



Gobierno de Guatemala

# PLAN PARA ACTIVAR Y ADECUAR La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral

*Acuerdo Gubernativo Número 196 - 2009*

# Mensaje

## Del Presidente y Vicepresidenta

// Reconocemos y compartimos con ustedes que somos un gran país. Que somos gente de bien y que con nuestra fe, nuestro trabajo y la fortaleza de nuestro espíritu hemos sabido enfrentar la parte más decadente de nuestra democracia. Como guatemaltecos hombres y mujeres; tenemos la oportunidad de participar en la gran tarea nacional de sentar las bases para que nuestros hijos tengan una Guatemala más próspera, un país de inmensas oportunidades en donde crecer no tenga limitaciones y en donde cada persona como individuo formamos parte de una familia, una comunidad, una Guatemala más digna y más incluyente”<sup>1</sup>.

“El gran segundo acuerdo que buscamos es el acuerdo que hemos denominado el pacto contra el hambre, hambre cero es nuestra convicción que la pobreza extrema y la desnutrición son consecuencias de un área rural sin desarrollo. El impulso a la economía campesina y el eje que hemos dominado desarrollo rural integral así como el de inclusión social se enfoca en ampliar las oportunidades de la niñez y la juventud para que puedan desarrollar y encontrar opciones productivas que les permita tener una vida mejor el propósito es convertirlos en actores de su propio desarrollo y que no dependan solamente del estado para salir adelante”<sup>2</sup>.

Otto Fernando Pérez Molina  
**Presidente Constitucional de la República**

Roxana Baldetti Elías  
**Vicepresidenta de la República**

<sup>1</sup> Plan de Gobierno 2012-2016, Carta de Otto Pérez Molina y Roxana Baldetti Elías al Pueblo de Guatemala, Pág. 5

<sup>2</sup> Discurso de toma de posesión de Otto Perez Molina, Presidente de la República de Guatemala, Domo deportivo, Zona 13, 14 de enero 2012

# Plan para Activar y Adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral

*Acuerdo Gubernativo Número 196 - 2009*

## DIRECTORIO COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL

### ADMINISTRACIÓN 2012-2016

Adrián Zapata

Comisionado Presidencial para el Desarrollo Rural Integral

**Efraín Medina**

Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación  
-MAGA-

**José Linares Mayorga**

Viceministro de Seguridad Alimentaria y Nutricional  
-VISAN-

**Carlos Anzueto del Valle**

Viceministro de Desarrollo Económico Rural  
-VIDER-

**Luz Lainfiesta**

Ministra de Desarrollo Social

**Carlos Contreras Solorzano**

Ministro de Trabajo y Previsión Social  
-MINTRAB-

**Sergio de la Torre Gimeno**

Ministro de Economía  
-MINECO-

**Alejandro Sinibaldi**

Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda  
-MICIVI-

**Elmer López Rodríguez**

Secretario de Asuntos Agrarios de la Presidencia  
-SAA-

**Luis Enrique Monterroso**

Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional  
-SESAN-

**Elizabeth Quiroa**

Secretaria Presidencial de la Mujer  
-SEPREM-

**Luis Fernando Carrera**

Secretario General de Planificación y Programación  
-SEGEPLAN-

**Paty Obando**

Secretaria de Obras Sociales de la Esposa del Presidente  
-SOSEP-

# Introducción

**E**l presente plan tiene como objetivo activar y adecuar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI. La Comisión de la Economía Campesina está coordinada por el Comisionado Presidencial por el Desarrollo Rural Integral, en ella participan: el Ministro del MAGA y los viceministerios VISAN y VIDER de esta cartera; la Ministra de Desarrollo Social, los titulares de las Secretarías: SAA, SESAN, SEPREM Y SOSEP; así como Delegados de la SEGEPLAN (responsable de planificación territorial); del MINTRAB (responsable de impulsar la creación de empleo decente y de garantizar las condiciones laborales en el campo); del MINECO (responsable de la promoción de empleo y autoempleo rural) y del MICIVI (responsable de la construcción de caminos rurales).

El Plan parte de reconocer la vigencia del Acuerdo Gubernativo Número 196-2009 que contiene dicha política. Se asume la necesidad de activarla y adecuarla a la realidad prevaleciente, en congruencia con los principios, ejes y estrategias del plan de gobierno. Específicamente con el Eje de Desarrollo Rural Sostenible, para lo cual inicialmente se concentrarán los esfuerzos gubernamentales, en el tema de la Economía Campesina, como un elemento esencial de la PNDRI.

