de diferenciar al no existir una línea divisoria clara". 1/

La inversión generalmente tiene destino bien definido y específico se espera obtener objetivos también específicos y posibles de concretar en elementos identificables, cuantificables y usualmente determinarlos en un valor monetario. Este será el concepto básico tomado para el presente trabajo, aunque la inversión más que como una actividad, debe -

1/ Gittinger, J.P. Análisis Económico de Proyectos Agrícolas. Segunda Edición. Editorial Tecnos, publicado para el Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial, 1984.



verse como un proceso sistemático vinculado estrechamente, tanto a la planificación como a la ejecución de proyectos y actividades concretas. Así vista, la inversión tiene sus orígenes en la concretización de las estrategias y políticas en programas y proyectos y en la identificación objetiva de elementos críticos a apoyar y/o desarrollar para dirigir y dinamizar un proceso y lograr un objetivo o fin.

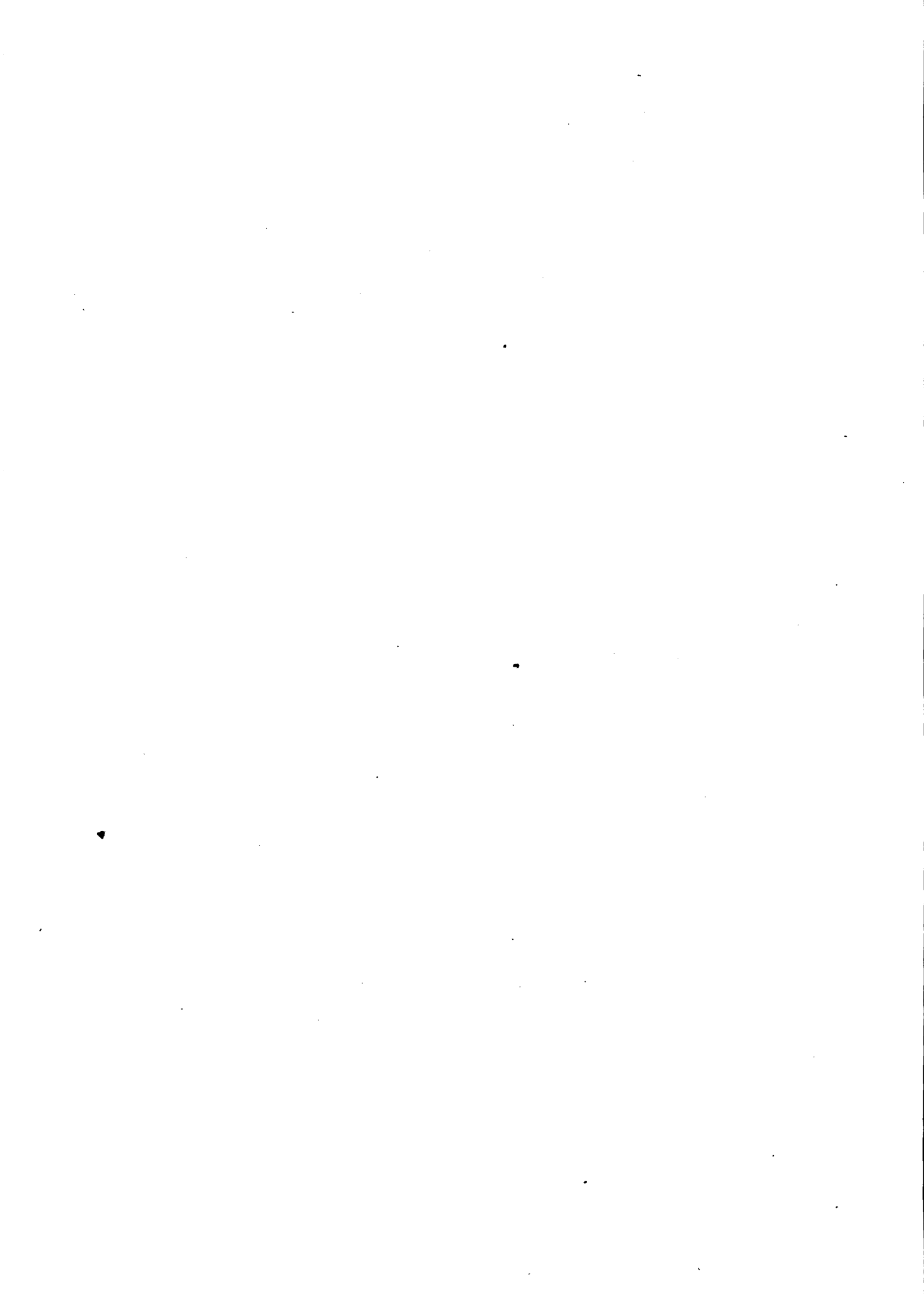
En este trabajo, se entrará a estudiar la función definida de la aplicación de los recursos financieros conceptualizado de una manera clásica; aunque por su importancias se tocarán sus vinculaciones con otros elementos, es decir, decir, se estudiará a la inversión, vista como un proceso, aunque no sea el punto principal la discusión académica sobre el tema.

1. ASPECTOS GENERALES

La agricultura representa en Guatemala alrededor de un 26% del PNB y el 65% de las exportaciones de productos en general, en ellas se desenvuelve cerca del 50% de la población económicamente activa y su importancia es mayor si se considera que el 60% de la población es rural y el 85% está involucrada directa o indirectamente en actividades de origen agropecuario.

De alrededor de 10.8 millones de hectáreas, se considera que 5.2 millones pueden ser cultivables; en algunas regiones como la del altiplano, es intensiva; en otras como en el norte del país, existen algunas áreas para la expansión.

Se estima que el 81% de las fincas son menores de 3.5 hectáreas correspondiéndoles el 10% de las tierras cultivadas, mientras que el



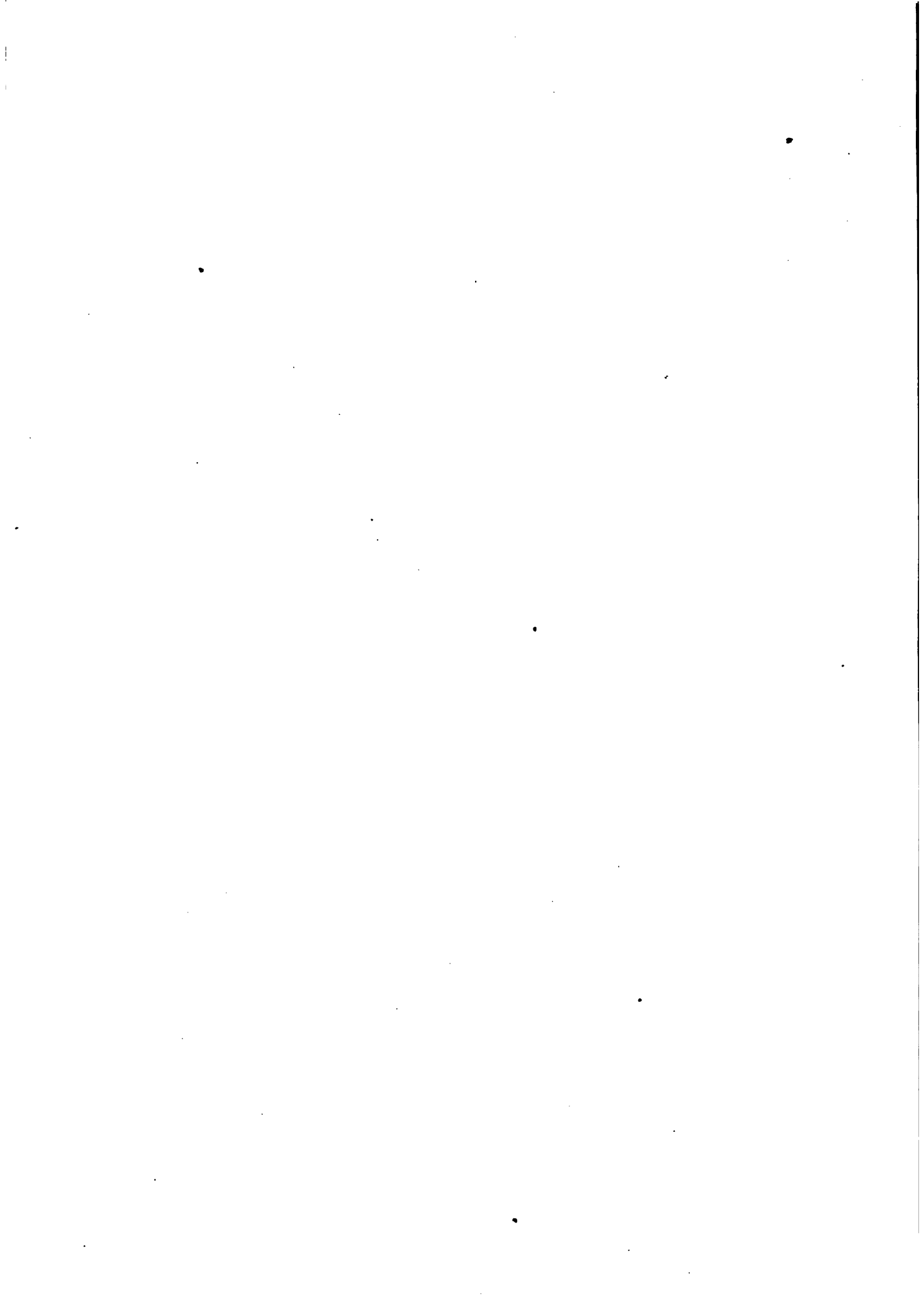
2% de fincas grandes alcanzan el 67% de las tierras. Esta situación se presenta en todos los ámbitos manifestándose una dicotomía social con gran diferencia en el nivel de vida y de ingreso. El sector agropecuario es altamente diferenciado con un sector tradicional generalmente minifundista y un sector relativamente moderno que produce para la exportación.

Para 1985 los principales productos agropecuarios de exportación fueron el café; producto que contribuyó con el 42.6% de las exportaciones totales, las cuales se situaron en 1,059.7 millones de dólares. El algodón participó con 6.9%, el banano con 6.7%, el cardamomo con 5.7%, el azúcar con 4.4% y la carne con 0.9%.

Es necesario comentar que todos los productos mencionados tienen problemas de precios en los mercados internacionales dentro de los cuales el país poco o nada puede influir y que las perspectivas no se ven nada halagadoras hacia el futuro.

En términos resumidos puede sintetizarse la problemática actual, diciendo que la dinámica del mercado externo que provocó tasas comparativamente altas de crecimiento del sector agrícola en la década del setenta, se ha modificado radicalmente.

La economía mundial en crisis ha afectado las actividades agroexportadoras del país. Los países desarrollados han protegido su agricultura y realizan fuertes inversiones en desarrollo tecnológico, como en el caso de la biotecnología y la ingeniería genética, que revolucionan la producción agropecuaria y afectan a los países pro-



ductores agrícolas sub-desarrollados.

Los problemas de las caídas de los principales productos de exportación como café, cardamomo, algodón y azúcar, son ejemplos claros del efecto sobre las economías basadas en la agroexportación.

Para el caso de la región, los problemas del Mercado Común Centroamericano, el endeudamiento externo con sus problemas colaterales y la alta dependencia de insumos importados para la producción, han hecho más severo el proceso de recesión económica.

Si éstos son los principales factores negativos a nivel externo, el país enfrenta también problemas de orden interno como el proceso acumulativo de desempleo originado especialmente por los desequilibrios crecientes al incrementarse progresivamente el minifundio y los campesinos sin tierra, motivando migraciones a áreas urbanas y situaciones de extrema pobreza.

La crisis en el mercado externo de productos agrícolas aunado al decrecimiento de la actividad industrial, se han reflejado en el incremento de los índices de subempleo y desempleo.

La contracción de la economía campesina se ha visto impactada por el alza en los precios de los insumos al mantenerse los niveles salariales pagados a quienes venden su fuerza de trabajo como único ingreso o para complementarlo.

Por otro lado, parte del terreno que se había logrado avanzar en materia de diversificación de las exportaciones en los años setenta se ha perdido en los ochenta y las exportaciones de productos distin

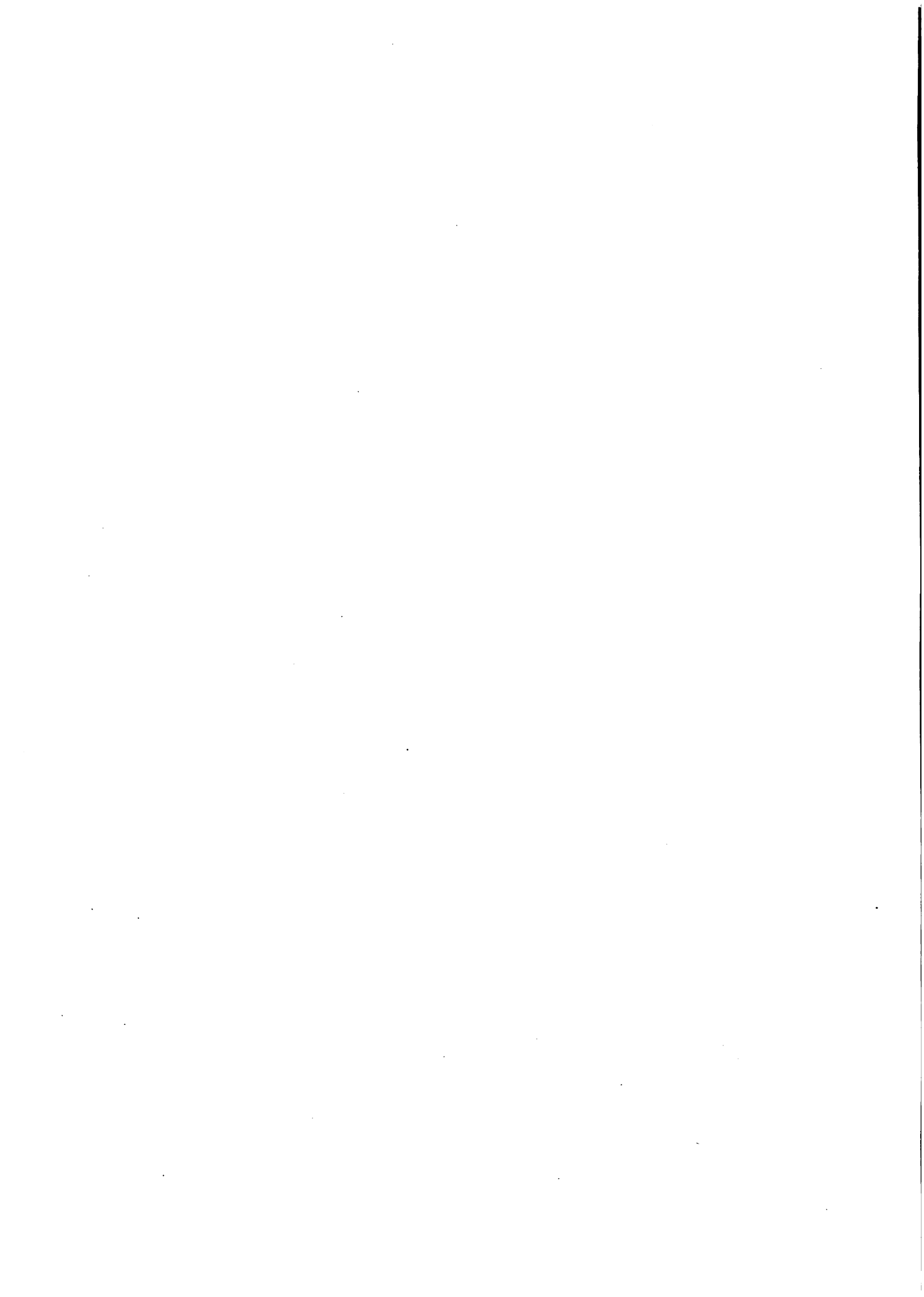


tos al café particularmente el algodón y la azúcar han disminuído dramáticamente.

Se están realizando esfuerzos para fortalecer y apoyar los productos no tradicionales de exportación, basadas principalmente en frutas y hortalizas. Algunos resultados positivos se han observado especialmente en lo que va del año de 1987, pero será necesario más esfuerzos para poder decir que esta política está plenamente desarrollada.

En términos generales no puede decirse que todas las expectativas para el desarrollo y el crecimiento sean negativas, las perspectivas de aumento de la producción agropecuaria son buenas, el incremento de la producción tiene margen de ampliarse por la vía de la aplicación tecnológica y el uso de tierras adecuadas para la producción de frutas y hortalizas de clima templado y cálido, soya, ajonjolí y hule, así como algunos otros. La aplicación de políticas adecuadas en cuanto a precios, financiamiento, planes de comercialización y exportación podría mejorar las expectativas en tiempos relativamente cortos.

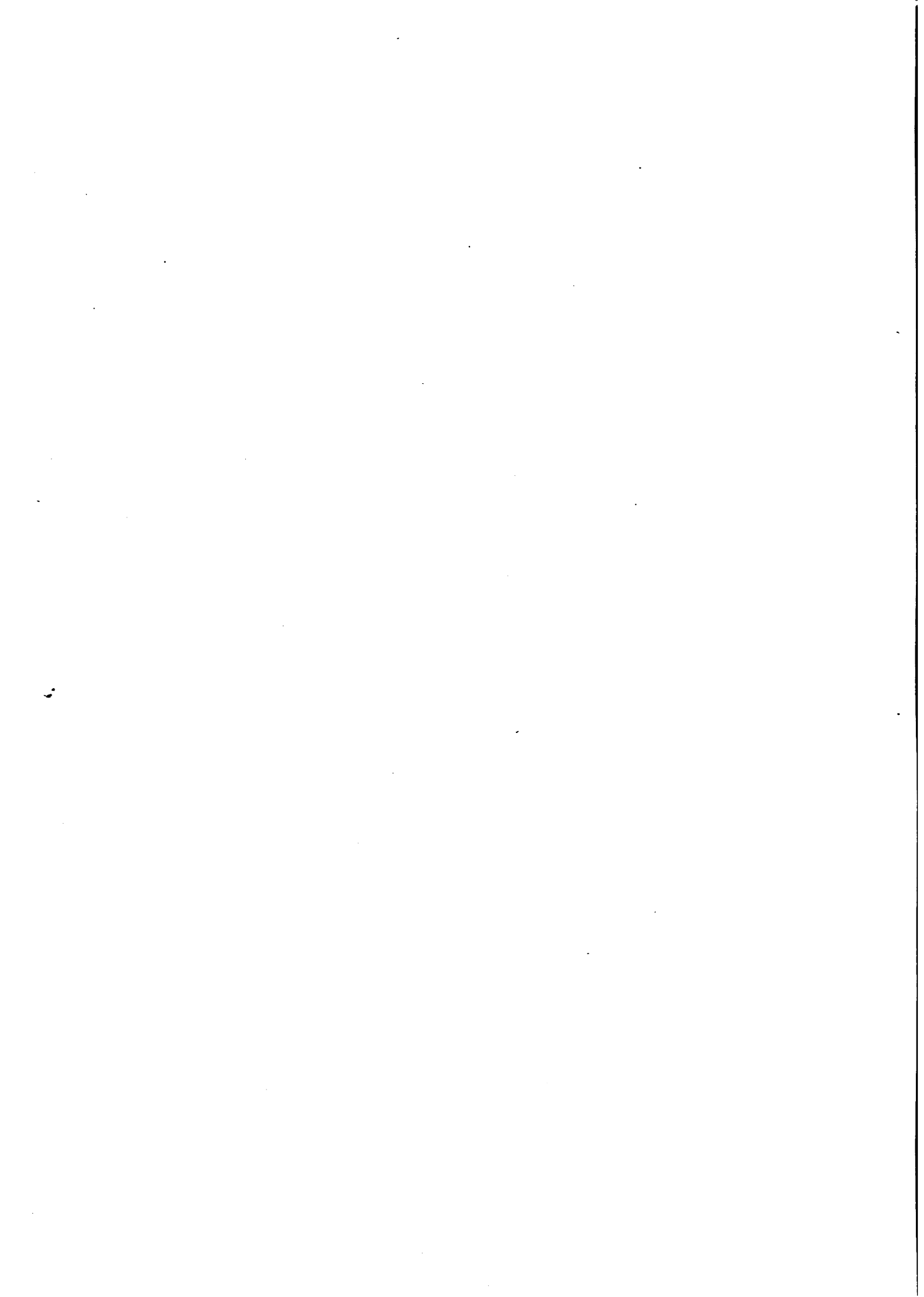
El Sector público en materia agropecuaria, está organizado a través del Sector Público Agropecuario y de Alimentación, SPADA; su órgano directriz es el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, cuyas unidades ejecutoras principales son la Dirección General de Servicios Agrícolas, DIGESA y la Dirección General de Servicios Pecuarios, DIGESEPE, encargadas de dar servicios de apoyo y asesoría para la producción.



El SPADA también está constituido por instituciones especializadas y descentralizadas con Ley Orgánica propia, ellas son el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas, ICTA; el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola, INDECA; el Instituto Nacional Forestal, INAFOR; el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola, BANDESA, en todas ellas el Ministro de Agricultura actúa como Presidente de las respectivas juntas directivas. Adicionalmente pertenece al Sector el Instituto Nacional de Transformación Agraria, INTA con una organización un tanto diferente a las otras instituciones y la Unidad Sectorial de Planificación Agropecuaria y de Alimentación USPADA que actúa como la Unidad asesora y que establece la política y estrategia sectorial en coordinación con la Secretaría General de Planificación Económica, SEGEPLAN.

El actual esquema organizacional ha permitido que la dirección superior no tenga todo el control sobre las instituciones que conforman el Sector, especialmente las descentralizadas, puesto que las mismas juntas directivas se conforman con funcionarios de otros ministerios, ello ha permitido que los objetivos, políticas y estrategias diseñadas por el Despacho Ministerial y la USPADA no sean comprendidas en su dimensión sectorial y sean solamente parcial e institucionalmente implementadas.

En materia de inversión, la orientación y coordinación debiera emanar de la Unidad Sectorial de Planificación Agropecuaria, buscando



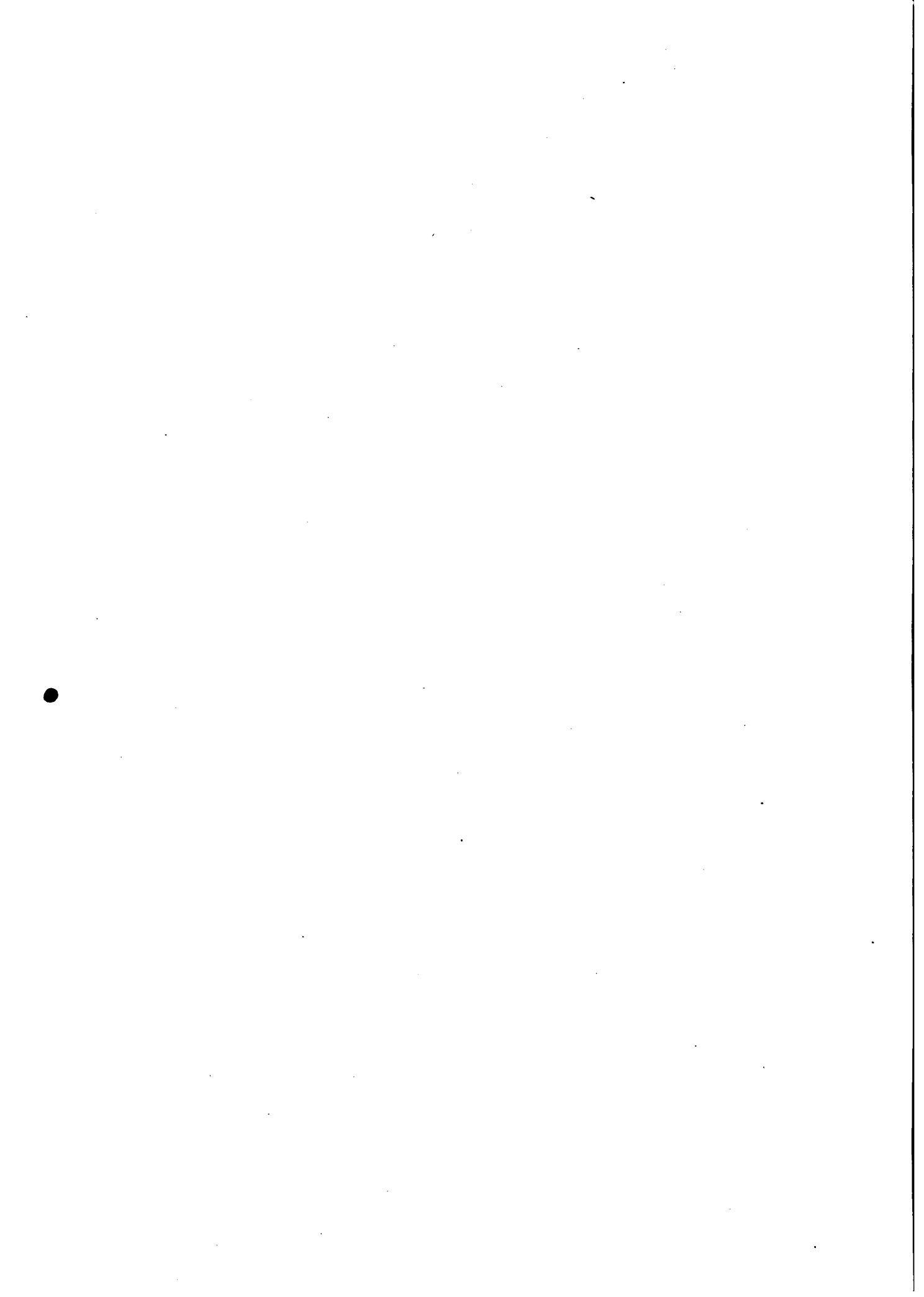
elementos de Cooperación con las distintas unidades ejecutoras.

Aunque en la mayoría de casos el proceso se presente de esa manera, aún puede observarse y percibirse una buena dosis de anarquía y desorganización.

La USPADA no ha sido capaz y no ha encontrado toda la colaboración necesaria, para sistematizar totalmente el proceso. Muchas solicitudes de cooperación financiera no siguen los canales establecidos, pasando por la USPADA o con conocimiento de esta unidad, especialmente cuando se generan en la más alta dirección ministerial o cuando las unidades ejecutoras centralizadas y descentralizadas generan esa anarquía buscando una comunicación directa con SEGEPLAN y con las agencias internacionales con respuestas positivas en muchos casos.

Por otro lado, el problema del financiamiento y conducción de desarrollo de la etapa de pre-inversión es crítico, puesto que normalmente las agencias no invierten en ello, los procesos de identificación de proyectos son ineficientes o defectuosos y los recursos humanos individuales pero más especialmente como equipos de trabajo para elaborar la pre-inversión no han podido ser capacitados, ni se han organizado.

A pesar de que se ha avanzado algo en esta problemática aún queda mucho camino por recorrer; algunas medidas se han venido tomando a partir de la gestión del nuevo Gobierno que ha encontrado un aparato público deteriorado en su capacidad de respuesta y eficiencia,



diezmada en sus mejores recursos humanos, con dificultades en sus procedimientos administrativos y técnicos y con personal con una buena dosis de excepticismo y poca esperanza.

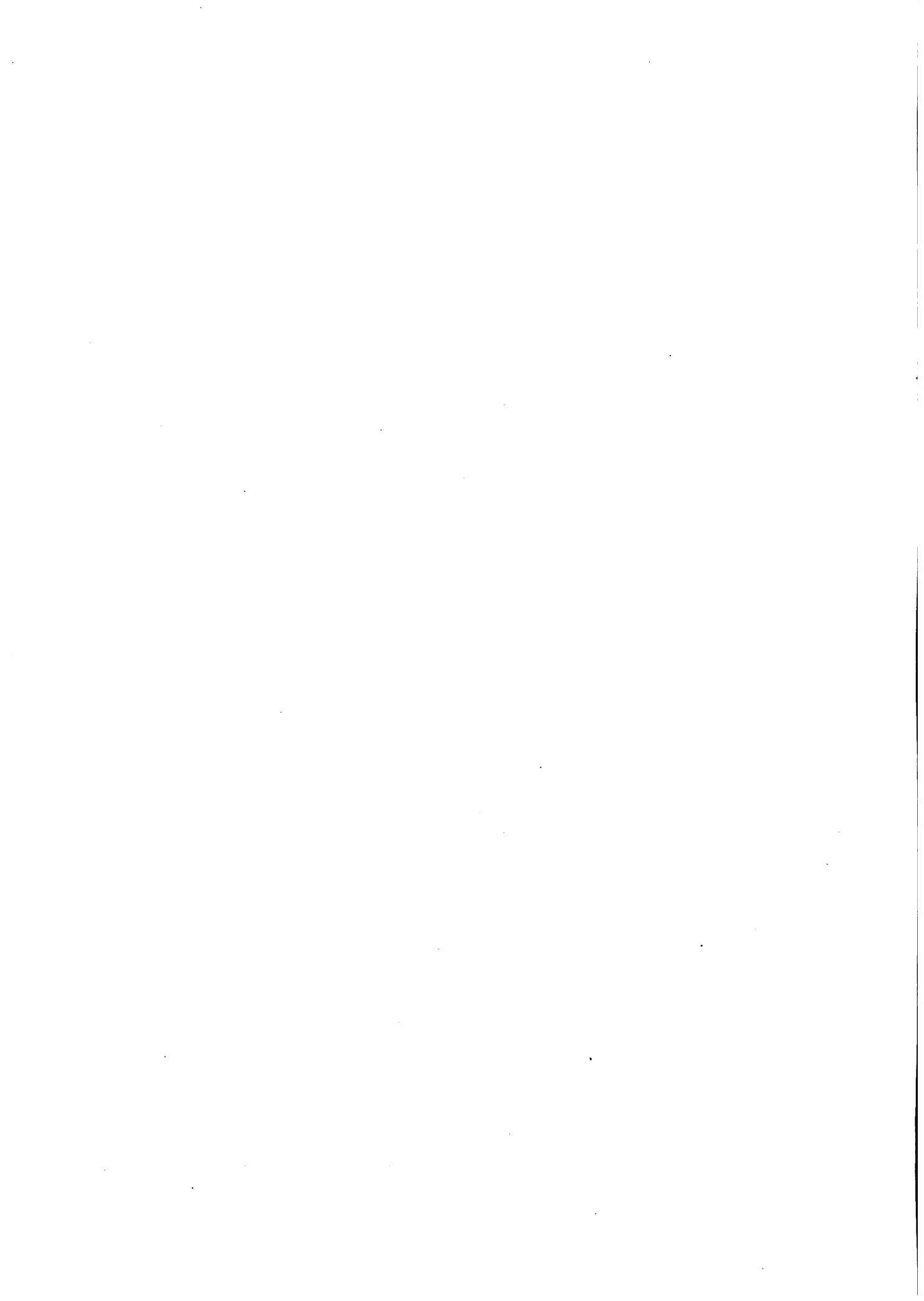
Sin embargo, las crisis siempre generan soluciones, el SPADA a través de la Unidad Sectorial de Planificación, ha diseñado con el apoyo del PNUD/FAO, una reorganización del sub-sistema de planificación agropecuaria que se espera que dinámice y haga eficiente todo el proceso de planificación inclusive la inversión.

2. LA POLITICA SECTORIAL 1987 - 1991

Es lógico que después de largos años de demandas insatisfechas, de escasos esfuerzos conceptuales ante perspectivas restrictivas para proyectarse al mediano y largo plazo y la situación abrumadora de la crisis en la coyuntura el poder presentar un panorama coherente e integral en relación a definir objetivos, políticas, estrategias, programas y proyectos ha sido un proceso difícil y lleno de obstáculos que ha exigido a los escasos cuadros técnicos y a los deteriorados recursos del Sector Público Agrícola un esfuerzo altamente significativo, sin embargo se ha contado de alguna manera, con el apoyo de la cooperación internacional de Proyectos que como en el caso de PNUD/FAO e IICA, han brindado un aporte significativo.

2.1 Objetivos, Políticas y Estrategias Sectoriales

Los objetivos, estrategias y políticas sectoriales tienen definitivamente que contribuir con su aporte a los mismos elementos de carácter nacional.



En términos generales, se desea movilizar integralmente esfuerzos y recursos para conseguir fines de carácter nacional y generar y afianzar un proceso de crecimiento y desarrollo en forma sostenida creando una base sólida en el proceso de construcción de la democracia.