# Índice

Mensaje del Presidente y Vicepresidente

Directorio

Introducción

## Capítulo 1

<b>I. Referentes para Activar y Adecuar la PNDRI</b>	<b>3</b>
1. El Desarrollo Rural y los Acuerdos de Paz	4
Los diálogos y las negociaciones interminables	5
2. Propuesta de las Universidades USAC y URL	6
3. Respuesta Gubernamental a la Propuesta de las Universidades y el Compromiso a la Población que vive en Pobreza y en Extrema Pobreza	7

## Capítulo 2

<b>II. Elementos que Guiarán la Estrategia para Activar y Adecuar la PNDRI</b>	<b>9</b>
--	----------

## Capítulo 3

<b>III. Políticas Sectoriales que se Priorizarán para Activar y Adecuar la PNDRI</b>	<b>13</b>
1. Política Agraria	14
2. Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica	14
3. Política Económica	16
4. Política Social	16
5. Política Laboral	16
6. Política de Participación Social y Desarrollo Político	17
7. Política de Reducción de Vulnerabilidades y Gestión de Riesgos	17

# Índice

8. Política de Soberanía Alimentaria y SAN	17
9. Política Cultural	18
10. Política Socio Ambiental	18
11. Política de Equidad de Género	18
<b>Capítulo 4</b>	
IV. La Articulación de las Políticas Sectoriales Relacionadas con el DRI	19
<b>Capítulo 5</b>	
V. La Institucionalidad	24
<b>Mensaje Presidencial</b>	26

# I. REFERENTES PARA Activar y Adecuar La PNDRI



Fotografía: Presidencia de Guatemala

# 1. El Desarrollo Rural y los Acuerdos de Paz

El tema de la Situación Agraria y Desarrollo Rural constituye el numeral III del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria. Al respecto, dicho acuerdo de paz literalmente dice: “La resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que viven en el medio rural y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales.”<sup>3</sup>. Es importante recordar que los Acuerdos de Paz fueron reconocidos legalmente mediante la promulgación, en el año 2005, de la *Ley Marco de los Acuerdos de Paz*.

Sin embargo, pese a reconocerse que esta realidad es parte esencial de las raíces estructurales e históricas del conflicto armado interno, su implementación ha sido sustancialmente incumplida.

Desde febrero del 2002, con ocasión de realizarse en Washington una reunión del llamado Grupo Consultivo (constituido por los gobiernos y organismos internacionales que financiaban el cumplimiento de los Acuerdos de Paz), se definió que todo lo relacionado con el desarrollo rural tenía un nivel de incumplimiento que debía superarse, para lo cual conjuntamente el Sistema de Naciones Unidas y la OEA patrocinaron un proceso de diálogo nacional en la materia, mediante la constitución de una Mesa para tales efectos.

<sup>3</sup>Gobierno de Guatemala/URNG, Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, México, DF, 6 de Mayo de 1996. Párrafo 27 del numeral III.

## Los diálogos y las negociaciones interminables.

**A** partir de la decisión referida se inició un proceso nacional de diálogos y negociaciones, que abarcaron tres gobiernos diferentes: el de Alfonso Portillo, Oscar Berger y de Álvaro Colom, constituyéndose para el efecto diferentes Mesas de Diálogo, cuyos nombres fueron diversos. Durante las primeras dos administraciones no hubo resultados finales, habiéndose interrumpido el proceso en diversos momentos. Fue hasta el gobierno del presidente Álvaro Colom que se logró formular, en un proceso participativo donde estuvieron presentes principalmente las organizaciones campesinas y sus aliados, una Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI, que está formalmente vigente, de acuerdo al Acuerdo Gubernativo Número 196-2009; y una iniciativa de ley que es su expresión jurídica (Iniciativa 4084 que ya tiene dictamen favorable de la comisión legislativa correspondiente).

Sin embargo, la gran debilidad de este proceso participativo fue que estuvieron ausentes de él actores fundamentales de la vida política y social del país, cuales son los sectores empresariales y, en general, los partidos políticos. El resultado de esta ausencia es que dichos productos son abiertamente cuestionados por los primeros y evidentemente ajenos a los segundos.

En el caso del gobierno signatario del acuerdo, que le habría tocado implementar la política, la ignoró. En la práctica, el esfuerzo lo centró en los programas PRORURAL y Cohesión Social. Fue hasta el año 2010 cuando, quien asumió la titularidad del MAGA, empezó un esfuerzo por adecuar la política sectorial (Política Agropecuaria 2010/2015) y la estructura institucional a lo preceptuado por la PNDRI, retomándose para el efecto el sistema de extensión agrícola. Sin embargo, no hubo ni el tiempo, ni los recursos, ni la autonomía política necesaria para que este esfuerzo incipiente pudiera avanzar significativamente.