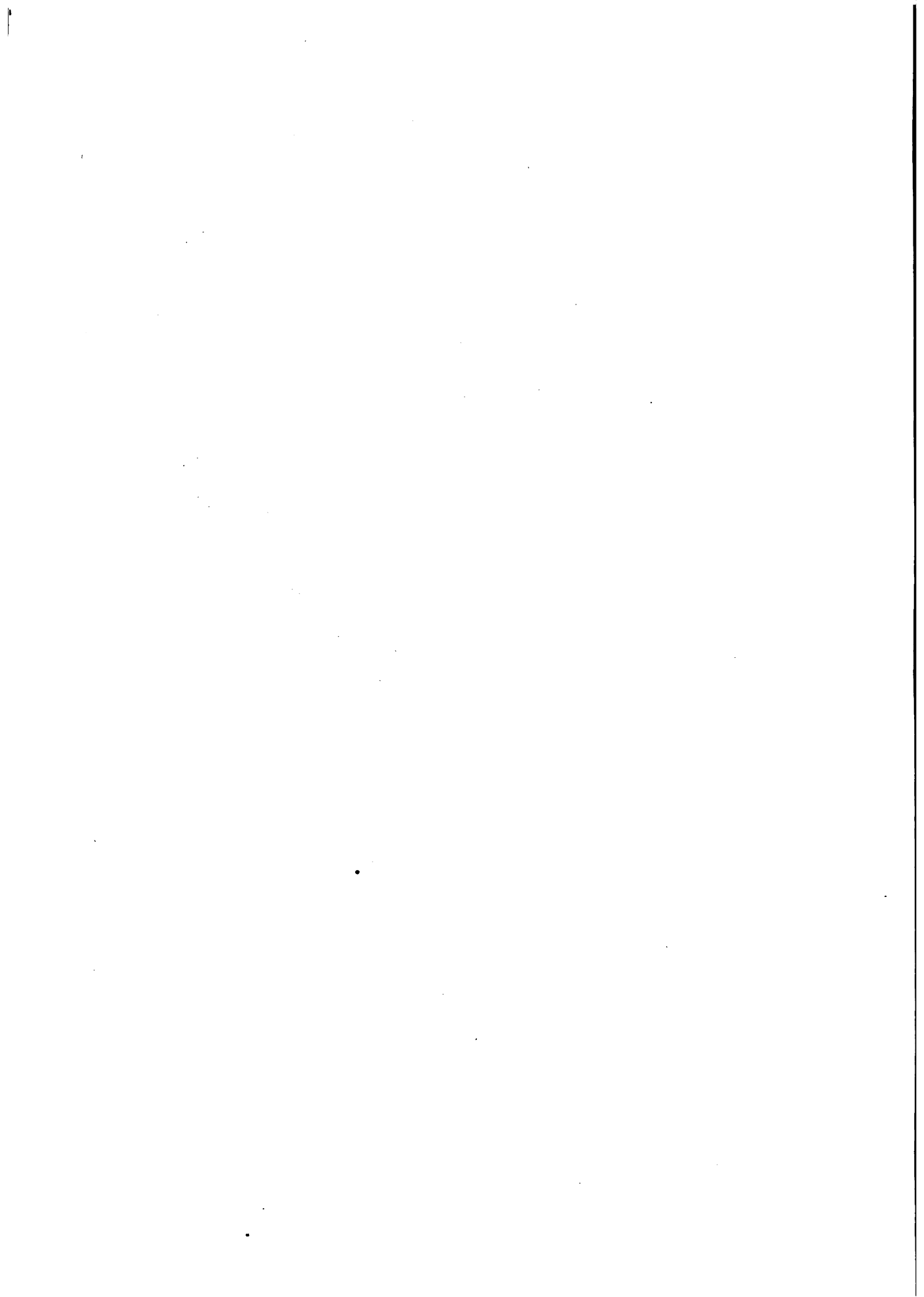
Los objetivos globales y sectoriales están ligados íntimamente a lo definido en el Plan Nacional de Desarrollo 1987-1991 - generado por la Secretaría General de Planificación Económica, SEGEPLAN y los memoranda presidenciales al Pueblo de Guatemala dirigidos por el Presidente de la República.

2.1.1 Objetivos

a) Objetivos Generales

Tomando como base que el desarrollo del país estará sustentado en el Sector Agropecuario por mucho tiempo más, se han explicitado los siguientes objetivos:

- Incrementar en la mayor medida posible el ingreso global del sector agropecuario;
- Lograr que el beneficio del crecimiento del Sector se distribuya en forma más equitativa que el que históricamente se ha efectuado;
- Lograr un mejor equilibrio entre la oferta y la utilización de mano de obra que se refleje en un incremento del salario real en el ambiente agrí-



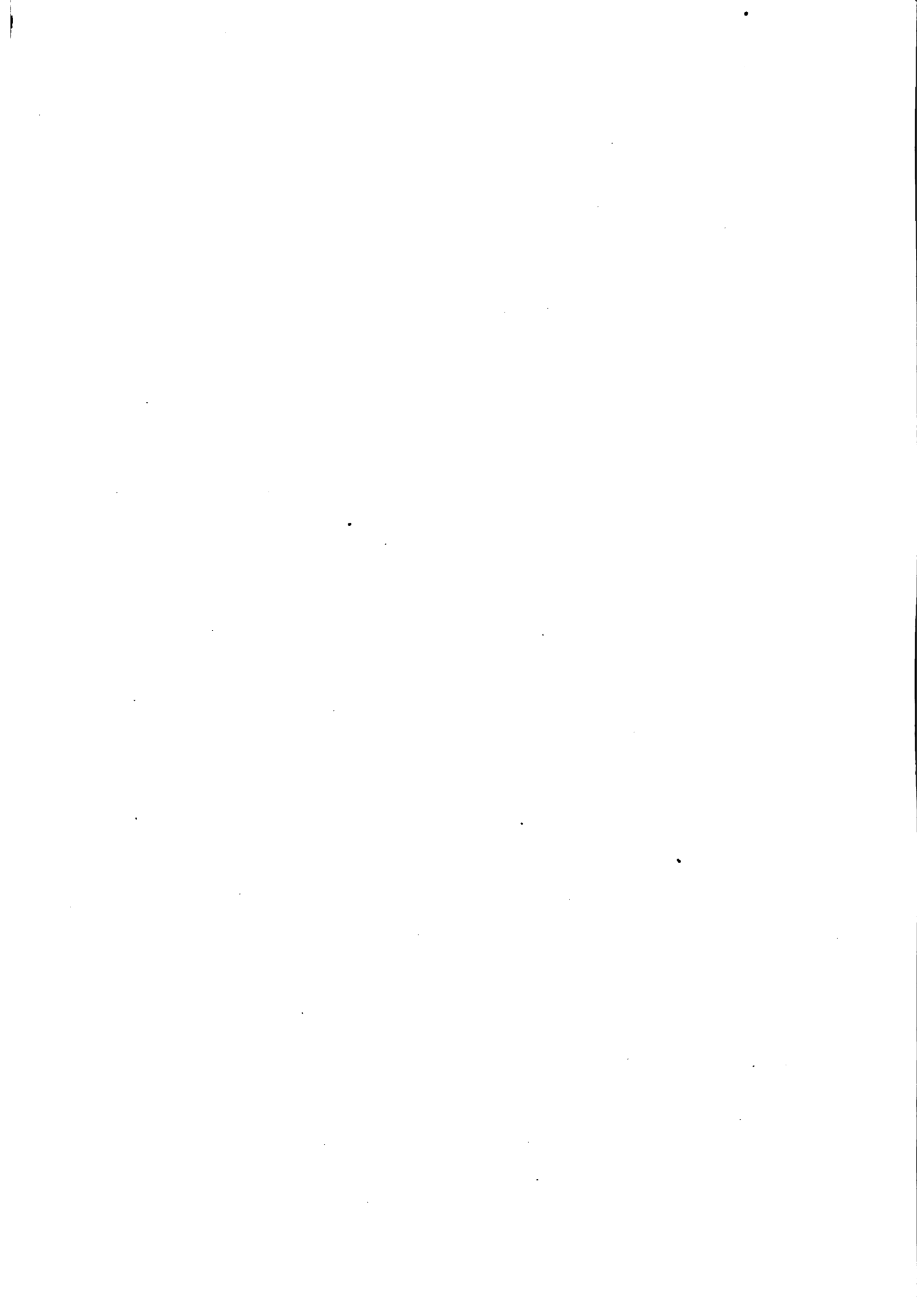
cola y rural;

- Lograr un proceso permanente, estable y equilibrado de crecimiento y desarrollo.

b) Objetivos Específicos

Los objetivos sectoriales están definidos como objetivos específicos a alcanzar para fundamentar los objetivos más generales.

- Desarrollar el sistema alimentario, logrando en la mayor medida posible la autosuficiencia ajustando los patrones de consumo a un mejor nivel nutricional asociado al potencial de producción que ofrecen los recursos naturales renovables disponibles del país, mejorando los niveles de producción y productividad disminuyendo los costos en todas las fases del sistema agroalimentario y provocando un abastecimiento abundante y a precios razonables.
- Expandir y diversificar las exportaciones provenientes del sector agrícola y agroindustrial provocando la generación neta de divisas y mejorando la productividad y calidad de los productos, asimismo se buscará implementar una política cuidadosa y agresiva de comercialización para

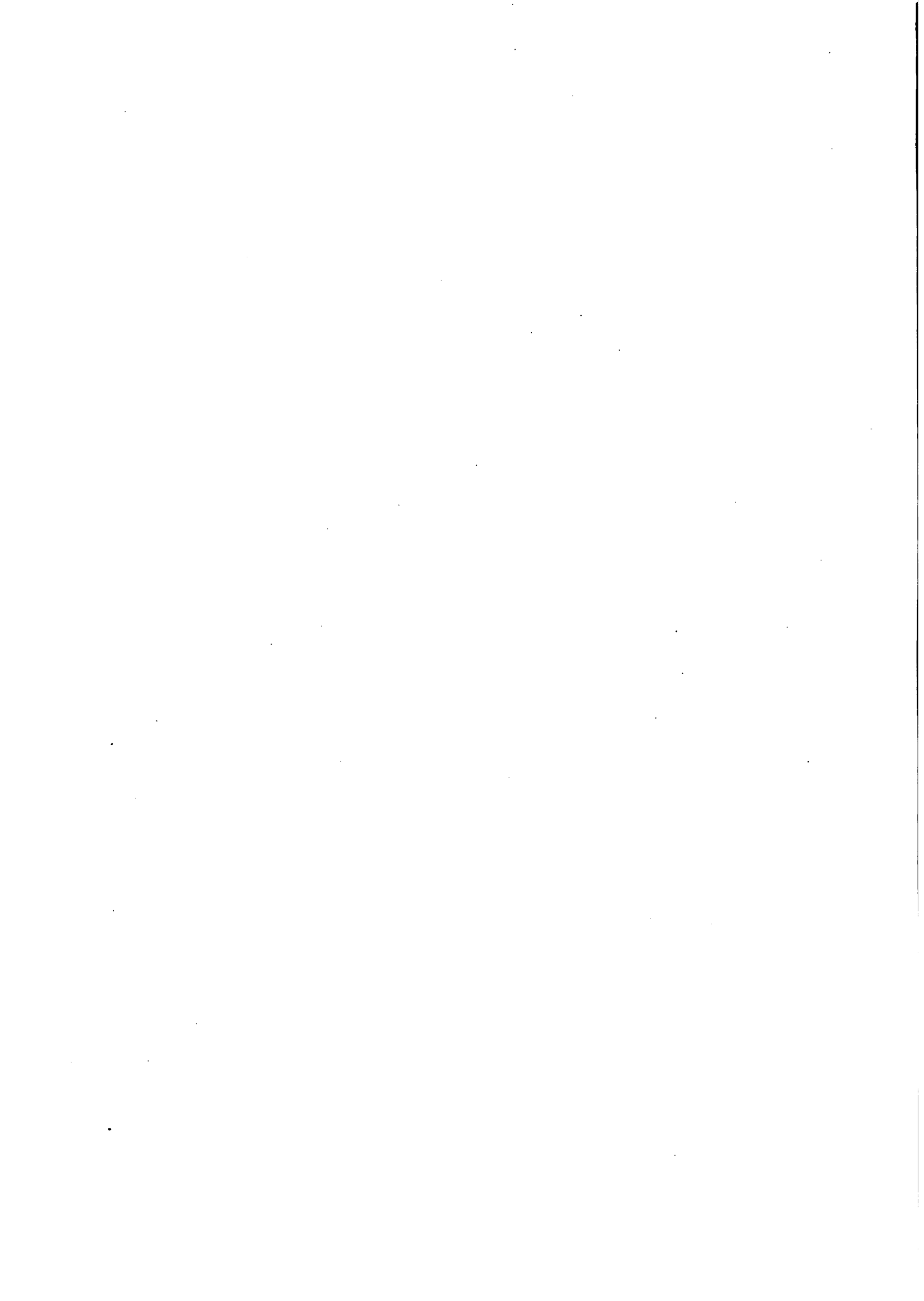


implementar una política cuidadosa y agresiva de comercialización para ampliar los mercados actuales.

- Apoyar y desarrollar la agroindustria basándose en la integración para la utilización de materias primas nacionales, construyendo y solventando relaciones y obstáculos en las relaciones de interdependencia entre ramas agroalimentarias y agroindustriales para conformar un tejido menos vulnerable a variables exógenas y vinculada hasta donde sea posible a productores agropecuarios para beneficiarlos de mejores márgenes de comercialización.
- Proteger y manejar racionalmente los recursos naturales renovables tratando de convertir este objetivo en un esfuerzo nacional y buscando un equilibrio entre la necesidad de incremento de la producción y la productividad y la conservación, preservación y manejo de los recursos.

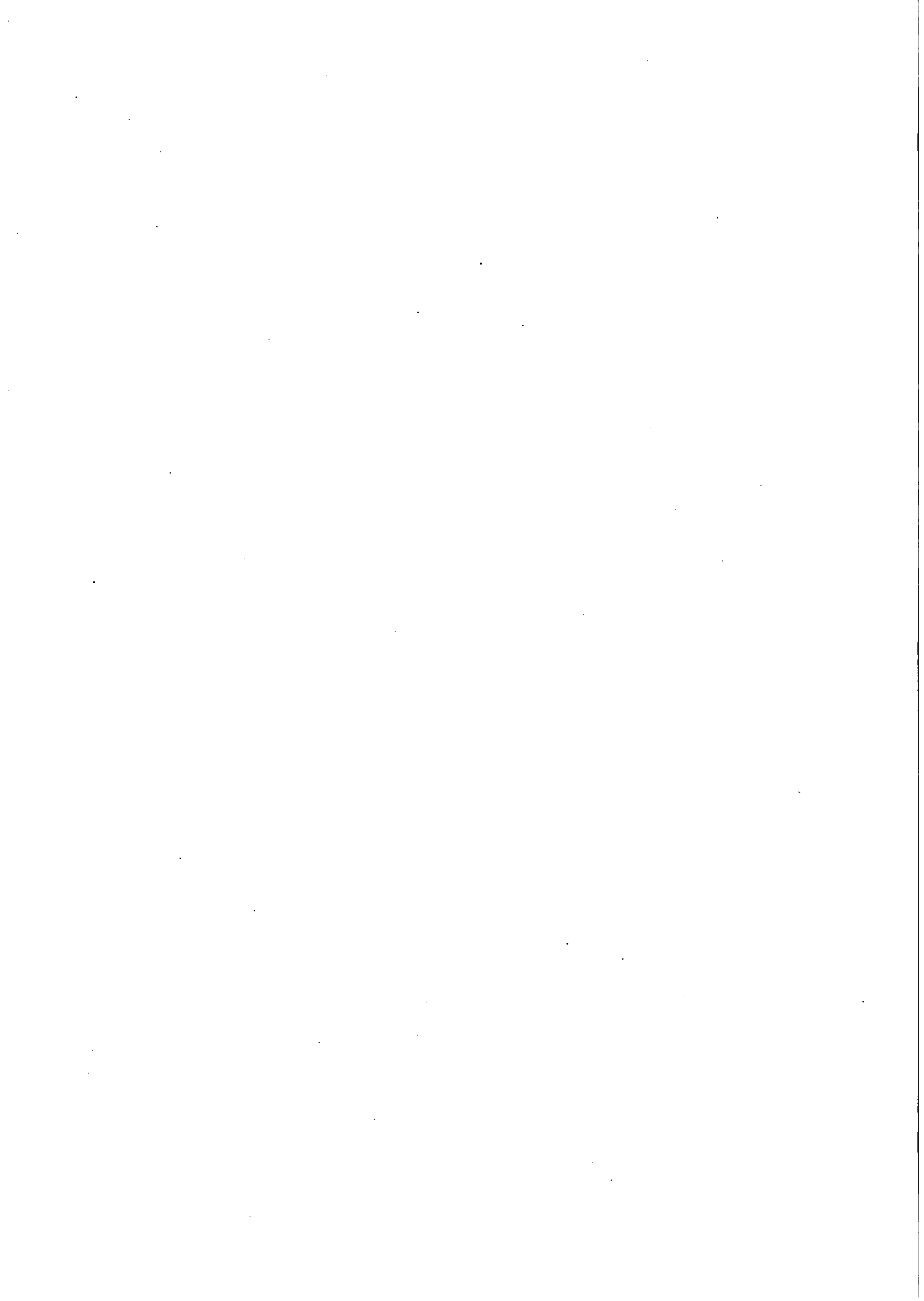
2.1.2 Políticas y Estrategias

Las políticas están sistematizadas en 17 aspectos, los cuales van desde: el acceso a los recursos tierra y agua, pasando por la organización de productores, la transferencia de tecnología, el desarrollo pecuario, pesquero,



acuícola, el manejo forestal y la protección y conservación de áreas silvestres; otras políticas están encaminadas o tienen relación con la instrumentalización operativa para dar cumplimiento a los objetivos y hacer alcanzables las orientaciones de las políticas; ello se refiere especialmente a la asignación de los recursos financieros, la estabilización de precios, el desarrollo de la agroindustria y la infraestructura productiva, al incremento de las exportaciones, la adecuación y desarrollo del sistema alimentario en el aspecto institucional como punto fundamental para modernizar y hacer más eficiente el aparato público, a través de la formación del recurso humano del sector, la coordinación con gremios de productores y el reacondicionamiento de los sistemas de planificación, toma de decisiones y ejecución de los programas considerados como prioritarios.

La estrategia conjuga y hace coherentes todas estas políticas, buscando la modernización de la agricultura como medio fundamental para alcanzar los objetivos, ello conlleva la movilización de recursos de inversión inicialmente a conformar la base de infraestructura productiva especialmente en riego, para luego orientar los esfuerzos hacia la tecnificación y diversificación agrícola, buscando un aumento de la productividad con una



disminución de costos y asociado a la creación de más puestos de trabajo y la utilización total del tiempo efectivo de los minifundistas.

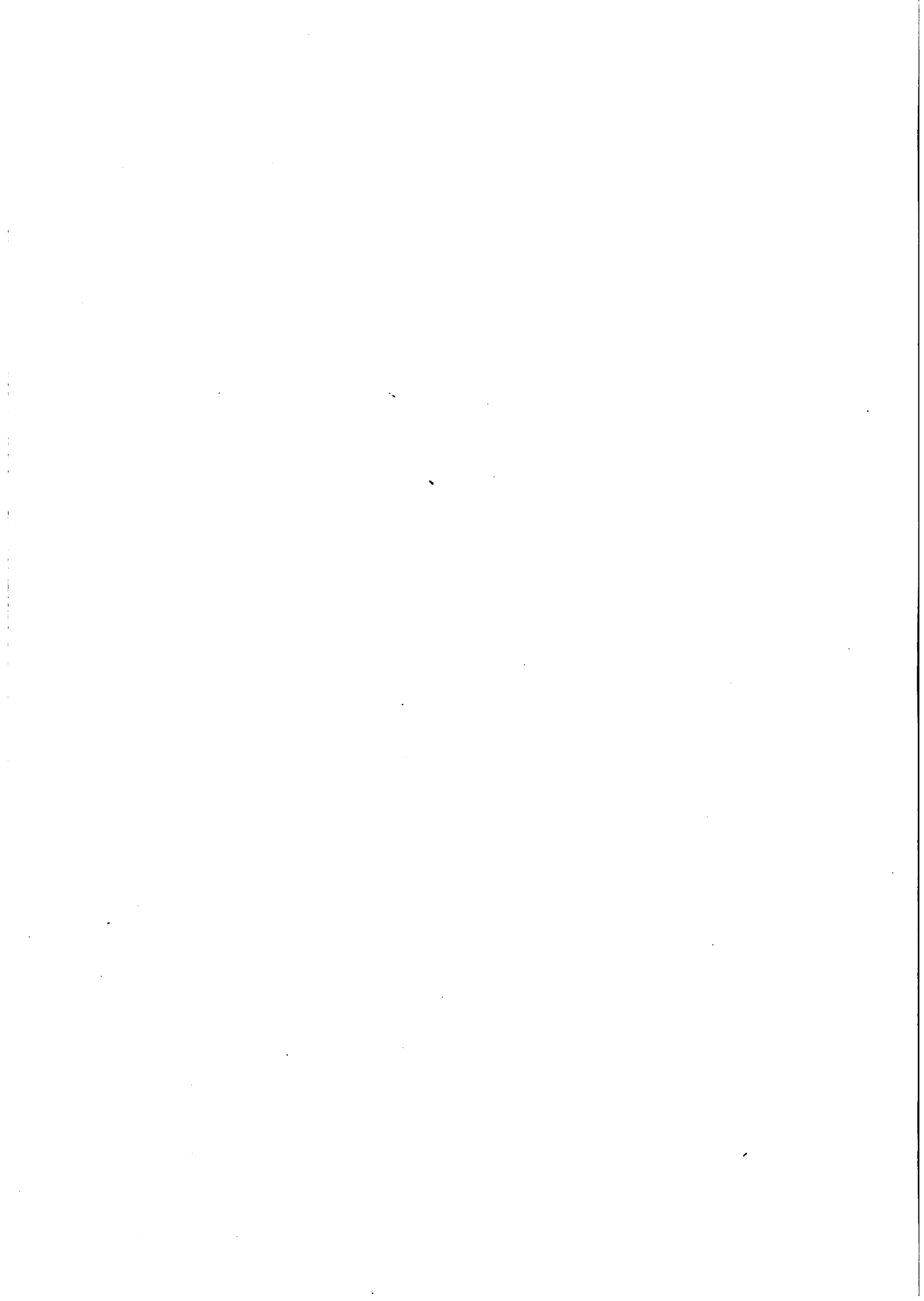
Lo anterior permitirá incrementar los ingresos de los sectores más necesitados del área rural, al mismo tiempo de reducir la oferta en el mercado de trabajo buscando el aumento de los salarios reales de los trabajadores que venden su fuerza de trabajo.

Como efecto complementario del conjunto de políticas y de la estrategia se espera alcanzar un uso más eficiente de los recursos naturales, especialmente del recurso tierra. Una visión más amplia de las políticas y estrategia se puede encontrar en el Anexo No. I.

2.2 Programas Prioritarios

Operacionalmente la estrategia y las políticas se han cohesionado en seis programas prioritarios avalados por el Gobierno.

Inicialmente, se ha partido de la reestructuración del sistema de Planificación Agropecuaria a manera de poder utilizar la planificación como un instrumento para la toma de decisiones y la gestión pública así como para la definición de políticas y estrategias específicas en campos concretos como el monetario, el financiero, el crediticio, el de precios y otros de importancia vital. Todo ello basado en estudios cuantitativos por rubro productivo o por rubros de apoyo técnico y fundamenta-



dos organizacionalmente en comisiones nacionales con la intervención de ministros de estado y coordinadores con funciones gerenciales, acción interinstitucional y carácter sectorial. Las comisiones de alto nivel como las mencionadas anteriormente son apoyadas por comisiones técnicas en donde intervienen funcionarios de las distintas instituciones y/o agentes de la iniciativa privada relacionadas con el tema y que nutren a la comisión de más alto nivel de criterios técnicos objetivos y realistas.

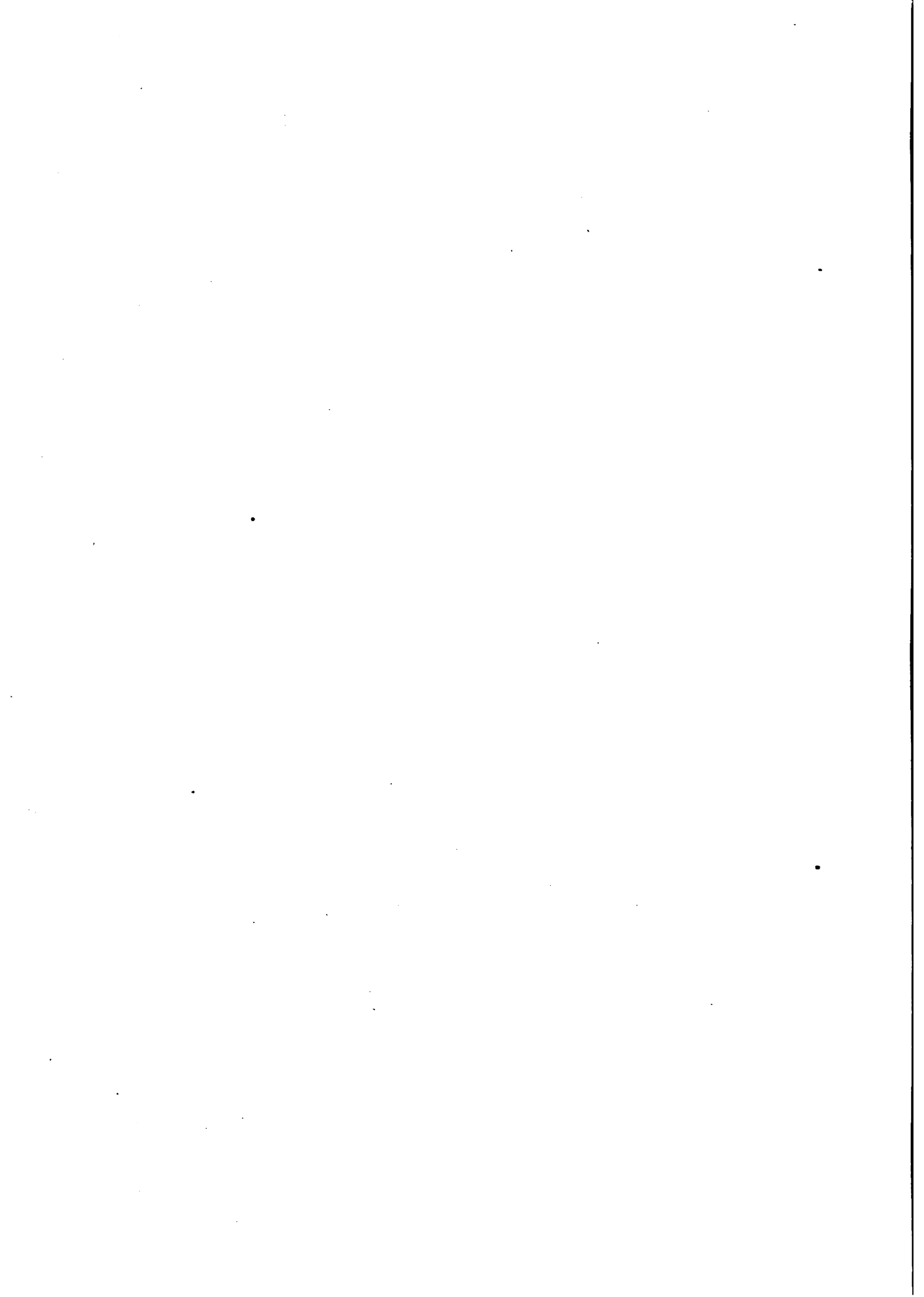
Las comisiones técnicas rinden informes para que las comisiones de alto nivel puedan tomar decisiones con mejor criterio y conocimiento de causa y de ahí parten las indicaciones para hacer ejecutivas las decisiones.

2.2.1 Programas de Tierras

El Programa de Tierras posee su comisión interinstitucional, ahí se incluyen las políticas de acceso a la tierra organización de productores, asignación de recursos financieros, generación y transferencia de tecnología, incremento a las exportaciones, desarrollo pecuario, atención a estratos más pobres.

2.2.2 Programa de Riego

En este programa se incluyen como base la política de infraestructura de producción, incremento a las exportaciones, fortalecimiento del sistema alimentario y or-



ganización de productores.

2.2.3 Programas de Diversificación Agropecuaria

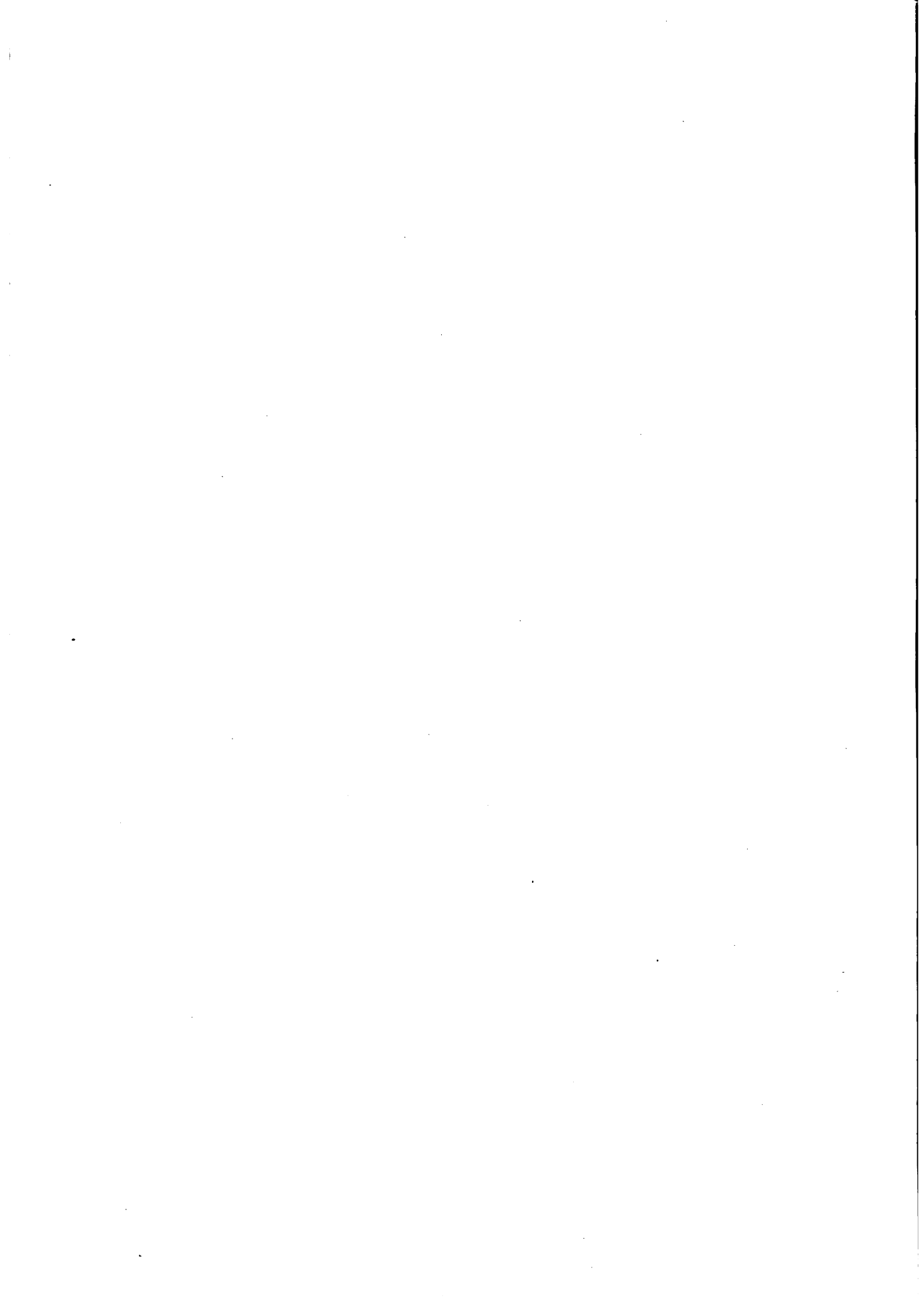
Este programa está basado en la política de incremento a las exportaciones, el desarrollo pecuario, pesca y acuicultura, a la atención a los estratos más pobres de la población y en la organización de agricultores, así como a la coordinación con gremios de productores.

2.2.4 Programas de Seguridad Alimentaria

En este programa se incluyen la organización de pequeños y medianos agricultores, la reorientación de la generación y transferencia de tecnología, la asignación de recursos financieros, la estabilización de precios de productos agrícolas, la infraestructura de producción, el desarrollo agroindustrial, el fortalecimiento del sistema alimentario, los aspectos pecuarios. Este programa es el más complicado e integral, puesto que reúne una gran gama de factores que es necesario congeniar y hacer coherente con los otros programas.

2.2.5 Programa de Agroindustria

Este programa se basa en la política de apoyo y estímulo al desarrollo agroindustrial, pero también a la de diversificación, seguridad alimentaria, organización de agricultores, incremento de exportaciones y en la coordinación de gremios de productores.



2.2.6 Programa de Protección, Conservación y Desarrollo de los Recursos Naturales Renovables

Este programa conjunta la política referente al manejo de la fauna acuática, el manejo y desarrollo forestal, la protección y conservación y desarrollo de áreas silvestres.

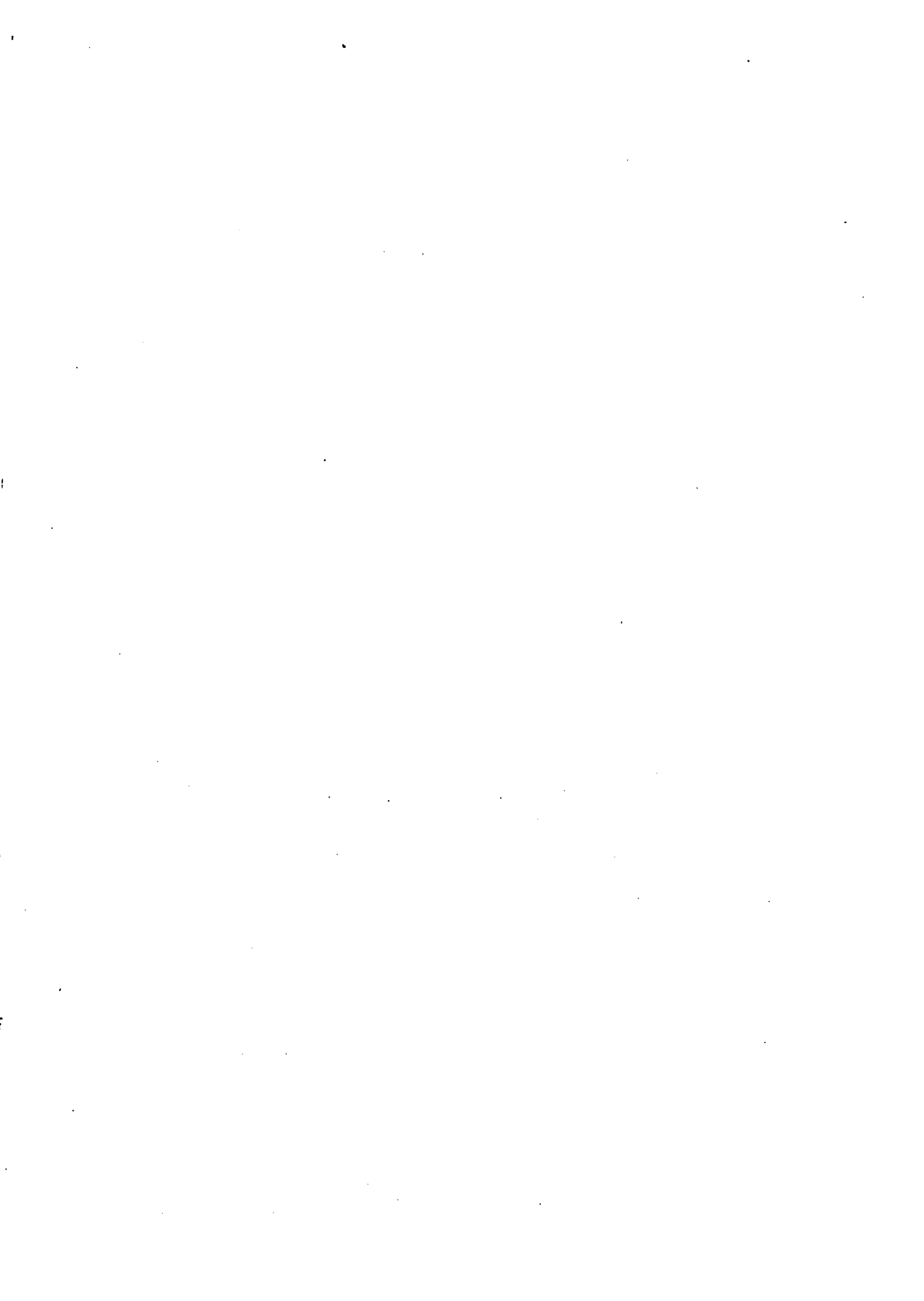
Todos los programas están apoyados por otros como el de reacondicionamiento del SPADA y desarrollo de los recursos humanos, el desarrollo del sub-sistema de planificación agropecuario que son programas básicos instrumentales pero no por ello menos importantes.

Por otro lado, todos los programas poseen una interrelación orgánica y han sido desagregados para su operatividad y ejecución.

La Unidad Sectorial de Planificación Agropecuaria y de Alimentación USPADA, es la encargada de la coordinación bajo la conducción del Despacho Ministerial.

Es lógico suponer que el proceso de ejecución no puede detenerse abruptamente, y que por lo tanto los proyectos de arrastre tendrán que continuar y paralelamente la inversión deberá hacerse coherente con la nueva política del Gobierno.

Durante 1987, los proyectos continuaron con su dinámica de ejecución, sin embargo para efecto de iniciar el



ordenamiento de los mismos en función de los programas básicos del Gobierno, se realizó un primer ejercicio que para este año permite visualizar la magnitud de los recursos que están orientados a cada uno de los programas, los cuales se operativizarán en forma progresiva a partir de 1988, a través de proyectos coherentes con dicha política.

De acuerdo al planteamiento anterior al analizar la distribución de la inversión presupuestada en 1987, al interior del sector público agrícola se observa que el 55.9% se destinó al programa de Seguridad Alimentaria el cual comprende pequeñas obras de infraestructura en apoyo a la investigación, asistencia técnica pecuaria y actividades de sanidad animal; el 17.6% corresponden al Programa de Riego, dentro del cual alrededor de la mitad de la asignación corresponde al segundo programa de Riego que no registra ninguna ejecución por no haberse concretado aún el préstamo a través del cual dicho proyecto será financiado; el 14.9 se orientó a actividades de forestación y reforestación fundamentalmente en cuencas hidrográficas; el 12.4% está destinado a Inventarios Catastrales, levantamientos topográficos y caminos de penetración que desarrollan el INTA a fin de delimitar zonas de desarrollo agrario, final-



mente el 1.1% está orientado a apoyar la diversificación para la exportación. (Ver cuadro 1).

CUADRO No. 1

DISTRIBUCION DE LA INVERSION DEL GOBIERNO CENTRAL
EN EL SECTOR AGRICOLA POR PROGRAMA PARA 1987

Programa	Miles Q.	%
Seguridad Alimentaria	18,280.2	53.9
Riego	5,979.6	17.6
Forestal	5,052.7	14.9
Tierras	4,211.7	12.4
Diversificación	373.6	1.2

FUENTE: Cálculos en base al presupuesto de Ingresos y Egresos de 1987.

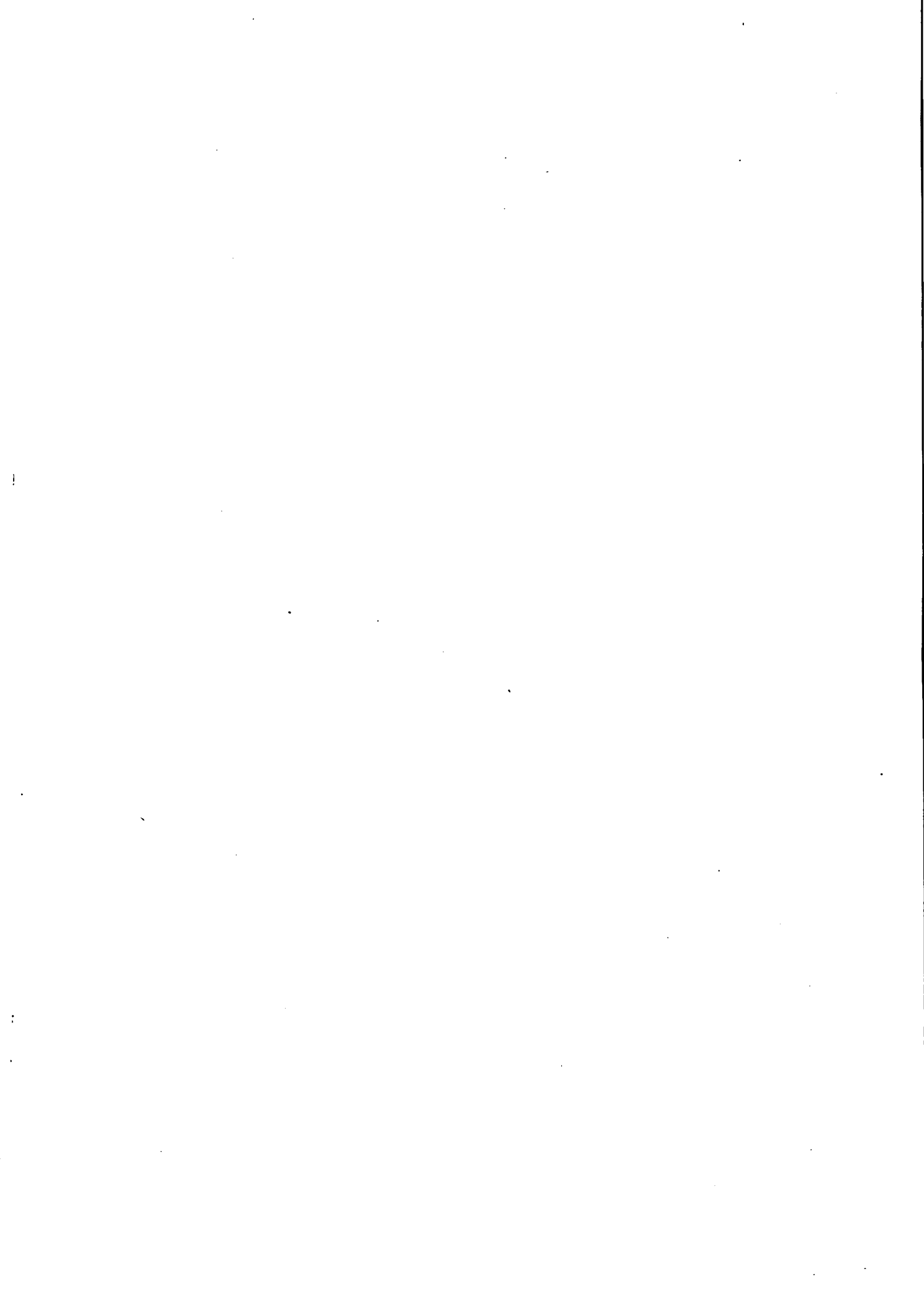
2.3 Situación de los Proyectos en Ejecución

Al analizar la situación de los proyectos en el marco de ordenamiento anterior los mismos presentan un alto grado de avance físico y financiero que obedece a largos períodos de ejecución, los cuales en algunas oportunidades exceden los 10 años.

En lo que corresponde a 1987 los proyectos presentan serios retrasos estimándose que la ejecución presupuestaria para 1987 se tituará en el 18.8% para el caso del Sector Agrícola.

La situación anterior obedece entre otras a los siguientes factores:

Deficiencia e incompleta elaboración de los estudios de facti-



bilidad, ausencia de programación y determinación de un camino crítico que permita enmarcar determinadas acciones a tiempo específicos; trámites lentos y engorrosos para efectuar compras y contrataciones, ausencia de procedimientos administrativos escritos que permitan a las personas encargadas de la ejecución de los proyectos hacer más eficiente el proceso; falta de conocimiento sobre el trámite a seguir en cada caso - por las personas encargadas de la ejecución. Es importante señalar que los problemas antes planteados trascienden al Sector Público Agrícola ya que su ámbito de influencia está dado en función de las diferentes instituciones que participan en este proceso tales como Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría de Cuentas, SEGEPLAN y Organismos Internacionales, en algunos casos.

En el Cuadro No. 2, se presentan los proyectos en ejecución durante 1987, por área temática, grado de avance, para mayor detalle consultar Anexo II.



CUADRO No.2

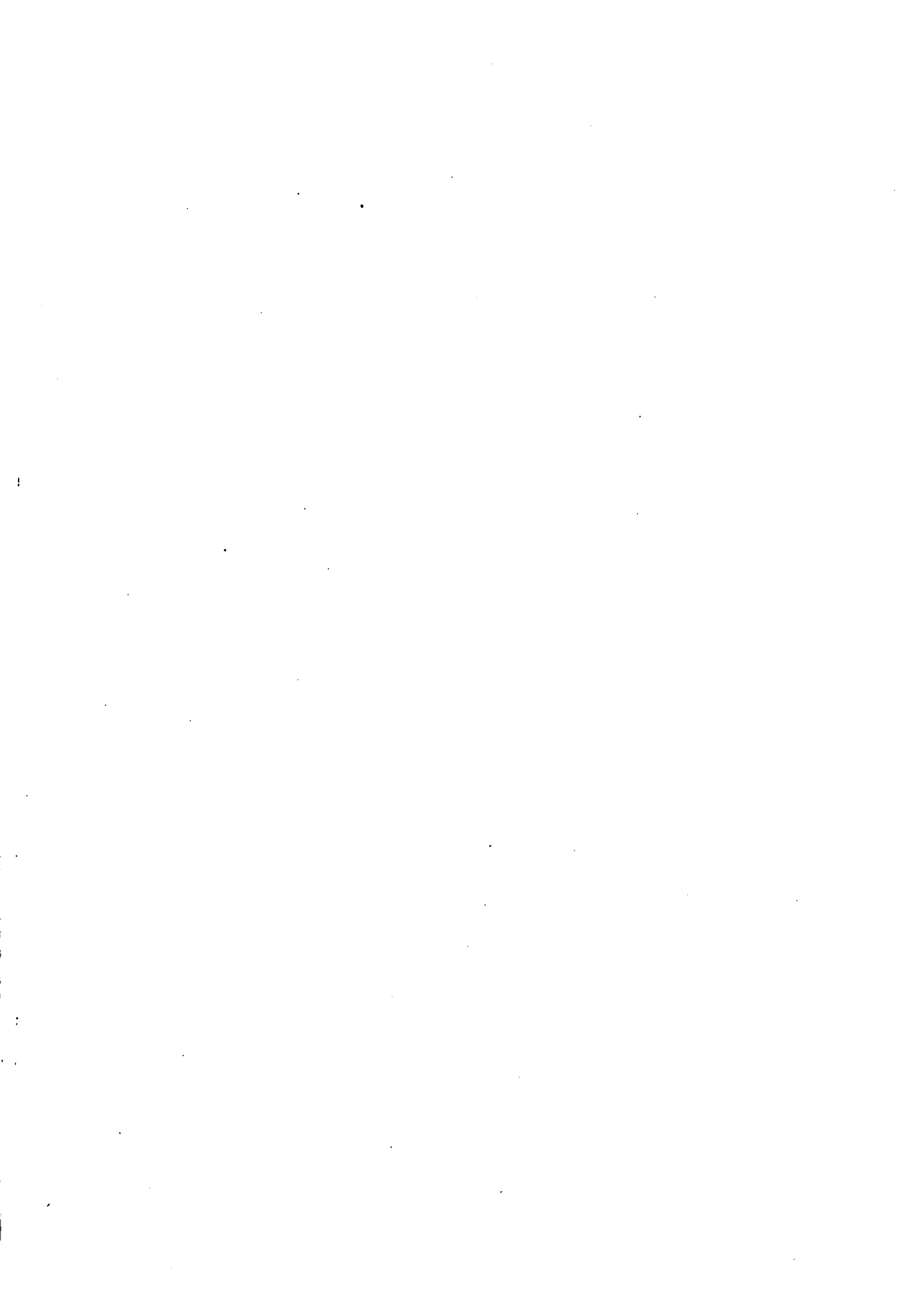
ESTADO DE AVANCE DE LOS PROYECTOS DEL SPADA EN EJECUCION
DURANTE 1987 POR PROGRAMA,

UNIDAD EJECUTORA Y FUENTE DE FINANCIAMIENTO

Programa/proyecto,	FINANCIAMIENTO Q.			Avance Financiero
	Interno	Externo	Total	
<u>Programa de Tierras</u>				
1 Inventario de Recursos Naturales Renovables y Catastrales Sector Chicamán	381,850	---	381.850	100.0
2 Inventario de RNR y Catastrales Sector Cuchumatanes	304,253	---	304.253	100.0
3 Consolidación de Comunidades Agrarias del Sur	472.469	---	472.469	89.4
4 Cuantificación del fondo de tierras	1,117.521	---	1,117.521	63.1
5 Levantamientos Topográficos Chocón Nacional	1,306.229	---	1,306.229	100.0
6 Colonización Sector Ixcán	3,356.492	---	3,356.492	77.1
7 Aserraderos del Norte FTN	3,402.000	---	3,402.000	90.8
8 Inventario RNR y Catastrales Sector Lachuá	1,428.136	---	1,428.136	72.1
9 Levantamientos Topográficos Sebol Lachuá	2,300.151	---	2,300.151	62.1
10 Consolidación servicios de colonización Chocón Nacional	937.395	---	937,395	91.7
11 Levantamientos topográficos Sector Ixcán	1,849.990	---	1,849.990	58.3

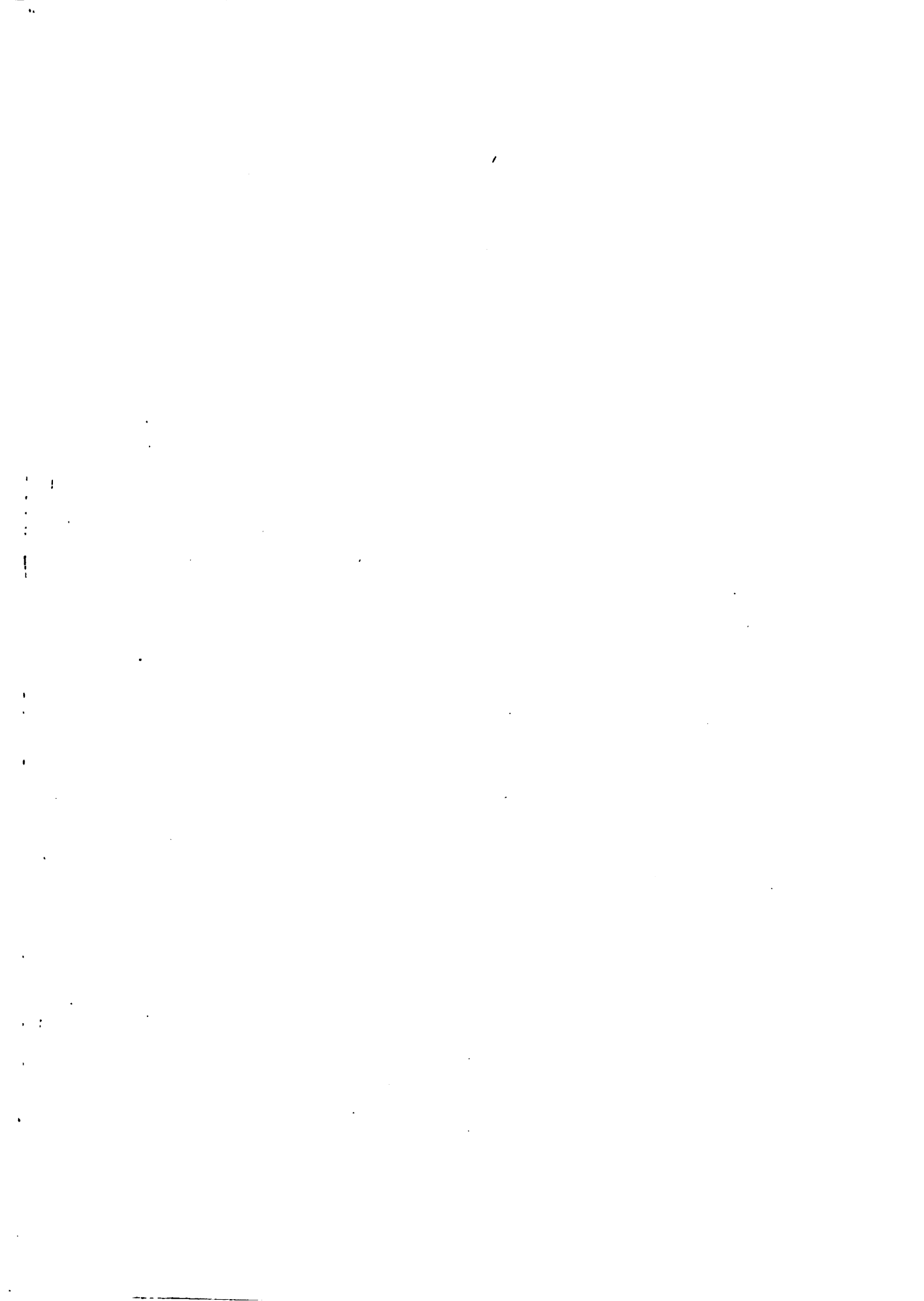
Continuación Cuadro No.2

Programa/Proyecto	FINANCIAMIENTO Q.			Avance Financiero
	Interno	Externo	Total	
12 Mantenimiento de Carreteras y Puentes	229.908	---	229.908	100.0
13 Construcción y Supervisión caminos secundarios Sta. María Cahabón	12,240.000	---	12,240.000	61.0
14 Construcción y Supervisión caminos secundarios Chocón Nac.	10,080.000	---	10,080.000	63.8
15 Construcción y Supervisión de caminos secundarios Ixcán Sur	5,293.087	---	5,297.087	77.9
16 Construcción y Supervisión de caminos secundarios Ixcán I	6,827.940	---	6,827.940	80.4
<u>Programa Seguridad Alimentaria</u>				
1 Centro de capacitación	98.906	92.730	191.636	100.0
2 Construcción Oficina Central ICTA - PROGETTAPS	---	---	143.119	100.0
Obras varias menores Región I	8,437	112,093	120,530	100.0
Obras varias menores Región V	21,364	323,711	348,075	100.0
Obras varias menores Región VI	12,019	159.681	171.700	100.0
Obras Varias Menores ICTA Región VII	22.202	294.976	317.178	100.0
Asistencia Técnica a la Ganadería	5,580.000	---	5,580,000	19.1
Asistencia Técnica al productor Pecuario	---	---	1,573.108	100.0



cuación Cuadro No.2

Programa/Proyecto	FINANCIAMIENTO Q.			Avance Financiero
	Interno	Externo	Total	
Transferencia de Tecnología y Asistencia Técnica Pecuaria	---	---	4,013.570	55.0
0 Programa de Sanidad Animal	---	---	30,840.000	69.0
1 Gusano Barrenador	---	---	---	---
<u>ursos Naturales Renovables</u>				
' Leña y fuentes alternas de energía Acdo. INAFOR-CATIE-ROCAP	2,754.567	---	2,754.567	65.4
Reforestación Cuenca Río Cuilco Región I	13,354.200	---	13,354.200	15.2
Reforestación Cuenca Río Chixoy, Sacapulas Región I	3,688.000	---	3,688.000	60.2
Reforestación bosques comunales para leña R.I	---	---	5,489.070	48.0
Control y Combate Plaga Gorgojo del Pino R. I	3,601.400	---	3,601.400	14.3
Viveros y reforestación Río Suchiate R. IV	1,163.180	---	1,163.180	78.1
Control y explotación finca y aserradero San Jerónimo	985.000	---	985.000	94.0
Vivero Forestal Central Región V	1,302.777	---	1,302,777	74.0
Protección y Conservación del Lago de Amatitlán R.V	2,067.425	---	2,067.425	68.4
0 Reforestación Cuenca Río Aguacapa R. VI	6,492,225	---	6,492.225	33.7
1 Reforestación Cuenca Río - Grande Zacapa R. VII	3,439.350	---	3,439.350	53.0

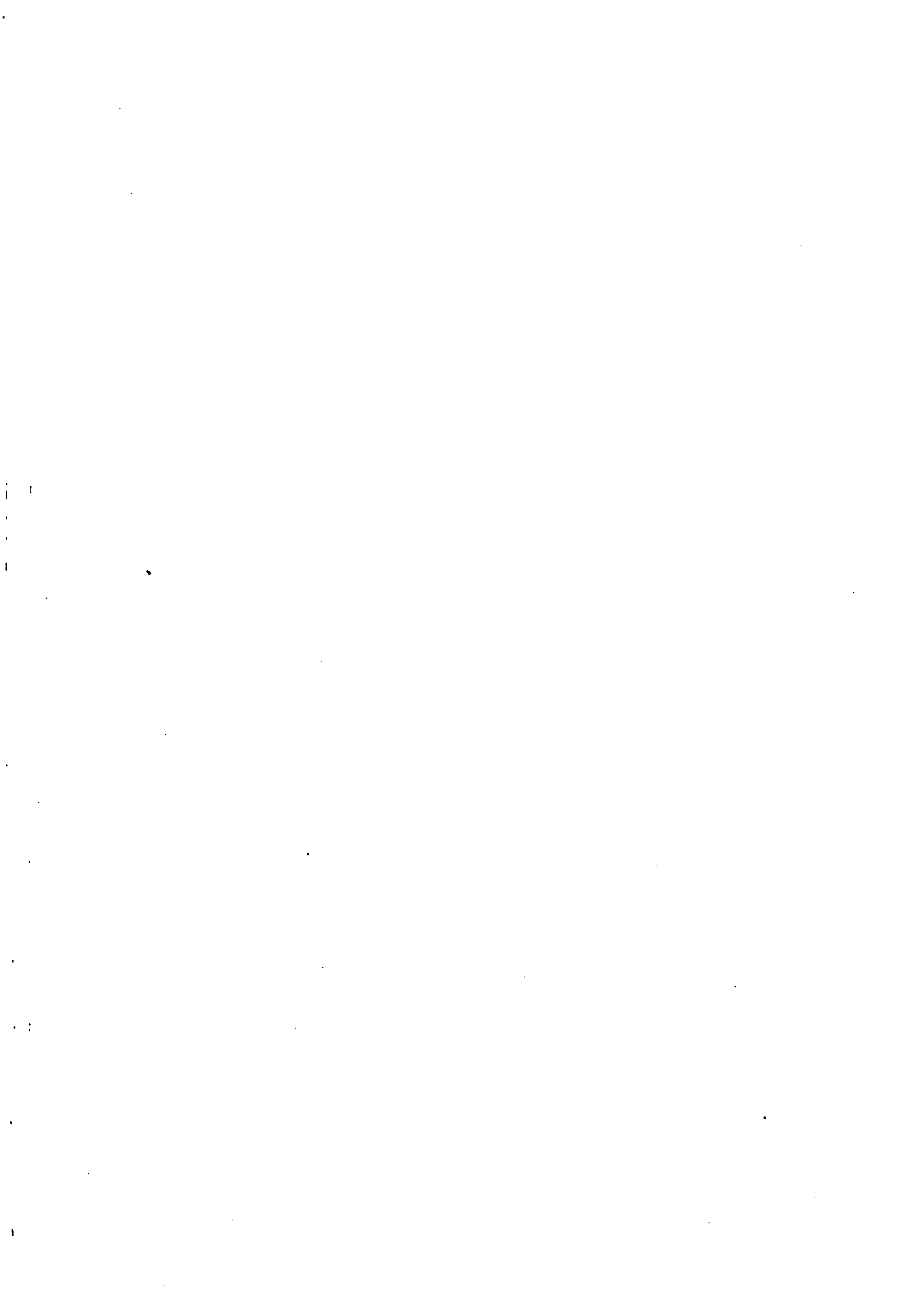


uación Cuadro No.2

Programa/Proyecto	FINANCIAMIENTO Q.			Avance Financiero
	Interno	Externo	Total	
<u>Programa de Riego</u>				
Estudio y Evaluación de Proyec.	6,000.000	---	6,000.000	92.8
Protección de Cuencas Internacionales Guatemala-México	1,408.246	---	1,408.246	84.0
Supervisión de Proyecto. de Riego	3,009.596	---	3,009.596	91.2
Habilitación y Nivelación de Suelos	2,520.779	---	381.229	100.0
Segundo Programa de Riego	-----	---	19,430.400	---
Unidad de Riego Chuaxic	119.278	---	119.278	100.0
Reparación Unidad de Riego "La Fragua"	206.855	---	206.855	100.0
Reparación Unidad de Riego "Cabañas"	101.595	---	101.595	100.0
Reparación Unidad de Riego "El Progreso"	129.200	---	129.200	100.0
Reparación Unidad de Riego "Usumatlán"	112.408	---	112.408	100.0
Unidad de Riego Sta. Catarina Mita	267.600	---	267.600	100.0
Unidad de Riego Tzununul	-----	264.250	264.250	100.0
Unidad de Riego del Valle de San Pedro Pinula	-----	---	6,884.229	---
Unidad de Riego del Valle de Salamá Norte	320.450	---	320.450	---

E: Presupuestos de Ingresos y Egresos, Ejercicio Fiscal 1987. Ministerio de Finanzas Públicas.

Proyectos tradicionalmente han sido financiados con recursos internos, sin embargo la disponibilidad de recursos del Gobierno en esta oportunidad se cubrieron con los Préstamos PL-480. Datos según presupuesto de ingresos y gastos de 1987. Se que utilizarán el 100% de los recursos asignados.



3. LA ORIENTACION DEL GASTO PUBLICO EN LOS ULTIMOS AÑOS

Historia

La situación antes planteada refleja en buena medida la orientación, que ha tenido el gasto público. En efecto hasta 1981 el mismo presentó un crecimiento sostenido, sin embargo a raíz de los consecuentes déficits fiscales registrados en las finanzas públicas y agudizados en el año indicado, en el cual se registró el nivel más alto al situarse en Q 675.8 millones^{2/} que significó el 7.9% del producto Interno bruto, la política del Gobierno se orientó a incrementar los ingresos y a reducir los gastos con el propósito de reducir progresivamente los déficits fiscales experimentados.

Las medidas de austeridad tomadas por el Gobierno, tuvieron resultados positivos, en cuanto a la reducción del déficit fiscal aunque con un alto costo social. En efecto los déficits registrados en 1985 y 1986 se situaron en Q 36.3 y Q 84.9 millones que representaron el 0.3 y el 0.5% del PIB de esos años.

3.1 La Política Económica del Gobierno

Con el propósito de enfrentar la crisis, provocada entre otros por: la fluctuación de los precios de los productos de exportación en el mercado internacional, la fuga de capitales privados ocasionados por las condiciones socio-políticas que se sucedieron, la reducción del crédito externo, y los problemas confrontados dentro del mercado común centroamericano, las autoridades monetarias iniciaron en 1982 un programa de ajuste, basado en las orientaciones y acuerdos convenidos con el Fondo Mo-

^{2/} Este déficit se refiere al Sector Público no financiero.



netario Internacional, el cual se ha venido adecuando constantemente provocando en el sector agrícola los siguientes resultados.

Las medidas de política monetaria, limitaron aún más, la disponibilidad de crédito de corto y de largo plazo, como consecuencia de la reducción en la liquidez bancaria, con el agravante de que el crédito otorgado manifestó una alta concentración en los rubros tradicionales de exportación. En este sentido el 80% de los cupos de redescuento con recursos internos orientados a la agricultura, se destinó al cultivo del algodón. Por su parte, los cupos de redescuento con recursos externos, se destinaron a la importación de maquinaria e insumos para mantener un sector dependiente tecnológicamente del exterior como lo es la industria, considerando marginalmente al Sector Agrícola. Finalmente esta política consideró el financiamiento del déficit fiscal a través de créditos de la banca central, contribuyendo en parte el incremento general de precios.

En lo que corresponde a las medidas de política cambiaria, el establecimiento de cuotas de importación, incidió en la disminución de la oferta de insumos para la agricultura, acompañada de un alza considerable en los precios asociados a la especulación, lo que motivó incrementos en los costos de producción y en los precios de venta de los productos, sin que se trasladaran al productor los beneficios del mercado de especulaciones, los

cuales quedaron concentrados a nivel del importador, por otra parte la liberalización gradual del tipo de cambio ha beneficiado a exportadores de productos agrícolas tradicionales que cuentan con sistemas de transformación y comercialización internacional, dejando fuera de estos beneficios a los pequeños y medianos productores que no disponen de tales facilidades, reduciendo sus rentabilidades al trasladarle costos altos de importación y precios de venta que no incluyen las bondades del tipo de cambio.

En lo que se refiere a las medidas de política crediticia, el mantenimiento de tasas reales de interés negativas ha significado un subsidio principalmente al financiamiento de empresas dedicadas al cultivo de productos tradicionales de exportación (café, azúcar y algodón), y en los cuales se ha dado tradicionalmente una concentración del crédito destinado a la agricultura, al igual que sucede con el fondo de garantía para la actividad agrícola y pecuaria, el cual se ha utilizado exclusivamente para el cultivo de algodón.

En lo que respecta a la política fiscal, se esperaba que la desgravación de impuestos de exportación, tendría un impacto directo en el incremento de las mismas, sin embargo debido a que la mayor parte de éstas, proviene de productos tradicionales de exportación, sujetos a cuotas y con problemas de desin-

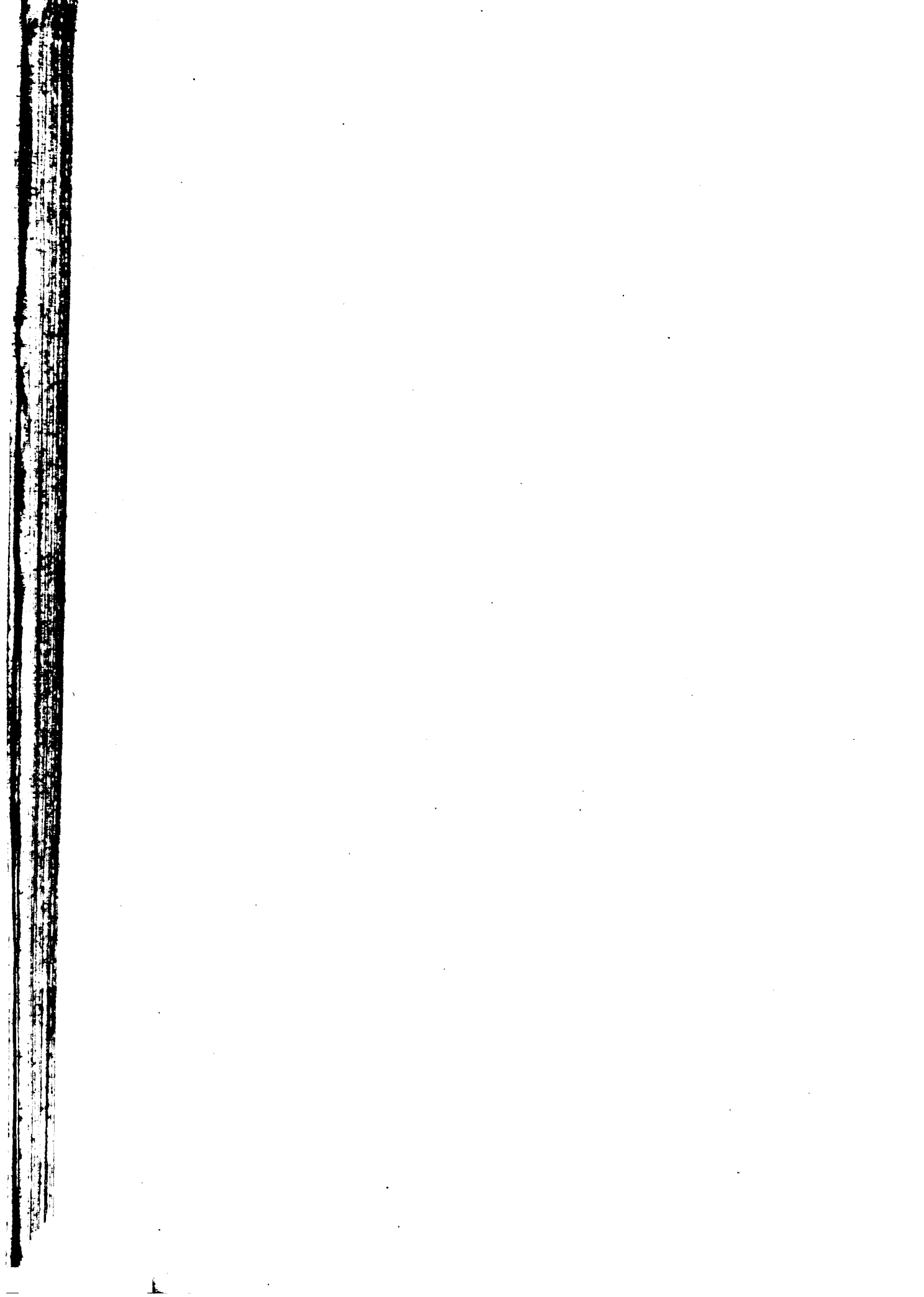
cerción en el mercado internacional, no se logró el efecto esperado, contribuyéndose si, a reforzar el modelo concentrador de los ingresos generados. Por su parte la política de austeridad para reducir el déficit fiscal, ha impactado negativamente en los servicios públicos agrícolas, principalmente en lo que se refiere a la inversión.