## 2. Propuesta de las Universidades USAC y URL

En octubre del 2011, la Universidad de San Carlos y la Universidad Rafael Landívar presentaron a los candidatos finalistas del proceso electoral, la propuesta denominada *Propuesta de Abordaje del Desarrollo Rural Integral*, que básicamente es de naturaleza metodológica, dirigida a encontrar “intersecciones” entre los modelos de desarrollo rural que han provocado contradicciones y polarizaciones sociales y políticas, con la pretensión de construir acuerdos nacionales al respecto a partir del desarrollo de dichas intersecciones. El entonces candidato, Otto Pérez Molina, se comprometió a tomar en cuenta dicha propuesta en su ejercicio gubernamental.

Posteriormente a la segunda vuelta electoral, las universidades presentaron al ya Presidente electo, la Hoja de Ruta, que establece el camino a seguir para implementar la propuesta, la cual fue aceptada y ratificada por el ahora Mandatario. En esta Hoja de Ruta, se plantean dos intersecciones como el inicio del proceso de implementación de la propuesta, siendo una de ellas la de la **economía campesina**<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Siendo la otra intersección la denominada “Inversión privada en territorios rurales”.

# 3. Respuesta Gubernamental

## A la Propuesta de las Universidades y el Compromiso a la Población que vive en Pobreza y en Extrema Pobreza

El Presidente de la República ha nombrado un Comisionado por el Desarrollo Rural Integral, para que contribuya en la articulación de políticas que hará el gobierno, en relación con el cumplimiento de los compromisos adquiridos en campaña electoral, con las universidades, el pueblo de Guatemala, y el compromiso de Estado asumidos en los Acuerdos de Paz. Todos estos elementos son complementarios y, en gran medida, coincidentes en el propósito de impulsar el desarrollo rural integral del país.

El Presidente Otto Pérez Molina ha hecho de esta problemática un compromiso fundamental, concibiéndolo como uno de los principales legados que este gobierno desea dejar al pueblo de Guatemala, para combatir de manera profunda y estructural la pobreza prevalente y sus efectos letales, como la desnutrición crónica y la inseguridad alimentaria y nutricional que se expresa de manera generalizada. Este documento constituye la primera respuesta concreta a los propósitos referidos en el párrafo anterior.

**El “Pacto Hambre Cero”:** El Gobierno de la República ha lanzado el Plan contra el Hambre o Pacto Hambre Cero, como también se le conoce, cuyo propósito fundamental es concitar la más amplia convergencia social y política en torno a lograr abatir este flagelo en el país. Se trata de enfrentar con urgencia las causas inmediatas que la provocan, pero también aquellas relacionadas con condiciones estructurales que están relacionadas directa o indirectamente con la cronicidad prevalente en la situación de inseguridad alimentaria y nutricional en que se encuentran sumidos amplios sectores de la población, principalmente rural.

La lucha contra el hambre es la proa de un barco que contiene el indispensable enfrentamiento de la pobreza, para que esta disminuya sosteniblemente. Esto requiere de una política nacional de desarrollo rural integral, ya que es en esos territorios donde se expresa cuantitativa y cualitativamente, la esencialidad de la pobreza en Guatemala, siendo las niñas y los infantes, mujeres, personas adultas mayores y población indígena, las más afectadas.

# II. ELEMENTOS QUE GUIARÁN La Estrategia para Activar y Adecuar La PNDRI



**1.** Se reconoce la vigencia formal de la PNDRI, pero también la insignificancia que manifiesta su proceso de implementación, así como la parcialidad de los actores sociales que participaron en su formulación. Cabe resaltar el compromiso de El Presidente de la República, con esta temática ante las organizaciones sociales.

**2.** Se hace necesario, para cumplir con los compromisos adquiridos y para ser consecuente con los intereses nacionales, activar dicha política y, en ese proceso de activación, adecuarla a las necesidades reales que se manifiesten, en congruencia con los principios, ejes y estrategias del plan de gobierno, específicamente con el Eje de Desarrollo Rural Sostenible. Haciendo lo anterior se estaría construyendo la viabilidad política que permita su expresión jurídica en una ley de desarrollo rural integral, para fortalecer su inter-temporalidad y su naturaleza de política de Estado, en el marco constitucional vigente.