3.2 Evolución del Gasto Público

Tal como se muestra en el Cuadro No. 1; el presupuesto total ejecutado por el Gobierno en los últimos años, con excepción de 1982, presenta un comportamiento creciente, sin embargo, a partir de 1984 evidencia un desaceleramiento en términos nominales, situación que al ser comparada en términos reales, como se verá en el caso de Inversión, pone de manifiesto una tendencia decreciente del gasto público.

En el caso del Sector Público Agrícola la situación anterior se presenta con mayor gravedad, ya que además de que su participación en el total del gasto público, tradicionalmente ha sido mínima la misma se ha visto reducida progresivamente hasta situarse en 1987, en el 8.8 del presupuesto público total programado.

Al confrontar el hecho anteriormente expuesto, con la importancia económica y social que tiene el Sector Agrícola, se identifica claramente la escasa prioridad que en materia de gasto público se otorga a este importante sector, reduciendo la ya limitada



cobertura del SPADA, haciendo más ineficientes los servicios públicos agrícolas y paralizando importantes programas sectoriales en un período de crisis que requiere de una mayor participación del Estado en apoyo a las actividades productivas.

CUADRO No. 3

PRESUPUESTO TOTAL EJECUTADO POR EL GOBIERNO Y PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO AGRICOLA PERIODO 1977 - 1987 (En miles de Q.)

AÑO	Presupuesto Ejecutado Total Gobierno	Presupuesto Sector Público Agrícola	%
1977	687 721.1	62 841.5	9.1
1978	798 866.7	107 107.9	13.4
1979	921 436.7	163 990.8	17.8
1980	1 193 903.8	183 773.0	15.4
1981	1 465 699.1	211 000.5	14.4
1982	879 419.5	126 600.3	14.4
1983	1 097 304.6	111 909.0	10.2
1984	1 131 618.4	111 965.3	9.9
1985	1 186 604.3	112 201.6	9.5
1986 *	1 710 382.3	171 356.2	10.0
1987 *	2 556 188.2	224 754.0	8.8

* Presupuesto Programado

FUENTE: Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado 1978 - 1987

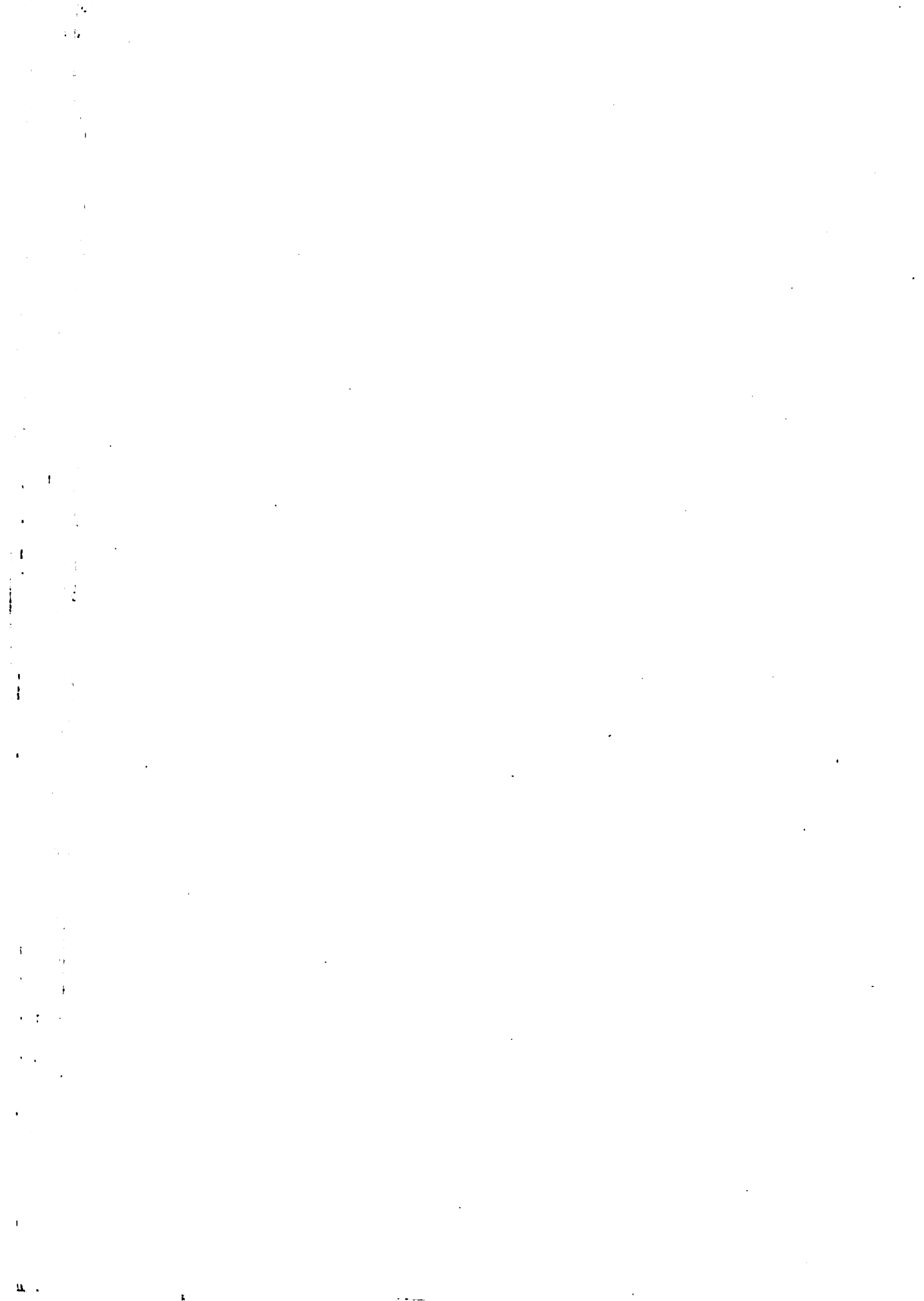
CUADRO 4
INVERSION DEL GOBIERNO CENTRAL POR SECTORES EN EL PERIODO 1977 - 1986

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986										
Inversión Directa	106.7	46.9	126.3	48.7	146.6	47.3	237.8	54.0	290.9	46.9	216.2	50.5	172.6	53.7	169.5	64.5	131.5	57.0	146.8	49.2
Serv. Económicos	36.1	15.9	54.2	20.9	72.8	23.5	121.2	27.5	173.5	27.9	116.2	27.2	100.4	31.2	82.5	31.4	54.5	23.6	61.3	20.5
Agricultura	8.2	3.6	12.2	4.7	10.3	3.3	12.5	2.8	2.8	0.5	11.2	2.6	18.3	5.7	8.3	3.2	5.0	2.2	16.0	5.4
Transporte	25.3	11.1	32.0	12.3	44.9	14.5	93.6	21.3	128.8	20.7	99.9	23.3	78.4	24.4	71.4	27.2	48.8	21.2	44.1	14.8
Comunicaciones	0.7	0.3	0.4	0.2	3.1	0.4	1.9	0.4	2.5	0.4	1.7	0.4	0.9	0.3	0.5	0.2	0.1	-	0.5	0.2
Otros	1.9	0.8	9.6	3.7	16.5	5.3	13.2	3.0	39.4	6.3	3.4	0.8	2.8	0.9	2.3	0.9	0.6	0.3	0.7	0.2
Serv. Sociales	49.9	21.9	57.1	22.0	59.4	19.2	103.8	23.6	89.4	14.4	50.1	11.7	36.0	11.2	39.0	14.8	30.8	13.4	43.8	14.7
Educación	6.4	2.8	6.2	2.4	12.1	3.9	29.0	6.6	31.0	5.0	20.7	4.8	16.9	5.3	13.7	5.2	14.7	6.4	19.3	6.5
Salud	16.4	0.7	17.6	6.8	26.1	8.4	59.4	13.5	38.4	6.2	16.6	3.9	10.0	3.1	18.4	7.0	13.2	5.7	16.3	5.5
Construcción	23.6	10.4	32.2	12.4	21.0	6.8	14.7	3.3	9.8	1.6	11.7	2.7	6.4	2.0	4.7	1.8	2.4	1.0	8.1	2.7
Otros	0.8	0.3	1.1	0.4	0.2	0.1	0.7	0.2	10.2	1.6	1.1	0.3	2.7	0.8	2.2	0.8	0.5	0.2	0.1	-
Serv. Generales	20.7	9.1	15.0	5.8	14.4	4.6	12.8	2.9	28.0	4.5	49.9	11.7	36.2	11.3	48.0	18.3	46.2	20.0	41.7	14.0
Transf. de Capital	120.9	53.1	132.9	51.3	163.2	52.7	202.5	46.0	329.9	53.1	211.7	49.5	148.9	46.3	93.3	35.5	99.2	43.0	151.5	50.8
Agricultura	3.7	1.6	19.0	7.3	6.4	2.1	27.2	6.2	18.3	2.9	13.0	3.0	18.4	3.9	12.5	4.8	9.9	4.3	12.9	4.3
Construcción	9.2	4.0	0.5	0.2	1.3	0.4	0.7	0.2	5.5	0.9	1.4	0.3	3.9	1.2	1.2	1.6	1.7	0.7	23.1	7.7
Energía Eléctrica	64.5	28.3	50.4	19.4	80.6	26.0	119.6	27.2	211.3	34.0	177.3	41.4	114.6	35.6	57.2	21.8	77.2	33.5	31.9	10.7
Finanzas	3.5	1.5	6.4	2.5	3.0	1.0	5.7	1.3	10.1	1.6	5.3	1.2	-	-	-	-	-	-	56.8	19.0
Otros	40.0	17.6	42.5	16.4	102.1	33.0	49.3	11.2	84.7	13.6	14.7	3.4	18.0	5.6	19.4	7.4	10.4	4.5	26.8	10.0
Inversión Total	227.6	100.0	259.2	100.0	309.8	100.0	440.3	100.0	620.8	100.0	427.9	100.0	321.5	100.0	262.8	100.0	230.7	100.0	298.0	100.0

FUENTE: Ministerio de Finanzas Públicas

Como puede observarse la inversión fue severamente afectada como consecuencia de las políticas de austeridad emprendidas por el Gobierno a raíz de la agudización del déficit fiscal en 1981 como ya se indicó.

Posteriormente las medidas de política puestas en marcha a partir del Plan de Reordenamiento Económico y Social, han reforzado la tendencia registrada en los últimos tiempos, en relación a la transferencia de recursos del Sector Agrícola hacia otros sectores, reduciendo ostensiblemente la inversión en el primero; la cual tradicionalmente a excepción de 1978, no ha sobrepasado el 10% de la inversión total en los últimos años, experimentando en 1986 una participación del 9.7%, y que al ser analizada en términos reales evidencia con mayor agudeza el proceso de desinversión experimentado en el Sector Público Agrícola. (Ver Cuadro No. 5)



CUADRO No. 5

INVERSION NOMINAL Y REAL DEL GOBIERNO CENTRAL Y
PARTICIPACION DEL SECTOR AGRICOLA, DURANTE EL PERIODO 1978 - 1986.

AÑO	EN MILL. Q. DE CADA AÑO			EN MILL. Q. 1977 ^{a/}	
	INV. TOTAL	INV. AGRIC.	%	INV. TOTAL	INV. AGRIC.
1978	259.2	31.2	12.0	238.5	28.7
1979	309.8	16.7	5.4	252.3	13.6
1980	440.3	39.7	9.0	315.9	28.5
1981	620.8	21.1	3.4	414.9	14.1
1982	427.9	24.2	5.7	286.8	16.2
1983	321.5	30.7	9.5	216.5	20.7
1984	262.8	20.8	7.9	168.9	13.4
1985	230.7	14.9	6.5	133.1	8.6
1986	298.3	28.9	9.7		

1/ Cálculos en base al diflactor implícito utilizado por el Banco de Guatemala a precios de 1958.

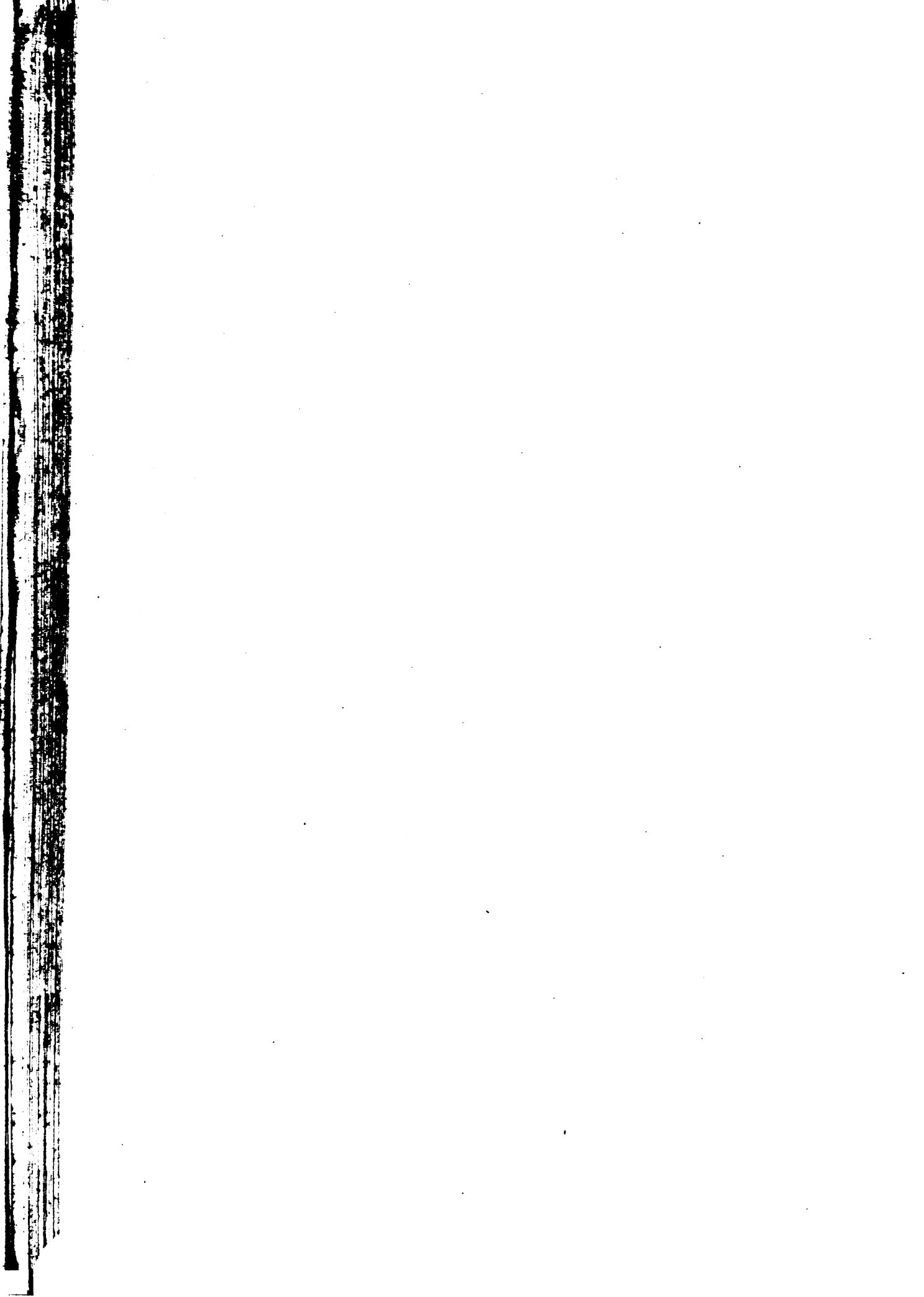


En lo que se refiere a la fuente de financiamiento de estas inversiones a partir de 1980, la principal la constituyen los bonos que sustentaron más del 95% de las mismas en el sector agrícola complementados con recursos provenientes de préstamos externos, manifestándose una ausencia casi total del aporte de recursos ordinarios, en 1986 y 1987 se modificó la estructura del financiamiento, constituyéndose en fuente mayoritaria, los recursos provenientes de préstamos externos con una participación superior al 70%.

La situación anterior evidencia, parte de los efectos causados por las medidas de política fiscal adoptada, los cuales han incidido negativamente en la disponibilidad de recursos internos, limitando aún más, la ya de por sí reducida participación de los mismos en el financiamiento de las inversiones públicas. Participación que no significa una redistribución de los ingresos, dada la estructura impositiva prevaleciente en la cual la mayor parte de los ingresos fiscales provienen de impuestos indirectos.

4. SITUACION DE LA DEUDA PUBLICA GLOBAL Y SECTORIAL

De 1977 a 1986 la deuda pública se ha más que cuadruplicado, registrándose a diciembre de 1986, un saldo de Q 3.965,211.5 miles, de los cuales el 67.4% (Q 2,673,708.0) corresponden a la deuda interna y el 33.6% (Q 1,191.593.5) restante a la externa, es importante señalar que esta última está considerada al equivalente de US \$ 1.00 =



Q 1.00.

La deuda interna si bien ha financiado en parte a la municipalidad y al Sector Público descentralizado, ha sido causada en un 99.5% por requerimiento del Gobierno Central.

La deuda externa por su parte se canalizó en 1986, en un 51.6% al Gobierno Central, en un 45% al resto del Sector Público y en un 3.4% a la municipalidad.

Consecuentemente con el comportamiento de la deuda, la amortización y servicio de la misma muestra también una tendencia creciente, ver Cuadro No. 6, la cual para 1987 se prevé alcanzará un nivel crítico, ya que se estima que cerca del 60% de las divisas generadas por las exportaciones, se destinarán a dicho pago, este nivel está influenciado drásticamente por el pago de obligaciones de corto plazo contraídas por la Banca Central.



FINANCIEROS INTERNACIONALES AÑOS 1977-1986.

Miles de quetzales-

AÑOS	GOBIERNO		MUNICIPALIDAD		RESTO SECTOR PUBLICO							
	Capital	Intereses	Total	Intereses	Total	Capital	Intereses.					
1977	24767.3	12599.8	12167.5	9833.7	4751.2	5082.5	2381.7	1607.9	773.8	12551.9	6240.7	6311.2
1978	32135.1	13765.1	18370.0	12664.7	4586.7	8078.0	1421.3	846.1	575.2	18049.1	8332.3	9716.8
1979	40244.6	15567.0	24677.6	13660.2	4857.4	8802.8	1883.0	1092.5	790.5	24701.4	9617.1	15094.3
1980	45705.5	17205.3	28500.2	16158.1	5170.3	10987.8	1602.9	803.6	799.3	27944.5	11231.4	16713.1
1981	56574.3	25117.6	31456.7	20429.9	7952.1	12477.8	1617.5	927.3	690.2	34526.9	16238.2	18288.7
1982	67714.0	31016.4	36697.6	29778.6	13198.9	16579.7	1673.4	914.2	759.2	36262.0	16903.3	19358.7
1983	88995.9	41417.0	47578.9	35766.6	16528.8	19237.8	1936.7	1040.5	896.2	51292.6	23847.7	27444.9
1984	98736.2	51874.9	46861.3	43875.3	22622.0	21253.3	2514.4	1748.1	766.3	52346.5	27504.8	24841.7
1985	101288.1	54049.0	47239.0	48955.4	24735.7	24219.7	2541.1	1748.0	793.0	49791.6	27565.3	22226.3
1986	115841.4	54170.8	61670.6	57531.5	27476.9	30054.6	1604.6	1116.5	488.1	56705.3	25577.4	31127.9

FUENTE: Estadísticas de las Finanzas Públicas. Banco de Guatemala. Depto estudios Económicos.

es necesario estudiar con mayor detenimiento las causas y efectos que generan los niveles actuales de endeudamiento, que si bien pueden no delimitar actualmente, en mayor acceso al crédito externo, considerando las variables económicas, sociales y políticas prevalecientes, si pueden continuar reduciendo la capacidad de pago y de importación de insumos estratégicos para la reactivación, así como limitar que una mayor disponibilidad de recursos se destinen a programas de desarrollo, haciendo al país más vulnerable a los programas de ajuste que ya han demostrado el alto costo social que representan.

4.1 Distribución Sectorial de la Deuda Pública

La estructura de la deuda, muestra que la política de financiamiento del Gobierno ha estado más orientada hacia los servicios que hacia las actividades productivas y más a las áreas urbanas. En efecto el 56.3% del financiamiento contratado con el exterior está concentrado en los sectores energía y transporte y salud y asistencia social, en tanto que agricultura e industria absorben el 11.0 y 10.9% respectivamente, (ver cuadro No. 7).

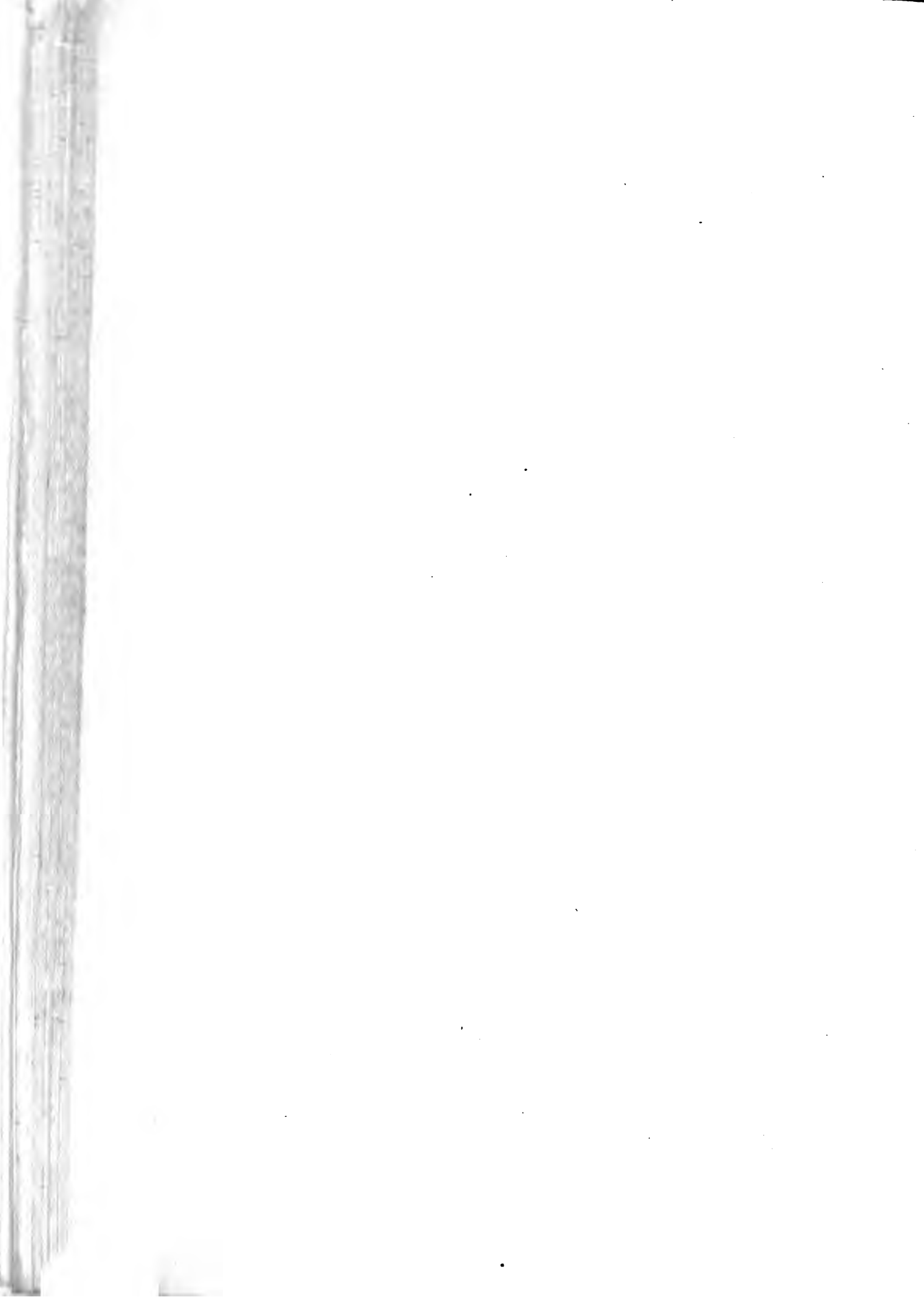
4.2 Deuda Externa del Sector Público Agrícola

La deuda pública del Sector Agrícola al 31 de julio de 1987, alcanzaba los Q 114,153.9 miles, que significan el 11.6% de la deuda pública externa total, con una ejecución del 70.9% sobre un total de préstamos contratados de Q 239,721.1 miles, del cual el 38.3% fue negociado con el BID y el 32.2% con AID.



(ver Cuadro No. 8).

Estos recursos fueron destinados al financiamiento de infraestructura productiva y de comercialización, así como a la producción de alimentos y a la diversificación a través del crédito. Sin embargo aunque la mayoría fue otorgado en condiciones blandas tanto en lo que se refiere a plazos, tasas de interés y períodos de gracia, los mecanismos y condiciones para canalizarlo hacia los agricultores pequeños y medianos no ha permitido que la mayoría de ellos tengan acceso a este tipo de financiamiento. Por otra parte las trabas burocráticas y el desconocimiento de procedimientos legales y administrativos han dificultado una adecuada y oportuna utilización de éstos recursos, ocasionando, de acuerdo a algunos analistas el pago de comisiones de compromiso por los recursos no desembolsados, comisiones que para 1987 se estiman en US 7.0 millones.



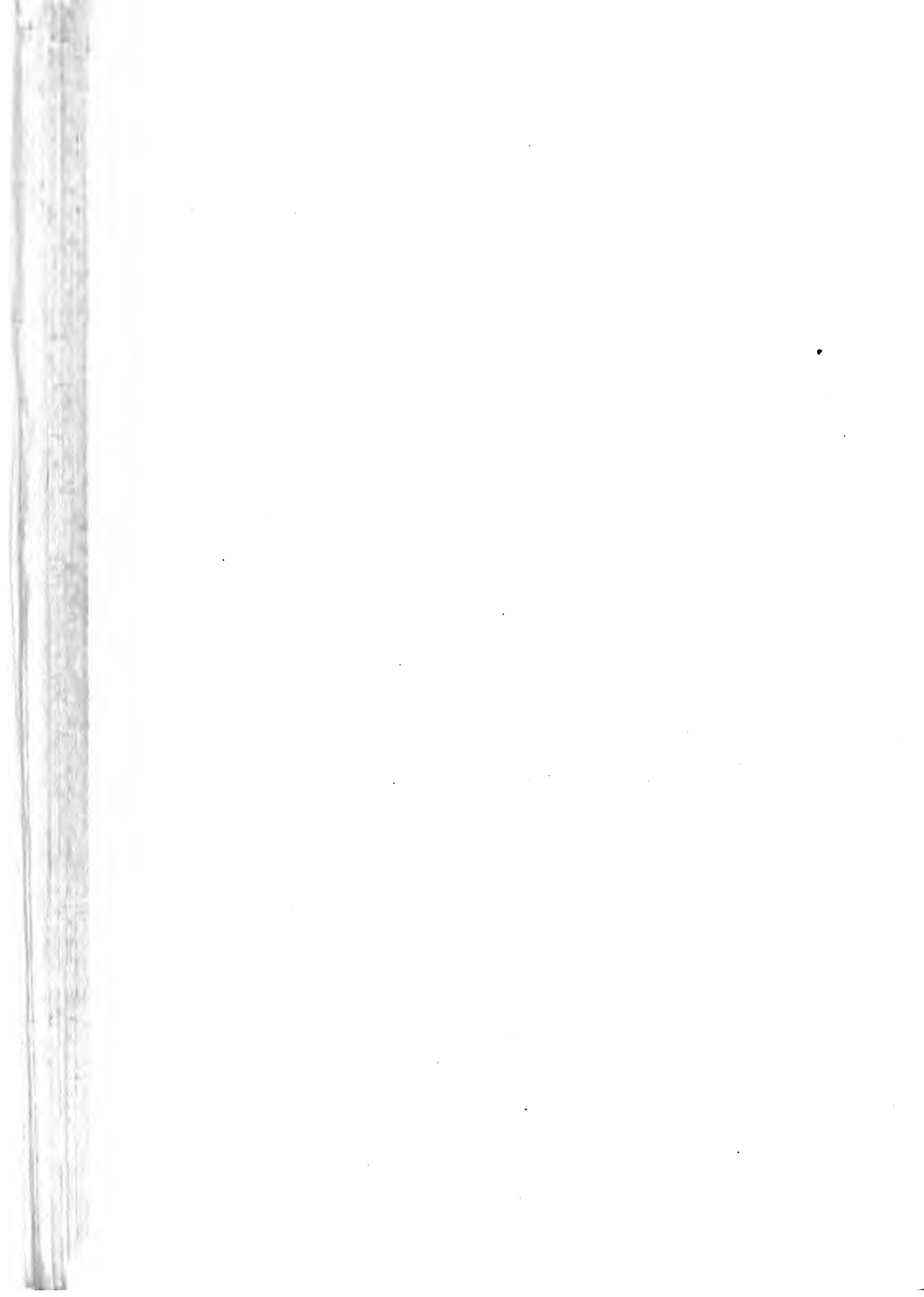
Cuadro No. 7

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA DEUDA PUBLICA AL 31-07-87 . -

(Miles de quetzales)

Sector	Monto Ptm.	%	Desem - bolsado.	Por de - sembolsar	Amorti - zado.	Por Amor - tizarse	Desolvi - gado.
01 Admon y servicios Generales	8,150.0	0.4	7,338.2	-	1,669.3	5,668.9	811.8
03 Financiero	41,925.0	1.9	23,925.0	18,000.0	-	23,925.0	-
04 Vivienda y Desarrollo urbano.	140,620.0	6.4	95,333.1	38,891.7	15,301.0	80,032.1	6,395.2
06 Agrícola	239,721.1	11.0	169,453.3	67,796.5	25,299.3	144,153.9	2,471.1
08 Industria y comercio	239,207.6	10.9	217,830.5	17,921.4	2,579.5	215,251.0	3,455.8
08 Turismo	12,000.0	0.5	12,000.0	-	4,873.6	7,126.4	-
09 Transporte	397,324.3	18.2	216,162.8	178,960.8	65,991.4	150,171.4	2,200.6
10 Comunicaciones	151,986.6	6.9	60,267.8	91,323.1	24,596.8	35,670.9	395.7
11 Energía	582,360.7	26.6	497,325.0	82,113.8	126,905.6	370,419.4	2,921.9
12 Salud y Asistencia Social	251,078.0	11.5	156,931.5	80,624.7	19,840.6	137,090.8	13,521.8
14 Educación	124,704.0	5.7	78,564.7	43,059.7	6,239.8	72,324.9	3,079.6
Total General	2,189,077.3	100	1,535,131.9	618,691.7	233,297.099	1,241,834.771	35,253.8

Fuente: Dirección de Financiamiento Externo



Fuente	Destino	Unidad Ejecutora	Moneda Ptkmo	Tipo Cambio	Monto Préstamo	Desembol- sado.	Por desem- bolsar	Amortizamb tisar.	Por amor- Desobligado
A C D I - 1 - GU	Federación Coopera- tiva de Café	BANDESA	Dólar Can. US\$1.-	Q1.-	362600	362600	-	9036	353564
A I D	520 - K-036 Apoyo económico a la balanza de pagos.	INACOP	Dólar USA US\$1.-	Q1.-	78900000	60625532	18120972	3531872	57093660
					10000000	10000000	-	-	10000000
	520. L. 018 Desarrollo rural 1971-75	MAGA			23000000	22846504	-	3296865	19549639
	520. L. 024 Desarrollo Coop. Crédito rural	BANDESA			4500000	4500000	-	235007	4264993
	520. T. 026 Ayuda al pequeño Agricultor	DIGESA			13000000	12992950	7050	-	12992950
	520. T-030 Comercialización verduras y frutas	BANDESA			3400000	1964120	1435880	-	1964120
	520. T-032 Desarrollo Empre sas Rurales	CORFINA			6000000	3610032	2389968	-	3610032
	520. T-034 Sistemas Diversi- ficación pequeño Agricultor	BANDESA			5500000	2675202	2824798	-	2675202
	520. T-037 Desarrollo Agrico- la Altiplano	BANDESA			7500000	1036520	6463480	-	1036520
	520. T-037 "A" Desarrollo Agrí cola altiplano (ampliación)	DIGESA -			3000000	1700204	1999796	-	1000204
	520-T-037 "B"	BANDESA			3000000	-	3000000	-	-
BCIE			Valor USA US\$1=Q1.-		10250000	10250000	-	6056168	4193832
	-1-0348-00 Silos y centros de compra	INDECA			4208000	4208000	-	2761500	1446500
	-1-0348-01 Silos y centros de compra.	INDECA			6042000	6042000	-	3294668	2747332

.../

Fuente	DESTINO	UNIDAD EJECUTORA	Moneda Tipo Pmo bio.	Cam- bio.	Monto Préstamo	Desembol sado.	Por Desem bolgar	Amortiza do	Por A- Desobligado	
BID	162/SF-GU Obras de pequeño riego	MAGA			91,800,000	62,773,477	26,708,865	9,828,800	52,943,877	3,317,958
	204/SF-GU Crédito Agrícola	BANDESA			6,000,000	5,932,284	-	3,155,532	2,776,752	67,716
	410/SF-GU Fomento Lechero	BANDESA			4,500,000	4,500,000	-	3,838,236	661,764	-
	460/SF-GU Crédito a cooperativas	BANDESA			4,400,000	2,206,865	-	110,343	2,096,522	2,193,135
	473/OC-GU Generación y transferencia Tecnología Agropecuaria	DIGESEPE			15,090,000	14,942,993	-	490,225	14,452,768	57,007
	58/SF-GU Crédito Agrícola	BANDESA			13,900,000	498,013	13,401,987	-	498,013	-
	630/SF-GU Crédito global Agrop.	BANDESA			2,500,000	2,500,000	-	2,235,264	264,736	-
	667/SF-GU Sanidad Animal	PRODESA			25,500,000	25,500,000	-	-	25,500,000	-
HIRF 722/	- GU Desarrollo Ganadero Costa Sur.	Bco de Guatemala			20,000,000	6,693,322	13,306,678	-	6,693,322	-
					4,000,000	4,000,000	-	4,000,000	-	-
FIDA 154-GM	Generación y Transferencia Tecnología Agrop.	MAGA			5,658,548	143,010	5,515,538	-	143,010	-
OPF-P-15	Ayuda al pequeño agricultor	BANDESA			1,750,000	1,750,000	-	437,500	1,312,500	-
FL-480/84-85 y 86.	Compra y venta de productos agrícolas	Bco de Guatemala			47,000,000	29,548,653	17,451,347	1,435,163	28,113,490	-
	Total Sector-Agrícola				239,721,148	169,453,272	67,796,522	25,298,339	144,153,933	2,371,354
					100.0	70.69	28.28			1.03

14.93% Desembolsado

Fuente: Dirección de Financiamiento Externo y Fideicomisos. Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala.