**3.** Asimismo, entendiendo la integralidad y complejidad del carácter multisectorial y multidimensional de la PNDRI, se hace necesario impulsar su activación con un criterio metodológico que vaya de lo más concreto hacia lo de mayor complejidad. Se estima que la mayor concreción que puede expresar dicha política es lo relacionado con la promoción de la economía campesina que, al mismo tiempo, responde a las necesidades de los sectores mayoritarios que se encuentran en condiciones de pobreza, pobreza extrema, exclusión y de vulnerabilidad alimentaria y nutricional; la cual coincide en gran medida con población indígena. La definición de la economía campesina como el sujeto priorizado de la PNDRI tendrá, como una orientación fundamental, el empoderamiento de las mujeres.

Lo planteado en el párrafo anterior será, por lo tanto, la puerta de entrada al proceso de activación y adecuación de la PNDRI y, en concordancia con ello, se definirán, durante este período, los contenidos programáticos a impulsar y las modalidades de funcionamiento institucional adecuadas para ello.

**4.** Dado que el **sujeto priorizado** de la PNDRI es la **economía campesina**, se hace necesario partir de una definición de la misma, la cual no pretende agotar el contenido del concepto, sino que servir de guía para la formulación e implementación de las políticas públicas correspondiente. **Definición:** La economía campesina es el conjunto sistemático de estrategias y actividades que la familia y la comunidad rural desarrollan para lograr satisfacer sus necesidades vitales materiales y espirituales, en función de alcanzar una vida digna, en armonía con el territorio y el ambiente con los que conviven; siendo tres de sus características fundamentales: el trabajo familiar, la producción de sus propios alimentos y el rol central de la mujer en la reproducción y fortalecimiento del sistema. La economía campesina es poli-activa y sus expresiones varían de región en región, determinadas por los elementos socioculturales y por los factores físicos del entorno. Es una economía dinámica en las relaciones y vínculos con el mercado, las instituciones públicas y entre comunidades.

**5.** Enfatizamos que al abordar de manera prioritaria la economía campesina, estamos atendiendo a la población priorizada de la PNDRI, que es coincidente con la población más vulnerable, en términos de inseguridad alimentaria y nutricional. Esta economía campesina puede ser de infra subsistencia, de subsistencia y también de cierto carácter excedentario. Vincular la PNDRI y la POLISAN (Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional) resulta coherente con el contenido integral del Pacto contra el Hambre.

**6.** La estrategia, estaría dirigida a “halar” a los de infra y subsistencia a ser excedentarios, así como a “empujar” a los excedentarios para que se incorporen a los mercados, para que prosperen hasta donde sus capacidades y anhelos lo permitan. La vía del empleo digno también es deseable y necesaria, atendiendo a las condiciones propias de las capacidades de quienes puedan acceder a él.

**7.** En este esfuerzo estratégico se estaría aportando sustancialmente a la seguridad alimentaria y nutricional, principalmente en términos de disponibilidad y acceso.

**8.** En relación al funcionamiento institucional, en esta estrategia resulta fundamental **eliminar los estancos que regularmente caracterizan el desempeño de la institucionalidad pública. Debe garantizarse la coordinación y la coherencia en los procesos de formulación e implementación de las políticas sectoriales correspondientes al desarrollo rural integral, de tal manera que el resultado sea una efectiva articulación de todas las políticas públicas respectivas.**

# III. POLÍTICAS SECTORIALES QUE SE Priorizarán Para Activar y Adecuar la PNDRI



En las diez políticas sectoriales que define la PNDRI, se priorizarán los siguientes contenidos:

**1. Política Agraria.** En términos de política agraria, se revisará la propuesta vigente para proponer formas novedosas de acceso a activos productivos, de manera integral, donde la tierra sea uno de ellos, las cuales deben estar dirigidas a garantizar la transparencia en los mecanismos de acceso para mujeres y hombres, pero priorizando a las primeras, así como la sostenibilidad productiva que desarrollen las y los beneficiarios.

**2. Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica.** El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación tiene la principal responsabilidad en la activación y adecuación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Se le dará continuidad y profundidad a la Política Agropecuaria 2010/2015, que ya ha sido, de alguna manera, adecuada a lo planteado por la PNDRI. El Maga será absolutamente consecuente con el compromiso de asumir la promoción de la economía campesina como el sujeto priorizado de su política, para lo cual impulsará un programa específico que se constituirá en su “programa insignia”. De igual manera, cumplirá con sus funciones de facilitador, coordinador y promotor de normativa e inversiones que permitan el desarrollo agropecuario, forestal e hidrobiológico del país.

La producción de alimentos, como la vía sustancial de aportar, mediante la disponibilidad, a la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, será su responsabilidad fundamental y prioritaria, principalmente promoviendo la economía campesina, que permita la movilidad desde la infra y subsistencia hacia la condición de excedentarios y más allá hasta que estos campesinos estén en condiciones de integrarse a los mercados. Estas medidas deberán tener en cuenta la poli-actividad de la economía campesina.