5. LA NUEVA ESTRATEGIA EN MATERIA DE INVERSION PUBLICA EN EL SECTOR AGRICOLA

El marco de la estrategia antes planteada se ha venido trabajando para revertir el proceso tradicional de identificación de proyectos que se había hecho en forma desordenada, las instituciones del Sector y en algunos casos otros organismos fuera de él, planteaban ideas de proyectos sin que estas obedecieran a una priorización de objetivos, políticas y estrategias y sin que tuvieran coherencia o complementariedad para responder a un marco orientador definido y tampoco constituyeran planteamientos formulados por potenciales beneficiarios. Los organismos financieros internacionales por su parte, proponían proyectos y eran financiados sin que las autoridades nacionales tuvieran la capacidad de sustentar su aceptación o no.

La situación anterior tuvo como resultado un inventario de proyectos si bien numeroso, totalmente desintegrado, que reflejaba la anarquía con la cual habían sido identificados y sin ninguna prioridad sectorial, lo cual fue plenamente reconocido por las mismas instituciones del Sector que habían participado en su conformación, evidenciando la necesidad de reorientar los esfuerzos de identificación de proyectos de acuerdo a la nueva estrategia sectorial.

Como puede observarse la situación en materia de inversión pú-



blica en el sector agropecuario, hace obligadamente que las personas inmersas en los procesos de planificación se planteen la necesidad de revertir la tendencia de los últimos años y presentar un esquema coherente con la realidad del sector y del país en general.

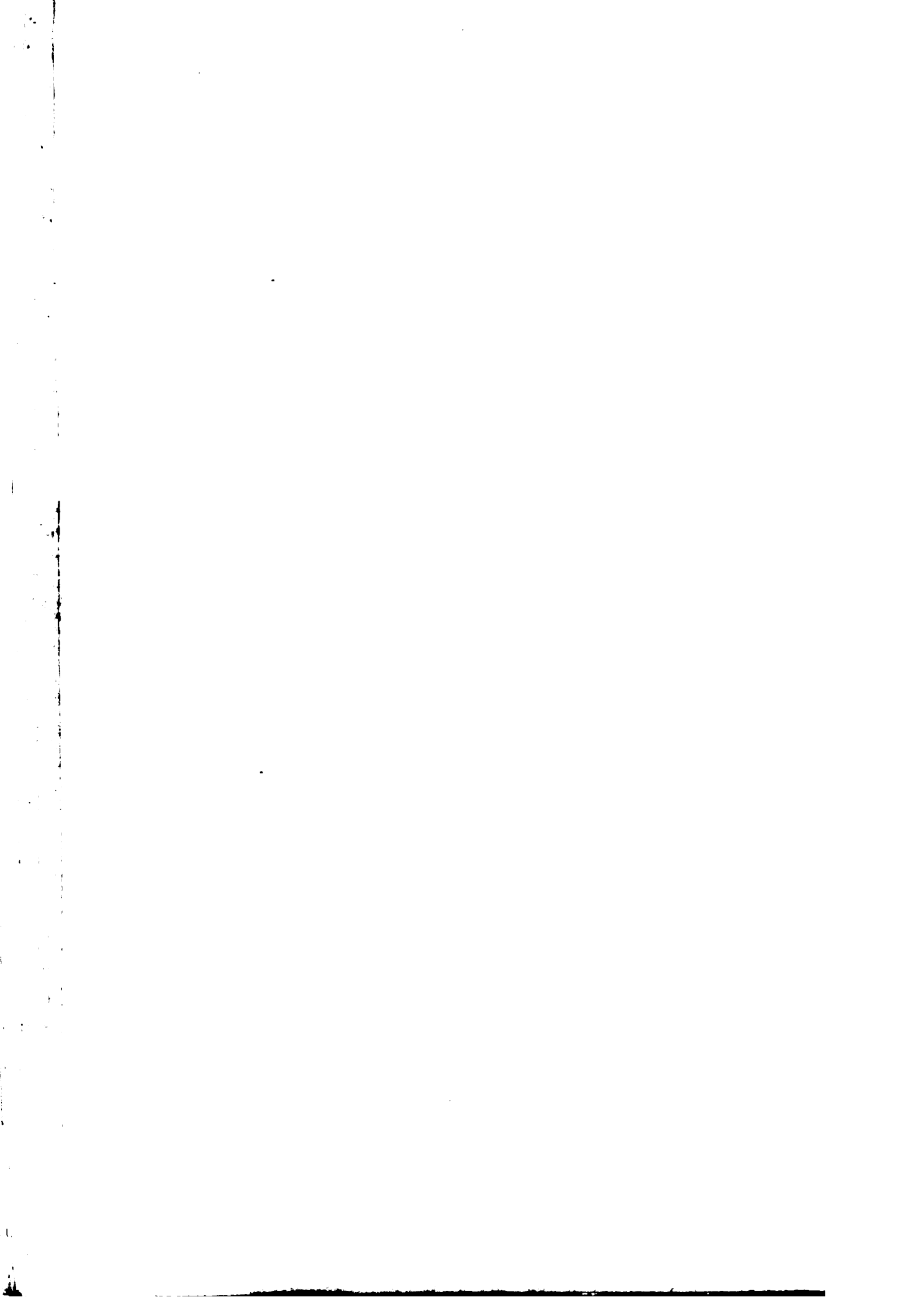
Es obvio que el sector público agropecuario ha recibido una corriente poco significativa de recursos financieros en relación a otros sectores, que considerados a niveles reales se reducen mucho más, es necesario reconocer también que la ejecución se ha mantenido en porcentajes muy bajos y que la elaboración de estudios prácticamente no se ha llevado a cabo.

Es necesario reflexionar sobre que si se desea buscar una reactivación económica que la misma tendrá que darse en primera instancia en base a la agricultura y que para ello los recursos destinados a la inversión son imprescindibles y fundamentales. Sin embargo, también se reconoce que las crisis mundial ha afectado a todas las economías, que las fuentes financieras cada vez son más restrictivas y que la deuda interna y externa pesa sobre todo el sistema económico y limita sustancialmente las posibilidades del sector, puesto que las inversiones agropecuarias generalmente tienen períodos largos de recuperación y necesitan condiciones normalmente blandas para que verdaderamente cumplan con su objetivo.

La nueva estrategia diseñada en el sector para hacer variar la tendencia histórica, considera varios aspectos que tratan de ser integrales. En principio, toma como base la necesidad de sistematizar todo el proceso de inversión viéndolo inmerso dentro de una panorámica más amplia que constituye todo el proceso de planificación, para ello ha planteado la modernización del subsistema de planificación agropecuario para vincular la formulación de objetivos, políticas y estrategias a la identificación de proyectos y al desarrollo de la preinversión e inversión, todo ello enmarcado dentro del manejo de programas prioritarios que permiten darle coherencia y provocan coordinación para la ejecución de tareas operacionales.

La visión sistemática también deberá permitir diseñar y poner en práctica criterios para priorizar proyectos que deben ejecutarse, en algunos casos, los proyectos ya tienen asignados recursos para inversión pero aún no se cuenta con los estudios de preinversión, en otros, a pesar de ser proyectos prioritarios, no cuentan con estudios de preinversión y es obligado tenerlos para que los mismos tengan mayores posibilidades de conseguir financiamiento.

En este sentido se ha dado prioridad al Programa de Riego por considerar que el mismo constituye la base fundamental para sustentar la seguridad alimentaria y la diversificación agrícola, así como un proceso sostenido de generación de empleo.



Bajo esta orientación durante 1987 el MAGA negoció financiamiento por un monto de 40.5 millones para la construcción de obras de riego, miniriego y obras medianas en espacios geográficos de minifundistas y pequeños productores, adicionalmente se concretaron alrededor de Q 4.0 millones para contratar la elaboración de los estudios correspondientes ya que este ha sido un cuello de botella para acceder a las fuentes de financiamiento, como para realizar inversiones por parte del Sector Público. Los proyectos indicados permitirán habilitar con riego 41,875 Has., adicionalmente a proyectos de riego que ya habían sido negociados con el BID y el Gobierno del Japón.

Paralelamente se ha negociado el financiamiento de estudios que permitan establecer nuevos mercados para la comercialización de excedentes de hortalizas y frutas de clima templado y clima cálido en áreas de miniriego y riego respectivamente, así como para orientar la producción en función de sus resultados, además se ha constituido un fondo inicial de Q 14.0 millones para iniciar proyectos de diversificación y seguridad alimentaria en esas áreas, así como otros financiamientos específicos para programas lecheros y de especies menores dentro del último programa citado, que ocupan lugar preferencial.

Dentro de la estrategia también se ha considerado contar con un centro de preinversión encargado fundamentalmente de ejecutar,



todas las actividades de selección de empresas u organizaciones que elaboren los estudios, desarrollo de términos de referencia, supervisión de los estudios y aprobación de los documentos finales. La USPADA será la encargada de la coordinación con el mencionado centro.

Se ha definido como lineamientos generales que los recursos provenientes de donaciones y préstamos concesionarios serán destinados para la inversión dentro de los programas y proyectos que se tienen como prioritarios. En este sentido es importante que de los recursos negociados, alrededor del 60% está constituido por donaciones y el 40% restante con recursos del PL-480-87.

Por otra parte se ha iniciado un proceso de investigación participativa que está permitiendo identificar numerosos miniproyectos orientados a solventar en parte las necesidades y problemas planteados por las diferentes comunidades a través de 3,800 representantes agrícolas que colaboran con el MAGA. Las múltiples demandas recibidas a través de éste programa han puesto de manifiesto la necesidad de fortalecer la planificación sectorial a nivel regional, con el propósito de contribuir a racionalizar y asesorar en la formulación de éstos pequeños proyectos, así como dar seguimiento a los mismos. Sobre el particular se han negociado recursos para éste fortalecimiento, así como para financiar en forma oportuna y flexi-



ble la ejecución de los citados miniproyectos.

Como podrá observarse el Rol del MAGA en los últimos tiempos se manifiesta muy significativo, máxime al tomar en consideración que la limitación de recursos internos restringe sustancialmente las inversiones que el Sector Público pueda llevar a cabo, exceptuando los casos en que este financiamiento está debidamente asegurado.

Durante 1988 uno de los esfuerzos más importantes se hará en preinversión, ya que se tiene previsto formular por lo menos 10 estudios para proyectos de riego y 2 para diversificación. En este sentido y tomando en cuenta los problemas que confronta el Sector Público Agrícola en materia de formulación de proyectos y de ejecución presupuestaria, se ha previsto contratar en la mayoría de los casos la elaboración de los estudios y dar en administración fuera del Sector Público los recursos correspondientes a fin de garantizar su oportuna utilización, sin que ello signifique perder el control de los mismos. En el Anexo III, se presenta la situación de aquellos proyectos cuya negociación de financiamiento está con grados significativos de avance.

Considerando que la preinversión jugará un papel sumamente importante se han identificado los aspectos que de-



ben ser fortalecidos para cumplir con los objetivos propuestos; dentro de ellos la capacitación que constituye un factor fundamental.

A pesar de que en 1986 la USPADA con el proyecto - GUA-84-009 y PROCADES desarrollaron un Programa de capacitación que tuvo una duración de 23 semanas con la participación de 105 técnicos y cuyo énfasis estuvo orientado hacia la Planificación y Preparación de Proyectos, es obvio que hacia el futuro será necesario desarrollar un plan intensivo de capacitación especialmente para preparar recurso humano en todo el proceso de pre-inversión.

La experiencia en formulación de proyectos en el SPADA ha pasado por distintas etapas, desde intentos más o menos serios por institucionalizar una Unidad de Estudios y Proyectos ubicada inicialmente en la Dirección General de Servicios Agrícolas -DIGESA- y posteriormente en USPADA y que se fue debilitando hasta prácticamente desaparecer. Por otro lado numerosos técnicos han participado en cursos nacionales e internacionales sobre preparación de proyectos, sin embargo no existe ningún inventario conocido sobre la continuidad, especialidad y ubicación actual de los técnicos capacitados en la materia. Muy recientemente se ha iniciado grupos de traba-



jo, conformados por representantes de las diferentes instituciones del sector, para elaborar proyectos de caracter sectorial, los cuales, una vez terminados los estudios, regresan a sus labores ordinarias sin que se logre continuidad en este tipo de esfuerzos.

Estos problemas piensan solucionarse mediante el fortalecimiento e institucionalización del subsistema de planificación.

5. 1 El Sub-Sistema de Planificación Agropecuaria y de Alimentación *

La debilidad del subsistema de planificación sectorial ha sido reconocida repetidamente. Ante esa realidad, se ha establecido una propuesta que pretende institucionalizarse a través de un proyecto a ponerse en marcha a muy corto plazo.

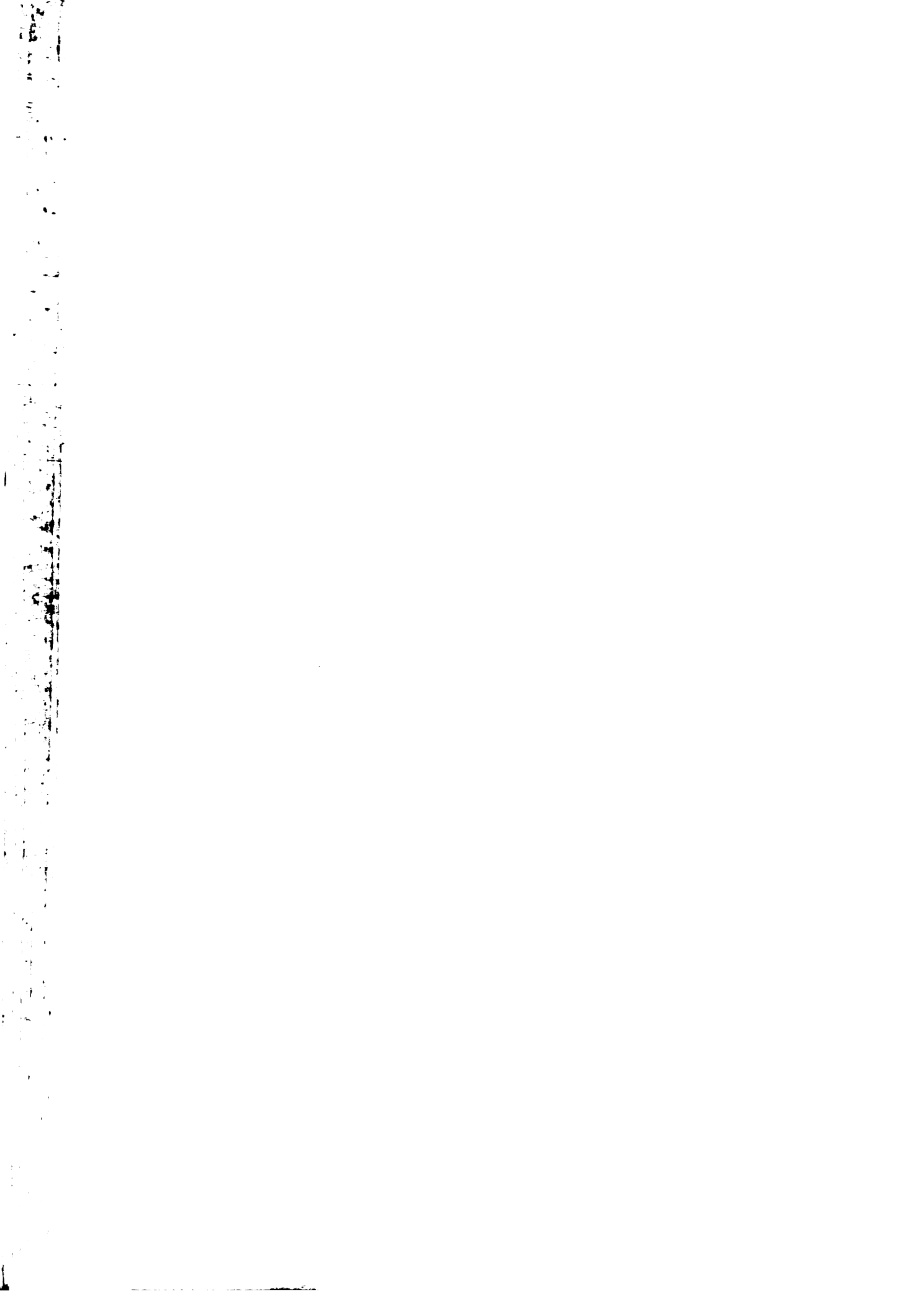
Las nuevas actividades del Sub-Sistema de Planificación Agropecuaria constituirán una etapa de fortalecimiento de la capacidad de gestión pública a través de la implantación de una modalidad de planificación sectorial y asesoramiento para decisiones de política de corto plazo centrados en programas. En esta estrategia operativa cabe destacar:

* Todo lo referente al Sub-Sistema de Planificación Agropecuario fue tomado del Documento de Proyecto Desarrollo Institucional y Apoyo a la Gestión Pública Agrícola GUA/87/012/4/01112.



- a) La continuación de los trabajos de evaluación y generación de orientaciones para programas básicos sectoriales y nuevos proyectos de inversión, según el enfoque de sistemas agroalimentario y agroindustrial;
- b) Un mayor énfasis en el apoyo técnico inmediato de USPADA a las autoridades del MAGA y sector público agropecuario, integrándose al Despacho Ministerial para la gestión cotidiana, el análisis de coyuntura, la anticipación de propuestas de política, el asesoramiento para negociar y concertar decisiones con el sector privado agropecuario y otras actividades afines;
- c) Una modalidad diferente de vinculación interinstitucional entre USPADA, las entidades o dependencias del sector público agropecuario y también con el resto del Gobierno, enfatizando su actuación "por orden de" o "en representación de" (*) el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, que exprese la participación plena en la gestión de Gobierno sectorial y la delegación de facultades para cumplir esa misión;
- d) Una subordinación de los procesos de análisis y for-

(*) Ambas expresiones revelan un componente de la descentralización administrativa, creando un nivel adicional como asistente ejecutivo del Ministro.



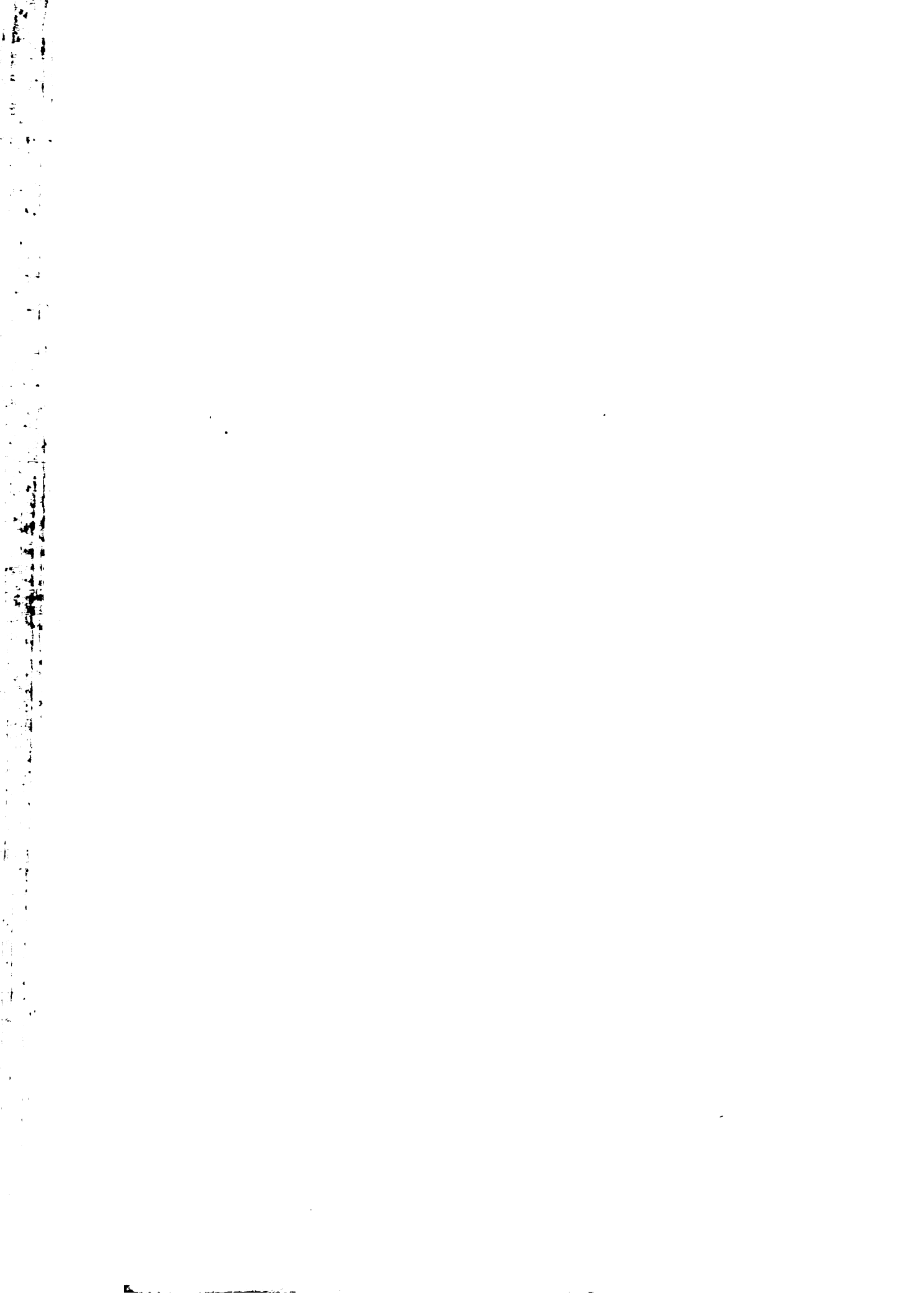
mulación de orientaciones de política de corto plazo a los requerimientos de oportunidad y participación activa que señale el Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, llenando el espacio de asesoría económica del Despacho Ministerial;

- e) Una reorientación de la gestión presupuestaria para recuperar las diversas instancias del ciclo de decisiones, administración de recursos financieros y control de la ejecución como una herramienta de Gobierno, para reorientar y redistribuir los recursos institucionales del sector público agropecuario según las políticas y programas sectoriales;
- f) La puesta en marcha de un esquema institucional para canalizar una gran magnitud de recursos externos para inversiones agrícolas y cooperación técnica estable para esa gestión inversionista gubernamental para el desarrollo agropecuario y rural;
- g) El fortalecimiento del sistema de planificación sectorial, con mayor énfasis hacia las relaciones y procesos entre las unidades institucionales y regionales de planificación, programación y evaluación con USPADA, e indirectamente, un mayor acercamiento de los planificadores a los procesos y centros de

decisión que tiene el Sector Público Agrícola;

- h) La incorporación de una asesoría permanente en cuanto al desarrollo institucional y administrativo centrado en USPADA y la gestión pública agropecuaria, pero que también se proyecta hacia las instituciones públicas y privadas del sector como unidades ejecutoras o participantes indirectos en la aplicación de las políticas sectoriales.
- i) La institucionalización del seguimiento y evaluación de proyectos, la cual está basada en la experiencia del módulo de Seguimiento y Evaluación del Proyecto de Generación, Transferencia de Tecnología y Producción de Semillas, ya que en lo que corresponde a este tema la experiencia es incipiente, y únicamente el -PROGETTAPS- cuenta con la metodología específicamente diseñada para el efecto; la cual tiene escasamente 18 meses de estarse aplicando con algunos ajustes sobre la marcha.

Dentro de ésta metodología se han identificado indicadores que permitan dar un seguimiento a: i) insumos; ii) productos y iii) efectos del proyecto tanto dentro del SPADA como a nivel de campo.



- i) Los indicadores de insumos se refieren a personal, infraestructura, medios de transporte; y material y equipo a nivel de las instituciones participantes en el proyecto;
- ii) Los indicadores de producto permiten medir a nivel a agricultores y Gobierno, la nueva tecnología, los mecanismos de transporte para técnicos y usuario final, así como la producción y suministro de semilla;
- iii) Los indicadores de efectos por su parte permiten conocer el incremento de la producción agropecuaria; el incremento de la capacidad institucional en generación y transferencia de tecnología y el incremento del ingreso de los agricultores, a fin de determinar finalmente el impacto socioeconómico del proyecto.

Dentro de las actividades consideradas en la etapa de seguimiento, se pueden mencionar:

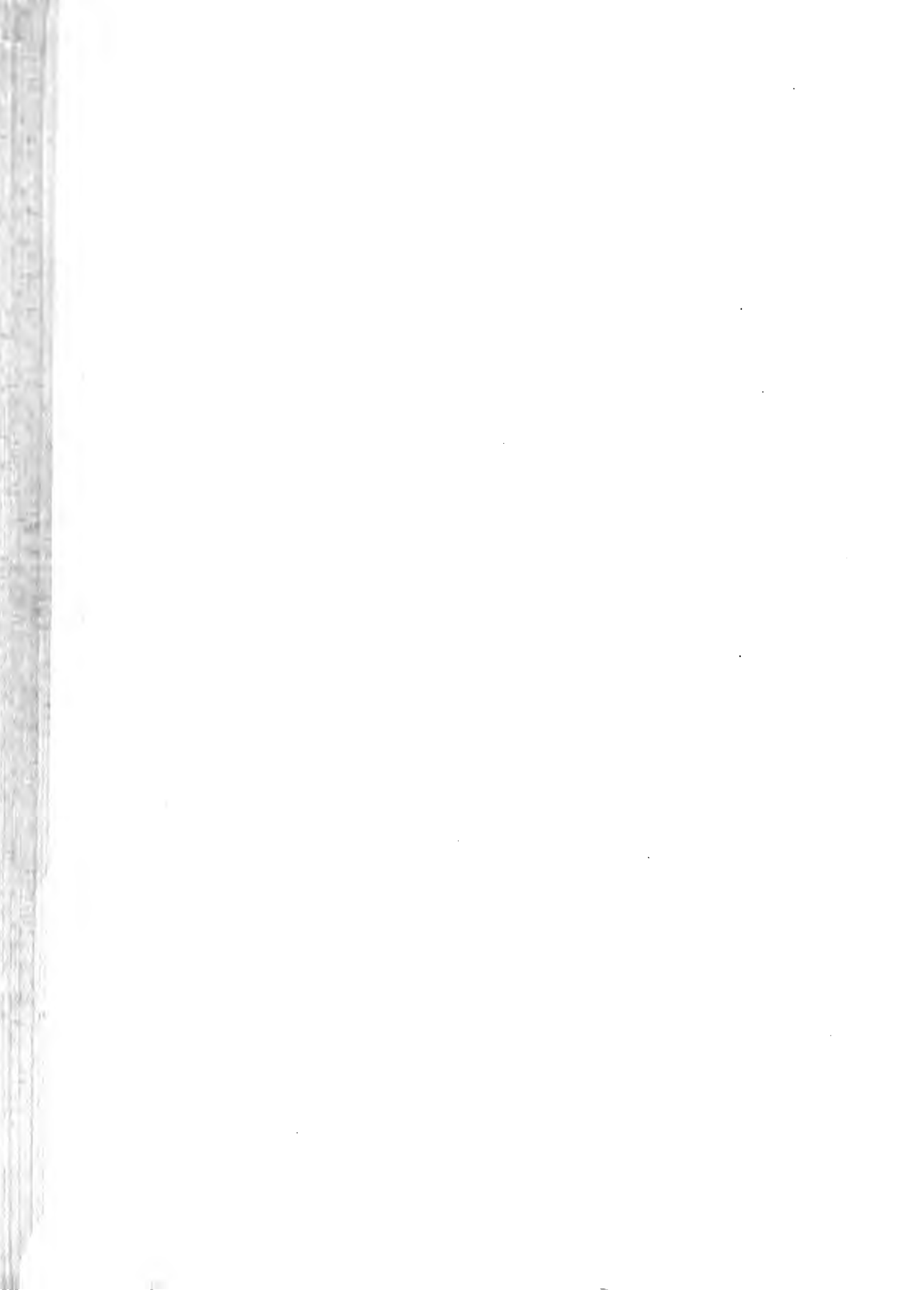
- i) los estudios de base, ii) la obtención de información cuantitativa periódica de los ejecutores; iii) entrevistas periódicas a ejecutores;
- iv) control de beneficiarios; y v) entrevistas periódicas a beneficiarios. Para efectos de evaluación, estas dos últimas actividades se -



complementan con estudios especiales de medio término, a término y a posterior.

En el caso de la información cuantitativa periódica de ejecutores, sobre la marcha, se han seguido criterios que faciliten la captación y manejo de la información necesaria y confiable, lo cual se ha logrado identificando las fuentes adecuadas, simplificando los formularios evitando solicitar información repetida y elaborando los formularios a manera de facilitar la utilización del procesamiento electrónico de datos. En este sentido previo al diseño final de los formularios, se ha entrado a conocer el flujo de trabajo e información de las instituciones, en base a lo cual se ha elaborado el diseño de gabinete, para luego probarlo en las fuentes, discutirlo con los ejecutores y llegar al diseño final.

En lo que corresponde a las entrevistas periódicas a ejecutores, su propósito es conocer los aspectos cualitativos del sistema de entrega de insumos y de la obtención de productos, así como los efectos en las instituciones ejecutoras; para ello se investiga la coordinación interinstitucional, el avance metodológico en transfe-



rencia investigador-técnico, así como la calidad de los productos obtenidos, para llegar a establecer los problemas y limitaciones que se confrontan. Estos últimos son analizados y discutidos para ser presentados posteriormente con sugerencias de soluciones a las autoridades superiores y a los ejecutores.

Por su parte el control de beneficiarios, tiene como propósito obtener información de los principales indicadores de los efectos del proyecto en los beneficiarios del mismo; para ello se canaliza el cambio tecnológico, la productividad y los ingresos, recopilando esta información a nivel de fincas:

La información anterior se complementa con entrevistas periódicas a los beneficiarios y tiene como propósito conocer los aspectos cualitativos de los indicadores de efectos, así como profundizar las relaciones existentes entre resultados y condiciones del proceso de generación, transferencia de tecnología y producción de semilla. En este orden se investiga la transferencia técnico-

usuario final; la calidad de servicios de las - instituciones participantes; los problemas, aceptabilidad de los servicios y relación de los insumos; así como el estado tecnológico, para ello se identifican usuarios clave. En base al resultado del análisis y discusión de la información obtenida, se elabora el informe correspondiente a fin de retroalimentar el sistema.

Finalmente los estudios especiales, tienen como propósito conocer el impacto del proyecto en la población beneficiaria para que sirvan de experiencia en la planificación de futuros proyectos. A través de los mismos se investigan aspectos sociales, económicos y agronómicos.

El propósito que se persigue es que en base a ésta experiencia, se diseñe una metodología de aplicación general, que pueda adaptarse a los diferentes proyectos que se ejecutan y que adolecen de la misma; mientras tanto a nivel de los proyectos con financiamiento externo, se realiza un seguimiento que por lo menos, permite determinar la situación actual y los problemas más importantes que se confrontan a nivel de cada proyecto a fin de proponer alternativas de solu-

ción a implementar señalando los niveles responsables de las intervenciones respectivas.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con las limitaciones que el trabajo pueda presentar en referencia a la profundidad y extensión del estudio realizado, y tomando en cuenta que este es el primer esfuerzo del que se tiene conocimiento sobre el tema, y que algunos aspectos como el de la deuda externa presentan algún inconveniente de análisis por carecerse de información, además de tener dificultad para proyectar las posibilidades de endeudamiento del Sector y del país en general, puesto que se reconoce que la misma en muchos casos rebasa los parámetros técnicos, económicos y financieros normales para adentrarse en factores políticos y coyunturales difíciles de evaluar; se presentan a continuación las principales conclusiones y recomendaciones que resultan del análisis efectuado dentro del presente trabajo.

6.1 Conclusiones

- Existe una política sectorial bien definida y coherente con la política global, lo cual es un buen indicador de que se han establecido lineamientos operativos complementarios en los diferentes niveles, situación que supera las limitaciones que en este sentido se han observado en períodos anteriores.
- A pesar de que la política sectorial sustentada fundamentalmente en seis programas prioritarios: tierras, riego, diversificación agropecuaria, agroindustria y recursos naturales



renovables está bien definida, la misma no ha podido ser operacionalizada puesto que la inversión de proyectos de arrastre no puede suspenderse abruptamente, visualizándose que probablemente 1988 será el año en que empiece a manifestarse el nuevo enfoque.

- La ejecución presupuestaria en el caso de la inversión en 1987, es sumamente baja, estimándose que se situará en alrededor del 18.8%, lo cual obedece tanto a factores internos como a otros que trascienden al Sector Público Agrícola, especialmente en lo que se refiere a trámites burocráticos y disposiciones normativas para la ejecución financiera.

+ La inversión pública hasta 1981 mostró una tendencia creciente, posteriormente la política económica orientada a reducir los déficit fiscales si bien tuvo resultados positivos en ese sentido, significó un alto costo social al reducirse sustancialmente el gasto público obligando, en muchos casos a suspender importantes programas del Gobierno.

+ La reducción del gasto público se evidencia con mayor agudeza en el Sector Público Agrícola, ya que de la máxima participación que ha registrado en 1979, 17.8% ha experimentado una tendencia descendente hasta situarse en 1987 en el 8.8%, esta situación ha tornado menos eficientes aún, los servicios del SPADA, paralizando importantes programas secto-

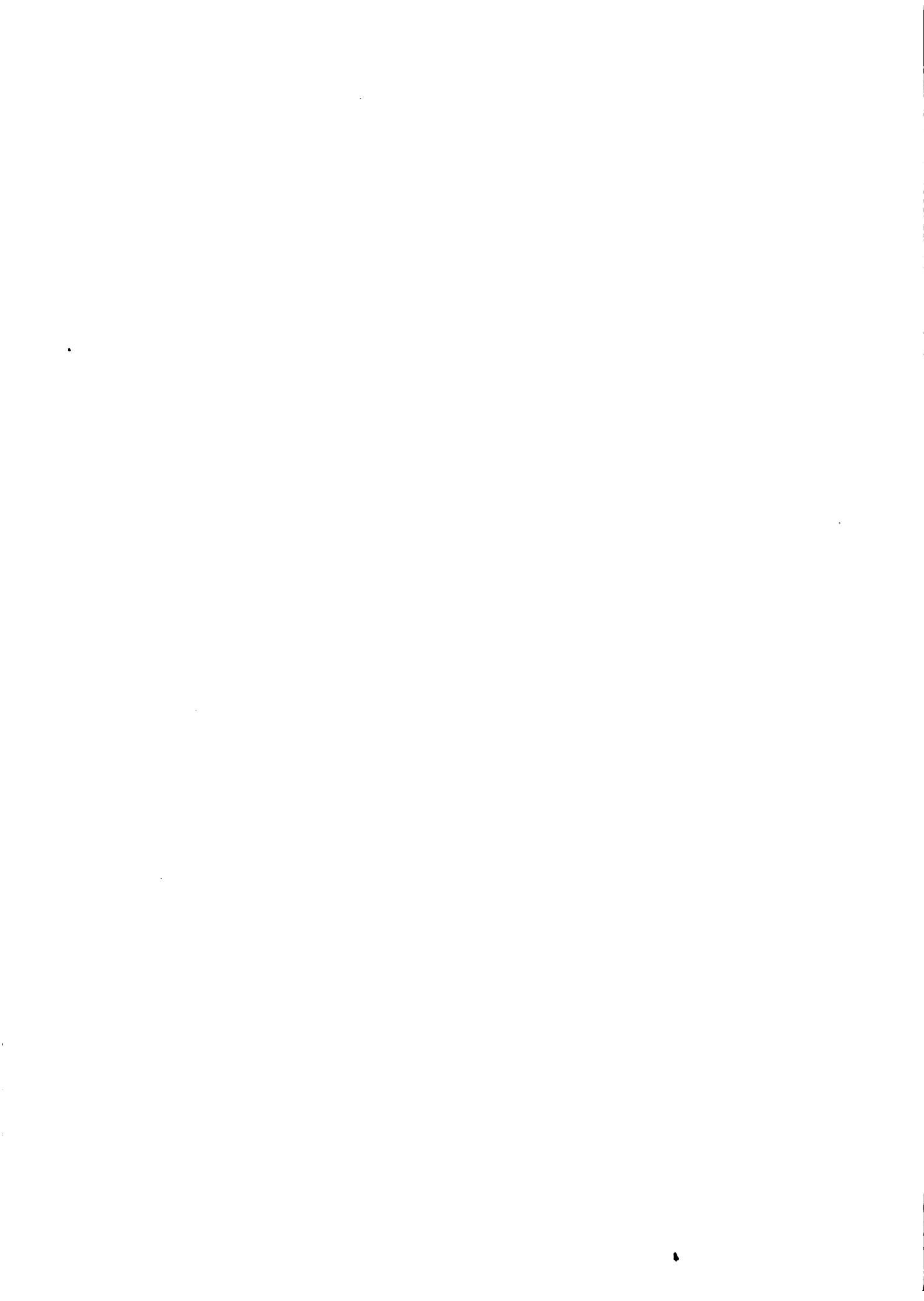
riales en un período de crisis que requiere de una mayor participación del Estado en apoyo a las actividades productivas.

+ En relación a la inversión del Sector Agrícola ha tenido una participación que va de un máximo del 12.0% en 1978 a un mínimo de 3.4% en 1981, situándose en 1986 en el 9.7%, - contra un crecimiento sostenido en los sectores de energía y transporte agudizándose al haberse concentrado básicamente en el área urbana.

+ Existen dos tipos de deuda, la financiera y la no financiera, la primera no fue analizada por no disponer de los datos necesarios, y en el caso de la segunda, la misma se ha cuadruplicado entre 1977 y 1986, ascendiendo en este último año a Q 3.86 miles de millones de Quetzales, correspondiendo - 67.4% a endeudamiento interno y 32.6% a externo, este último considerado al equivalente de US \$ 1.00 = Q. 1.00 .

- La deuda externa del Sector Público Agrícola constituye el 11.6% (114.2 millones de Quetzales) de deuda externa total de la cual la mayor parte (70.5%) ha sido contratada con el Banco Interamericano de Desarrollo -BID- y la Agencia Internacional para el Desarrollo -AID-.

X Se reconoce que existe una marcada debilidad en el Sector para enfrentar el proceso de inversión, especialmente en la fase de preinversión en la cual además de no existir estudios

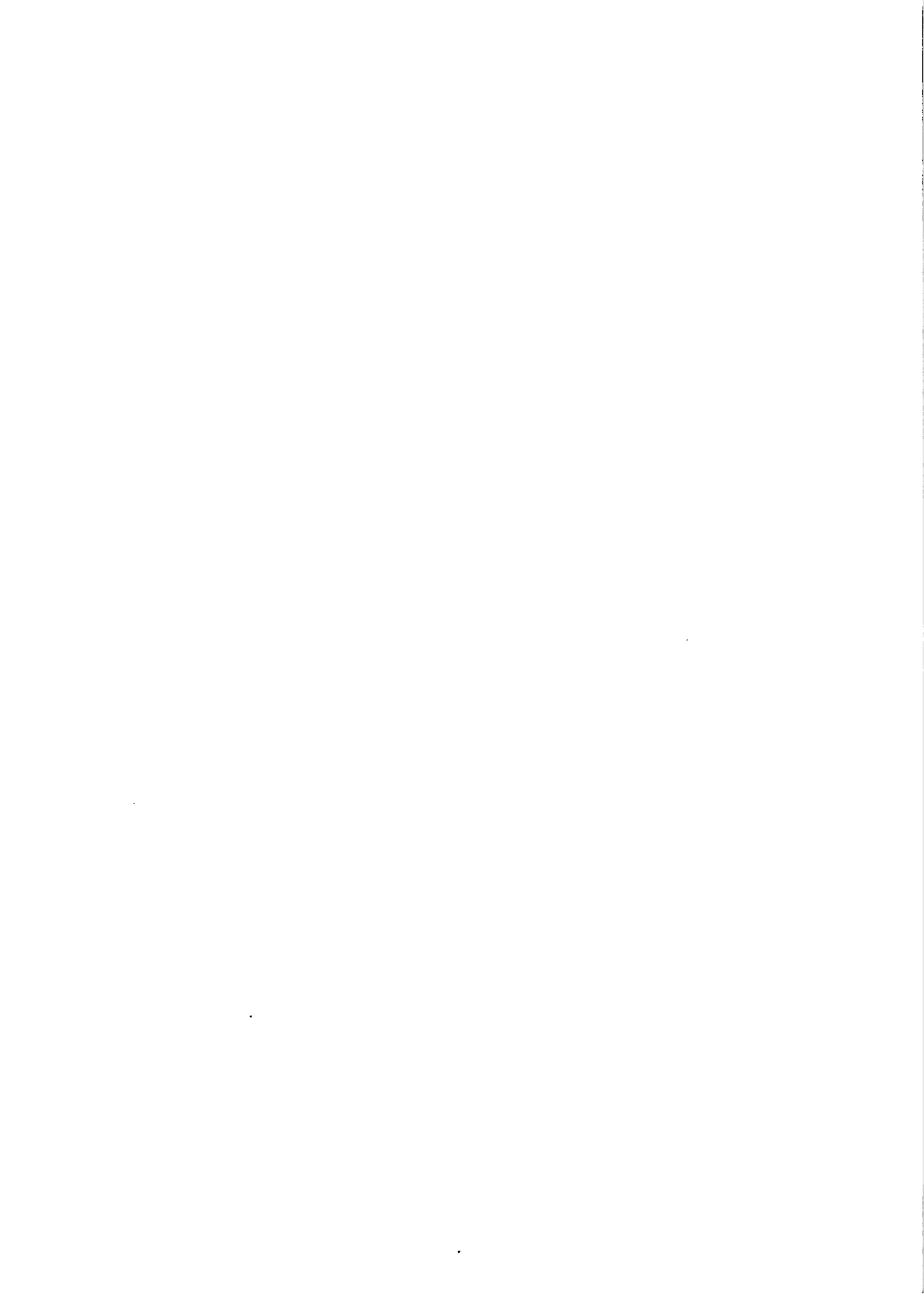


no se cuenta con los recursos humanos y financieros suficientes para poner en práctica un programa de inversión.

- Ante la problemática presentada, el Sector ha diseñado una nueva estrategia y metodología y una nueva estructura organizacional a manera de ordenar y hacer más eficiente el subsistema de planificación agropecuaria y de alimentación basado en la reestructura de USPADA y con nuevos elementos de coordinación a nivel de las unidades ejecutoras y comités regionales del Sector -COREDAS-.

6.2 Recomendaciones

- Debe darse una mayor participación efectiva al Sector Agrícola en la definición de las políticas macroeconómicas puesto que las mismas afectan directamente al Sector y al proceso de inversiones.
- La distribución sectorial de la inversión debe darse en forma más equilibrada y representativa en función de la importancia del Sector Agrícola en la economía del país.
- Tomando en cuenta los períodos de maduración que requiere la actividad agrícola el financiamiento para inversión debe otorgarse en condiciones adecuadas y en función de la rentabilidad de los proyectos, aprovechándose el sistema de monetización de donaciones así como otro tipo de ayudas bilaterales.
- La deuda externa del Sector Agrícola debe estar orientada



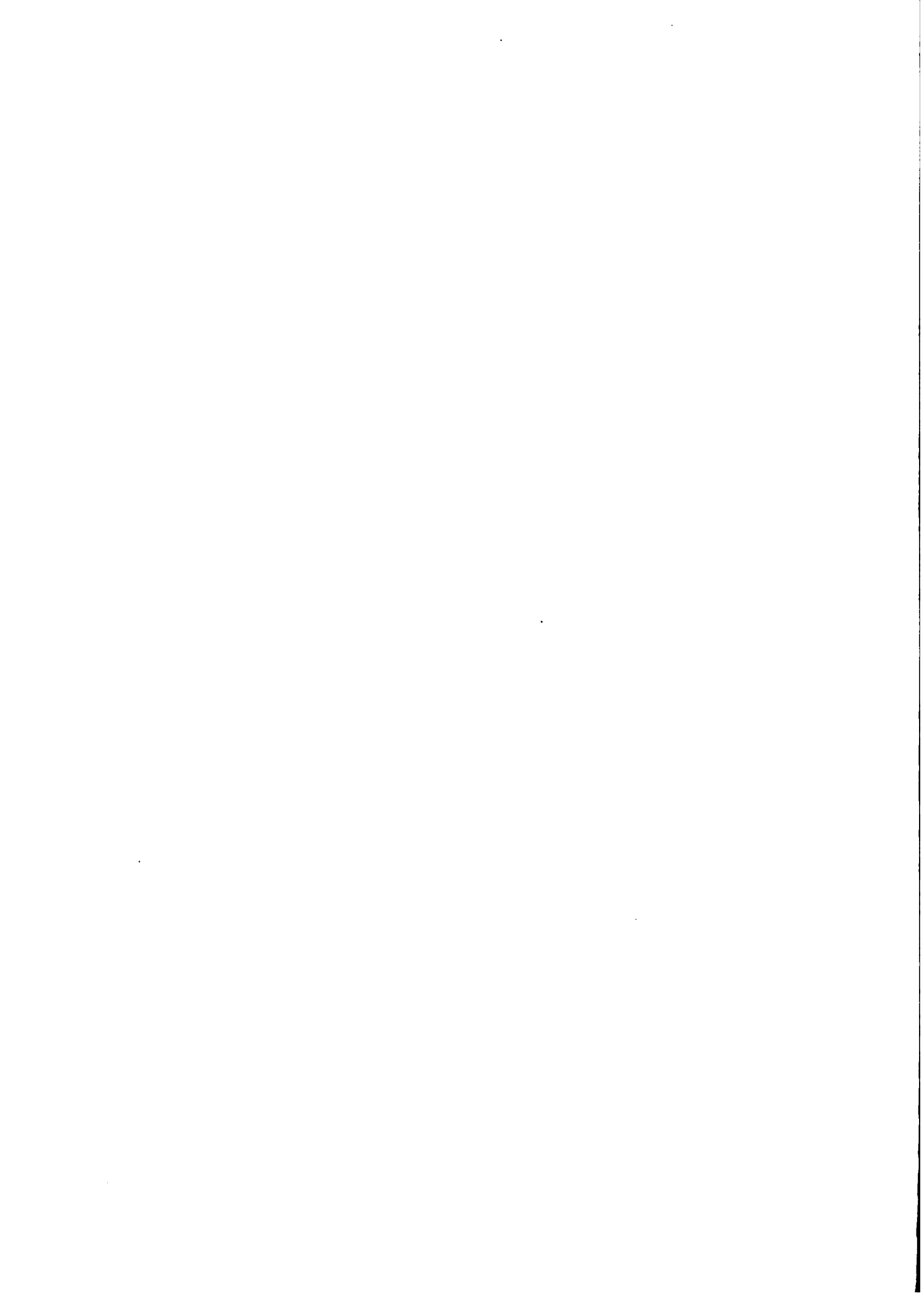
fundamentalmente a financiar inversiones productivas y beneficio directo al productor evitando en lo posible utilizarlos para cubrir gastos de funcionamiento del Gobierno.

- Debe apoyarse el proceso de readecuación del subsistema de planificación a fin de viabilizar la identificación y formulación de un conjunto de proyectos que operacionalice un proceso de inversión coherente con la actual política del Gobierno y agrupado de acuerdo a los programas prioritarios.
- Es necesario revisar y mejorar las normas y procedimientos administrativos a fin de elevar los niveles de ejecución presupuestaria y elevar con ello la eficiencia del SPADA.



ANEXO I

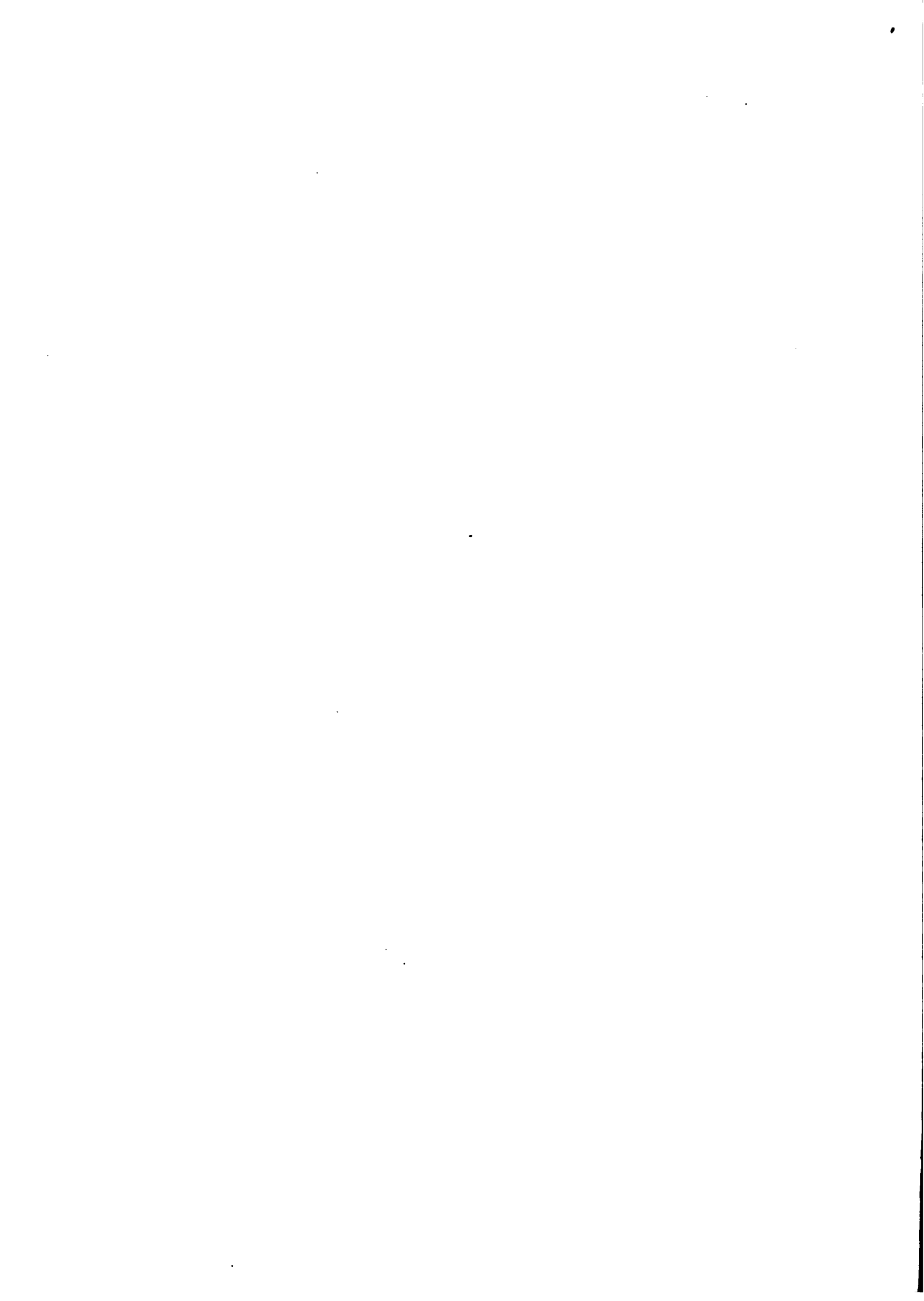
POLITICAS Y ESTRATEGIAS DEL SPADA



POLITICAS Y ESTRATEGIAS DEL SPADA

a) Políticas

- El acceso a los recursos tierra y agua
Por medio de un mercado comercial de tierras voluntario y la readecuación de la Ley de Transformación Agraria, Decreto 1551 los campesinos que la poseen con limitaciones o no la tienen, se verán beneficiados.
- Organización de pequeños y medianos productores
Para buscar procesos colectivos de autogestión se buscará integrar a la producción y comercialización en forma vertical a los agricultores y aprovechar los beneficios de la economía de escala y aprovechar mejor los servicios del SPADA.
- Reorientación de la generación y transferencia de tecnología
La misma se fundamentará en los grupos organizados de agricultores asociados por cultivos a manera de atender el proceso integral de producción, transformación agroindustrial y comercialización.
- Se buscará tecnología que aproveche insumos locales y de bajo costo, adaptable a las circunstancias locales y la más comprensible, con procesos evolutivos, incluyéndose tecnología administrativa para la autogestión.
- Asignación de recursos financieros
Se orientará hacia los productos alimenticios y de consumo interno para productores organizados preferentemente con destino a la pro



ducción, almacenamiento, comercialización y procesamiento. Se utilizará la modalidad de crédito en especie.

- **Estabilización de precios de productos agrícolas alimenticios**

El Estado actuará como organismo auxiliar del mercado, captando excedentes o adecuando faltantes, así como instrumento de concertación entre productores y procesadores agroindustriales.

Trata de hacer más eficiente los procesos de comercialización - por medio de la infraestructura y mecanismos como las ferias de agricultores y el proyecto del mercado mayorista.

- **Infraestructura de producción agropecuaria**

Los caminos de acceso, obras de riego, instalaciones de acopio y comercialización, así como beneficios de productos perecederos serán de prioridad.

- **Apoyo y estímulo al desarrollo agroindustrial**

La agroindustria se apoyará para generar mayor valor agregado, además de mejorar el ingreso de los agricultores se vinculará inicialmente a productos alimentarios ligados a los productores y se ubicará preferentemente en el área rural.

Se buscará plantas industriales de uso múltiple para aprovechar - las producciones estacionales, y los excedentes y se tratará de canalizar la producción hacia el mercado interno sin descuidar al externo.

- Apoyo e incremento de las exportaciones

El Estado y las organizaciones privadas buscarán la expansión de los mercados de los productos tradicionales a mercados desarrollados y nuevos. Asimismo, se buscará la diversificación de las exportaciones en productos no tradicionales especialmente de pequeños y medianos productores.

- Fortalecimiento del sistema alimentario

Se buscará la autosuficiencia y la sustitución de productos agroalimentarios con componente importado, el fortalecimiento de patrones alimenticios autóctonos y la agroindustria para disminuir las pérdidas, así como el apoyo de los proyectos de almacenamiento y pérdidas post-cosecha.

Para el corto plazo, las donaciones se destinarán a los grupos más necesitados, especialmente vinculado a los programas de alimento por trabajo pero con fines de desarrollar procesos o infraestructura de producción.

- Desarrollo pecuario

Los índices de productividad pecuaria por unidad de explotación se incrementarán, en base al crédito y transferencia de tecnología.

Los proyectos de desarrollo de materias primas o insumos para la producción pecuaria deberán fortalecerse.

- Pesca y acuicultura

Deberán conocerse al potencial de los recursos para planificar ade

cuadramente la actividad productiva y obtener proteína de buena ca lidad y barata. Se mejorarán los procesos de comercialización y se clarificará el papel de la acuicultura y de la producción de ca marón para utilizarlos eficientemente.

- **Desarrollo y manejo forestal**

Se planificará el desarrollo silvoforestal, se preparará recurso humano eficiente y se analizará la producción de celulosa y las exportaciones y concesiones de explotación de madera.

- **Protección, conservación y desarrollo de áreas silvestres**

Se limitarán las áreas y se les vinculará con el desarrollo del país, se harán esfuerzos para conservar el patrimonio natural de ecosistemas-muestra en estado natural inalterado, las inmigraciones animales, las comunidades naturales paisajes y formas geológicas y los procesos que regulan el medio ambiente.

Se pondrá énfasis a la conservación y mejoramiento de sistemas hidrológicos, se aplicarán normas de calidad y flujo de control ambiental especialmente en áreas de débil equilibrio. Se buscará ca pacitar personal para planificar y administrar sobre el tema.

- **Atención a estratos más pobres de población**

Se buscará solución en coordinación con el Ministerio de Desarrollo por la heterogeneidad del problema, se apoyará el diseño de pro yectos pequeños adaptados a particulares circunstancias, será necesario contar con alta capacidad de gestión y descentralización, las

ONG podrán apoyar el proceso.

Se deberá tratar de que las inversiones en estos campos se hagan con recursos internos y donaciones y dejar los márgenes de endeudamiento externo para proyectos productivos y rentables.

- **Reacondicionamiento del Sector Público Agropecuario y de Alimentación**

Se reacondicionará el sector Público para que pueda cumplir con poner en marcha las políticas. Se hará necesario que funcione como sistema coordinado y coherente para que la inversión tenga un verdadero impacto.

El eje central de esta transformación lo constituirá el Sistema de Planificación Agropecuaria, coordinado por la USPADA, como instancia primordial para motivar y conducir el proceso que viabilice el cumplimiento de los objetivos.

- **Formación del recurso humano del Sector**

Se buscará preparar el recurso humano para que actúe con las ventajas de la empresa privada. Se espera modernizar el aparato burocrático con esta medida.

Por otro lado, se llevará formación a los productores individuales y colectivos y a los beneficiarios de los programas de transferencias de tierras en tecnología de producción, comercialización, procesamiento y organización empresarial.

- **Coordinación con gremios de productores**

El Estado promoverá el acercamiento con los gremios de productores para estar enterado de sus dificultades y coordinar el trabajo estatal con el privado, la base será el plantamiento franco y veráz de la problemática como método de prevenir problemas y circunstancias conflictivas.

b) Estrategías

Para llevar a cabo las políticas deberá desarrollarse un intenso esfuerzo para reorganizar el Sector Público Agrícola con el fin de llevar hasta las regiones y comunidades una nueva institucionalidad específicamente orientada a la resolución de los problemas económicos que afectan a la población.

Frente a los previsibles problemas en el sector externo, el desarrollo regional constituye condición para el desarrollo nacional, su aporte será necesario por medio del Sector Agropecuario fundamentalmente.

La estrategia debidamente coherente con la política, combina un marco de incentivos para la movilización de recursos hacia la diversificación y tecnificación de la agricultura, con aumento de la productividad y disminución de costos, asociado a la creación de más puestos de trabajo y el impulso a la utilización total del tiempo de trabajo de los minifundistas así como la redistribución de ingresos a favor de los sectores más necesitados del área rural. Estos aspectos son interdependien

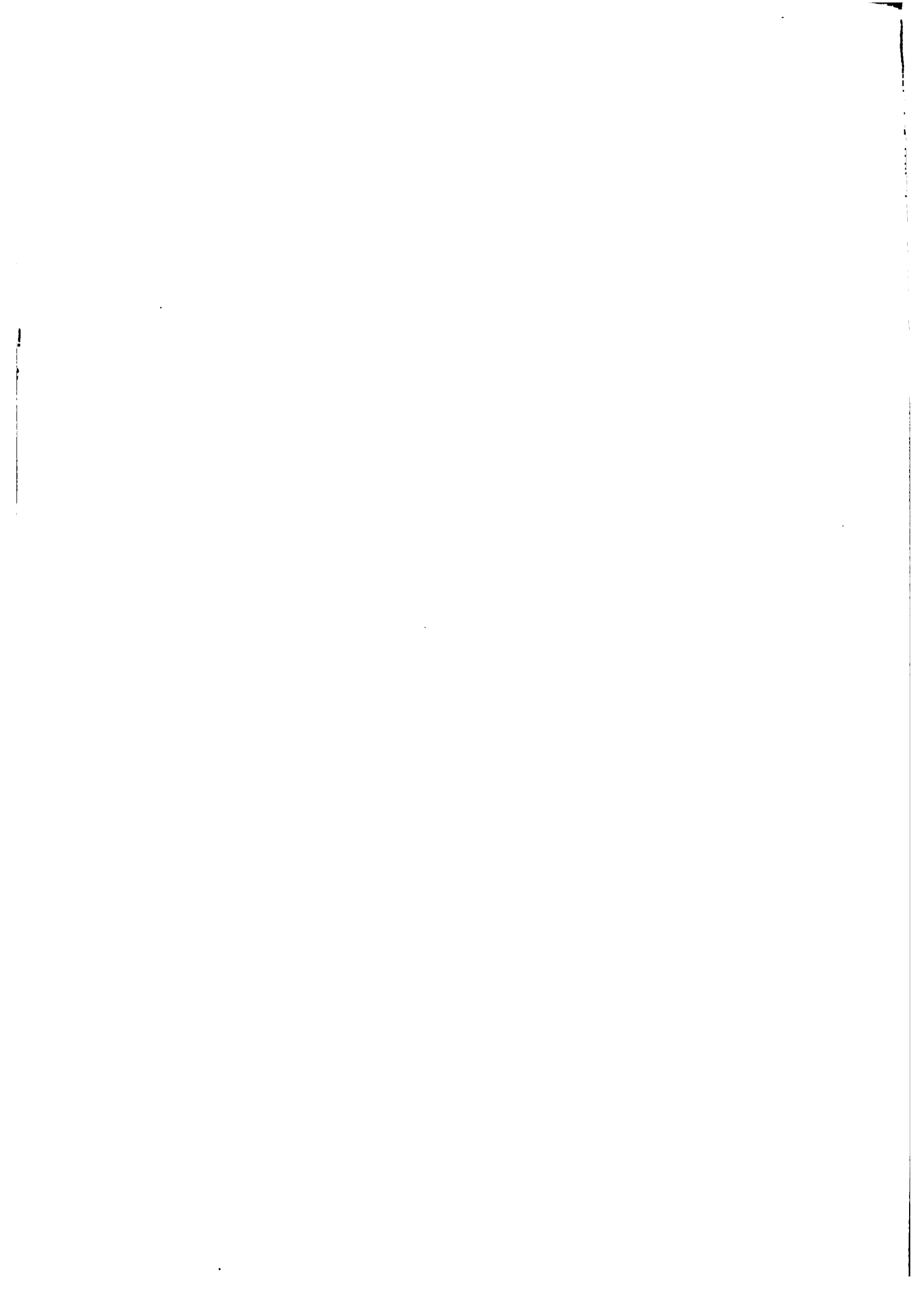
tes, puesto que una mayor estabilidad social es requisito para crear condiciones favorables a la inversión y tecnificación agrícola, así como el crecimiento de la producción es necesario para la reactivación económica y creación de empleo.

Dentro del marco constitucional se agotarán los esfuerzos para incorporar a pequeños y medianos agricultores organizados al mercado externo e interno y la transferencia de tierras a campesinos junto con proyectos de asistencia técnica y crediticia para la puesta en marcha de empresas de autogestión.

El grupo más pobre y numeroso de familias agrícolas que carecen total o parcialmente de tierra y sin trabajo estable que concentra el sub-empleo y que se encuentran en las microfincas, se beneficiará con la transferencia prediales y con la creación de nuevos empleos y mejoramiento de los salarios así como de los programas sociales.

El grupo de campesinos propietarios y arrendatarios con parcelas de tamaño y recursos inadecuados para proporcionar sustento a su familia y que venden su fuerza de trabajo estacional, mejorarán sus ingresos especialmente al contar con más adecuadas oportunidades de empleo remunerado, mejores salarios y por programas asistenciales.