El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación contribuirá con la activación de la PNDRI a partir del ámbito de su competencia que se expresa, como ya se dijo en el párrafo anterior, en la Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica y sus instrumentos (incentivos, programas y proyectos, así como sus normas y regulaciones) principalmente

aquellos activos productivos orientados a aumentar la calidad, rentabilidad y competitividad de la actividad agropecuaria, forestal e hidrobiológica para la promoción de las economías campesinas como el sujeto priorizado. Estas políticas y sus instrumentos, estarán orientados a facilitar la disponibilidad y el acceso a los alimentos en dos momentos:

**a) Situaciones de crisis:** disponibilidad y acceso de alimentos en los períodos críticos identificados como hambruna estacional, provocada por la carencia, pérdidas y/o afectación principalmente por eventos climáticos extremos y crisis sociales. En el caso del sujeto priorizado, esta asistencia alimentaria estará dirigida tanto a enfrentar eventos puntuales, como a afrontar los ciclos, cada vez más frecuentes, en los cuales no existen las reservas necesarias. El MAGA implementará los programas y proyectos de asistencia alimentaria siguientes: Harina Fortificada; Bolsa alimentaria y Alimentos por acciones.

**b) Situación permanente:** promover, con énfasis en el sujeto priorizado de la PNDRI, la disponibilidad permanente de alimentos y el acceso físico, económico, social, oportuno a ellos, en cantidad y calidad. Se trata, sustancialmente, de crear las condiciones necesarias y suficientes para reactivar los sistemas alimentarios locales sostenibles, que permitan garantizar la seguridad alimentaria y nutricional a largo plazo de toda la población guatemalteca. Esto se realizará mediante la implementación de un sistema de asistencia técnica integrada, basada en el ordenamiento productivo territorial, que promueva el fortalecimiento de las capacidades locales para la transferencia de tecnología, acceso a crédito e insumos para hombres y mujeres, pero priorizando a las segundas, para la producción, acopio y comercialización de sus productos, con el propósito de impulsar la productividad de manera sostenible y la articulación de pequeños productores y productoras a las cadenas de valor, favoreciendo la creación de empleos a nivel local. Los programas e instrumentos que el MAGA aplicará son: Triangulo de la dignidad; Dotación de insumos; Programa de riegos; Manejo post-cosecha; Generación y transferencia de tecnología a través del Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas (ICTA) y su propio sistema de extensión; Incentivos forestales y Proyectos de desarrollo con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) e inversiones productivas en encadenamientos con el Fondo Nacional para la Reactivación y Modernización de la Actividad Agropecuaria (FONAGRO).

El **Sistema Nacional de Extensión Rural** constituye el riel que le da continuidad y diferenciación al tipo y naturaleza de la intervención gubernamental para el impulso de la Política sectorial del MAGA en relación a la economía campesina como el sujeto priorizado de la PNDRI. Uno de los criterios de acción es la pertinencia cultural y social de la asistencia técnica. El sistema de asistencia técnica integrada estará orientada a potenciar las capacidades de autogestión productiva, de los pobladores rurales del país, para lo cual se implementarán las líneas de acción siguientes: Conformación de agencias municipales de extensión; Formación de extensionistas rurales; Establecimiento y fortalecimiento de Redes de organizaciones para el desarrollo productivo; Integración de grupos Emprendedores.

**3. Política Económica.** Esta política sectorial tendrá como objetivo fundamental crear las condiciones para que se promueva el empleo decente en el área rural, para lo cual deberá establecerse una articulación con la promoción de la inversión pública y privada en los territorios rurales. Particular énfasis en la promoción de Mipymes será importante. Sin duda es relevante la promoción de la inversión privada en territorios rurales y la construcción y suscripción de un pacto nacional que defina los criterios que la hacen deseable y viable.

**4. Política Social.** Se impulsarán los programas de protección social que sean necesarios para romper el ciclo intergeneracional de reproducción de la pobreza, de acuerdo a criterios de focalización y sin ningún sesgo clientelar. Estos programas sociales deberán servir como articuladores de las políticas sociales, especialmente de salud y educación, básicamente dirigidos a evitar la desnutrición infantil y a impulsar la ampliación de la cobertura educativa y evitar el ausentismo escolar de las niñas y niños, así como los controles y acciones de salud primaria que contribuyan a prevenir y enfrentar la desnutrición infantil y sus consecuencias.

**5. Política Laboral.** Esta política sectorial estará dirigida a garantizar el pago del salario mínimo en el campo, así como el empleo decente en general. El énfasis se hará en la supervisión de los empleadores rurales más significativos, por parte del Ministerio de Trabajo.