Los pequeños y medianos agricultores que cultivan tierras potencialmente rentables para aumentar la producción, la productividad y el ingreso constituyen un grupo de agricultores con un importante potencial para incorporarse en forma individual y especialmente organizada



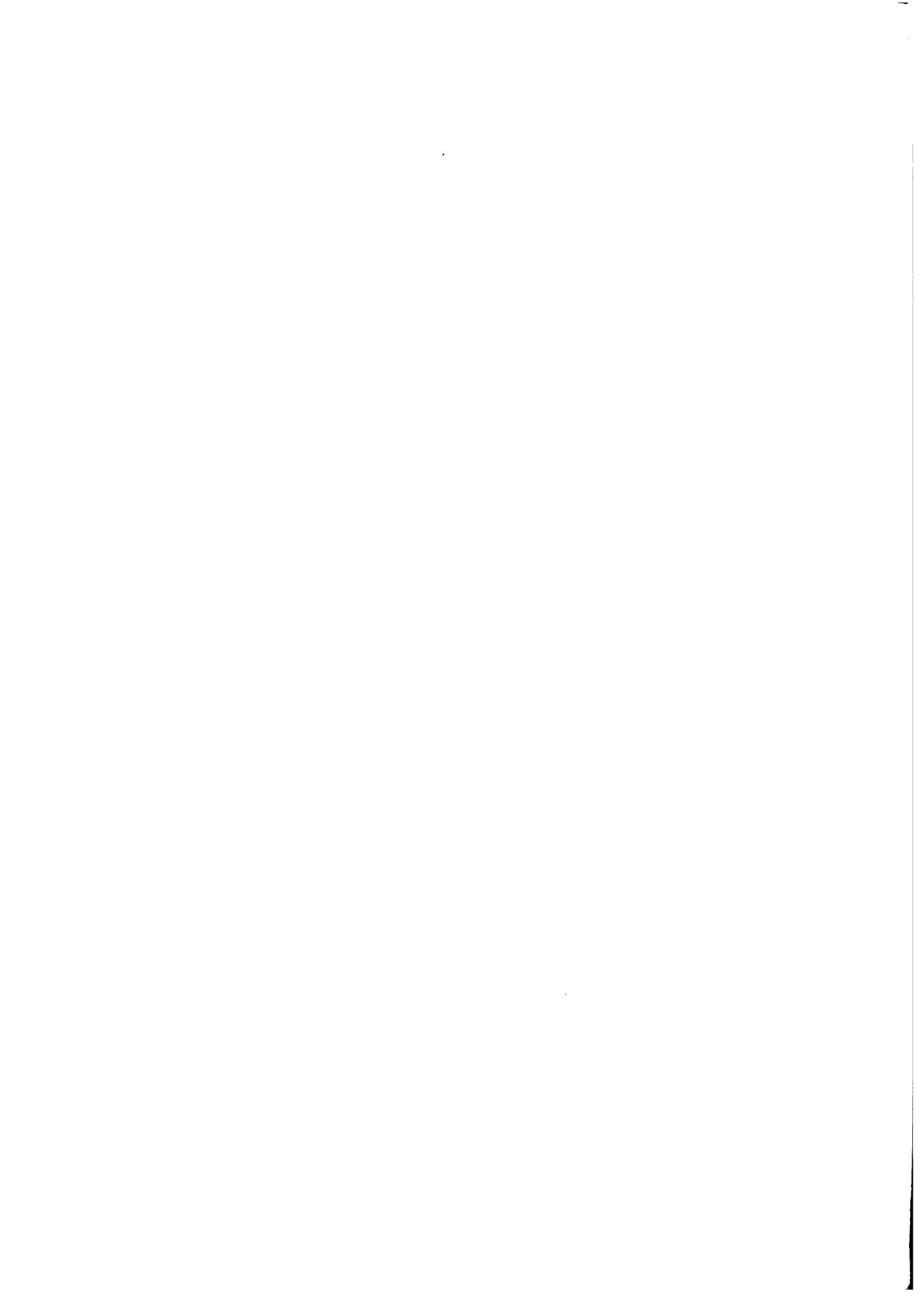
a la producción tecnificada e integrada al mercado externo e interno. Ente ellos se incluyen pequeños productores de cultivos tradicionales de exportación, cardamomo, ajonjolí, frutas y hortalizas; así como agricultores asociados al mercado interno y productos básicos de consumo provenientes de parcelamientos agrarios, transferencias de fincas dadas por el INTA, patrimonios agrarios colectivos y otras formas de producción.

Para este grupo, así como para el anterior, el riego y especialmente el miniriego constituyen eje primordial para la ampliación del empleo e incremento de la producción y productividad.

De las fincas medianas y grandes ligadas con mayor proporción al mercado externo pero también al interno que contratan asalariados estacionales y permanentes se espera un esfuerzo importante de tecnificación, mejoramiento de rentabilidad y diversificación a manera de poder incrementar la demanda de empleo, el mejoramiento de salarios y condiciones de trabajo, así como los servicios sociales.

Con este grupo, el Gobierno colaborará tratando de coordinar acciones para mejorar el mercado externo y dar condiciones adecuadas para desarrollar el mercado interno.

Dentro de las leyes vigentes, el Estado propiciará la utilización de fincas subutilizadas o abandonadas incorporándolas a la producción, abriendo oportunidades a la adquisición de tierra por parte de los campesinos sin tierra organizados; se establecerán mecanismos apropiados pa-



ra la compra y venta voluntaria; manteniendo la integridad territorial de las unidades productivas y dándoles apoyo técnico y crediticio para la inversión a modo de mantener las ventajas que ofrece la organización de la producción en unidades a escala de tipo empresarial.

En resumen, la estrategia y la política agrícola están dirigidas a estructurar equilibrios razonables en el empleo agrícola, de los salarios y del ingreso de los campesinos a mediano plazo, a la vez de desarrollar un proceso de reactivación económica que permita a su vez establecer las bases de un proceso de industrialización inicialmente basado en agroindustria y que permita absorber productivamente el excedente de mano de obra del Sector Agrícola.

La estrategia también se complementa con el otorgamiento de mayores incentivos y apoyo al incremento de la diversificación de la agricultura y de las exportaciones agropecuarias, incorporando tierra potencialmente rentable para la producción exportable; en concordancia y coherencia con el programa de Seguridad Alimentaria.

Por otro lado, se destinarán programas asistenciales de desarrollo y fomento por parte del Estado a pequeñas y medianas explotaciones con potencial para el mercado externo, otorgándoles una asistencia integral de producción-comercialización. El instrumento para implementar la política requerirá como requisito indispensable la reorganización y fortalecimiento del Sistema de Planificación Agrícola y Formulación de Proyectos a manera de lograr un proceso coordinado, racional, y des-



centralizado de toma de decisiones y de mayor eficiencia de la gestión pública, lo que repercutirá en la necesidad de readecuar todas las unidades ejecutoras del actual Sector Público Agrícola.

ANEXO II

**EL ESTADO DE AVANCE DE LOS PROYECTOS EN EJECUCION,
POR PROGRAMA, UNIDAD EJECUCTORA Y FUENTE DE
FINANCIAMIENTO**

ESTADO DE AVANCE DE LOS PROYECTOS DEL SPADA EN EJECUCION DURANTE 1987 POR PROGRAMA,
UNIDAD EJECUTORA Y FUENTE DE FINANCIAMIENTO.

PROGRAMA/PROYECTO	DESCRIPCION	U. Ejecutora	FINANCIAMIENTO Q.		PRESUPUESTO 1987			Avance		
			Interno	Externo	Total	Interno	Externo	Total	Físico	Financiero
1. Programa de Tierras										
1.1 Inventario de Recursos Naturales Renovables y Catastrales Sector Chiriquí	Consta en la investigación catastral de los terrenos baldíos y nacionales y la determinación del potencial agrícola del recurso suelo, mediante estudios agrológicos. Se inició en 1983 y se espera finalice en 1987.	INTA	381,850	--	381,850	--	89,605	89,605	100	100.
1.2 Inventario de RNI y Catastrales Sector Chiriquí	Consta en la investigación catastral de los terrenos baldíos y nacionales y la determinación del potencial agrícola del recurso suelo, mediante estudios agrológicos. Se inició en 1983 y se espera finalice en 1987.	INTA	304,253	--	304,253	--	84,656	84,656	100	100.
1.3 Consolidación de Comunidades Agrarias del Sur.	Consta en la consolidación de las 4 PAJ en materia de organización, producción agropecuaria, transformación y comercialización mediante la capacitación y la asistencia técnica permanente se ubica en los Deptos. de Escuintla y Chimaltenango.	INTA	472,469	--	472,469	--	32,864	32,864	89.4	89.4
1.4 Cuantificación del fondo de tierras.	Consta en la medición y amojonamiento de terrenos baldíos para ser inscritos a nombre de la nación. Inició en 1979 y se prevé su finalización en 1990.	INTA	1,117,521	--	1,117,521	--	77,297	77,297	83.1	83.1



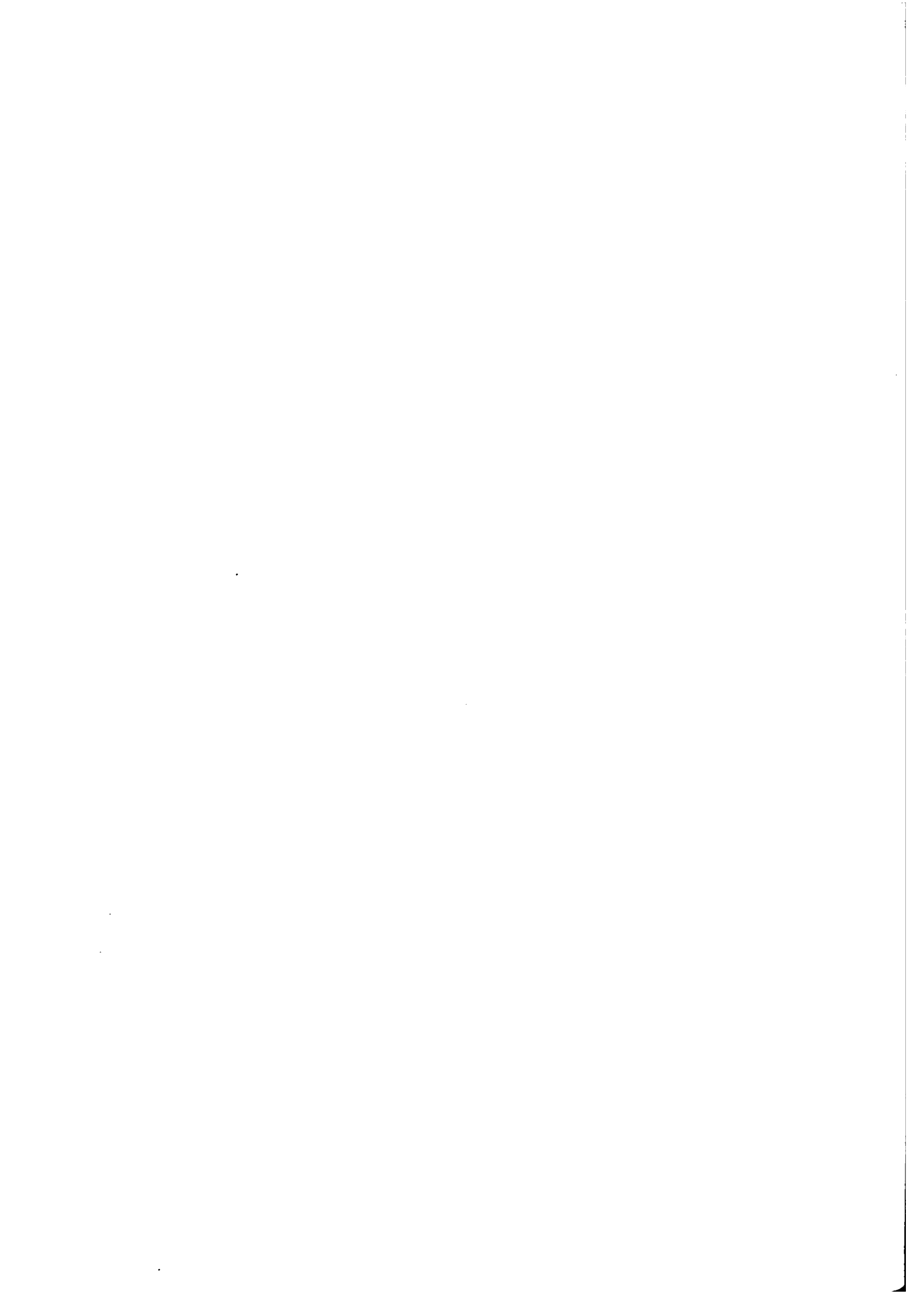
PRESUPUESTO 1987

PROGRAMA/ PROYECTO DESCRIPCION U. Ejecutora Interno Externo Total Inicial Externo Total Puntos Avance Puntos Avance Puntos

PROGRAMA/ PROYECTO	DESCRIPCION	U. Ejecutora	Interno	Externo	Total	Inicial	Externo	Total	Puntos	Avance Puntos	Avance Puntos
1.10 Consolidación servicios de colonización Chochón nacional.	de acceso, inició 1980, finalizará 1990. Consiste en la organización y capacitación de los campesinos de 10 comunidades en los Deptos. de Izabal y A.V. Inició 1980, finalizará 1990.	INTA	937,395	--	937,395	116,000	116,000	126,148	PL-400-86* y saldo Ej. Anterior.	91.7	91.7
1.11 Levantamientos Topográficos Sector Ixcán	Consiste en el levantamiento de polígonos para determinar perímetros de las comunidades, trazado de lotificaciones urbanas y estudios para determinar rutas de acceso. Inició 1984, finalizará 1985	INTA	1,849,990	--	1,849,990	293	145,156	151,449	PL-400-84* y Saldo Ejecutado Anterior.	59.3	59.3
1.12 Mantenimiento de Carreteras y Puentes.	Comprende el mantenimiento de la carretera de la FM 264/Km. Inició 1983, Finalizará 1987.	INTA	229,908	--	229,908	1,600	69,730	70,730	PL-400-86* y saldo Ej. Ant.	100.0	100.0
1.13 Construcción y Supervisión caminos secundarios Sta. Ma. Chabón.	Inició 1977, Finalizará 1989	INTA	12,240,000	--	12,240,000	298,370	370,199	618,368	PL-400-86* Saldo Ej. Ant.	81.0	81.0
1.14 Construcción y Supervisión caminos secundarios Chochón Nac.	Inició 1978, Finalizará 1989	INTA	10,080,000	--	10,080,000	53,663	475,510	329,173	PL-400-86* y saldo Ej. Ant.	63.8	63.8
1.15 Construcción y Supervisión de caminos secundarios Ixcán Sur.	Inició 1981, Finalizará 1988	INTA	5,293,087	--	5,293,087	20,000	533,817	553,817	PL-400-86* y Saldo Ej. Ant.	77.9	77.9
1.16 Construcción y Supervisión de Caminos Secundarios Ixcán.	Inició 1980, Finalizará 1989	INTA	6,827,940	--	6,827,940	14,079	581,456	575,537	PL-400-86* y Saldo Ej. ant.	80.3	80.4



PROGRAMA/PROYECTO	DESCRIPCION	V.Ejecutivos	FINANCIAMIENTO Q.		Fuente	Avance			
			Interno	Externo		Fisico	Financiero		
			TOTAL	TOTAL		TOTAL	TOTAL		
2. Programa Seguridad Alimentaria									
2.1 Centro de capacitación	Consiste en la construcción de la obra física en el centro de producción Labor Ovelle, Quezaltenango para transferir tecnología a extensionistas de DICEBA y otros técnicos del Sector. Inicio 1/87 finalizará 11/87	ICTA	98,906	92,730	191,636	92,730	191,636	AID-320 T-034 saldo E.je. ant. 100.0	100.0
2.2 Construcción oficina central ICTA-PROZETAPS	Comprende los planos, diseños, contratos y construcción. Inició 9/86 finaliza 12./87	ICTA	--	163,119	163,119	84,072	1,201,023	BID-473-OC-CU Saldo E.je. ant.	100.0
2.3 Obras varias menores Región I	Comprende: un cuarto frío para almacenamiento de frutas y verduras; una bodega para semillas y una Guardería; todo en el centro de Labor Ovelle.- Inició 1/87, terminará 9/87	ICTA	8,437	112,093	120,530	8,437	120,530	BID-473-OC-CU Saldo E.je. ant.	100.0
2.4 Obras varias menores, Región V.	Consiste en la construcción de infraestructura en los centros de producción de Chimaltamango y San Jerónimo S.V. dentro del PROZETAPS. Inició 11/86, termina 5/87.	ICTA	21,364	323,711	348,075	24,384	348,075	BID-475-OC-CU Saldo E.je. ant.	100.0
2.5 Obras varias menores, Región VI.	Comprende la construcción de 3 obras en el centro de producción de Jutiapa.	ICTA	12,019	159,681	171,700	12,019	159,681	BID-473-OC-CU Saldo E.je. ant.	100.0
2.6 Obras varias menores, Región VII	Comprende la construcción de obras en el Centro de Producción El Oasis, Zecepe y Crigotina, Los Amates, Izabal. Inició 5/78, terminará 9/87.	ICTA	22,202	294,976	317,178	22,202	294,976	BID-473 OC-CU Saldo E.j. Ant.	100.0

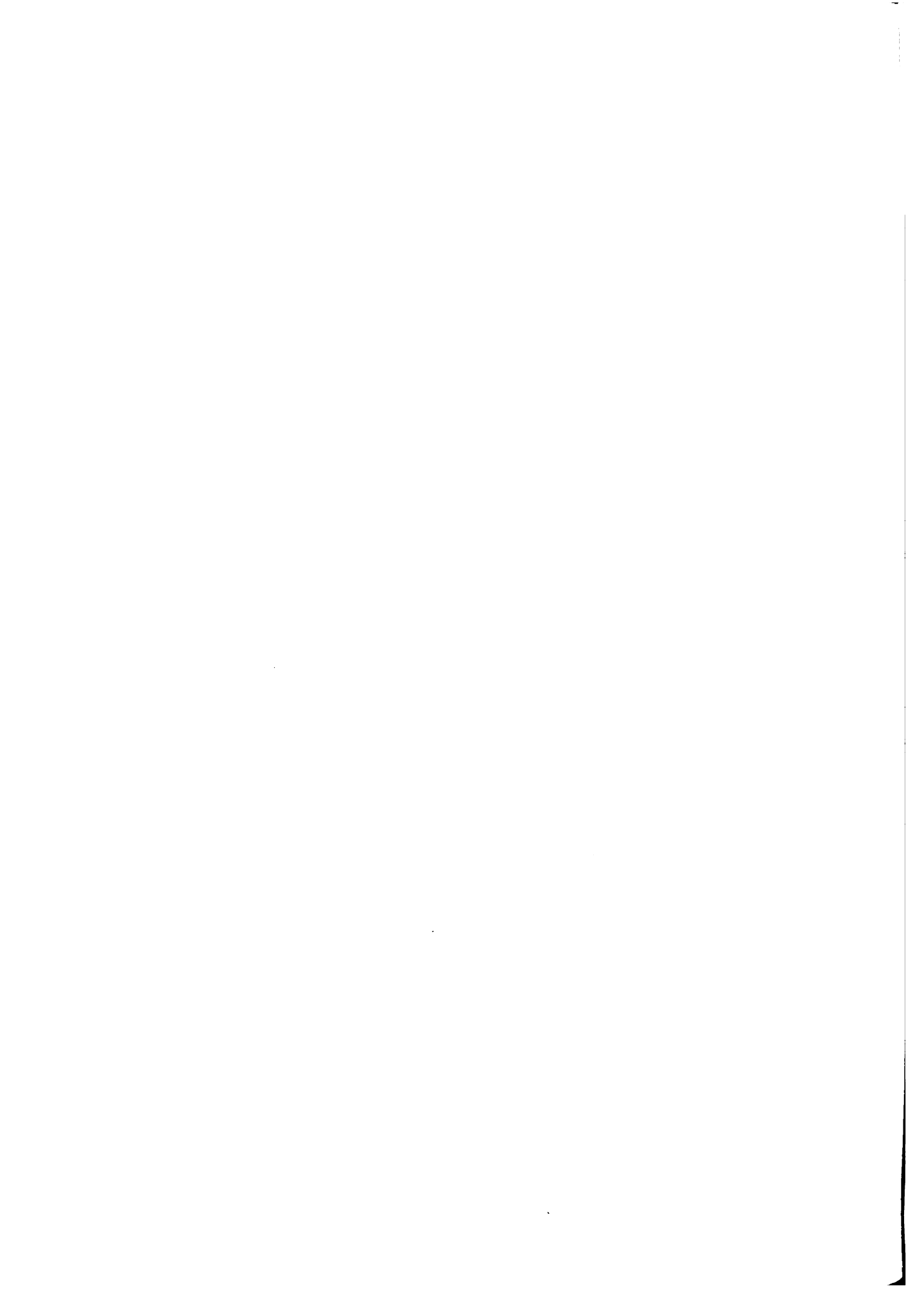


PROGRAMA/PROYECTO	DESCRIPCION	8. Ejecutor		FINANCIAMIENTO 9.		Punto	Averos Folios	Averos Planos
		Interno	Externo	Interno	Externo			
2.7 Asistencia Técnica a la Ganadería	Consiste en el asesoramiento y supervisión de los planes de inversión ganadera en las fincas.	5,380,000	--	5,380,000	285,548	Rec.Int.	19.8	19.1
2.8 Asistencia Técnica al Productor Pecuario	Comprende el establecimiento de 141 módulos pecuarios y 42 centros de visita en el altiplano. Nov-Dic. Inició 1983, finalizará 1987.	--	1,573,100	--	917,596	AID-520-T-034 y PL-480-86	64.0	100.0
2.9 Transferencia de Tecnología y Asistencia Técnica Pecuarie	Es parte del Proyecto PROZETIAPS.	--	4,013,570	264,282	1,445,300	Rec. Int. SID 673/OC-CU PIDA-134-CN	65.0	55.0
2.10 Programa de Sanidad animal	Consiste en crear e implementar la infraestructura técnica administrativa necesaria para controlar y eventualmente erradicar la brucelosis, la tuberculosis y la rabia bovina. Inició 1982, termina 1988.	--	30,840,000	--	12,850,764	OTD 667/87-CN PL-480-86	83.0	69.0
2.11 Cusano Barrenador	Consiste en el combate y control de la mosca que produce el gusano barrenador que ataca al ganado.	--	--	--	226,542	PL-480-84		

PROGRAMA/PROYECTO	DESCRIPCION	U. Ejecutora	FINANCIAMIENTO O PRESUPUESTO 1987		Fuente	Avance Físico %	Avance Financiero %
			Interno	Externo			
3. Recursos Naturales Renovables.							
3.1 Leña y fuentes alternativas de energía Acdo. INAFOR-CATIE-FOCAP.	Consiste en la investigación y promoción de sistemas de producción de leña y carbón en áreas demostrativas para campesinos de limitados recursos inició 1981. terminará 1991.	INA FOR	2,754,567	425,504	PL-480-86* y saldo Eje. anterior.	53.0	65.4
			2,754,567	151,437			
			13,354,200	135,852	PL-480-86* y saldo Eje. anterior.	4.3	15.2
3.2 Reforestación Cuenca Río Cullco Región I.	Perseguir restaurar y proteger la cubierta vegetal de la cuenca, mediante la reforestación de 29,876 has. para asegurar el suministro de agua a las poblaciones cercanas, conservar los suelos y proteger el ambiente.	INA FOR	13,354,200	74,030			
			3,688,000	272,659	PL-480-86* y saldo caja eje. ant.	38.0	60.2
3.3 Reforestación Cuenca Río Chitoy, Sacapulas Región I.	Consiste en la reforestación del área de la cuenca que está desprovista de vegetación y necesita de ser restaurada, para proteger y conservar los Recursos Naturales Renovables inició 1978. finalizará 1987.	INA FOR	3,688,000	123,759			
			5,489,070	2,463,092	AID-520-T-034	48.0	48.0
3.4 Reforestación bosques comunales para leña R. I.	Consiste en la producción de plantas, reforestación y mantenimiento de áreas reforestadas para proteger el recurso forestal y restaurar las áreas de vacación forestal inició 1984. finalizará 1991	INA FOR	5,489,070	2,463,092			

PROGRAMA/PROYECTO	DESCRIPCIÓN	U. Ejecutora	FINANCIAMIENTO Q.		PRESUPUESTO 1987		Total	Fuente	Avance	Avance
			Interno	Externo	Interno	Externo			Físico	Financiero
									%	%
3.5 Control y Combate Plaga Gorgojo del Pino R. I.	Consiste en la erradicación de la plaga del gorgojo del pino que ataca constantemente el pino sembrado en años anteriores. Inició 1979, terminaría 2007.	INAFOR	3,601,400	--	3,601,400	54,920	54,920 PL-480-86	15.0	14.3	
3.6 Viveros y reforestación Río Suchiate, R.V.	Consiste en la producción de plantas, la reforestación y mantenimiento de las áreas reforestadas para disminuir el proceso erosivo el cual ha provocado una pérdida promedio de 18 Km. Inició 1976, termina 1987.	INAFOR	1,163,180	--	1,163,180	73,830	73,830 PL-480-86 y saldo Eje. ant.	82.0	78.1	
3.7 Control y explotación finca y aserradero San Jerónimo.	Comprende la producción de plantas, la reforestación y el mantenimiento de las áreas reforestadas así, como el tratamiento de la madera extraída de los bosques Inició 1977, termina 1987.	INAFOR	985,000	--	985,000	33,758	63,874 PL-480-86 y Saldo Eje. Ant.	26.0	94.0	
3.8 Vivero Forestal Central Región.	Consiste en la producción y distribución de plantas para fomentar la reforestación. Inició 1978 termina 1987.	INAFOR	1,302,777	--	1,302,777	99,247	118,843 198,890 PL-480-86 y saldo Eje. ant.	100	74.0	
3.9 Producción y Conservación del Lago de Amatitlán, R.V.	Consiste en la reforestación artificial de 2,500 has. para recuperar parte de la cuenca del citado Lago. Inició 1981. Finalizará 1987.	INAFOR	2,067,425	--	2,067,425	118,303	442,487 260,850 PL-480-86 y saldo Eje. ant.	47.0	68.4	

PROGRAMA/PROYECTO	DESCRIPCION	U. Ejecutora	FINANCIAMIENTO EN Q.		PRESUPUESTO 1987		Avance Físico	Avance Financiero		
			Interno	Externo	Toda	Total Fuente				
3.10 Reforestación Cuenca Río Aguacapa R. VI.	Consiste en la producción de plantas, reforestación y su mantenimiento para evitar la erosión de los suelos y el asolvamiento en el vaso de la Empresa Eléctrica. Inició en 1979 finaliza 1987.	INA FOR	6,482,225	--	6,482,225	340,809	0,924	350,833 PL-480-86. saldo eje. anterior.	10.0	33.7
3.11 Reforestación Cuenca Río Grande Zacapa R. VII.	Comprende una extensión total de 7643 has. susceptibles de ser reforestadas para proteger la cuenca hidrográfica y contra rrestar la erosión, manteniendo el caudal del río grande, en el área de Riego de la Pragua. Inició 1979, termina 1987.	INA FOR	3,439,350	--	3,439,350	295,797	31,128	326,895 PL-480-86. Recursos propios y saldo eje. ant.	40.0	53.0
4. Programa de Riego.										
4.1 Estudio y Evaluación de Proyec.	Consiste en la preparación de Estudios de pre y factibilidad que son fundamentales para atender el sector agrícola. Inició en 1978, terminará 1988.	DIRYA	6,000,000	--	6,000,000	--	798,234	798,234 PL-480-86	90.0	92.8
4.2 Protección de Cuencas Internacionales Guatemala-México.	Consiste en realizar un estudio preliminar de los RNR en las cuencas de los ríos Internacionales entre Guatemala y México. que servirán como base para negociar proyectos binacionales especialmente en la cuenca del río Usumacinta. Inició 1980, Finalizará 1989.	DIRYA	1,408,246	--	1,408,246	--	123,698	123,698 PL-480-86	85.0	84.0



FINANCIAMIENTO EN Q. PRESUPUESTADO 1987

PROGRAMA/PROYECTO	DESCRIPCION	U. Ejecutora	FINANCIAMIENTO EN Q.		Fuente	Avance	
			Interno	Externo		Físico	Financiero
			Total	Total			
4.3 Supervisión de Proy. de Riego.	Consiste en la supervisión de las actividades tendientes a consolidar la utilización óptima de los sistemas de riego existentes. Inició 1985. Finalizará 1988.	DIRYA	3,009,596	314,236	PL-480-86	99.2	91.2
4.4 Habilitación y Nivelación de suelos.	Comprende la habilitación de áreas que están comprendidas en un distrito de riego aún no se explotan, así como la nivelación de suelos para distribuir el agua en forma uniforme y racional.	DIRYA	2,520,779	381,229	PL-480-83	100.	100.
4.5 Segundo Programa de Riego.	Consiste en la construcción de 3 nuevos proyectos de Riego, alto monto. Cuyuta y Caballo Blanco.	DIRYA	19,430,400	150,000	2,650,000 Rec. Internos Ext. y P'tmo. por Cbt. BID.	--	--
4.6 Unidad de Riego Chua-xic.	Consiste en la construcción del sistema de riego, ubicado en Solotá, para irrigar 60 Has. y beneficiar a 162 familias. Inició 1986. Finalizará 1987.	DIRYA	119,278	69,838	PL-480-86	100	100
4.7 Reparación Unidad de Riego "La Fragua".	Consiste en el revegetamiento del 100% de canales secundarios para evitar la pérdida por filtración. Inició y terminará en 1987.	DIRYA	206,855	206,855	Rec. Int. Extraord.	100	100

EMPRESA/PROYECTO	DESCRIPCION	U. Ejecutora	FINANCIAMIENTO Q.			PRESUPUESTO 1987.			Fuente	Avance Físico	Avance Financiero
			Interno	Externo	Total	Interno	Externo	Total			
4.8 Reparación Unidad de Riego "Cabañas".	Comprende la reparación de la obra de derivación y construcción de otras obras de protección. Riega 800 has.	DIRYA	101,595	--	101,595	101,595	--	101,595 Rec. Int. Extrad.	100	100	
4.9 Reparación Unidad de Riego "El Progreso".	Consiste en la reparación de la presa derivadora. Riega 115 has.	DIRYA	129,200	--	129,200	129,200	--	129,200 R. Int. Ext.	100	100	
4.10 Reparación Unidad de Riego Tsamatlán.	Comprende la reparación de la presa derivadora y ampliación de los canales para elevar el área de riego de 77 a 200 has.	DIRYA	112,408	--	112,408	112,408	--	112,408 Rec. Int.	100.0	100.0	
4.11 Unidad de Riego Santa Catarina Veta.	Consiste en la Construcción del sistema de Riego por bombeo.	DIRYA	267,600	--	267,600	267,600	--	267,600 Pl.-480-86	100.0	100.0	
4.12 Unidad de Riego Tzumul.	Consiste en la construcción del sistema para irrigar por bombeo 59 has.	DIRYA	--	264,250	264,250	--	264,250	264,250 Pl.-480-86	100.0	100.0	
4.13 Unidad de Riego del valle de San Pedro Pinula.	Comprende la construcción de una presa de embalse para el riego de 2,200 has. una presa derivadora con canales de una longitud total de 24 Km. Inicia 1977 termino no determinado. En 1987 se prevé elaborar los estudios de factibilidad.	DIRYA	6,884,229	--	6,884,229	240,000	--	240,000 Rec. Int.	--	--	
4.14 Unidad de Riego del Valle Salamá Norte.	Consiste en un Sistema de Riego por embalse para irrigar 5,300 Has. en 1987 se estudiará la etapa de pre-factibilidad.	DIRYA	320,450	--	320,450	320,450	--	320,450 Rec. Int.	--	--	

FUENTE: Presupuestos de Ingresos y Egresos, Ejercicio fiscal 1987. Ministerio de Finanzas Públicas.
 Estos proyectos tradicionalmente han sido financiados con recursos internos, sin embargo por falta de disponibilidad de recursos del Gobierno en esta oportunidad se cubrirán con fondos de los préstamos PL-480.

**/ Datos según presupuesto de Ingresos y gastos de 1987. Se asumió que utilizarán el 100% de los recursos asignados.

ANEXO III

**SITUACION DE LOS PROYECTOS CON NEGOCIACIONES
AVANZADAS, POR PROGRAMA Y FUENTE DE FINANCIAMIENTO A
OCTUBRE DE 1987**

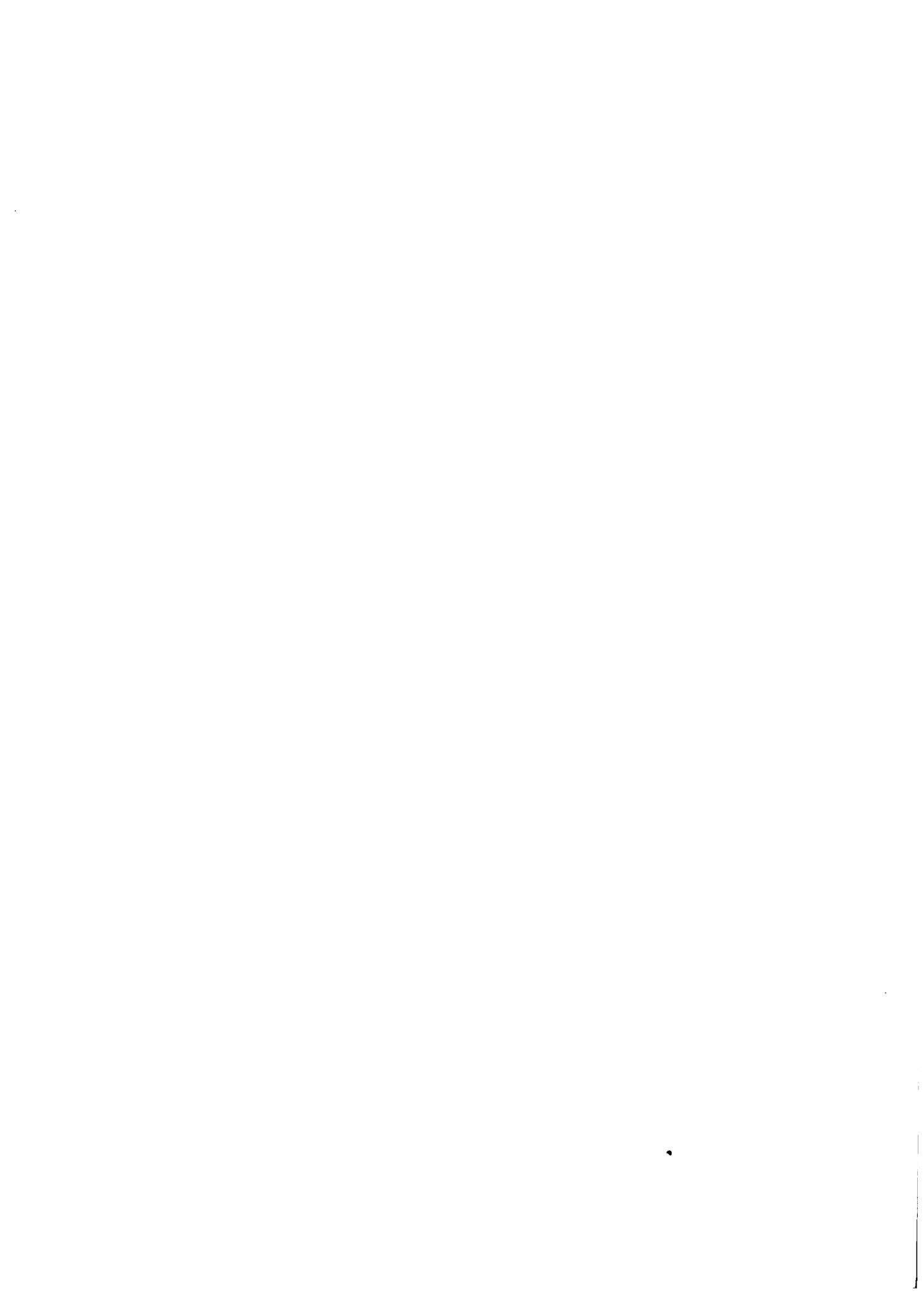
**SITUACION DE LOS PROYECTOS CON NECESIDADES AVANZADAS, POR PROGRAMA Y FUENTE DE FINANCIAMIENTO
A OCTUBRE DE 1987.**

Programa / Proyecto	Descripción	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual
Programa de Riego					
1.1 Estudio de factibilidad - Riego Parcela - San Juan, Cancún.	Consiste en la elaboración de los estudios de pre y factibilidad para irrigar 400 Has en el parcelamiento del mismo nombre, localizado en Escuintla.	DIRYA	99.0	Donación 416-86	Financiamiento aprobado, incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar mecanismos y términos de referencia para su formulación.
1.2 Estudio de factibilidad Riego Parcelamiento Guatalón	Está localizado en Río Bravo, Suchy consiste en elaborar los estudios de pre y factibilidad para irrigar 375 Has y beneficiar a 200 familias	DIRYA	115.1	Donación 416-86	Financiamiento aprobado, incluido en el presupuesto 1988. Falta revisar y complementar lo realizado por DIRYA en 1987.
1.3 Estudio de factibilidad Riego Ucanlú.	Está localizado en Las Trozas Tiquisate y consiste en la elaboración de los estudios de pre y factibilidad para irrigar 1000 Has.	DIRYA	185.1	Donación 416-86	Financiamiento aprobado, incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar mecanismos y términos de referencia para su formulación.
1.4 Estudio de factibilidad Riego Parcelamiento Nueva Concepción	Consiste en elaborar los estudios de pre y factibilidad para irrigar alrededor de 15,000 Has. Se localiza en el parcelamiento del mismo nombre en Escuintla.	DIRYA	1,091.0	Donación 416-86	Financiamiento aprobado, incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar mecanismos y términos de referencia para su formulación.
1.5 Estudio de factibilidad San Pedro Pinula	Consiste en la elaboración del estudio de factibilidad y los diseños de Ingeniería para habilitar con riego 2,200 Has y beneficiar a 422 familias; está localizado en el Depto de Jalapa	DIRYA	440.0	Donación Gobierno de Italia	Aprobación preliminar, aun no se ha suscrito el comercio falta elaborar términos de referencia y mecanismos para su formulación.