**6. Política de participación social y desarrollo político.** El propósito principal de esta política será promover la unidad de las organizaciones campesinas y, en general, de las organizaciones sociales existentes en los territorios rurales, para fortalecer las capacidades de negociación de la población priorizada de la PNDRI. Es fundamental la existencia de una visión de mediano y largo plazo, para que en estos procesos participativos las organizaciones sociales tengan la capacidad de mantener una visión estratégica y un horizonte nacional, por encima de las vicisitudes coyunturales que caracterizan las luchas sociales y los intereses particulares que siempre existen. Para el gobierno, este fortalecimiento y unificación de las organizaciones campesinas será una ventaja en términos de capacidades de negociación, certeza y confianza con las mismas. La participación social sin duda contribuye sustancialmente a la gobernabilidad de las políticas públicas correspondientes.

**7. Políticas de reducción de vulnerabilidad y gestión de riesgos.** Esta política estará dirigida a enfrentar los riesgos inminentes relacionados a las condiciones extremas del clima, como lo son inundaciones, sequías y heladas, que normalmente se traducen en crisis alimentarias, por agotamiento de las reservas de alimentos de las familias rurales. La política consistirá en procurar la capacidad instalada local y municipal con sistemas de alerta temprana, que permitan reducir los riesgos en pérdidas materiales y humanas y también lograr el aprovisionamiento de alimentos. La política deberá articularse con las instancias que a nivel nacional atienden la problemática.

**8. Política de Soberanía Alimentaria y SAN.** La soberanía alimentaria deberá considerarse como un horizonte deseable que guíe la orientación de las políticas de SAN. La política de seguridad alimentaria y nutricional deberá focalizarse en los 166 municipios vulnerables. Esta, sin dejar de estar en condiciones de responder oportunamente, mediante la asistencia alimentaria, debe ser siempre considerada como temporal y asumir que la producción y el empleo son las dimensiones sustanciales a impulsar para que haya disponibilidad y acceso. La promoción de la economía campesina como el sujeto priorizado de la PNDRI contribuirá entonces a estos componentes de disponibilidad y acceso de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional.

**9. Política Cultural.** Esta política se expresará, en este período, principalmente en términos de garantizar la pertinencia cultural del resto de políticas sectoriales que se impulsen para promover la economía campesina. En este sentido se coordinará con el Ministerio de Cultura y Deportes, para que sea este quien proponga los criterios de pertinencia cultural en lo rural y en particular en lo que se relacione con la PNDRI.

**10. Política Socio Ambiental.** La prioridad de esta política, en este período, será garantizar la sostenibilidad ambiental de las políticas dirigidas a promover la economía campesina. En particular será importante articular con la PNDRI los temas relacionados con ordenamiento territorial, manejo integrado de cuencas y de los recursos hídricos; así como el manejo sostenible de los bosques, particularmente relacionado con la obtención de leña.

**11. Política de equidad de género.** La promoción de la economía campesina tendrá como uno de sus propósitos fundamentales el empoderamiento económico de las mujeres, con lo cual se estará potenciando positivamente el impacto de esta política en el combate a la pobreza y el impulso del desarrollo rural integral.

# IV. LA ARTICULACIÓN DE LAS Políticas Sectoriales Relacionadas con el Desarrollo Rural Integral



Fotografía: Fototeca -SAA-

**S**e parte del criterio, que la articulación de las políticas sectoriales deberá ser resultado de que la formulación e implementación de ellas se haga garantizando la coordinación y la coherencia de la institucionalidad pública relacionada. Se entiende como principio fundamental que la institucionalidad es siempre instrumental al contenido de las políticas y, por lo tanto, responderá a las necesidades que la implementación de las mismas requiera.

Es muy importante señalar de manera enfática, que un enfoque territorial resulta fundamental para el propósito de formular e implementar políticas públicas articuladas, entendiendo la naturaleza social e histórica del territorio y la heterogeneidad de formas en que se concreta la economía campesina en todo el país.

Se estima, en tal sentido, ilustrativa la afirmación de Sepúlveda<sup>5</sup>, cuando cita que “El territorio sirve entonces, como elemento integrador de agentes, mercado y políticas públicas, de ahí que la meta sea lograr una mayor cohesión de los territorios rurales a su interior y con el resto de la economía”. Más específicamente, el IICA<sup>6</sup>, al definir el territorio como objeto de las políticas públicas, afirma que “El enfoque territorial busca desplazar el eje articulador de las estrategias de desarrollo rural del ámbito del proceso productivo en sí mismo al ámbito del territorio. Se busca, entonces, pasar de la formulación de políticas que privilegian una visión parcelada de la realidad a políticas que se centran en el territorio y que privilegian la multidimensionalidad (económica, social, política, ambiental y cultural) del espacio”.