Programa / Proyecto	Descripción	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual
1.6 Estudio factibilidad - Riego Parcelamiento Montúfar.	Se localiza en Jalpatagua, Jutiapa y consiste en elaborar los estudios de pre y factibilidad para irrigar 3,500 Has y beneficiar a 950 personas.	DIRYA	425.0	Ptmo-PL-480-87	Financiamiento aprobado incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar mecanismos y términos de referencia para su formulación.
1.7 Estudio de factibilidad Riego Lagartero	Se localiza en Huehuetenango y consiste en elaborar los estudios de preinversión para irrigar 1,600 Has.	DIRYA	538.0	Ptmo-PL-480-87.	Financiamiento aprobado incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar mecanismos y términos de referencia para su formulación.
1.8 Estudio de factibilidad Riego y drenaje Río Azul.	Está localizado en Santa Ana. Huehuetenango y consiste en la elaboración de los estudios de pre e inversión para irrigar 3,800 Has y beneficiar a 672 familias.	DIRYA	464.3	Ptmo-PL-480-87	Financiamiento aprobado incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar mecanismos y términos de referencia para su formulación.
1.9 Estudio de factibilidad Riego El Olvido y El Triunfo. Sur.	Consiste en la revisión del estudio de pre factibilidad y en la elaboración del estudio y factibilidad para irrigar 5,000 Has y beneficiar a 622 familias en Tecún Huamán, San Marcos.	DIRYA	265.9	Ptmo PL-480-87	Financiamiento aprobado incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar mecanismos y términos de referencia para su formulación.
1.10 Estudio de factibilidad Riego El Olvido y El Triunfo Norte.	Está localizado en Catarina San Marcos y consiste en complementar el estudio de pre factibilidad y elaborar el de factibilidad, para irrigar 5,000 Has y beneficiar a 622 familias.	DIRYA	288.3	Ptmo PL-480-87	Financiamiento aprobado incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar mecanismos y términos de referencia para su formulación.



Programa/ Proyecto	DESCRIPCION	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	FUENTE	Situación Actual.
1.11 Estudio de factibilidad Riego Valle de Monjas.				Donación Gobierno de Japón	
1.12 Estudio de factibilidad Riego Salamá Chicoj.				Donación Gobierno del Japón manifestó su interés en función este proyecto a continuación de Monjas.	
1.13 Aprovechamiento de Agua subterránea para el altiplano del País.	Consiste en impulsar el desarrollo de una agricultura con riego en los principales valles del altiplano del país, mediante el aprovechamiento de agua subterránea para producción de hortalizas y frutas de ciduos para consumo interno y exportación. Se iniciará en la perforación de 15 pozos mecánicos en 5 valles; 3 en cada uno para irrigar 300 manzanas y beneficiar a 250 familias. El proyecto está localizado en: El Tejar Chimaltenango, Sta Cruz Balanzá, en Patzún; Urbina y Olimtepeque Quetzaltenango.	DIRYA	2,000.0	Donación 416-86	Listo para iniciar ejecución en 1988 e incluido en el presupuesto.



Programa / Proyecto	'DESCRIPCION.	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual.
1.4 Pequeños Embalses para almacenamiento de agua en el Oriente del País.	Consiste en la captación de agua de lluvia o de quebradas, en las zonas áridas del oriente del país, para ser utilizada en los meses secos e incentivos la producción de hortalizas, peces, pastos y abrevaderos de ganado. Se construirán 135 pequeños macenamientos de agua con un volumen promedio de 5,000 m ³ cada uno, para beneficiar a 1000 familias.	DIRYA	674.7	Donación 416-86	Inició su ejecución en 1987 con recursos de la donación 416-86 por un monto de Q250.0 mil. La donación de 1988 es para cubrir la segunda fase; Ya está incluido en el presupuesto.
1.5 Riego Parcelamiento Cancún.	Está localizado en el parcelamiento del mismo nombre en Escuintla y consiste en la construcción de la Unidad de riego para irrigar 400 Has y beneficiar a 117 Fams.	DIRYA	1,400.0	Ptmo PL-480-87	Se puede realizar la preinversión de 1988 y la inversión en 1989 la cual ya tiene aprobado financiamiento falta términos de referencia.
1.6 Riego Parcelamiento Guatemala.	Consiste en la construcción del sistema de riego que permita irrigar 375 Has para beneficiar a 200 familias.	DIRYA	1,125.3	Donación 416-86	Se espera terminar la preinversión en el primer trimestre /88 e iniciar la construcción del sistema. Los recursos ya están incluidos en el presupuesto 1988. Falta términos de Referencia.
1.7 Riego Parcelamiento Montufar.	Consiste en la construcción del sistema de riego en Jalpatagua, Jutiapa, para irrigar 3,500 Has y beneficiar a 950 familias.	DIRYA		Ptmo Gobierno de Italia.	Aprobación preliminar se espera suscribir el convenio a finales de 1987 y durante 1988 elaborar los estudios

Programa / Proyecto	DESCRIPCION	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual.
1.18 Riego Valle de Montañas					
1.18.1 Riego Parcelamiento Nueva Concepción	Consiste en la construcción de la primera etapa del sistema de riego para habilitar 5,200 Has y beneficiar familias.	DIRYA	19,600.0	Ptmo PL-480 - 87	Se cuenta con el financiamiento aprobado, se incluirá en el presupuesto 1989 ya que durante 1988 se realizarán los estudios de preinversión recursos 416-86.
1.18.2 Plan Maestro de Riego		DIRYA		Donación Gobierno de España expresamente en su interés para cooperar en este proyecto y solicitó redimensionamiento.	
1.21 Consolidación Unidad de Riego El Rancho.	Se localiza en el departamento de El Progreso, y consiste en separar la infraestructura existente para irrigar el total del área potencial que cubre 650 Has.	DIRYA	479.5	PL-480-87	Aprobado e incluido en el presupuesto 1988.
1.22 Consolidación Unidad de Riego San Jerónimo	Se localiza en Baja Verapaz y considera la reparación y ampliación de la infraestructura existente, para irrigar 311 Has.	DIRYA	1,125.3	PL-480-87	

Programa/Proyecto	Descripción	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual.
1.23 Proyecto de Riego II	Consiste en la construcción de tres (3) sistemas de riego nuevo que cubren las siguientes áreas: <u>Interna</u> <u>Alto Mongoy.</u> <u>Cohollo Blanco</u> <u>Cuyuta</u>	DIRYA		BID	Existe una aprobación preliminar del BID aún cuando no se ha suscrito el contrato respectivo, lo cual se espera realizar en 1988 el primer trimestre.
1.24 Apoyo a la preinversión e inversión para la construcción de proyectos de miniriego.	Consiste en la realización de los estudios y en el establecimiento de la infraestructura de los proyectos: <u>Platanitos</u> , <u>Conacaste</u> , <u>Rinconcito</u> , y <u>Morazán</u> ubicados en el departamento de <u>El Progreso</u> y <u>Santa Rosa</u> . se espera cubrir 439 Has para beneficiar a 436 familias.	DIRYA	13,145.0	Donación Gobierno de Italia.	Aprobación preliminar del Gobierno donante; se espera aprobación definitiva diciembre 1987. Se incluyeron en el presupuesto para 1988.
1.5 Preinversión e inversión. Unidad de Riego El Progreso.	Se localiza en Quezada Jutiapa y consiste en la elaboración del estudio de factibilidad para la construcción de un embalse sobre el río Temppe para irrigar 50 Has y beneficiar a 120 familias.	DIRYA	2,139.7	Donación Gobierno de Italia.	Aprobación preliminar, Aun no suscrito convenio. Los estudios se dejarán previstos en el presupuesto 1988.
II Programa de Seguridad Alimentaria					
2.1 Fondo de Estabilización de Precios de Productos Básicos de consumo Interno.	Consiste en la constitución de un fondo rotativo que utilizará INDECA, exclusivamente para financiar la compra de granos básicos. Este fondo será manejado por un grupo especial, cuya comprensión será acordada a través de un intercambio de cartas entre los dos Gobiernos antes de que los	INDECA	12,500.0	Donación 416-87	El producto a ser comercializado por INDECA aun no se han vendido, para disponer de los recursos. También falta la propuesta y aprobación del grupo y los mecanismos para utilizar los recursos.



Programa/Proyecto	Descripción	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual.
2.2 Programa de Desarrollo Lechero.	Consiste en fomentar la ganadería especializada, a través de la asistencia técnica y crediticia, manejo y optimización de la alimentación animal así como la recolección de la leche, a través de centros recolectores que canalicen la materia prima a pequeños procesadores que recibirán asistencia técnica para el manejo transporte y comercialización de los productos lácteos.	DIGESEPE PROLAC	5,700.0	AID Y PL-480-87	Este proyecto fue propuesto por AID, sin embargo está pendiente de suscribirse el convenio respectivo Q.4.5 Millón serán financiados por AID y Q 1.20 Millón con recursos del PL-480-87 como contrapartida, estos últimos quedarán considerados en el presupuesto 1988.
2.3 Consolidación y ampliación de la capacidad de almacenamiento y distribución de granos básicos.		INDECA	27,750.0	Donación Italia	El presupuesto fue presentado al Gobierno de Italia y oficialmente se sabe que cuenta con aprobación preliminar del Gobierno donante; se dió plazo de 1 mes para que INDECA, se pronuncie sobre tipo de instalaciones y localización propuestas.
2.4 Centro de Reproducción de pequeñas especies animales.	Comprende la elaboración de los estudios y la ejecución del proyecto que permitirá la reproducción de aves de corral, caprinos, porcinos y conejos, para ser entregados en forma de lotes a los pequeños productores seleccionados por DIGESA y DIGESEPE en articulación a un programa de capacitación y asistencia técnica.	DIGESEPE	2,850.0	Donación Italia	El convenio aun no se ha suscrito se cuenta con aprobación preliminar del Gobierno Donante.

Programa / Proyecto	Descripción	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual
2.5 Desarrollo Lechero del Sur Oriente	Cubrirá la zona de influencia de la planta procesadora de Productos Lácteos-PROLAC y beneficiará a 300 pequeños y medianos productores lecheros a través del establecimiento de centros procesadores de pajas, rastros y subproductos agrícolas; centro de preservativos y comercialización de la leche.	DIGESEPE PROLAC	625.0	Donación Italia.	
2.6 Financiamiento de miniproyectos identificados por los Representantes Agrícolas.	Consiste en financiar los miniproyectos que en materia de mini riego, agua potable, seguridad alimentaria y dosificación, pequeñas agroindustrias y comercialización, hayan sido identificados por los representantes agrícolas y no sean susceptibles de ser financiado por las líneas de crédito tradicionales ya sea por el destino o por la capacidad del usuario.		5.500.0	Donación 416-86 416-87	Financiamiento aprobado. Se está trabajando en los mecanismos y convenios para que los recursos sean manejados por OPE/ PNUD para lograr una mayor agilidad. así mismo se tiene ya la metodología de seguimiento y evaluación a se aplicada. Estos recursos se incluyeron en el presupuesto 1988.
III Programa de Diversificación	Consiste en elaborar el estudio de factibilidad para la producción y comercialización de hortalizas y frutas de clima templado en áreas de miniriego.	ICTA/DIGESA INDECA.	300.0	Donación 416-87	Financiamiento aprobado e incluido en el presupuesto 1988. Falta elaborar términos de Referencia.

Programa/Proyecto	DESCRIPCION	Unidad Ejecutora	Costo Total (Miles Q)	Fuente	Situación Actual.
3.2 Estudio para la Producción de hortalizas y frutas de clima cálido en áreas de riego.	Consiste en elaborar el estudio de factibilidad que permita identificar y establecer mecanismos para la comercialización de la producción actual de esa área; así como orientar la producción en función de la demanda existente.	ICTA/DIGESA INDECA.	450.0	Donación 416-87	
3.3 Apoyo al Programa de Donación Agrícola	Constituye un fondo proveniente de la donación 416-87 con el cual se apoyará el financiamiento del programa de inversión agrícola a lo que se refiere a proyectos incluidos en los programas básicos del Gobierno, que tengan concluidos sus respectivos estudios.		14,000.0	Donación 416-87	Financiamiento aprobado e incluido en el presupuesto 1986 como una previsión para financiar algunos proyectos prioritarios no incluidos específicamente en el presupuesto.
3.4 Primer programa Nacional para la diversificación Agrícola	Este proyecto persigue ampliar la corriente exportadora y fortalecerla en términos de involucrar la mayor parte de la producción destinada hacia el exterior. En ese sentido considera cinco componentes: a) Investigación y Extensión b) Investigación y Desarrollo de mercados c) Evaluación de obstáculos y limitaciones d) Análisis de mercados potenciales; e) Divulgación.	ICTA/DIGESA DIGEPE	5,500.0	Donación Italiana	El convenio aún no se ha suscrito oficialmente se cuenta con aprobación preliminar de la donación usuarios y equipo agrícolas con cuya monetización se financiará este como los demás proyectos considerados dentro de la donación italiana.

Programa / Proyecto	DESCRIPCIÓN.	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual.
<p>IV <u>Otros Proyectos Prioritarios de Apoyo.</u></p>					
<p>4.1 Fortalecimiento al subsistema de Planificación Agrícola a nivel Regional.</p>	<p>Consiste en fortalecer los equipos regionales del SPADA, integrados por Técnicos y representantes agrícolas, que se encargan de identificar los miniproyectos de inversión comunal, en lo que se refiere a la formulación, gestión y seguimiento de los mismos. Este fortalecimiento permitirá lograr una capacitación en servicio, paralelamente a que se avanza en el desarrollo de los trabajos.</p>		1,500.0	Donación 416-86 416-87	<p>Financiamiento aprobado e incluido en el presupuesto 1988. Se está trabajando en el proyecto, el cual se espera tener concluido en diciembre 1987.</p>
<p>4.2 Equipamiento para los Representantes Agrícolas</p>	<p>Con la finalidad de ampliar la cobertura de los servicios que presta el SPADA, se contrataron 3,800 representantes agrícolas. Con el presente proyecto se les proporcionará el equipo necesario que les permita constituirse en personal de apoyo al SPADA para incrementar la producción y productividad en las diferentes regiones del país.</p>		688.7	Donación Gobierno de Italia.	<p>El convenio aun no ha sido suscrito, extraoficialmente se cuenta con aprobación preliminar del país donante.</p>
<p>4.3 Fortalecimiento de los centros Regionales del SPADA.</p>	<p>Persigue aumentar y mejorar la capacidad operativa del SPADA; mediante el equipamiento en materia de medios de transporte para técnicos, unidades móviles de comunicación social, equipo básico para investigación, y otro equipamiento de apoyo institucional y capacitación en los campos de investigación y manejo de recursos naturales renovables, agroindustria, riego y miniriego, extensión cooperativa, Etc.</p>		5,631.6	Donación Gobierno de Italia	<p>.../</p>

Programa Proyecto	DESCRIPCION	Unidad Ejecutora	Costo Total (miles Q)	Fuente	Situación Actual.
4.4 Apoyo Programa Nacional de Reforestación.	Consiste en la forestación y reforestación de áreas localizadas en los departamentos de El Progreso, Baja Verapaz, Alta Verapaz, Zacapa, Chiquimula e Izabal, con el fin de obtener materia prima que permita fortalecer el funcionamiento de la planta CELGUSA.-	INAFOR	426.0	Pimo PL0480-87	Financiamiento aprobado e incluido en el presupuesto de 1988 para contribuir al proyecto enunciado el cual está siendo financiado con diversas fuentes.

ANEXO IV

LA ORGANIZACION DE USPADA

LA ORGANIZACION DE USPADA

La estructura de organización de USPADA está formada por dos Divisiones técnicas y operativas, una Secretaría General que agrupa asesorías y unidades de servicios, y el despacho del Director. Para el mejor relacionamiento interno y externo en las áreas correspondientes, los dos directores de División ejercerán al nivel de Subdirección de USPADA.

El asesoramiento al Despacho Ministerial en cuanto a políticas y programas sectoriales se cumple a través de la División que tiene ese mismo nombre, formada por los siguientes grupos:

- a) Unidad de Análisis de Políticas, integrada por un número reducido de profesionales de alto nivel en cuanto a experiencia, calificación de asesoramiento a los directivos superiores del gobierno. Interpreta la situación de coyuntura, anticipa problemas de política sectorial según indicadores económicos, sociales o políticos, integra los antecedentes parciales que resultan de otras unidades, transmite las prioridades y preocupaciones del Despacho Ministerial, prepara o revisa las decisiones a ser propuestas, y otras afines;
- b) Coordinación de Programas Básicos Sectoriales, integrada por dos grupos de profesionales: un número variable de Directores o Coordinadores designados por Acuerdo del MAGA para ejercer una gerencia sectorial de programas ya establecidos como los de Riego, Seguridad Alimentaria Tierras, etc.; el otro grupo está formado

por técnicos de USPADA que han venido elaborando los marcos cuantitativos, evaluación por sistemas y orientaciones de política en torno a esos rubros o programas, constituyendo un factor de apoyo técnico para el rol de los Coordinadores de Programas y las respectivas comisiones interinstitucionales.

- c) Programación, Evaluación y Presupuesto SPADA, integrada por técnicos familiarizados con los métodos de programación, seguimiento y evaluación de actividades institucionales, así como análisis presupuestarios, para actuar como enlace con las Unidades Institucionales de Planificación, Programación y Presupuesto del SPADA, realizando también visitas y misiones de inspección o auditoría operativa para comprobar la ejecución de las actividades y aplicación de recursos presupuestados.
- d) Estudios Básicos y de Perspectiva, integrada por un número reducido de especialistas que realizan análisis macroeconómico para vincular la política sectorial a las variables de la política económica general del Gobierno, utilizan modelos para realizar proyecciones y simulación económica, examina situaciones de mercado externo y su incidencia futura en el país, etc. Algunos de estos estudios serán convenidos con Universidades, o si la magnitud e importancia sectorial lo amerita, se constituirán unidades ejecutoras ad hoc de modo similar al manejo de los estudios de preinversión.
- e) Estadística y Cuentas Económicas Sectoriales, integrada por los

técnicos y auxiliares que vienen dando apoyo con estadísticas para la planificación, reorientados en esta nueva etapa según actúen regularmente para las estadísticas continuas o en el seguimiento de coyuntura y corto plazo.

- f) Informática, integrada por los técnicos del centro de cómputo actual, cuya ampliación de servicios fortalecerá la capacidad de análisis de sistemas y nuevas aplicaciones, de modo que se satisfagan las necesidades de información oportuna al Despacho Ministerial y se faciliten los trabajos de las dos Divisiones de USPADA. En una etapa posterior se proyecta la integración sectorial y eventualmente teleproceso entre las instituciones del SPADA, el INE y otras dependencias del Gobierno.

La División de Preinversión Agrícola asume la conducción y coordinación de la ejecución de todo el proceso inversionista del Estado al Sector Agrícola, en la misma medida de la autoridad del MAGA en este ámbito. Hay varios elementos auxiliares, pero la División constituye el núcleo técnico y centro rector del subsistema. Se ha previsto la formación de cuatro grupos.

- a) Unidad Financiera, integrada por un número reducido de especialistas en la programación y negociación de financiamiento externo, el análisis financiero de proyectos, y el seguimiento de toda la secuencia de trámites para la obtención y utilización de recursos nacionales y externos para preinversión y ejecución de proyectos.



Eso incluye el proceso presupuestario en cuanto a inversiones, - el manejo de fideicomisos o convenios en el aspecto de gestión - financiera, la vigilancia del uso de los fondos y otros afines;

b) **Evaluación y Control de Proyectos**, integrada por un número variable de profesionales calificados en la formulación y evaluación de las diversas clases de proyectos agrícolas, pecuarios, forestales, de desarrollo rural integrado y afines. Es el grupo técnico y de gestión que mantiene reunida toda la documentación relativa a los proyectos, hace el seguimiento y control de avance, establece términos de referencia para estudios y contratos, actualiza el Programa Sectorial de Preinversión, da asesoría especializada en la materia, realiza una evaluación independiente con los antecedentes de los estudios de prefactibilidad, inspecciona la labor de los equipos sectoriales y contratistas que formulan estudios de preinversión con recursos del Fondo y Programa Sectorial de Preinversión, apoya las misiones de programación y análisis de organismos de financiamiento externo, y otros afines;

c) **Unidad de Operaciones de Preinversión**, integrada por un número variable de profesionales familiarizados con la reglamentación y - procedimientos del proceso de licitación, contratación, seguimiento de la ejecución, recepción de trabajos o productos y liquidación final en el área de los estudios y consultorías de preinversión agrícola, y eventualmente, para la ejecución de algunos proyectos.

Le corresponde la labor gerencial o de implementación, no de ejecución directa, ya que para ese efecto se crearán grupos ad hoc con funcionarios del SPADA designados mediante Acuerdo Ministerial, se aplicará un convenio de complementación entre USPADA y el Centro de Preinversión y Diversificación Agrícola (es-Comisión Roya del Cafeto), y otros convenios que celebre el MAGA para ampliar la capacidad técnica y operativa de preinversión.

- d) Unidad Ejecutora del Programa Sectorial de Inversiones en Comunidades Rurales, integrada por el actual grupo de Planificación Regional que apoya y da seguimiento al programa de los Delegados Agrícolas, el cual también recibe apoyo de FAO/TCP tendiente a facilitar la realización de pequeños proyectos priorizados por las propias comunidades rurales. Esto significa crear un Fondo o Fideicomiso especial, para lo cual ya asignó recursos el Gobierno; capacidad de conducción sectorial en aspectos técnicos y operativos, que será ejercido por esta Unidad Ejecutora; unidades técnicas de apoyo en cada sede regional para diseñar esos miniproyectos, que coincide con la iniciación de las futuras URPA's (Unidades Regionales de Planificación Agropecuaria), y el traslado de fondos a las propias comunidades para ejecutar los proyectos, o a través de ONG previamente calificados y contratados a ese efecto.

La Secretaría General asume la coordinación de algunas asesorías y servicios que facilitan el desempeño de toda la USPADA. Está integrada por las siguientes unidades:

- a) **Asesoría Jurídica**, que emite conceptos en cuanto a los actos administrativos y contratos en los cuales interviene USPADA, pero principalmente, estudia y da forma legal a proyectos de Acuerdo Gubernativo o Ministerial destinados a instrumentalizar decisiones de política agropecuaria, participa en el análisis y diseño de soluciones para el desarrollo institucional y administrativo en el Sector Agropecuario, coordina la ejecución de estudios de codificación de la legislación-agraria en general o por áreas específicas, revisa borradores y emite conceptos en relación a convenios de financiamiento externo, y otras laborales afines.
- b) **Desarrollo Institucional y Administrativo**, es una asesoría especializada que da origen a un grupo de trabajo sectorial en la medida que se constituye el Programa de Desarrollo Institucional y Administrativo para el SPADA (véanse mayores referencias en la Sección II.A.4 de este documento).
- c) **Cooperación Técnica Externa**, es el inicio de una oficina sectorial que realice la programación, negociación preliminar, seguimiento y control de la ejecución de los proyectos, convenios y recursos de cooperación técnica al Sector Público Agropecuario. Actuará como Unidad Sectorial con respecto a la labor que en esta materia le corresponde a SEGEPLAN, y progresivamente enmarcará las demandas que identifiquen las dependencias del SPADA, aplicando criterios de prioridad y orientaciones de los Programas Bá

sicos Sectoriales. En la medida de su expansión, esta unidad podrá impulsar una metodología análoga al ciclo presupuestario.

- d) **Servicios Administrativos**, es la dotación mínima de personal que sirve a los procesos de administración de personal, adquisiciones, servicios de transporte, contabilidad y control presupuestario, mantenimiento de oficinas y mobiliario, etc.; en la medida que parte de USPADA (principalmente de la División de Políticas y Programas Sectoriales) se integra física y funcionalmente con el Despacho Ministerial MAGA, es probable que esta unidad sufra modificaciones en su ubicación, cantidad de funcionarios y forma de operar.
- e) **Centro de Documentación**, es la continuación de esta unidad, ya existente, que colabora con todas las dependencias y podría ampliar sus servicios al recibir mayores elementos en cuanto a edición de publicaciones y documentos técnicos de USPADA, servicios de reprografía, búsqueda y obtención de documentos depositados o publicados por otras instituciones nacionales y del exterior, etc.. Es decir, que se proyecta una modernización de los servicios de documentación en una proporción similar a la conversión del centro de cómputo en unidad de informática.

La Comisión del Programa y el Centro de Preinversión

- a) Por Acuerdo Ministerial se establecerá el Programa y la Comisión de Preinversión Agropecuaria, de Agroindustria y Alimentación, como órgano superior de decisión para aprobar los proyectos de in--

versión y la asignación de recursos. Conforme al Proyecto de Acuerdo propuesto, la Comisión estará integrada por:

- El Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación, que le presidirá;
 - El Ministro de Finanzas Públicas, o su Representante;
 - El Secretario General del Consejo Nacional de Planificación Económica, o el Representante que él designe;
 - El Director Ejecutivo del Centro de Preinversión;
 - El Coordinador General de la Unidad Sectorial de Planificación Agropecuaria y de Alimentación (USPADA);
 - Un Secretario Ejecutivo, que será al mismo tiempo el Director del Programa de Preinversión Agropecuaria, con voz pero sin derecho a voto. Ello asegurará la coordinación entre USPADA y el Centro, ya que coincide con el cargo de Director de la División de Preinversión de USPADA, encargada también de coordinar las relaciones con el Centro de Preinversión.
- b) La División de Preinversión Agrícola, que actuará como Secretaría Técnica de la Comisión.
- c) El Centro de Preinversión y Diversificación Agrícola, que actuará por encargo del MAGA/USPADA como unidad ejecutora descentralizada para realizar estudios y consultorías de preinversión agrícola.

- d) Otras unidades ejecutoras ad hoc que se creen mediante convenios, por ejemplo: con IICA, para ampliar la capacidad operativa en relación a inversiones en comunidades rurales y otros de desarrollo agrícola.
1. Organizar y fortalecer la capacidad técnica y operativa de USPA-DA para asesorar al Despacho Ministerial e instancias de decisión de políticas agrícolas y programas nacionales de desarrollo agrícola.
 2. Organizar y operar un Sistema Sectorial de Preinversión Agrícola para atender las gestiones de asignaciones y coordinación de recursos para la preparación de proyectos de desarrollo agrícola, coordinación de las gestiones de financiación y otras acciones de apoyo necesarias para iniciar la ejecución de los proyectos.
 3. Organizar y fortalecer capacidades operativas en la Unidad Sectorial de Planificación Agropecuaria y de Alimentación (USPADA) para programar y coordinar la cooperación técnica externa destinada al sector, formular y ejecutar un programa de capacitación para el personal del sistema sectorial de planificación agrícola, mejorar el proceso de programación y formulación del Presupuesto Anual, y en la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo institucional y modernización administrativa.

FECHA DE DEVOLUCION

04 JUN 1990

IICA
E10
C314

Autor

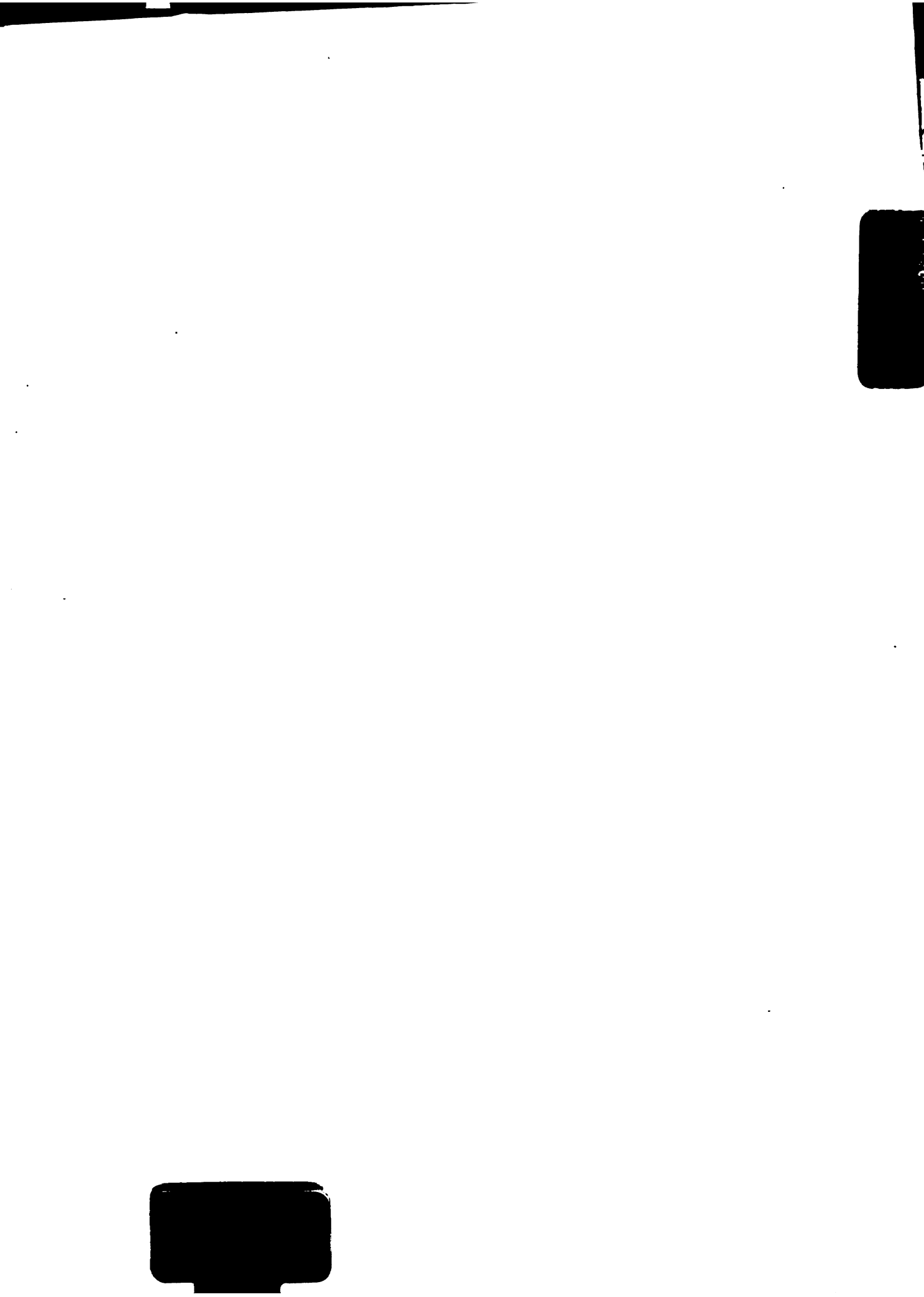
Título Análisis del gasto público en
el sector agrícola de Guatemala

Fecha
Devolución

Nombre del solicitante

04 JUN 1990

F. Salas



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

1a. Avenida 8-00. Zona 9 - Teléfonos: 62496, 62306 y 316304 - Apartado Postal: 1818 - Cable: IICA - Telex: IICAGT - Guatemala, C. A.