A tono con este abordaje, la activación y adecuación de la PNDRI tendrá un primer “aterrizaje” territorial prioritario en los 166 municipios que se han definido como los de mayor inseguridad alimentaria y nutricional en el país, espacio donde se buscará, como ya se mencionó “halar” la economía de infra y subsistencia a ser excedentaria y “empujar” a ésta, para que llegue hasta donde sus posibilidades y anhelos se lo permitan. Para lograr esto de la manera más eficaz y eficiente, se hace indispensable alcanzar la necesaria coordinación y coherencia en las intervenciones que realiza el gobierno a través de sus diversas instancias (ministerios, secretarías de estado y otras).

<sup>5</sup> Sepúlveda, Sergio et al, “El enfoque territorial del Desarrollo Rural”, IICA, 2003, Pág. 4.

<sup>6</sup> IICA, 2004, “Desarrollo rural sostenible. Enfoque territorial”. Simposio, enero 2003, material de trabajo presentado al Taller “El enfoque territorial del desarrollo rural sostenible, políticas y estrategias para Guatemala”, Guatemala, 9 y 10 de Agosto de 2004.

En consecuencia con lo anterior, la institucionalidad que deberá coordinarse y articularse en esta primera etapa es la siguiente: MAGA (Ministerio y viceministerios VIDER y VISAN), Ministerio de Desarrollo Social, SAA, SESAN, SOSEP, MINTRAB, MINECO, MICIVI, SEGEPLAN, SEPREM y el Comisionado Presidencial por el DRI, quien colaborará con la Presidencia de la República para facilitar los procesos de coordinación de las instituciones involucradas con el propósito de lograr la implementación coherente del presente plan.

A continuación se hace una referencia sintética a la institucionalidad sectorial y multisectorial involucrada en estos propósitos.

**En el caso del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación**, este se considera el principal instrumento institucional para la promoción de la economía campesina, para lo cual el VISAN y el VIDER deberán tener como ámbito de articulación de sus programas y proyectos dicha promoción, en correspondencia con el programa insignia del Ministerio (Promoción de la Economía Campesina). Se considera al MAGA como el ente operador principal de la PNDRI a nivel territorial.

**El Ministerio de Desarrollo Social**, en esta etapa, tendrá como responsabilidad principal garantizar que sus programas y proyectos respondan a la necesidad de favorecer al sujeto priorizado en la PNDRI, para promover su desarrollo y aprovechar al máximo las políticas sociales, de tal manera que el resultado sea avanzar en romper el círculo intergeneracional de reproducción de la pobreza y la exclusión. Le corresponde al MINDES propiciar la articulación de las políticas sociales, principalmente de educación y salud, en el sentido de provocar una demanda de servicios en estas materias a la cual el Estado debe tener la capacidad de responder cuantitativa y cualitativamente.

**La Secretaría de Asuntos Agrarios**, será la principal responsable de mantener y desarrollar las relaciones del gobierno con las organizaciones campesinas, de cara a la implementación de la PNDRI, aplicando los criterios de participación definidos en este documento para la política de participación social y desarrollo político. Así mismo, le corresponde impulsar la política agraria. Ésta deberá responder, de acuerdo con la necesidad y viabilidad, a la demanda de acceso a la tierra por parte del sujeto priorizado de la PNDRI, para lo cual deberá hacerse una revisión de la política agraria actual, en los términos que ya se refirió en el presente documento.

**La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional**, cumplirá las funciones que le asignan la política y la ley de SAN, priorizando la atención del sujeto priorizado de la PNDRI, la cual es coincidente con la población vulnerable ante la INSAN. Para el efecto priorizará los 166 municipios caracterizados en tal situación de inseguridad. La SESAN será el ente promotor y líder de la *“ventana de los 1000 días”* y del plan *“Hambre Cero”*, que contiene la lucha por enfrentar tanto las causas inmediatas de esta dramática realidad, como las estructurales.

**A La Secretaría General de Planificación y Programación**, le corresponde apoyar en todas las maneras posibles, en el marco de sus competencias, el impulso del presente plan. Especialmente, su contribución será en términos de la planificación territorial, como el ámbito donde se concreta la articulación de las políticas sectoriales y multisectoriales.

**Al Ministerio de Trabajo y Previsión Social**, le corresponde coordinar, en lo que sea pertinente, con el Comisionado Presidencial de DRI y con la SAA, las acciones gubernamentales dirigidas a impulsar el empleo digno en los territorios rurales y a garantizar el cumplimiento de las condiciones laborales en el campo, en el marco del derecho laboral vigente.

**Al Ministerio de Economía**, le corresponde coordinar, en lo que sea pertinente, con el Comisionado Presidencial de DRI y con otras instancias, las acciones gubernamentales dirigidas a la promoción de empleo en los territorios rurales, especialmente en lo relacionado con el sujeto priorizado de la PNDRI, sea mediante el autoempleo que las Mipymes posibiliten o en la generación de empleo decente por parte de la inversión privada, nacional y extranjera, en esos territorios.

**Al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda**, le corresponde coordinar, en lo pertinente, con el Comisionado Presidencial de DRI y con otras instancias, las acciones gubernamentales dirigidas a la construcción de caminos rurales, especialmente en los 166 municipios identificados como los más pobres y vulnerables a la SAN.

**En el caso de la Secretaría Presidencial de la Mujer**, le corresponde poner un especial énfasis en que la implementación del presente plan garantice la equidad de género, para promover el desarrollo integral de las familias, promoviendo el empoderamiento de las mujeres, sobre todo económico, como un mecanismo para contribuir a erradicar la pobreza, el hambre, la desnutrición y la violencia intrafamiliar; y que en la implementación de la PNDRI se garantice la plena participación de las mujeres en sus diferentes períodos etarios, con el fin de poner fin a la desigualdad y a la exclusión.

**La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente**, coordinará sus programas con el resto de la institucionalidad involucrada en la Comisión de la Economía Campesina, para contribuir a la articulación de las políticas relacionadas con el desarrollo rural integral.

# V. LA INSTITUCIONALIDAD

## COMISIONADO PRESIDENCIAL PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL



Ministerio de Agricultura,  
Ganadería y Alimentación

MINISTERIO DE  
DESARROLLO SOCIAL  
GUATEMALA, C.A.

SECRETARÍA DE  
ASUNTOS AGRARIOS  
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

SESAN  
Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional  
Presidencia de la República

 **SEPTEM**  
*¡por y para las Mujeres!*  
SECRETARÍA PRESIDENCIAL DE LA MUJER

SOSEP  
SECRETARÍA DE OBRAS SOCIALES DE LA  
ESPOSA DEL PRESIDENTE

  
SECRETARÍA  
PLANIFICACION Y PROGRAMACION  
S E G E P L A N

MINISTERIO DE TRABAJO  
Y PREVISIÓN SOCIAL  
GUATEMALA, C.A.

MINISTERIO DE ECONOMÍA  
GUATEMALA, C.A.

  
MINISTERIO DE COMUNICACIONES  
INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA

La Comisión que ha constituido la Presidencia de la República para el cumplimiento de la elaboración del presente documento y la implementación de lo planteado constituye la institucionalidad inicial de este proceso, el cual desembocará en la constitución de la institucionalidad permanente de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, cuando se avance en su activación y adecuación.

El Comisionado Presidencial para el Desarrollo Rural Integral colaborará con la Presidencia de la República en la coordinación de esta Comisión, en la cual participarán el Ministro del MAGA y los viceministros del VISAN y VIDER de esta cartera; la Ministra de Desarrollo Social, los titulares de las Secretarías: SAA, SESAN, SEPREM y SOSEP así como Delegados de la SEGEPLAN, del MINTRAB, del MINECO y del MICIVI.

El funcionamiento continuo y colegiado de esta Comisión resulta esencial para el éxito de la presente propuesta. El propósito principal será garantizar la coordinación y coherencia de las políticas sectoriales y multisectoriales correspondientes a las competencias institucionales de sus miembros, tanto en su formulación como en su implementación, para que efectivamente exista una articulación de las mismas, en el marco general de la PNDRI.

# Mensaje Presidencial



Otto Fernando Pérez Molina, Presidente Constitucional de la República.  
Fotografía: Presidencia de Guatemala

# *Mensaje del Presidente..*

**// Nuestra visión de desarrollo rural es, en primera instancia promover la recuperación y gestión sostenible de los recursos naturales para generar mediante la creación de capitales un desarrollo integral para todos los guatemaltecos en los territorios rurales”.\***

**Otto Fernando Pérez Molina**  
**Presidente Constitucional de la República de Guatemala**

\* Plan de Gobierno 2012-2016, Capítulo V. Desarrollo Rural Sostenible, Pág. 51



PLAN PARA  
ACTIVAR Y ADECUAR  
**La Política Nacional de  
Desarrollo Rural Integral**

Acuerdo Gubernativo Número 196 - 2009

• COMISIÓN PRESIDENCIAL PARA EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL •