



UNIVERSIDAD PONTIFICIA DE SALAMANCA
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología “León XIII”

Tesis Doctoral

**LOS CAMPESINOS, EL TRATADO DE LIBRE
COMERCIO Y LAS CONDICIONES ESTRUCTURALES
EN GUATEMALA**

Autor: Roberto de Paz Paredes

Director: Dr. D. Francisco Salinas Ramos

Madrid, agosto 2015

DEDICATORIA

A los pequeños campesinos de Guatemala, especialmente los de San Marcos, sujetos activos del análisis en esta tesis doctoral. Aquellos que cada día son más excluidos en los procesos globalizantes, limitándoles las oportunidades de ser ellos y realizarse como personas. Esos pequeños productores de granos básicos, alimento básico de la dieta del guatemalteco, con quienes compartí momentos en el trabajo de campo, desde que inicié mi trabajo como extensionista agrícola, hasta cuando les visitaba como responsable de un programa de seguridad alimentaria financiado por la cooperación internacional. Para que a ellos, en la búsqueda constante de su bienestar, las políticas del Gobierno de Guatemala los hagan más visibles y sujetos de su propio desarrollo.

A las universidades de Guatemala, especialmente la Universidad Rafael Landívar, para que fomenten en alumnos y docentes el espíritu de la investigación, en la búsqueda de lograr la mejor comprensión de la sociedad rural, desde sus costumbres, prácticas, valores, hábitos, normas, tradiciones, y ante todo sus anhelos y sueños. Que la investigación no se quede como práctica, sino que fomente acciones concretas en las instancias decisorias nacionales en la búsqueda de que las poblaciones rurales vivan en condiciones más dignas y humanas.

A la Universidad Pontificia de Salamanca que este pequeño ejercicio de investigación, sea la base de futuros ejercicios para comprender más la realidad rural guatemalteca, y así el Estado de Guatemala, pueda responder a las demandas de esta población olvidada durante muchos años. Que las investigaciones, no solo se limiten al rigor científico, sino mantener claro que la ciencia debe estar siempre al servicio del hombre y no al contrario.

A mis amigos de trabajo, tanto de Catholic Relief Services-CRS, como Caritas Diocesana, San Marcos, quienes me apoyaron en la investigación de campo, donde abordamos la realidad con los pequeños campesinos con la esperanza porque el DR-CAFTA, realmente sea parte de la solución de sus problemas, y no una complicación más. En el caso de CRS, especialmente a mi amigo, colega y hermano, Ing. Catalino Miculax León (QEPD), gestor de la metodología de campo de esta investigación, para que la justicia prevalezca siempre y el descanse en paz en las manos de su creador.

A todos mis alumnos en general para que este hecho les motive e inspire para ser estudiantes y profesionales de altos estándares como los demanda la sociedad guatemalteca para salir de ese letargo de atraso, y así poner su granito de arena para construir una sociedad más justa y solidaria, donde el hombre valga, no por lo que tiene, sino por lo que es, un hijo de Dios creado a imagen semejanza de Él.

AGRADECIMIENTOS

- A DIOS:** Fuente suprema de amor, sabiduría y conocimiento.
- La Virgen María:** Madre de Jesucristo y nuestra, eterna compañía en mi camino.
- Universidad Pontificia de Salamanca-Programa Guatemala:** Por abrir las puertas para la consolidación del conocimiento.
- Mis padres:** Manuel de Paz y Adela Paredes (QEPD). Un tributo a su amor.
- Mi esposa:** Norma Elizabeth Chaw, con amor sincero en nuestro caminar juntos.
- Mis hijas:** Marcyta, Barbarita y Dyhannita como mis amores eternos por ser invaluableles en el quehacer de mi vida.
- Mis hermanos:** Flora (QEPD), Germán, Alejandro (QEPD), Camilo, Sor Patrocinia, Margarito (QEPD), Mario y Sor Marta Julia, con amor fraterno.
- Dr. D. Francisco Salinas Ramos:** Infinitas gracias por su apoyo incondicional en todo momento. Dios le bendiga siempre.
- Mis cuñad@s:** Con respeto y cariño.
- Todos mis sobrinos:** Como ejemplo a seguir adelante.

I. ÍNDICE GENERAL

II. INDICE DE CUADROS Y TABLAS

III. INDICE DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS

RESUMEN EJECUTIVO	1
0. INTRODUCCIÓN	5
0.1. Definición del problema	
0.2. Hipótesis de la investigación	14
0.3. Objetivos	14
0.3.1. Objetivos Específicos	14
0.4. Metodología	15
0.5. Estructura de la tesis	17
PRIMERA PARTE	21
MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN	21
CAPÍTULO 1. EL CAMPESINO Y RURALIDAD GUATEMALTECA	21
1.1. Antecedentes	21
1.1.1 Situación agraria de Guatemala	23
1.1.2 El Tratado de Libre Comercio-TLC firmado entre Centro América-República Dominicana y Estados Unidos – CAFTA	26
1.1.3 La gran realidad del Tratado de Libre Comercio a la luz de la experiencia mexicana.	29
1.2. El campesino, Cultura, Sociedad y la Economía campesina	32

1.3. Lo Rural. La Nueva ruralidad y la situación agraria de Guatemala	46
1.3.1. Lo rural y la nueva ruralidad	46
1.3.2. La situación agraria de Guatemala	52
1.3.2.1. La tierra desde la cosmovisión Maya	54
1.3.2.2. El elemento tierra durante la Colonia	60
1.3.3. La situación de la tierra en Guatemala desde el período liberal hasta el gobierno de la Revolución de 1944.	66
1.3.4. La situación de la tierra en Guatemala desde la Revolución de 1944 hasta la actualidad.	70
1.4. La pobreza en Guatemala y los Índices de Desarrollo Humano en el área rural	83
1.4.1. Índices de desarrollo humano en el área rural en la década de los 90	86
1.4.2. Los índices de desarrollo humano en el área rural al 2011 posterior a la implementación del Tratado de Libre Comercio.	93
1.4.3. La inseguridad alimentaria.	98
1.4.4. La pobreza y pobreza extrema en Guatemala.	111
CAPÍTULO 2. LA GLOBALIZACIÓN Y LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO	123
2.1. La Globalización como fenómeno de mundialización.	123
2.1.1. Alcances y límites de la globalización/mundialización.	130
2.1.2. La Globalización y las migraciones en Guatemala.	134
2.1.3. Guatemala está preparada para la globalización.	143
2.1.4. La Globalización y los impactos sociales.	147

2.2. Los programas de Ajuste Estructural	151
2.2.1. Características de los Programas de Ajuste Estructural.	154
2.2.2. Guatemala y los Programas de Ajuste Estructural.	155
2.2.3. Las críticas a los programas de Ajuste Estructural.	162
SEGUNDA PARTE	165
EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CENTRO AMÉRICA-REPÚBLICA DOMINICANA Y ESTADOS UNIDOS.	
Capítulo 3. CONTEXTO POLÍTICO Y PROCESO DE NEGOCIACIÓN	165
3.1. Introducción.	165
3.2. Contexto Político.	168
3.3. La negociación y el proceso.	170
3.3.1. Cronología e interioridades de la negociación.	170
3.3.2. Adaptación de la legislación guatemalteca vigente al Comercio Internacional en el marco del CAFTA.	176
3.3.3. Tratamiento Arancelario otorgado por Guatemala y Estados Unidos a Mercancías Originales en el marco del CAFTA.	182
3.3.4. Negociación del CAFTA en relación a granos básicos.	186
CAPÍTULO 4. CONTENIDO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO	189
4.1. Introducción	191
4.2. Síntesis de los veintidós capítulos que definen el marco detallado del DR-CAFTA.	193
4.3. Justificación del Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA.	201
4.4. Balanza Comercial.	204

4.5. Inversiones.	209
4.6. Empleo, Salarios y Costo de la Canasta Básica.	211
4.6.1. Empleo	211
4.6.2. Salario mínimo y Canasta Básica.	215
CAPÍTULO 5. EXPERIENCIA DEL CASO MEXICANO Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL DEPARTAMENTO DE SAN MARCOS	219
5.1. Lecciones del caso mexicano.	219
5.2. El TLC en el departamento de San Marcos.	224
5.2.1. Introducción.	224
5.2.2. Los Índices de Desarrollo Humano.	225
5.2.3. La Situación de la Tierra.	229
5.2.4. Los campesinos de San Marcos y el Tratado de Libre Comercio.	230
TERCERA PARTE	235
EL CAFTA Y LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	235
CAPÍTULO 6. EL CAMPESINADO EN GUATEMALA Y EL CAFTA	235
6.1. La asistencia técnica al campesino del Estado de Guatemala.	235
6.1.1. La asistencia histórica al campesino guatemalteco previo al CAFTA.	236
6.1.2. La Asistencia al campesino de parte del Estado de Guatemala en los primeros años del CAFTA.	238
6.2. La política rural del Gobierno de Guatemala durante el CAFTA.	244
6.2.1. Políticas Agrarias del Gobierno de Oscar Berger (2004-2007)	249

6.2.2. Políticas Agrarias del Gobierno de Álvaro Colom (2008-2011)	255
6.2.3. Políticas Agrarias del Gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2015)	263
6.3. Leyes Compensatorias y Políticas relacionadas	267
CAPÍTULO 7. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	273
7.1. Análisis de los resultados.	273
7.1.1. El campesino. Cultura, Sociedad y Economía campesina.	273
7.1.2. La nueva ruralidad.	276
7.1.3. La situación Agraria de Guatemala.	277
7.1.4. Los Índices de Desarrollo Humano.	278
7.1.5. Pobreza y Pobreza Extrema.	279
7.1.6. La inseguridad Alimentaria.	280
7.1.7. La globalización como fenómeno de mundialización.	282
7.1.8. Los programas de Ajuste Estructural.	285
7.1.9. El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos.	286
7.1.10. Los campesinos del departamento de San Marcos y el Tratado de Libre Comercio.	290
7.2. Debate de los resultados.	293
7.3. Verificación de las Hipótesis.	311
8. CONCLUSIONES	315
BIBLIOGRAFÍA	321
ANEXOS	343

II. ÍNDICE DE CUADROS Y TABLAS

Cuadro 1. Comportamiento de la población de Guatemala, distribuida en rural y urbana, de acuerdo a los Censos de Población 1950, 1964, 1973, 1981, 1994, 2002 y 2011. Expresada en porcentajes.	23
Cuadro 2 y 3. Comparación del número y áreas de fincas contra el porcentaje del área que representan de acuerdo a los Censos de 1950, 1964, 1979 Y 2003.	73
Cuadro 4. Índices de Desarrollo humano por región y área. Expresada en porcentajes. 1998.	87
Cuadro 5. Índice de Desarrollo de la Mujer por Región. 1998.	91
Cuadro 6. Comparación de los IDH entre el año 1996 y 2011. Expresados en porcentajes.	94
Cuadro 7. Situación de la desnutrición crónica a nivel departamental entre los años 1986 y 2009 en niños menores de 5 años. Expresada en porcentaje.	102
Cuadro 8. Clasificación del IVISAN por número de municipios y departamento. Cifras absolutas.	108
Cuadro 9. Comparación de los porcentajes de pobreza y pobreza extrema entre los años 2002 y 2011.	113
Cuadro 10. Indicadores de elegibilidad macroeconómica para Guatemala. Período 1997-1998.	143
Cuadro 11. Indicadores del grado de preparación estructural para Guatemala.	144

Período 1997-1998.

Cuadro 12. Porcentaje de Partidas Arancelarias con Tasa Cero de Bienes Agrícolas e Industriales	171
Cuadro 13. Forma de desgravación de bienes y servicios en tiempo, negociadas por Guatemala y México con Estados Unidos en los respectivos TLC. Expresadas en porcentaje.	173
Cuadro 14. Legislación Guatemalteca a revisar y/o aprobar para la implementación del CAFTA.	176
Cuadro 15. Tratados Internacionales que deben ser ratificados por Guatemala para la implementación del CAFTA.	180
Cuadro 16. Reglamentos Técnicos a elaborarse o adaptarse por el Gobierno de Guatemala para la implementación del CAFTA.	180
Cuadro 17. Tratamiento Arancelario otorgado por Guatemala y Estados Unidos a Mercancías Originales en el marco del CAFTA.	182
Cuadro 18. Comportamiento de las exportaciones e importaciones totales de maíz en el marco del CAFTA, comparadas con la producción nacional. Expresadas en Toneladas Métricas.	187
Cuadro 19. Balanza Comercial entre Estados Unidos y Guatemala. Consolidado Total. Valor en Millones de US\$.	205
Cuadro 20. Principales productos exportados de Guatemala a Estados Unidos de América dentro del marco del CAFTA. Expresado en millones de dólares americanos.	207

Cuadro 21. Inversiones Extranjeras en Guatemala del 2007-2012 en millones de dólares americanos.	210
Cuadro 22. Tasa específica de Ocupación, Tasa de Desempleo Abierto, Tasa de Subempleo Visible e Índice de Informalidad, comparadas cifras nacionales y rurales del año 2012-2013. Expresadas en porcentajes.	213
Cuadro 23. Comparación entre el Salario Mínimo y el Costo de la Canasta Básica Alimentaria del año 2006 al 2014. Expresado en Quetzales.	215
Cuadro 24. Indicadores macroeconómicos de México período 1985-2001 en porcentajes.	223
Cuadro 25. Tasa Neta de Escolaridad por nivel y desglosada por sexo. Expresada en porcentajes.	225
Cuadro 26. Índices de Condiciones de Vida comparados área urbana y rural.	226
Cuadro 27. Índices de Condiciones de Salud comparados área urbana y rural. Año 2011.	227
Cuadro 28. Categorización de los hogares agricultores/campesinos agropecuarios en Guatemala, de acuerdo a su nivel económico y el porcentaje de estos en estatus pobreza extrema.	240

III. LISTADO DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS

AAM:	Índice de amenazas ambientales.
AMCHAM:	Cámara de Comercio Guatemalteca-Americana.
ASIES:	Asociación de investigaciones y estudios sociales.
CACIF:	Comité coordinador de organizaciones agrícolas, industriales y financieras.
CALDH:	Centro de asistencia legal en Derechos Humanos.
CARE:	Índice de capacidad de respuesta.
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina.
CNOC:	Comité Nacional de Organizaciones Campesinas.
COCODES:	Consejo Comunitario de Desarrollo.
PROTIERRA:	Comisión Institucional para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra.
CONAGRAB:	Coordinadora Nacional de Productores de Granos Básicos.
CONALFA:	Comité Nacional de Alfabetización.
CONASAN:	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
CONGCOOP:	Coordinadora de ONGs y Cooperativas.
DR-CAFTA o CAFTA:	Tratado de Libre Comercio Centro América-República Dominicana y Estados Unidos. DR-CAUSA.
ENCOVI:	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida e Ingresos.
ENEI:	Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos.
ENSMI:	Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil.
FMI:	Fondo Monetario Internacional.
FONTIERRAS:	Fondo Nacional de Tierras.

FRG:	Partido Frente Republicano Guatemalteco.
GATT:	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.
GUATEL:	Teléfonos de Guatemala.
IAN:	Índice de inseguridad alimentaria y nutricional.
ICC:	Iniciativa de la Cuenca del Caribe.
IDH:	Índices de Desarrollo Humano.
IDM:	Índice de Desarrollo de la Mujer.
IED:	Inversión Extranjera Directa.
IEDS:	Índices de Exclusión del Desarrollo Social.
INE:	Instituto Nacional de Estadística.
INTA:	Instituto Nacional de Transformación Agraria.
IVISAN:	Índice de vulnerabilidad a la Seguridad Alimentaria y Nutricional.
MAGA:	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.
OEA:	Organización de Estados Americanos.
OIT:	Organización Internacional del Comercio.
ONGs:	Organizaciones no gubernamentales.
PAES:	Programas de Ajuste Estructural.
PAFFEC:	Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento Campesino.
PIB:	Producto Interno Bruto.
PNDRI:	Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral.
PNUD:	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
PRONADE:	Programa Nacional de Autogestión Educativa.
PRORURAL:	Programa de desarrollo rural.

SAN:	Seguridad Alimentaria y Nutricional.
SEGEPLAN:	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República.
SGP:	Sistema General de Preferencias.
SNER:	Sistema Nacional de Extensión Rural.
TLC:	Tratado de Libre Comercio.
TLCAN:	Tratado de Libre Comercio entre México-Canadá y Estados Unidos.
UNCTAD:	Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo.
UNICEF:	Fondo de Naciones Unidas para la niñez y la infancia.

RESUMEN EJECUTIVO

La presente tesis doctoral titulada: Los campesinos, el Tratado de Libre Comercio y las Condiciones Estructurales aborda la relación entre los pequeños campesinos guatemaltecos, especialmente aquellos productores de granos básicos y hortalizas, y las oportunidades que brinda el DR-CAFTA a los exportadores guatemaltecos de productos agrícolas y pecuarios. Estas relaciones enmarcadas dentro del contexto de la globalización y específicamente en los tratados de libre comercio, pretendían la libre circulación de bienes y servicios de un país a otro. Consecuentemente, estas oportunidades en términos teóricos permitirían a los campesinos guatemaltecos exportar sus productos agrícolas a mercados más grandes como el norteamericano, logrando mejores precios para sus productos, mejorando sus ingresos y lógicamente alcanzando un mejor nivel de vida para sus familias. Los tratados de libre comercio conceptualmente pretenden para los países signatarios, el mejoramiento de la balanza comercial aumentando las exportaciones, el aumento de la inversión extranjera directa-IED y el mejoramiento del empleo, indicadores que redundarán en el nivel de vida de la población. Para el caso del DR-CAFTA, esta no fue la excepción debido a que los promotores del tratado manejaron como motivación la satisfacción de estos indicadores económicos y sociales. Sin embargo, durante la negociación del tratado, muy poco se analizó que para que los pequeños campesinos pudieran integrarse a estos procesos económicos exitosamente, deberían de tener ciertas competencias y recursos que en la mayoría de casos, los campesinos guatemaltecos no las tienen todavía.

La investigación presenta como objetivo general: Analizar el impacto de la implementación del Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA en los campesinos productores de granos básicos del departamento de San Marcos de Guatemala en el corto, mediano y largo plazo; sin embargo durante la investigación se evidenció que aunque el análisis fue más enfocado a los campesinos de San Marcos, las condiciones en general aplican para la mayoría de pequeños campesinos en Guatemala, quienes potencialmente podrían ser afectados, pero también beneficiados con la implementación del tratado. La metodología utilizada, incluyó desde una profunda y amplia revisión documental,

complementada con la realización de grupos focales, entrevistas a actores claves relevantes expertos e involucrados en el tema, así como entrevistas directas a pequeños campesinos de San Marcos, quienes están viviendo y seguramente serán afectados por los efectos directos del DR-CAFTA.

En la primera parte de esta investigación se presenta un análisis de las situaciones estructurales que vive la población rural, especialmente el pequeño campesino guatemalteco. Se aborda los principales problemas de la tenencia de la tierra desde la época colonial hasta nuestros días, los índices de desarrollo humano, las condiciones de pobreza, finalizando con el índice de vulnerabilidad a la seguridad alimentaria, el cual es un resultado de conjugación de muchas variables de desarrollo social olvidadas por el Estado de Guatemala. Estas condiciones de pobreza y exclusión son las que impiden que los pequeños campesinos pueden aprovechar las oportunidades de los tratados de libre comercio, sin importar con qué país se firme.

La segunda parte de la investigación describe los elementos básicos económicos y sociales del tratado de libre comercio Centroamérica-República Dominicana-Estados Unidos; desde los contenidos técnicos del mismo, hasta las diferencias de opinión de los diferentes sectores de la sociedad que se dieron durante la negociación e inicio de la implementación del mismo. Se trata de establecer una relación económica y política entre los tratados de libre comercio y las Medidas de Ajuste Estructural recomendadas por los organismos financieros mundiales, como el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional para las economías emergentes. Aunque el análisis no es completamente técnico-económico se analizan las principales variables del contenido del tratado y que podrían crear la diferencia en la economía guatemalteca, si la sociedad estuviera completamente preparada para integrarse a los procesos de globalización.

La tercera parte enfoca como la política agraria del Gobierno de Guatemala ha respondido a los requerimientos de estos tratados, para que los países realmente salgan beneficiados en sus economías. Encontrándose un amplio compendio de intenciones de parte del Estado de Guatemala, pero muy pocas acciones concretas; de tal manera que las

acciones del gobierno no han respondido en la medida que la implementación del tratado ha avanzado en su implementación.

Finalmente se plantean las conclusiones derivadas del análisis con los elementos discutidos durante la investigación, siendo enfático en que mucha de la problemática actual del pequeño campesino, no se debe necesariamente a la implementación del DR-CAFTA debido a que simultáneamente a su implementación han ocurrido algunos acontecimientos mundiales económicos que afectaron la economía de los países; por lo tanto será necesario investigaciones futuras sobre temas más específicos relacionados a estos tratados, para evaluar el impacto real de los mismos en el largo plazo.

0. INTRODUCCIÓN

La historia económica de las sociedades muestra como estas han ido evolucionando, desde economías pastoriles hacia sociedades más industrializadas y finalmente posesionarse como economías de consumo masivo. La transformación de estas sociedades en muchos casos ha sido paulatina o lenta dependiendo de la dinámica, así como una diversidad de factores de cada sociedad. Esto lo muestra el enfoque de desarrollo “Etapas Lineales” de Rostow (1960)¹, donde las sociedades tienen que partir desde un status de sociedad tradicional, hasta llegar al nivel más alto de consumo o sociedad preparada para la modernidad. Obviamente estos procesos de transformación de las sociedades implican la participación del “Estado”, concebido políticamente este como el ente catalizador y facilitador para ocurrencia de procesos de transformación estructural en las sociedades. Cuando “El Estado” no juega este rol como debe ser, las transformaciones de las sociedades ocurren exitosamente, en algunos casos por la dinámica normal de las mismas, pero en otros, estas ocurren desordenadamente o no planificadas, causando la mayoría de veces caos permanente en el movimiento económico de las poblaciones. En la mayoría de casos simplemente generan más exclusión o pobreza de los individuos y sus familias, especialmente en aquellos sectores más excluidos, quienes como Guatemala son la gran mayoría de la sociedad; y en el peor de los casos este proceso de transformación es tan lento, que no es posible visualizarlo.

El modelo económico de Guatemala se ha caracterizado por enfocarse inicialmente a principios del siglo XX en una producción para el consumo lo cual parece correcto; sin embargo, a pesar de no haber completado esta primera etapa exitosamente, entre los años 1950 a 1970 del siglo XX se cambió el enfoque hacia la producción para las exportaciones, especialmente de cultivos extensivos como café, caña de azúcar, algodón en algún

¹ W.W. Rostow. The stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto Cambridge University Press (1960). Este presenta un modelo de desarrollo basado en las transformaciones sucesivas inalterables de las sociedades en búsqueda de la autosuficiencia y transformación dentro de una sociedad de consumo.

momento, banano, entre otros. Este cambio generó una mayor cantidad de divisas americanas, las cuales beneficiaron a los grandes productores, no así a los pequeños campesinos, para quienes significó una oportunidad de trabajo aunque no muy bien remunerado, pero al final de todo continuaron siendo pobres y excluidos de estos beneficios. En los últimos 30 años del siglo XX, el país reorienta nuevamente su producción para responder al contexto de la globalización, la que enfoca hacia el concepto de “cultivos no tradicionales” más diversificados y competitivos, tales como, las hortalizas, berries, melones, entre otros.

Sin embargo, durante los primeros quince años del siglo XXI, las exportaciones del país se orientaron más a satisfacer las demandas del mercado externo, las cuales se enmarcaron dentro de los tratados de libre comercio, siendo el más importante para Guatemala el Tratado de Libre Comercio Centro América-Estados Unidos-República Dominicana-CAFTA, que es sujeto de estudio en esta investigación. Estos tratados forzaron la diversificación de cultivos para exportación, olvidándose de las necesidades internas. Según datos del Banco de Guatemala (2014), los productos agrícolas de exportación más significativos dentro del PIB para finales del 2014 fueron: Azúcar con 952.1 millones de dólares, Café 666.9, Bananos 657.8, Grasas y aceites como el de palma 380.7, Frutas frescas, secas y congeladas 271.5, Cardamomo 240.0, Caucho Natural (hule) 182.8 y Legumbres y hortalizas 170.2 millones de dólares. Es obvio notar que las exportaciones que podrían favorecer a los pequeños campesinos, como las legumbres y hortalizas, son las más bajas.

Esta fue la razón porque durante este período, todas las políticas micro y macroeconómicas del Estado se enfocaron a fortalecer la estrategia anterior, desafortunadamente las mismas continuaron favoreciendo a los grandes poseedores de los medios de producción, como son tierra y capital, y excluyeron a los realmente pobres que son los que aportan la mano de obra. Esto generó que en los inicios del siglo XXI Guatemala continúe teniendo una población extremadamente pobre: esto lo confirma la Encuesta de Condiciones de Vida 2011 del Instituto Nacional de Estadística, que reporta el 53.71 % de la población de Guatemala viviendo en pobreza total, del cual el 13.33 % viven

en extrema pobreza. Los pequeños campesinos productores han estado vedados de facilidades para la producción y excluidos de este sistema favorecedor para aquellos que tienen más recursos. Además, debido a la aplicación de políticas públicas no apropiadas al modelo económico que favoreció los cultivos de exportación, a finales del siglo XX y principios del XXI, la población rural marginada experimentó una fuerte crisis de inseguridad alimentaria por falta de producción local para el consumo, especialmente granos básicos y hortalizas, entonces el Estado de Guatemala fue forzado a reorientar sus políticas de producción para enfrentar el problema de la inseguridad alimentaria, sin que hasta la fecha estas políticas hayan sido exitosas.

Este panorama desde ya complejo, se agudiza aún más cuando las economías de países en vías de desarrollo como Guatemala, se ven forzadas a integrarse al “tren” de la globalización, donde se priorizan las medidas de Ajuste Estructural, sobresaliendo los tratados de libre comercio. Guatemala, Centro América y la República Dominicana en los primeros años del siglo XXI firmaron uno con Estados Unidos y la República Dominicana, que sin duda alguna y tomando de referencia la experiencia del TLC mexicano, vendrá a afectar a los campesinos más pobres y favorecerá a los grandes exportadores. La razón es simple debido a que los pequeños campesinos no han traspasado todavía los límites de la producción para el consumo y la mayoría de ellos no están preparados para cumplir todas las regulaciones y exigencias que implica producir para exportar. Gran parte de los campesinos no poseen las habilidades, competencias y conocimientos para integrarse a conceptos, tales como: competitividad, reglas de origen, derecho intelectual, etc. Además las condiciones estructurales en lo social, político y económico no son favorables para que los pequeños campesino puedan tomar ventaja de la firma del DR-CAFTA. Además, existe una variedad de factores desfavorables, como por ejemplo, los bajos niveles educativos en el área rural, los problemas de salud y seguridad alimentaria, la falta de tierras con buenas características para la producción, limitaciones en acceso a créditos, falta de legalización de sus tierras, preparación para la inserción a mercados más competitivos y justos y finalmente falta de habilidades para una producción competitiva y el mercado; los cuales seguramente serán factores decisivos para limitar a los campesinos el aprovechamiento de las oportunidades de cualquier tratado de libre comercio.

Sin embargo, existen algunos limitados ejemplos de grupos de campesinos que con apoyo de organizaciones privadas, ONGs locales o la cooperación internacional se han organizado en asociaciones, cooperativas o fundaciones y están produciendo para la exportación; así encontramos por ejemplo, campesinos exportando café a mercados justos, exportando hortalizas como arveja china, pepinillos, tomates, etc. Obviamente si existieran políticas públicas apropiadas, estas ayudarían a que estos procesos fueran más fáciles y el número de grupos fuera más grande. Desafortunadamente, este segmento de pequeños campesinos ya insertos en programas de exportación, todavía no es significativo.

Lo anterior evidencia una falta de políticas económicas y sociales de parte del Estado de Guatemala que busquen la transformación de la situación de pobreza y exclusión que han vivido los campesinos través de la historia. Esta falta de políticas apropiadas ocasiona que los campesinos, no estén preparados, ni existan las condiciones estructurales para aprovechar el DR-CAFTA², y que el mismo sea realmente un instrumento de desarrollo que les ayude a lograr mejores condiciones de vida. Consciente de esta situación y bajo presión de organizaciones de la Sociedad Civil, el Congreso de la República de Guatemala en coordinación con el Organismo Ejecutivo previo a ratificar el Acuerdo de Libre Comercio entre Centro América y Estados Unidos, se comprometieron a legislar e implementar una serie de Leyes Compensatorias, las cuales ayudarían a que los campesinos se preparasen y tuvieran las condiciones apropiadas para aprovechar el DR-CAFTA, así como tener acceso a mejores mercados para su productos agrícolas. Sin embargo a casi diez años de haberse firmado el DR-CAFTA, estas leyes compensatorias no han avanzado, por el contrario ninguno de los actores de ese momento, recuerdan esos compromisos, muchos menos aseguran su cumplimiento.

² Tratado de Libre Comercio firmado entre Centro América y Estados Unidos con fecha 1 de julio del 2006. Este tratado establece las condiciones del intercambio de productos y servicios entre los países firmantes. Está estructurado por 22 capítulos que definen las condiciones y requerimientos, así como todos los detalles y especificidades que deben satisfacer los países que suscribieron el tratado.

0.1. Definición del problema

Analizando la situación del campesino guatemalteco descrito en los antecedentes, encontramos que a pesar de que con la firma del TLC entre Centro América, República Dominicana y USA se visualizaba por los expertos neoliberales como una excelente oportunidad para que los campesinos guatemalteco tuvieran acceso a mejores mercados para su productos y lograr mejores precios, así consecuentemente que ellos y sus familias tengan vidas más dignas, esto no fue exactamente cierto. El problema es que las condiciones estructurales económicas, sociales y políticas existentes en el país, no favorecen que los campesinos tomen ventaja de estas oportunidades que brinda el mercado. Así, Guatemala puede firmar tantos tratados comerciales como sea posible, como lo hizo con la Unión Europea, Taiwán, Colombia, Panamá, etc., pero si estos no van acompañados de la implementación de políticas públicas y leyes que cambien la condición de las familias campesinas, serán solamente pequeños grupos de productores agremiados o de exportadores tradicionales que se beneficiaran con estos tratados. Estos grupos directamente beneficiados, como analizaremos en la estructura agraria del país más adelante, son muy pequeños comparados al total de campesinos en el país; debido a que ellos poseen la mayor y mejor tierra productiva, son dueños o accionistas del sistema bancario, disponen de tecnología, relación con los mercados internacionales y son influyentes en las estructuras del gobierno que les facilitan exportar sus productos. La historia de Guatemala evidencia que por muchos años estos grupos de poder han gozado de privilegios, como exoneraciones fiscales, retorno de pago de impuestos, préstamos blandos, etc., los cuales les han permitido exportar sus productos con mejores ventajas y logrando mejores precios.

Analizando las condiciones económicas, es evidente como la estructura agraria o distribución de la tierra actual no ayuda a los campesinos, debido a que mientras cerca del 3 % de los grandes propietarios poseen el 65 % de la tierra, el 97 % de los pequeños propietarios donde están los pequeños campesinos solo poseen menos del 35 % de la tierra. Además la mayoría de tierra que poseen los pequeños campesinos es de mala calidad y

muchas veces no apta para la producción agrícola, con topografía quebrada, sin infraestructura apropiada como caminos de acceso, y sin posibilidad de agua para riego. Otro elemento complejo es la falta de un catastro nacional, que provoca que muchos de los campesinos no tengan derecho legal o certeza jurídica de propiedad sobre su tierra; lo cual les impide, no solo usarla como garantía en la búsqueda de créditos, sino también tener acceso a programas subsidiados del gobierno como los incentivos forestales, por ejemplo. Por lo tanto, los campesinos no pueden planificar su producción con elementos técnicos competitivos, debido a que no tienen suficientes recursos en términos de calidad de tierra, recursos económicos y tecnología apropiada. El crédito rural sigue siendo muy difícil de obtener pues de acuerdo al Informe del PNUD-1999³, más del 50% del crédito para los pequeños campesinos proviene de cooperativas, asociaciones y prestamistas privados y no del sistema bancario formal.

En relación a las condiciones sociales, el estrato de los campesinos es el más limitado a servicios de educación. Los niveles de matriculación escolar siguen siendo bajos, especialmente en el área rural. Aunque en los últimos años, la tasa de matriculación ha aumentado considerablemente para el nivel primario, no ha sido así, para los niveles de básico y diversificado, donde continúa siendo deficiente. Sin mencionar el acceso al nivel universitario que ya se considera un “lujo”. Además el sistema educativo gubernamental que es al que asiste la mayoría de estudiantes, sigue teniendo carencias de materiales educativos apropiados y calidad de enseñanza por los maestros. Es importante resaltar que uno de los problemas de educación en el área rural, es la falta de infraestructura escolar, no solo apropiada, sino cercana a las poblaciones meta, debido a que en muchos casos los niños y jóvenes tienen que viajar grandes distancias para llegar a los centros educativos; lo que los expone a riesgos, especialmente ahora por el incremento de la violencia en el país. Esta situación ha generado, que muchos padres, no solo por su concepto cultural de que la educación de las niñas no es importante, sino también por los riesgos que ellas se exponen, da como resultado que no envían las niñas a la escuela. Un problema adicional que se enfrenta en el área rural son los índices altos de inasistencia escolar, los cuales se dan

³ Programa de Naciones Unidas (1999). *Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano*. Guatemala. Describe las condiciones de ruralidad en Guatemala abordando los diferentes temas e indicadores que definen la situación de pobreza de la población rural.

muchas veces por la necesidad de los niños de trabajar en las actividades agrícolas con sus padres para mejorar los ingresos familiares, especialmente en el tiempo de cosechas; en otros casos se da por la distancia hacia los centros educativos, que se dificulta recorrer mismas, especialmente en la época lluviosa.

Los índices de analfabetismo en el área rural continúan siendo altos, especialmente en aquellos departamentos más poblados, rurales y con población indígena. Si bien, el Ministerio de Educación a través del Comité Nacional de Alfabetización-CONALFA ha hecho esfuerzos en este aspecto aunque le queda muchos obstáculos por resolver. A nivel nacional se ha implementado la política de municipios con “Cero Analfabetismo”, los resultados han sido muy escasos; debido a que si bien se ha logrado erradicar el analfabetismo en pocos municipios, estos han sido municipios pequeños, casualmente no indígenas y muy cercanos a áreas urbanas, de preferencia en el oriente del país.

En términos de salud en el área rural se mantienen tasas altas de morbilidad y mortalidad en niños menores y en madres, así como la falta de servicios de agua potable y saneamiento básico. Aunque el Ministerio de Salud ha realizado esfuerzos por mejorar la cobertura en vacunaciones, por ejemplo, todavía el acceso a centros y puestos de salud es bastante difícil por las condiciones geográficas del país. Los programas de extensión de cobertura-SIAS, han logrado acercar los servicios de salud a la población rural, pero aún las tasas de mortalidad y morbilidad, tanto en niños como madres, deben ser mejoradas. La inversión en agua potable y saneamiento básico por parte de los gobiernos municipales y el gobierno central es insuficiente todavía.

Ante este escenario desde ya preocupante de salud, en los últimos 15 años debido a las dinámicas de producción agrícola rural, se ha visibilizado el problema de la desnutrición crítica y crónica. Este indicador ha sido el producto de muchos años de exclusión de la población rural y las políticas deficientes del gobierno central. El índice para la desnutrición crónica de niños menores de 5 años es preocupante debido a que se sitúa cerca del 50 %, lo que implica que la mitad de nuestros niños rurales padecen algún grado de desnutrición crónica provocando un retardo en su desarrollo, lo cual afectará para toda su

vida entre otros aspectos, su rendimiento escolar, su rendimiento laboral, su adaptación social, etc. Los esfuerzos realizados por el gobierno central en este aspecto a la fecha no han sido suficientes.

La migración del campo a la ciudad sigue siendo evidente, pues como se analiza en el cuadro 1, en 1950 la población rural era cerca del 75 % mientras que para el 2002 ha disminuido a cerca del 53 % de acuerdo a datos oficiales. Esto implica un movimiento no planificado de la población rural que viaja a las grandes ciudades en busca de mejores condiciones de empleo, salud y educación, etc., encontrándose con la frustración que aunque tal vez los servicios existan, las familias campesinas no tienen recursos económicos para pagar estos servicios.

En términos políticos, para las comunidades campesinas su participación organizativa está regulada en la ley de Consejos de Desarrollo a través de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES y otras instancias legales; sin embargo esta se ve muy limitada, debido a que esta es solo utilizada por grupos políticos, cuando estos están en busca del poder. La participación campesina se ve limitada y controlada, pues la aplicación de sus derechos ha sido coartada. Existen ejemplos todavía a principios del Siglo XXI donde hay grandes fincas de terratenientes, donde ni siquiera pagan el salario mínimo de los campesinos, mucho menos proveerles con condiciones de seguridad social y vivienda que les permita desarrollarse como personas y tener una vida digna.

Los gobiernos de turno siguen ofreciendo políticas públicas para el desarrollo rural, pero es difícil ver cómo estas pueden apoyar a que los campesinos y sus familias tengan una vida más digna. Hasta ahora ninguno de los tres gobiernos en el poder después de la firma del Tratado de Libre Comercio-CAFTA ha desarrollado acciones integrales para resolver el problema de la población rural en Guatemala. Por otro lado, las organizaciones campesinas solo tienen la representatividad de una cantidad muy pequeña de campesinos; además se han politizado y han respondido a intereses particulares más que a la representatividad del sentimiento y sufrimiento campesino. Estas organizaciones campesinas, no les interesa organizarse para producir y exportar, sino muchas veces, sus

intereses no son muy claros y seguramente son de carácter muy particular. Además las organizaciones de productores como asociaciones, cooperativas, que podrían desarrollar todo un programa de preparación para insertarse en el TLC, siguen siendo muy escasas y “elitistas”. También el gobierno central no ha desarrollado un liderazgo agresivo y eficaz para incorporar a más campesinos al proceso de exportación dentro del marco del tratado; por el contrario, se percibe un nivel de satisfacción con lo que se ha logrado.

La experiencia del caso mexicano ha demostrado que en general la mayoría de campesinos fueron afectados negativamente; pero además para aquellos cuya vida dependía básicamente de la producción, consumo y comercialización de los granos básicos, la situación es cada día más difícil. Esto debido a que en algunos casos tuvieron que dejar de producir granos y la nueva estructura económica no les facilita insertarse en otro tipo de actividad económica sustitutiva para satisfacer sus necesidades básicas y tener una vida digna. Las altas migraciones del campo a la ciudad y hacia los Estados Unidos cada día son más evidentes y muestran estos hechos.

Todo lo anterior implica que la población rural, especialmente los campesinos que serían los sujetos directos del Tratado de Libre Comercio entre Centro América-República Dominicana y Estados Unidos, no tienen las condiciones, recursos, información, competencias y capacitación suficiente para aprovechar las oportunidades del TLC.

Ante esa situación real del país, se formuló la siguiente pregunta de investigación.

¿En qué medida las condiciones estructurales políticas, económicas y sociales de Guatemala favorecen a los campesinos guatemaltecos productores de granos básicos el aprovechamiento de las oportunidades del Tratado de Libre Comercio Centro América-República Dominicana y Estados Unidos?

0.2. Hipótesis de la Investigación

H.1. Las condiciones estructurales sociales, económicas y políticas de Guatemala no favorecen a los campesinos productores de granos básicos para aprovechar las oportunidades que brinda el Tratado de Libre Comercio entre Centro América-República Dominicana y Estados Unidos.

H.2. Sí las condiciones estructurales mínimas en términos sociales, económicos y políticos cambian en Guatemala, un mayor número de pequeños campesinos guatemaltecos podrían aprovechar las oportunidades del DR-CAFTA y otros tratados comerciales.

0.3. Objetivos

Analizar el impacto de la implementación del Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA en los campesinos productores de granos básicos del departamento de San Marcos de Guatemala en el corto, mediano y largo plazo.

0.3.1. Objetivos Específicos

- a) Identificar las condiciones estructurales de Guatemala que más afectan a los campesinos productores de granos básicos potenciales beneficiarios del Tratado de Libre Comercio-CAFTA
- b) Identificar las oportunidades de cambio para que los productores de granos básicos puedan beneficiarse del tratado comercial.
- c) Conocer el nivel de información o conocimiento que los productores de granos básicos, así como los actores pertinentes tienen sobre el tratado de libre comercio.
- d) Proponer las pautas básicas de nuevas condiciones sociales, económicas y políticas que favorezcan a los campesinos guatemaltecos para aprovechar las ventajas del DR-CAFTA

0.4. Metodología

Esta investigación se limitó a hacer un análisis exhaustivo del efecto inmediato y prospectivo del impacto en el largo, mediano y corto plazo del DR-CAFTA en la economía de los pequeños campesinos productores de granos básicos. La razón es que este sector campesino es uno de los más afectados en el escenario de este tratado, que a la vez es el sector más vulnerable a estas tendencias globalizantes. Además la investigación se enfocó en la discusión de los aspectos claves del DR-CAFTA, teniendo claro el enfoque sobre cómo la función de políticas públicas nacionales incide directamente en un escenario de libre comercio. El cual, no solamente cambió las relaciones entre los países centroamericanos y Estados Unidos, sino también las relaciones sociales y económicas internas entre los grupos sociales de cada país. De esta manera la presente investigación vincula una caracterización de la economía campesina y la experiencia mexicana en el TLCAN, cuyos campesinos tienen similitudes con los guatemaltecos; para que basados en la experiencia de ellos, visualizáramos un escenario probable de consecuencias para la sociedad Guatemalteca. De esta manera, las autoridades guatemaltecas con más información pudieran tomar las decisiones pertinentes para afectar menos a este estrato de la población rural.

Basado en que la presente investigación, no solo enfoca en la implementación del tratado, sino en conceptos más estructurales y complejos de la sociedad guatemalteca, se visualiza con lo conocido hasta hoy que la puesta en marcha del DR-CAFTA, complicará más aún la vida del sector rural en Guatemala, favoreciendo más la migración de un mayor número de familias campesinas a las grandes urbes en búsqueda de mejores condiciones de vida. También se quiere incidir y proponer algunas medidas políticas, económicas y sociales para mitigar estas negativas consecuencias y buscar nuevas condiciones de vida para este sector de población. Los sujetos de investigación son pequeños campesinos productores de granos básicos como maíz y frijol de los municipios del departamento de San Marcos.

Las técnicas que se utilizaron en la presente investigación fueron:

- a) **Revisión Bibliográfica:** Se hizo una revisión exhaustiva de todos los documentos relacionados a las condiciones de vida de la población rural, especialmente del campesino guatemalteco productor de granos básicos: IDH, índices de pobreza, IVISAN, etc. Además se revisó todo lo pertinente a los documentos legales y comerciales del DR-CAFTA, así como las implicaciones que estos tienen con los productores agropecuarios en el corto, mediano y largo plazo. Una revisión profunda fue realizada de las políticas, leyes y acuerdos que están vinculados a este tratado y como estas deberían modificarse para favorecer más a los campesinos. Esto incluyó el seguimiento al proceso de las leyes compensatorias propuestas por la sociedad civil ante el Congreso de la República de Guatemala para la implementación efectiva del DR-CAFTA.

- b) **Grupos focales de Discusión:** Se organizaron o aprovecharon foros ya organizados de personas conocedoras o involucradas en el tema, para analizar de manera permanente las tendencias y efectos del tratado de libre comercio para los diferentes grupos involucrados, especialmente los grupos de campesinos productores de granos básicos.

- c) **Entrevistas a campesinos afectados o potenciales:** Se identificaron tres tipos de campesinos para ser investigados: 1) Los que actualmente ya están teniendo ventajas del TLC como exportadores de hortalizas, berries, etc., 2) Productores de granos básicos que ya están experimentando los efectos del tratado, en concepto de precios, competencia por renta de tierras o por problemas de mercado, y 3) Campesinos que les es indiferente el tratado, no solo porque sus productos no son afectados, sino porque el nivel de información que tienen es poco o nada que aún no visualizan los efectos del mismo. Se seleccionaron 30 campesinos líderes del departamento de San Marcos, que reunían características especiales para ser entrevistados, tales como: alfabetos, líderes en sus comunidades, indígenas, productores de granos básicos y hortalizas.

- d) Seguimiento del caso mexicano: Se monitoreó la información sobre el proceso del TLC de México a través de las organizaciones de la sociedad civil mexicana, que proveyeron información del movimiento y los efectos del TLC en los campesinos mexicanos. Hasta donde fue posible, esta información fue comparada con las cifras oficiales del Gobierno de México para establecer las diferencias de percepción.

- e) Entrevistas con actores claves en el Gobierno de Guatemala, sector privado, Sociedad Civil, así como expertos en el tema: Se obtuvo información directa hasta donde sea posible de autoridades del Gobierno para evaluar su percepción y análisis sobre las implicaciones, ventajas y desventajas del TLC. Así mismo se analizó con los actores del gobierno su punto de vista sobre el proceso, implicaciones y potenciales soluciones de los impactos. Entrevistas fueron realizadas con el responsable del Ministerio de Economía, Asociación de Exportadores de Guatemala, Director de la Implementación del Tratado de Libre Comercio-CAFTA, Vicepresidente de la directiva del Congreso de la República de Guatemala, entre otros. Se entrevistó finalmente al director de la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales y Cooperativas-CONGCOOP, organización que monitoreo el proceso y estuvo muy cerca en el tiempo de aprobación.

0.5. Estructura de la tesis

El presente documento consta de tres partes y 7 capítulos, además de la introducción, conclusiones y bibliografía:

Introducción: Trata todo lo relacionado al marco de la investigación, desde la definición del problema, hipótesis de investigación, objetivos y metodología, con el fin de dar una visión general de los alcances y límites de la investigación.

Primera parte: Marco teórico de la investigación

Capítulo 1: Describe los antecedentes de la problemática del campesino, su condiciones de vida y la ruralidad guatemalteca. Analizando los conceptos de campesino, economía campesina, cultura, ruralidad. Así mismo relaciona las condiciones de la situación agraria, los índices de pobreza y desarrollo humano en el área rural, finalizando con el IVISAN-Índice de vulnerabilidad a la seguridad alimentaria, el cual por las condiciones actuales de la sociedad rural guatemalteca, es muy importante en el diseño de políticas públicas.

Capítulo 2: La globalización. Sus alcances. Analiza los efectos de la globalización relacionados a las medidas de ajuste estructural, sus efectos e implementación en las economías de países en vías de desarrollo, como Guatemala.

Segunda Parte: el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica-República Dominicana y Estados Unidos.

Capítulo 3: Contexto político y proceso de negociación. Comenta todos los antecedentes políticos y económicos, así como el entorno alrededor de la aprobación del DR-CAFTA.

Capítulo 4: Contenido del Tratado de Libre Comercio. Resume los elementos técnico-económicos del tratado, así como los objetivos esperados con la aprobación de tratados comerciales.

Capítulo 5: Experiencia del caso mexicano y el Tratado de Libre Comercio en el departamento de San Marcos. Compara algunos indicadores del Tratado de Libre Comercio entre México-Canadá y Estados Unidos-TLCAN 10 años después de su aprobación, así como los contrasta con el empeoramiento de indicadores de la sociedad mexicana. Presenta también la investigación sobre el CAFTA en el departamento de San Marcos en Guatemala, dentro del marco de implementación del tratado en Guatemala.

Tercera parte: el CAFTA y los resultados de la investigación.

Capítulo 6: El Estado de Guatemala y el CAFTA. Analiza la política rural del Gobierno de Guatemala, así como la asistencia de parte del Estado al campesino

guatemalteco, como también las leyes compensatorias acordadas por el Congreso de la República de Guatemala, durante el proceso de aprobación del tratado.

Capítulo 7: Confronta los resultados de la investigación contra los objetivos, así como el debate y la comprobación del hipótesis.

CONCLUSIONES: Presenta las conclusiones relacionadas a los objetivos e hipótesis de investigación. La bibliografía utilizada y un anexo cierra este tesis doctoral.

PRIMERA PARTE

MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

Capítulo 1.

EL CAMPESINO Y LA RURALIDAD GUATEMALTECA

1.1. Antecedentes

Guatemala sigue siendo uno de los países más rurales en América Latina, con un alto porcentaje de población campesina. De acuerdo con el Censo de Población 2002, que es el último dato oficial comparado con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2011, el 47 % de la población guatemalteca vive en zonas rurales y más de 75% de esta población rural es pobre, alrededor de un 23.4 % vive en extrema pobreza como muestra la ENCOVI 2014. En la población dedicada a la agricultura campesina se concentra la pobreza; siendo a la vez población que vive en el campo y gran parte es indígena. Como referencia histórica, según datos del Informe del PNUD 1999, 1 de cada 2 guatemaltecos es pobre; 1 de cada 5 guatemaltecos es extremadamente pobre; 4 de cada 5 pobres viven en el área rural; 3 de cada 5 pobres son indígenas; 1 de cada 2 pobres es menor de 15 años. Las cifras anteriores son más que evidentes, exponiendo que si una persona es menor de 15 años, indígena y viviendo en el área rural, realmente es pobre. Esto implica que el estatus de ser extremadamente pobre se facilita al ser indígena, menor de 15 años y viviendo en el área rural.

En las décadas de 1960 a 1980, la estructura económica de la población del país mostraba que el 62 % se ubicaba en el sector primario, o sea que se dedicaban a la agricultura, minería y pesca, un 17 a 20 % vivían de la industria, no más de un 3 % del sector financiero, y el resto o sea un 15 a 18 % se desarrolla en el sector de comercio y servicios, del cual gran parte se ubica en la economía informal; sin embargo debido a una variedad de causas, de las cuales algunas se abordan en esta investigación, de acuerdo a las últimas cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística 2012⁴, esta estructura se ha ido transformando, mostrando ahora el siguiente comportamiento, 32.3 % dedicado a la agricultura, 19.5 % se dedican a la industria incluyendo el sector de la construcción, un 1.3 % está dedicado a servicios financieros incluyendo servicios inmobiliarios y 46.9 % dedicados al comercio. Es el sector servicios que en los últimos años ha aumentado significativamente, convirtiéndose a la vez en el sector informal, el cual no tributa acorde a su participación al PIB. Anualmente, las cantidades de personas insertas en el sector primario-agricultura, minería y pesca que migran a las urbanas son altas. Estas familias dejan sus actividades hereditarias agrícolas, para introducirse a un mundo incierto en las poblaciones urbanas, buscando mejores oportunidades de servicios y posibilidades de vivir mejor. Sin embargo estos sueños buscados no se cumplen como ellos quisieran, debido a que este hecho también ha generado un aumento de esta población participando del sector informal, el cual ni les provee servicios sociales, ni establece salarios justos de acuerdo a la ley; pero a la vez esta población no participa tributando responsablemente para el sostenimiento del Estado de Guatemala, debido a que nadie tiene control sobre ellos.

Las cifras son evidentes, debido a que en el año 1950 la población rural representaba el 75.05 % de todo el país, mientras que para el Censo de Población del 2002 la población rural había disminuido representando 47 %. Esto obviamente no incluía la migración hacia los Estados Unidos que gran parte viene también del área rural. La tendencia del Censo de Población del 2002 se ha mantenido, debido a que la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2011, muestra que la población rural continúa siendo del 47.03 %. El cuadro 1 compara el comportamiento de la población en términos de rural y urbana, tomando datos

⁴ Instituto Nacional de Estadística. *Caracterización Estadística: República de Guatemala 2012*. Esta caracterización actualiza la situación de la población de Guatemala, de acuerdo a las últimas cifras oficiales del Gobierno de Guatemala.

de los censos de población y otras encuestas de población que tomaron lugar durante el período de 1950 al 2002, notándose una ligera contracción de esta tendencia en los datos del año 1981, donde existió una fluctuación fuera de la tendencia que implicó una disminución en la población urbana.

Cuadro 1. Comportamiento de la población de Guatemala, distribuida en rural y urbana, de acuerdo a los Censos de Población 1950, 1964, 1973, 1981, 1994, 2002 y 2011. Expresada en porcentajes.

Área	1950	1964	1973	1981	1994	2002	2011
Urbana	24.95	33.62	36.40	32.70	35.00	53.00	52.97
Rural	75.05	66.38	63.60	67.30	65.00	47.00	47.03
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. *Censos de Población* 1950, 1964, 1973, 1981, 1994, 2002. ENCOVI 2011

1.1.1. Situación Agraria de Guatemala

En cualquier proceso de intervención o desarrollo rural es importante considerar la estructura agraria del país, así tenemos que la estructura global de Guatemala en 1950, según Paz Cárcamo (1997:38) era como sigue: El 37.3 % (40,631 Km²) se encontraba no explotada agrícolamente, por lo tanto estaba ocupada por poblados, ciudades, caminos, lagos, etc., mientras que el 31.1 % estaba ocupada por bosques, sábanas y baldíos de El Petén, especialmente; y el resto o sea solo el 31.6 % (34,406 Km²) era el ocupado por las fincas con alguna función agropecuaria. Del área ocupada por las fincas, solamente el 29.7 % (1,103,500 hectáreas) estaban siendo cultivadas o usadas para actividades agropecuarias, el 35.8 % (1,332,900 hectáreas) estaban destinadas a montes, bosques y breñales que de alguna forma podría ser usada para labores agrícolas, el 10 % (371,100 hectáreas) estaba en descanso, el 15.7 % (582,800 hectáreas) estaba cubiertas por pastos naturales y el 8.9 % (329,900 hectáreas) no estaban siendo utilizadas.

Este periodo fue caracterizado por una agricultura tradicional con grandes fincas y colonos al servicio de las mismas. Durante ese período el 72 % de la superficie total de fincas era ocupada por aquellas fincas mayores de una caballería o sea mayores de 64 manzanas o sea 45 hectáreas, y las cuales tan solo representaban el 22 % del total de fincas del país. Del área cultivable de fincas que representaba el 31.6 % del total de país, solo estaba siendo utilizado alrededor de la tercera parte (35.8 %), lo que implica que existía un proceso de estancamiento de la agricultura como un todo, pues aún de esas fincas aptas para la agricultura y ganadería no estaba siendo utilizada más que un 17.8%.

Comparando globalmente la posesión de la tierra en términos de distribución equitativa de 1950 al 2003 que fue el último Censo Agropecuario Nacional, se observa que en 1950, el 96 % de pequeños productores que incluía hasta fincas menores de 32 manzanas (22.5 hectáreas) ocupaba el 23 % de la superficie total dedicada a la agricultura y ganadería; mientras que el 4 % que son los grandes productores utilizaba el 77 % de la superficie con vocación agrícola y ganadera.

Esto implica que en 1950, la distribución de acuerdo al coeficiente de Gini⁵, era una distribución injusta, pues los pequeños productores, no solo tenían la mínima superficie, sino que la que ellos podían utilizar era la tierra con menos infraestructura productiva, necesitando a la vez altas inversiones para hacerlas producir, lo que implica también falta de sistemas de irrigación, limitado acceso a mercados y fuentes de financiamiento, así como falta o malas vías de comunicación para llevar su producción al mercado, etc.

En relación a la tenencia o posesión de la tierra se puede observar una mejoría considerable hacia el año 2003, debido a que para el año 1950, de 348,687 que era el número de fincas estimadas, 191,395 (54.8 %) tenía el carácter de propietarios, 16.9% eran arrendatarios, 12.4 % eran colonos, 10 % eran ocupantes y el resto de formas de tenencia

⁵ Coeficiente diseñado por el estadístico italiano Gini del que previene su nombre que visualiza la perfecta distribución de los elementos. Aunque este análisis fue creado para evaluar ingresos, ha sido muy útil para el análisis en la distribución de tierra comparada en la población en los lugares donde aplica. En este caso evalúa la distribución de la tierra.

de tierra estaba alrededor de 5.9 %. Comparando esta situación con los datos recientes del 2003, encontramos que del total de fincas estimadas en 830,684, el 85 % son propietarios, el 11.4 % son arrendatarios, y las formas de colono, ocupante, usufructuario, etc., no alcanzan más del 3.6 %.

Esto implica que el concepto de propietario o poseedor ha aumentado significativamente debido a los diferentes procesos de legalización de tierra o proyectos de acceso a tierra de parte del Gobierno o la Cooperación Internacional, así como la reducción significativa del concepto de colono que a la fecha ha estado cambiando, ya que en la década del 50 era una forma inhumana de explotación al campesino, la cual había sido heredada del tiempo de la colonia. El reto ahora viene a ser en términos de calidad y tamaño para los poseedores pequeños, pues ahora deben generarse los mecanismos de hacer más rentable las pequeñas parcelas o economías provenientes de la agricultura.

Sin embargo, en términos de superficie total de las parcelas usando la información del Censo del 2003, se nota que si bien la situación ha mejorado levemente, la misma no ha sido resuelta, debido a que el 97 % de los pequeños productores, donde han sido incluidos hasta parcelas menores de 32 manzanas o sea 22.5 hectáreas utilizan el 34.55 % de la superficie que puede ser dedicada a la agricultura y ganadería, mientras que en 1950 era el 23 %; por lo tanto el 3 % de los grandes productores están utilizando el 65.45 % de la superficie total con vocación agrícola o ganadera, mientras que en 1950 el 4 % de los productores utilizaba el 77 % de la superficie total.

Analizando estos datos de distribución no equitativa de la tierra en el año 2003, se observa que la situación para el campesino, cuya esperanza sigue siendo la tierra, no solo para sobrevivir, sino para completar su entorno cultural de vida, especialmente para los indígenas, sigue siendo difícil. Esta situación de injusticia, tiene sus orígenes desde cuando a los campesinos que cultivan la tierra se les negó el derecho de poder optar a una tierra técnicamente cultivable para el desarrollo de su vida en el campo.

Aunque el análisis de la estructura agraria de Guatemala se desarrollará a profundidad más adelante, es evidente en este rápido análisis la situación de la distribución y posesión de la tierra para el pequeño campesino siempre ha sido difícil y complicada. Esto debido a que si bien el Gobierno de Guatemala, ha implementado estrategias, políticas y leyes durante más de medio siglo, las mismas no han sido suficientes y exitosas para resolver el problema de desigualdad, posesión y utilización de la tierra; por lo tanto se concluye que El Estado de Guatemala, ha sido incapaz de proveerle al pequeño campesino la tierra necesaria para vivir y producir.

1.1.2. El Tratado de Libre Comercio-TLC firmado entre Centro América-República Dominicana y Estados Unidos – CAFTA

Centro América y especialmente Guatemala, en su búsqueda de ser parte del proceso de globalización ha tratado de insertarse en el ámbito mundial a través de su participación en tratados comerciales, siendo el más relevante a la fecha el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Centro América y la República Dominicana. Simultáneamente el Gobierno de Guatemala negoció tratados similares con Taiwán, China, Unión Europea, Colombia, entre otros.

El DR-CAFTA es el de más trascendencia ya que el gobierno y el sector privado apostaron todos sus esfuerzos para lograr los máximos beneficios para las empresas guatemaltecas; sin embargo existió y continúa una oposición fuerte y sistematizada de parte del grupo de organizaciones identificadas como Sociedad Civil, sectores sindicales, magisterio nacional, gremiales y organizaciones campesinas, quienes cuestionaron, no solo la forma de cómo este fue negociado durante el gobierno del partido Frente Republicano Guatemalteco – FRG, sino porque los beneficios reales que este tratado traería especialmente para los sectores campesinos más excluidos y pobres del país, nunca fueron evidentes.

Una idea de cómo se negoció el DR-CAFTA lo evidencia las palabras de Salomón Cohen, jefe del equipo negociador por Guatemala para dicho tratado, “La pobreza no es un tema de los EEUU, sino un problema interno de Guatemala”. Esta expresión muestra claramente el marco operativo de la forma de cómo se realizaron las negociaciones del DR-CAFTA entre los países de Centro América y los Estados Unidos. El mayor énfasis de la negociación estuvo en los temas técnicos manejados por expertos en dichas áreas, tales como, apertura comercial entre los países involucrados en el tratado, barreras arancelarias, leyes de migración, productos afectados, tiempo de desgravación; mientras que nunca se discutieron las condiciones políticas, ni sociales del país, así como las condiciones particulares de los campesinos. Además, los temas sociales no fueron suficientemente discutidos, y se mantuvieron muy ocultos a la opinión pública que nunca supo las condiciones exactas del tratado y como estos temas afectarían a los guatemaltecos comunes y corrientes.

En el aspecto político, como muchas leyes y procesos que se aprueban, tanto en el Congreso de la República como en el Organismo Ejecutivo han sido deficientes; por lo tanto, la negociación y aprobación del Tratado de Libre Comercio, no fue la excepción en relación a la participación de la sociedad civil y otros gremios que saldrían más afectados. En la estructura de los equipos negociadores, nunca se visualizó una participación institucional de la sociedad civil; si bien es cierto que algunos temas fueron objeto de consulta, esta no fue institucionalizada; de tal manera que los grupos de obreros, estudiantes, campesinos y otras organizaciones sociales se sintieron fuera y ajenos al proceso.

Es importante hacer notar que las organizaciones denominadas de la sociedad civil, tales como: La Mesa Global que había integrado a organizaciones que formaban parte de la red Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo-CID, la Coordinación de ONGs y Cooperativas-CONGCOOP, la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas-CNOC, el Centro de Acción Legal en Derechos Humanos-CALDH, así como organizaciones que pertenecen al Bloque Centroamericano, como CEIBA y el Movimiento Indígena Tzukim Pop, se mostraron abiertamente en desacuerdo a la firma del CAFTA a

través de movilizaciones y denuncias. A pesar de que aparentemente las acciones de estas organizaciones no fueron efectivas, el logro inmediato de su participación si fue efectiva debido a que el Congreso de la República a través de sus bloques minoritarios de tendencia de izquierda, a última hora se comprometiera a la aprobación de un conjunto de leyes compensatorias sociales, como agenda legislativa, para mejorar el nivel social y económico de las poblaciones más pobres y excluidas. De esta manera asegurar que estas poblaciones tuvieran las competencias necesarias para aprovechar la implementación del CAFTA. Estas leyes compensatorias sociales son completamente diferentes a las Leyes Compensatorias incluidas en el texto del CAFTA, y las cuales eran parte del plan de acción para ajustar los procedimientos fiscales, económicos y financieros dentro del gobierno para ser factible todos los compromisos del Gobierno de Guatemala en la implementación del CAFTA.

Desafortunadamente a casi quince años de haberse firmado el CAFTA, ningún actor, ni en el Congreso de la República, ni los partidos de izquierda, ni la Dirección Legislativa del Congreso de la República, ni los grupos de la Sociedad Civil que forzaron el acuerdo de estas leyes compensatorias, mucho menos los partidos que ostentan el poder actual, como es el Partido Patriota a cargo del Organismo Ejecutivo y el Partido Líder con mayoría en el congreso, están monitoreando estos compromisos asumidos por los diputados al momento de firmar el CAFTA. En otras palabras todos se olvidaron de los compromisos con las clases más pobres y desfavorecidas de la sociedad guatemalteca en el marco del aprovechamiento real del CAFTA.

Durante estos últimos cinco años, la situación ha empeorado, debido al tiempo de desgravación aprobado en el calendario respectivo al momento de la firma del tratado, información que fue publicada en el artículo del periódico Prensa Libre de Guatemala de fecha 2 de enero del 2010 “Se desgravan más productos en el TLC.”. La situación está siendo más grave y evidente a partir del mes de Enero del 2010 en que entró en vigencia la desgravación de aranceles a los productos de lo que el tratado llama como la canasta B del tratado, lo que permitió que cerca del 80 % de las 6584 partidas arancelarias discutidas en el tratado quedaran libres de impuestos al ingresar al país sin ningún arancel. El contenido

de la canasta B, no solo incluye los restantes productos agropecuarios incluidos en la canasta A, sino otra serie de artículos, tales como: maderas, láminas, ventanas, aluminio, etc. Estudios profundos al respecto de esta segunda fase deberían ser realizados con el fin de analizar las implicaciones esta última desgravación.

1.1.3. La gran realidad del Tratado de Libre Comercio a la luz experiencia mexicana

Basados en información de los resultados de los primeros años del Tratado de Libre Comercio México-Canadá-Estados Unidos, durante el proceso de negociación del TLC de Centro América con Estados Unidos, muchos grupos opositores desarrollaron acciones en contra del mismo, desde manifestaciones, caminatas, bloqueos de carreteras, hasta amparos legales en la Corte de Constitucionalidad, máximo órgano de jurisprudencia para la interpretación de la Constitución de la República de Guatemala. Esto con el fin de invalidar el tratado firmado por el Gobierno de Guatemala y ratificado por el Congreso de la República; sin embargo el mismo fue aprobado por el organismo ejecutivo y ratificado por el Congreso de la República de Guatemala para su implementación.

Dentro de ese contexto, Robert Zollick (2001-2005), Secretario de Comercio de USA, escribió en una carta al Congreso de los Estados Unidos: “Un acuerdo de libre comercio tendrá un profundo efecto en la promoción de economías más sólidas, en relación al Estado de Derecho, el desarrollo sostenible y una mejoría en la gestión de asuntos políticos” Opiniones como la anterior siguen dándose por los favorecedores de la puesta en marcha del TLCAN; sin embargo los resultados de la experiencia mexicana dicen lo opuesto.

Los teóricos expertos de los TLCs sostienen que un TLC firmado por un país pequeño con otros más grandes, favorecería al primero en lo siguiente: Lealtad a los sistemas de desarrollo capitalistas, aumento de las exportaciones del país signatario, la inversión extranjera se hará presente, las tasas de empleo aumentarán para la inversión extranjera y de esa manera se puede visualizar un mejor bienestar de la población.

Una evaluación preliminar realizada por la Fundación Solon de Bolivia⁶, para ver los primeros impactos del TLCAN de México, Estados Unidos y Canadá, 7 años después de haberse firmado el tratado, mostró resultados completamente diferentes a esa teoría neoliberal, la cual se fundamenta en que el aumento de inversión extranjera y aumento de exportaciones, acompañado por un mejor índice de empleo, es igual a mejor desarrollo de la sociedad. Esta evaluación mostró que el mito del desarrollo a través de los TLCs, sigue siendo aún una panacea, debido a que el sustento neoliberal de esta teoría, es que Inversión interna o externa más incremento a exportaciones es igual a reducción de la pobreza. Algunos resultados a los 7 años de transcurrido el TLCAN entre Canadá, México y Estados Unidos, mostró lo siguiente:

De acuerdo a las investigaciones de la Fundación Solon, las inversiones extranjeras crecieron a 102,000 millones de dólares y en cinco años el comercio con los EEUU creció en un 118 %, así como las exportaciones pasaron de 23,000 millones en 1981 a 138,000 millones en el año 2000; sin embargo en 1982 México importaba 790 millones de dólares en alimentos agroindustriales y en 1999 esta cifra creció a 8,000 millones de dólares, además México casi no importaba arroz y a los 7 años importaba el 50 % de los Estados Unidos. Finalmente, en 1984 año que se firmó el tratado, habían 11 millones de pobres en México que significaba el 16 % de la población y en el año 2001, el número de pobres aumento a 54 millones que significaba el 54 % de la población, y cerca de 20 millones de estos eran indigentes. Además durante el período, aunque los salarios aumentaron en 135 %, la canasta básica incrementó su costo en un 506 %. Esto contradice completamente la teoría de que uno de los argumentos a favor del TLC es el fortalecimiento de un país a consecuencia de su crecimiento económico, pero otra vez estas teorías son solo teorías de aquellos a favor de los tratados comerciales.

⁶ Fundación Boliviana de Incidencia Política dedicada al manejo de temas relacionados con la Sociedad Civil. Esta fundación desarrolló una evaluación cualitativa de los primeros años de implementación del NAFTA, como se le llama al Tratado de Libre Comercio México-Canadá-Estados Unidos.

Para completar este análisis tomado de otra fuente de información del caso mexicano a través de la investigación de Alberto Arroyo Picard (2009)⁷, muestra que la época de implementación del TLC, ha sido una de las etapas de más lento crecimiento del PIB para la población mexicana. Arroyo sigue diciendo que aunque la agricultura ingresó al sector de exportación de hortalizas con un buen crecimiento, solo aumentó en un 14 %, lo que le valió ser considerado como el último renglón en términos de exportación. Algunos datos de la experiencia mexicana mostrados por Arroyo, son impresionantes:

El TLCAN significó un aumento de importaciones agroalimentarias, pues en 1995, México importó de los EEUU 3,254 millones de dólares y solo exportó 3,835, lo que implicó una balanza positiva pero muy baja. En contraste con el 2001, cuando las importaciones ascendieron a 7,415 millones de dólares y las exportaciones también ascendieron pero solo a 5,267 millones de dólares, que determinó una balanza comercial negativa. En 1990 el promedio anual de importaciones a México de los diez cultivos básicos: Maíz, frijol, sorgo, arroz, etc., era de 8.7 millones de toneladas, mientras que para el año 2000 llegó a 18.5 millones de toneladas, que significan un 112 % de incremento. Esta situación es grave debido a que antes del TLCAN, la cantidad de maíz máxima importada fue de 2.5 millones; sin embargo en el año 2001 después del TLCAN ya México estaba importando maíz por cerca de 6,148,000 toneladas.

En la actualidad, México no tiene soberanía alimentaria, pues está importando 95 % de los alimentos para su consumo y su importación de arroz alcanza el 58.5 %, trigo 49 %, maíz 25 % y carne en un 40 %. Esto seguramente crea una dependencia profunda de los productos externos, afectando no solo la calidad, sino la cantidad y disponibilidad de los mismos.

Por la competencia desleal de las importaciones extranjeras, el valor de los productos del campo se vio reducido; así entre 1985 y 1999, el maíz perdió el 64 % de su valor, el frijol el 46 %, pero en ninguna manera ha bajado el costo global de la comida, por el

⁷ Arroyo, A. (2009). *EL TLCAN en México: Promesas, mitos y realidades*. El texto hace una descripción detallada de todas las teorías conceptuales que justifican los Tratados de Libre Comercio las comparaciones reales, especialmente del caso mexicano.

contrario la canasta básica en general ha aumentado su precio en 25 %. Estos efectos en el campo han causado la alta migración de los campesinos a las ciudades, se considera que un promedio de 600 campesinos dejan el campo diariamente, buscando mejores alternativas en las ciudades grandes de México o incluso migrando hacia los Estados Unidos. Se considera que el campo ha perdido durante este período un promedio de un millón 780 mil empleos.

Las reflexiones y datos anteriores muestran la realidad que tendría y tendrá la entrada en vigencia del TLC, Centro América y los Estados Unidos. El porcentaje de la población que lo favorece es sumamente bajo y obviamente son aquellos beneficiarios directos, como los exportadores, grandes empresarios, académico neoliberales, mientras que los grupos que lo desaprueban han bajado un poco sus esfuerzos para lograr una revisión de las condiciones del mismo, aunque el nuevo presidente de los EEUU, Barack Obama en sus discursos de campaña ofreció una revisión de las condiciones de cómo fue implementado este tratado.

1.2. El campesino, Cultura, Sociedad y la Economía campesina

Dentro de esta parte de la investigación relacionada a la situación rural de Guatemala, nos centraremos en el análisis del campesino sujeto de este estudio, así como la economía campesina, que es el sistema donde él se desarrolla, vive y se realiza como persona; así retomaremos aquí muchos de los conceptos discutidos anteriormente, para dar el contexto de la relación campesino y economía agrícola campesina. Al abordar la palabra campesino, se conciben enfoques muy variados desde meramente sociales, económicos y hasta políticos, debido a que en la mayoría de países de América Latina, la clase campesina aún sigue siendo una clase marginal, con una serie de limitaciones y más bien excluidas de las políticas públicas de desarrollo aunque tengan como adjetivo “desarrollo rural”; por lo que siempre que se aborda el concepto, siempre tendrá diferente aristas y connotaciones. Sin embargo no podríamos abordar el tema y la situación de la economía campesina, sino conceptualizamos primero el sujeto visible de la misma que es el “campesino”.

Para Wolf citado por Krantz, L. (s.f.) en su ensayo sobre “El campesino como concepto analítico”, aborda tres características en la definición de campesino:

a) “Es un productor agrícola, b) es propietario de la tierra y controla efectivamente el terreno que cultiva, y c) cultiva para su propia subsistencia, pues aunque venda parte de sus cosechas lo hace para cubrir sus necesidades cotidianas y para mantener un estatus establecido (en oposición al *farmer* que vende sus cosechas para obtener ganancias reinvertibles.

.... Los campesinos, sin embargo son cultivadores, cuyos excedentes son vendidos a grupos dominantes que los utilizan en dos sentidos: para asegurar su propio estándar de vida y para distribuir el resto a grupos de la sociedad que no cultivan, pero deben ser alimentados a cambio de sus bienes específicos y sus servicios”⁸

Galenski, B. (1977:47) sobre los rasgos de la economía campesina expone que “la familia campesina produce alimentos en una medida u otra directamente para su propio consumo a una escala desproporcionalmente superior que los pequeños productores de mercancías no agrícolas”

Es interesante analizar los conceptos anteriores, donde estamos convergiendo que el campesino que lidera visiblemente una economía familiar campesina, no solo enfoca claramente el accionar de su sistema de producción, como un proceso de producción integral, donde no solo, produce los granos básicos proveedores de carbohidratos y energías en términos de nutrición, sino también produce la proteína animal y vitaminas tan necesarias en una dieta balanceada. Además, él tiene claro que la venta de excedentes serán útiles para hacer aquellas compras de los productos de consumo básico que no puede producir en la parcela, tales como café, azúcar, sal, jabón, ropa, granos, los cuales no son producidos localmente, como también la ropa y las medicinas. Esto debido a que la prioridad de producción del esquema de la parcela es asegurar la producción de granos para un año calendario. Así la familia más pobre y

⁸ Krantz, L. (sf). *El campesino como concepto analítico dentro del contexto de la sociología rural.*

excluida siempre luchara por asegurar la producción de sus granos básicos para un año, y es en esta parte que se integran las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales del quehacer campesino, debido a que él, la mayoría de veces cultiva por herencia hasta por costumbre, pero en esa costumbre va implícita el hecho de producir para que su familia subsista, pero a la vez, tiene clara la idea que espera tener excedentes para venderlos externamente y comprar las cosas que no puede producir en su parcela. En este momento ya se convierte en un proveedor de bienes y servicios para otros aunque sea informalmente.

La historia de la discusión del término “campesino” es larga y marcada por un obvio problema de definición teórica, tal como lo expresa el sociólogo mexicano Armando Bartra (1982)⁹:

“El terrateniente posee tierra, el burgués tiene un capital en producción y el proletario es vendedor de fuerza de trabajo. ¿Y el campesino? ¿Qué posee, qué produce, qué vende? ¿Es su ingreso una renta, una ganancia o un salario? El campesino puede tener tierra, y hasta un módico capital, vende o se come la cosecha, y si por ratos contrata jornaleros, en otros se mal barata él mismo por un jornal. El campesino es un poco de terrateniente, como el burgués y como el proletario. Es un fantasma polimorfo definido por su intrincada complejidad”.

Ante esta complejidad optamos por una definición “empírica” del término “campesino”, como la propone el historiador David McCreery (1994)¹⁰, viendo las condiciones sociales que determinan la vida de la población campesina: “Nosotros hablamos de campesinos como personas y familias que ganan la mayor parte de su vida de la agricultura de subsistencia, y que ocasionalmente entran en el mercado para comprar o vender comida, productos artesanos o su fuerza de trabajo”.

El campesino forma parte de un sistema social, político y económico que históricamente se ha estructurado para excluirlo en términos de trabajo y producción. Este

⁹ Bartra A. (1982). *El comportamiento económico de la producción campesina- México 1970-1976*. Universidad Autónoma de Chapingo. México

¹⁰ Stanford University Press (1994). *Rural Guatemala 1760-1940*.

hecho define su posición en la sociedad y sus relaciones con otros actores sociales. Desde este punto de vista es importante señalar algunas condiciones básicas que caracterizan el campesinado guatemalteco en lo general: Usualmente el ser campesino es por herencia más que por deseo o tendencia, generalmente analfabetos viviendo en condiciones de pobreza, sin acceso a servicios de salud, educación para sus hijos, ni prestaciones sociales para la familia. Son familias numerosas en promedio de 6 a nivel nacional, sin embargo en algunas áreas especialmente las indígenas puede alcanzar hasta 10 o 12 miembros por familia. Poseen pequeñas porciones de tierra sin vocación agrícola, generalmente para producir suficiente maíz y frijol para su consumo durante un año tienen que rentar una porción de terreno extra muchas veces muy lejos de su vivienda. Los mercados para sus productos, así como los servicios de educación y salud les quedan bastante lejos, solo alcanzables en algunos casos por caminos de tierra, donde los vehículos solo transitan en la época seca.

Después de analizar rápidamente el concepto de campesino, es importante visualizar el concepto de economía familiar campesina. Un elemento a considerar para el caso de Guatemala, en la definición de Krantz sobre campesino sobre la tenencia de la tierra, es que en la realidad guatemalteca, los campesinos no son propietarios de sus tierras en la mayoría de los casos, debido a que por los problemas de certeza jurídica, ellos solo son poseedores, en particular porque aunque poseen documentos legales, muchos de estos no están registrados en la oficina de la Propiedad Inmueble¹¹, acto que les daría el nivel de propietarios legalmente. Otro elemento a considerar, es que por lo intenso del minifundio las familias no tienen la tierra suficiente para su producción de subsistencia y muchas veces tienen que rentar tierra adicional, ya sea localmente o movilizándose a otros municipios y o departamentos. Lo anterior se evidencia en la información registrada en el Censo Agropecuario Nacional 2003, donde se registró que del total de fincas con alguna forma mixta de tenencia de tierras, que ascendía a 113,064, el 85.6 % correspondía a propio-arrendatario, el 3.8 % era propietario-usufructo, el 2.0 % propietario-colonato, el 0.9 % correspondía a propio-ocupado y un

¹¹ Oficina del Gobierno de Guatemala que le da legalidad a la tierra asignándole la nominación de propietario

7 % de otras formas mixtas. Se asume que este tipo de formas mixtas de tenencia de tierra incluye la posesión y la renta, debido a que no existe la información en censo, corresponde a los hogares minifundistas con tamaños de parcela muy pequeños.

La CEPAL¹², Comisión Económica para América Latina, citada por CONGCOOP (2013) en su cuaderno popular No. 2 sobre la Agricultura Familiar, Soberanía Alimentaria y buen vivir: Alternativas y desafíos de Guatemala, define la economía familiar campesina como:

“Un conjunto de actividades agrícolas, económicas, laborales (pero no salariales), de producción, comercialización (en algunos casos), relaciones con el entorno ecológico, la pertenencia a un grupo territorial, el acceso o no a la tierra, vínculos comunitarios, prácticas agrícolas y roles asignados según el sexo, que se realizan en el marco del espacio familiar

----- Con base a esas características para la CEPAL, la economía familiar campesina se distingue por: 1) El carácter familiar de la unidad productiva. Las decisiones que se refieren al consumo, son inseparables de las que afectan la producción. 2) La producción predeterminadamente para el consumo. La unidad campesina produce con el objetivo principal de cubrir las necesidades de consumo de sus miembros, al interior de la unidad. Así, parte de la producción se destina al autoconsumo; otra parte a la propia reproducción del sistema, y el resto, a la venta. 3) La fuerza de trabajo familiar. La característica más específica de la economía campesina es el uso intensivo, distribución y valoración de la mano de obra familiar, aunque en ocasiones se contrata mano de obra asalariada, o bien, se realizan intercambios de labores sin que medie el dinero. 4) El nivel de las fuerzas productivas. La unidad de producción se desenvuelve con un bajo nivel tecnológico; aunque es común la adaptación de tecnologías diseñadas para sistemas con otras características”.

¹² Comisión Económica para América Latina. Autoridad en materia económica y social en la región.

Comentando las características de la economía familiar campesina encontramos que efectivamente es una producción netamente familiar, donde el acto de producir obedece a las necesidades de consumo, pero también a la cultura de las familias; debido a que parte de la herencia de sus padres, se centró mucho en las enseñanzas sobre el cultivo de la tierra, para los indígenas especialmente, es su mundo, su relación y su más allá, como se comentó al inicio de esta Primera Parte de la investigación. Así entonces básicamente el plan de cultivo de las pequeñas parcelas irá siempre encaminado al cultivo de granos básicos, como maíz, frijol, maicillo, gandul, hortalizas, plantas medicinales e integrado como un sistema a la crianza de animales domésticos dentro del contexto de una ganadería menor, tales como: gallinas, pollos, conejos, chompipes, patos, etc. Estos últimos, no solo son vistos como elementos esenciales dentro de una dieta balanceada familiar, sino también que estos se convierten en los activos disponibles en la familia, los cuales pueden ser convertidos inmediatamente en “dinero en efectivo”, el cual, no solo servirá para comprar los bienes y servicios no producidos en la parcela, sino también para ser negociados en cualquier momento de emergencia de la familia, ya sea por baja producción en las cosechas, y en el peor de los casos, inundaciones o sequías.

El otro elemento es la utilización de mano de obra familiar, la que se convierte realmente en un activo de la economía familiar campesina debido a que es un factor de la producción disponible inmediatamente, la cuál va integrado a la existencia de un problema estructural de familias numerosas por falta de educación en salud, pero que la misma se convierte en una ventaja comparativa inmediata, debido a que implica la disposición de mano de obra en toda época del año. Sin embargo, un elemento crucial en términos de mano de obra necesaria para la producción ocurre cuando por necesidad de mano de obra, los padres no envían sus hijos a la escuela para que ellos desarrollen las actividades agropecuarias. Esto genera también que, dependiendo del tipo de explotación de la parcela, se requiera ocasionalmente mano de obra externa asalariada para completar las actividades de la producción de la parcela.

La cuarta característica de la economía familiar campesina que aborda el tema de la tecnología, la cual en este nivel de explotación es muy bajo o casi inexistente, y es responsabilidad del Estado proveérsela a los campesinos para consolidar su producción agropecuaria. Sin embargo, para el caso de Guatemala, esta tecnología fue provista por el Estado durante muchos años, pero con las medidas de ajuste estructural que adoptó el Gobierno de Guatemala en la década de 1990, donde redujo centros administrativos especialmente del Ministerio de Agricultura, se descuidó, redujo o eliminó completamente la asistencia técnica y tecnológica a los campesinos, sustituyéndolos por instancias intermediarias, como asociaciones, ONGS o cooperativas que en su momento asumieron tal responsabilidad.

En términos prácticos, al hablar de esta población de campesinos liderando sus economías familiares campesinas, realmente de qué población hablamos, debido a que como se sabe, hablar de área rural, es complejo, pues como bien es sabido en el área rural existe un porcentaje de hogares o familias que no viven necesariamente de la agricultura. Si bien es cierto que vivir de la agricultura es una actividad primaria dura, también es evidente que existen familias en el área rural viviendo en pobreza extrema, que ni siquiera tienen opción de catalogarse como economías campesinas agrícolas. Aunque la definición aparentemente es práctica, no deja de ser un poco compleja, para saber quiénes, pero lo más importante para abordar políticas públicas de Estado, es saber con exactitud cuántos son. Cuando se realizan los censos nacionales agropecuarios o de población, se ubican las parcelas por tamaño, pero difícilmente se aborda el principio económico y social de esa parcela, para calificarla como una economía familiar campesina. Una razón puede ser porque para el Estado interesa toda la masa de agricultores como país; sin embargo por las condiciones y naturalezas de este sector de la población, debería ser focalizado para desarrollar intervenciones más acordes a sus características y necesidades.

Esto ha llevado a que el Gobierno de Guatemala, reconociendo que este sector fue bastante olvidado, especialmente en los últimos 15 años, debido a la aplicación de algunas medidas de ajuste estructural por parte del Gobierno de Guatemala, posterior a

la firma de Los Acuerdos de Paz, se preocupe de la elaboración de leyes y políticas apropiadas y pertinentes. Además, el hecho de haberse agudizado la situación de la seguridad alimentaria en el área rural, vino a evidenciar una consecuencia de una débil economía familiar campesina. Por lo tanto, el Gobierno de Guatemala ha priorizado esfuerzos para fortalecer este sector, muy marginalizado y poco atendido por el gobierno central y los gobiernos municipales en el pasado.

El Ministerio de Agricultura en su declaración del Marco de Funcionamiento de Políticas (1998)¹³ categoriza, estas economías familiares campesinas, en los niveles de Agricultura de Infra Subsistencia. Colocando en el nivel de infra subsistencia al 37 % de agricultores, que poseen el 3 % del área total dedicada a la agricultura, poseyendo 40 % de los recursos boscosos del país y un 25 % de peso sobre la ruralidad. Por otro lado el Programa de agricultura familiar “para el fortalecimiento de la economía campesina”, PAFEC 2012-2015¹⁴, del Ministerio de Agricultura agrega a este nivel de agricultores otras características tales como: ser indígena en su mayoría, altos índices de analfabetismo y condiciones de pobreza extrema, tienen poco acceso a recursos productivos (principalmente tierra) y a mercados, complementa la baja productividad agrícola con empleos fuera de su parcela. El nivel de subsistencia, por otro lado, lo caracteriza un 59 % del total de agricultores, con el 17 % del área total dedicada a la agricultura, quienes poseen el 30 % de los recursos boscosos del país y 50 % sobre el manejo de la ruralidad. Nuevamente el Programa de agricultura familiar antes mencionado agrega a este nivel a agricultores con productos agrícolas no tradicionales, producción y a la mediana producción ganadera. Cuenta con beneficios de riego, pero el acceso a mercados financieros y tecnológicos son aún deficientes. La producción se orienta especialmente al comercio ya sea nacional o internacional, especialmente el segundo. Este tipo de agricultores es bastante organizado socialmente. Cuenta con cooperativas y otro tipo de organizaciones sociales que favorece la actividad productora.

¹³ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación-MAGA (1998). *Marco de Funcionamiento de Políticas*. Pg. 13

¹⁴ Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación-MAGA (2012). *El Programa de agricultura familiar: Para el fortalecimiento de la economía campesina*. PAFEC 2012-2015. Pg. 29

Para ambos grupos el Ministerio de Agricultura propone en esa política la transformación de ventajas comparativas en competitivas, enfocando en la producción de agua y ecoturismo. Visualiza también esta política el desarrollo de proyectos y fondos sociales para estos dos niveles de agricultores; así como las acciones de subsidiaridad, tales como: la gestión de fondos para el desarrollo y gestión de servicios descentralizados. Una acotación clara en esta política, es que nunca se habla de “campesino” aunque se esté abordando el nivel de infra subsistencia y subsistencia, que son los que en términos sociales se podrían considerar “ los pobres de los pobres”, debido a que gran porcentaje de ellos se clasifican viviendo en pobreza extrema.

Por otro lado, el Gobierno de Guatemala en el 2011 al plantear el Programa de agricultura familiar “para el fortalecimiento de la economía campesina”, retoma la definición de la economía campesina de la Comisión Presidencial para el Desarrollo Rural Integral (DIR), en los siguientes términos:

“Como un 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”.

Comparando la definición anterior con la enunciada por la CEPAL al inicio de este análisis encontramos elementos similares, sin embargo la última tomada de la Comisión Presidencial para el Desarrollo Rural Integral, agrega unos elementos valiosos que vale la pena, comentar: a) Define un rol claro de la mujer en el quehacer de la economía campesina, un rol que muchas veces es olvidado o no visible, especialmente en una cultura machista; b) Visibiliza la relación esta economía

campesina con su territorio y ambiente, c) Integra las relaciones con las instituciones, el mercado y otras comunidades. Sin lugar a dudas estos elementos vienen a enriquecer la visión de esta economía familiar campesina, que debe ser relevante en la implementación de políticas públicas relacionadas a su fortalecimiento; debido a que en la era de la globalización, ya no se puede considerar la parcela como una isla aislada, sino por el contrario, es parte de un complejo de personas, sistemas y estructuras.

Aunque ambas políticas del Ministerio de Agricultura, tanto la del 1998, como la del 2012, no definen exactamente la población de los hogares que se clasifica como economía familiar campesina, es la segunda la que describe con más detalle este tema, acotando lo siguiente: De acuerdo al Programa de agricultura familiar para el fortalecimiento de la economía campesina. PAFFEC 2012-2015, la cantidad de hogares rurales que serían clasificados dentro del sistema de economía familiar campesina asciende a 790,671 hogares, que vienen de las clasificaciones de infra subsistencia con 105,856, subsistencia con 513,395 y excedentarios con 171,420; esta cantidad sí guarda relación con los datos del Censo Agropecuario 2004, donde encontramos que las parcelas censadas en Guatemala, oscilan desde menores de una manzana de extensión de terreno hasta menores de 10 manzanas, que son aquellas que se podrían considerar como minifundistas y con criterios para una economía familiar campesina, la cifra asciende a 764,684 parcelas u hogares, debido a que cada parcela corresponde a un hogar rural.

Todas las diferentes etapas que ha experimentado la economía campesina a lo largo del tiempo, ha ido modificando los patrones culturales de la población rural. Por lo tanto, es importante analizar brevemente en esta sección qué ha ocurrido con la cultura de la población rural. Basado en la definición de cultura de Leonard, O. y Clifford, T. (1997:18) “Son los conceptos y convenciones que la sociedad ha desarrollado y que pasan de generación en generación a través de los procesos de enseñanza. Estas incluyen las normas y valores”. Complementando este concepto, W. La Verne, T. (1995) amplía los elementos anteriores como parte de la cultura, incluyendo los

símbolos, el lenguaje, tradiciones, comportamientos, el vestido, las costumbres y prácticas; agregando un elemento más para la cultura guatemalteca indígena el Derecho Consuetudinario; por lo tanto, es importante comparar los elementos anteriores con los cambios y transformaciones que han ocurrido en el área rural en los últimos 50 años, aunque sabemos que los procesos de cambio social se realizan en tiempos muy largos a veces imperceptibles.

La visión de la sociedad tradicional rural concebida como un grupo y subgrupos de familias viviendo en la proximidad, la cual permite la interrelación y dependencia unos de los otros, está cambiando. Primero porque los sueños y anhelos de estas familias rurales han cambiado en el tiempo. Hace unos años, era común escuchar a los hijos de familias que vivirían y morirían igual que sus ancestros, ahora no: con la influencia de los medios de comunicación, cable, radio y televisión, así como las redes sociales, la mayoría de miembros de familias sueñan con migrar a las áreas urbanas y países más desarrollados como los Estados Unidos. Esto se complementa debido a que la mayoría de familias tienen por lo menos uno de sus miembros que ha migrado, quienes les han compartido otras formas de vida en sociedades diferentes.

Segundo: La migración del campo a ciudades urbanas y otros países, esto ha transformado muchos patrones de conducta y de vida, debido a que en lo positivo, los migrantes envían remesas a sus familiares permitiéndoles mejorar sus condiciones de vida. Además los parientes cercanos han tenido la oportunidad de viajar fuera del país de origen y conocer otras realidades.

Tercero: Aunque los cambios procesuales no son tan visibles, pero si existen, ahora las carreteras y caminos vecinales han llegado o acercado a las comunidades, existen centros y puestos de salud y escuelas más cercanas a las comunidades que han implicado un mejoramiento en la salud, educación y economía de las familias.

Cuarto: La dinámica económica en el área rural ha cambiado desde la existencia de grandes fincas cafetaleras, de ganado, algodón o banano, donde empleaban mano de obra campesina, pero con salarios muy bajos debido a que muchos de ellos vivían como colonos en las mismas fincas; hasta ahora que muchos de esos cultivos han cambiado sus sistemas de producción, apareciendo a la vez otros cultivos de

explotación más intensiva como las hortalizas, los melones y las berries. Además la figura del colono casi ha desaparecido en estos últimos 50 años.

Quinto: El alcance de los medios de comunicación como la radio y especialmente la telefonía, donde encontramos a Guatemala, como uno de los países con más teléfonos móviles por habitante, lo que implica que, cualquier persona en las áreas más remotas del país dispongan de un teléfono celular disponible, el cual les puede conectar con otras personas en cualquier parte del mundo.

Sexto: La religión como un elemento formador de valores ha incidido en la dinámica rural. La población guatemalteca, posterior a la conquista española, llegó a profesar la religión católica en su mayoría; sin embargo un estudio realizado por la Organización Internacional Corporación Latinobarómetro de Chile (2014)¹⁵ muestra que la población que se declara católica en Guatemala para el 2013, solo alcanza ahora 47 %, lo que implica una serie de cambios en la dinámica de las familias rurales, quienes en su mayoría profesaban el catolicismo.

Séptimo: Finalmente y no por ser menos importante, sino por ser el más reciente, por lo menos los últimos 10 o 15 años, y son los efectos del cambio climático, como tormentas, sequías y heladas, las cuales han afectado, especialmente, a la población rural dedicada a la agricultura; al extremo que muchas familias han dejado de cultivar sus granos básicos y han tenido que comprarlos en vez de producirlos ellos mismos, cuando hace años “el cultivar maíz era parte de su cultura natural”. Si las condiciones climáticas no cambian, como predicen los expertos ambientalistas, esta tendencia de cambiar la actividad agrícola por otras actividades alternativas se mantendrá.

Los elementos anteriores y otros más que no se abordan en esta investigación por razones de enfoque, han incidido en la transformación de la cultura de la población rural definiéndose como “nueva ruralidad”, factor que debería ser determinante en el diseño e implementación de políticas y leyes sobre desarrollo rural por parte del Estado de Guatemala. Este hecho debería ser considerado también por cualquier organización nacional o internacional que busque apoyar el desarrollo de las comunidades rurales.

¹⁵ Corporación Latinobarómetro, es una ONG sin fines de lucro con sede en Santiago de Chile que investiga el desarrollo de la democracia, economía y la sociedad en su conjunto usando indicadores de opinión que miden actitudes, valores y comportamiento.

Esto, porque de no tomarse en cuenta, se encontrarán rechazos cuando se quieren desarrollar proyectos agrícolas o pecuarios, con personas que su decisión es abandonar el campo, tan pronto como sea posible en búsqueda de mejores oportunidades. Así mismo, algunas etnias indígenas están olvidando hasta su idioma natal como el Chortí por ejemplo, sin mencionar sus trajes tradicionales y otras costumbres que nadie puede evaluar si es malo o bueno, simplemente las nuevas dinámicas de la sociedad lo demandan así. Lo contradictorio es que organizaciones externas a estas etnias y algunas veces el mismo Gobierno, tratan de promover lo que las comunidades han decidido cambiar. Por lo tanto, todas las intervenciones del Estado de Guatemala y otras instancias de cooperación deberían considerar el comportamiento de los factores culturales en el diseño e implementación de estrategias de acción para lograr el desarrollo rural.

Trabajando para la Cooperación Internacional en uno de los municipios del oriente del país, conocí una familia integrada por trece miembros cuya actividad principal era la agricultura, produciendo maíz, frijol, naranjas y algunas hortalizas. Disponían de agua para riego solamente durante la época de lluvia, debido durante la época seca, el río cercano desaparecía. Ellos poseían una parcela de cerca de 10 hectáreas, pero 5 miembros ya se habían casado y habían pedido al padre de familia su herencia como una parte de la parcela, la cual estaba ubicada muy lejos del área urbana, con caminos solo transitables en vehículo de 4 ruedas durante la época seca. La escuela primaria quedaba a 1 kilómetro de distancia, el Instituto para Educación Básica estaba a 5.5 kilómetros de distancia y una escuela para estudiar diversificado estaba a casi 14 kilómetros de distancia, donde también estaba el Centro de Salud. Los compradores y vendedores de productos solo llegan a 5 kilómetros de la aldea, dos veces por mes. La mayoría de los miembros de la familia mayores de 16 años solo habían completado el tercer año de primaria, y dos de ellos nunca habían asistido a la escuela. Uno de los muchachos de 13 años, asistía al tercer año de primaria, debido a que se había retrasado un poco al tener una enfermedad que no se la habían identificado, su piel se veía quemada por el sol, sus manos endurecidas por el fuerte trabajo de campo, y me comentaba que sí el encontrará otra opción diferente a ser campesino y salir de su

comunidad, no lo dudaría dos veces y se iría en búsqueda de mejores oportunidades. Ante la difícil situación anterior, se plantea una profunda pregunta para los hijos de campesinos en el campo ¿Qué oportunidades reales tienen los hijos de campesinos viviendo en el campo en condiciones de exclusión y pobreza para tener una vida humana y digna?

Desafortunadamente, la vida campesina no es realmente una opción de las personas que han nacido en el campo, sino una condición heredada de sus padres, quienes nacieron, vivieron y murieron siendo campesinos. La mayoría de los padres fueron colonos en fincas grandes de latifundistas y lo que ofrecían a sus patronos era la mano de obra de sus hijos, quienes crecieron conociendo como único universo esos ambientes.

Algunos propietarios de estas fincas se preocuparon porque las nuevas generaciones de sus colonos tuvieran mejores oportunidades, construyendo escuelas y algunas veces dándolos oportunidad de capacitarse para labores más técnicas y menos de jornaleros y permitiéndoles en el mejor de los casos su independencia económica y social. Desafortunadamente, no todos los propietarios de las grandes fincas actuaron así, por el contrario otros tuvieron miedo de perder la mano de obra barata ya asegurada para sus cultivos, por lo que optaron por aislar a estas familias de colonos de toda oportunidad de desarrollo, evitando su educación y otras oportunidades, llegando a extremos de que el pago de sus jornales fuera en un tipo de “moneda” simbólica que solo podía ser negociada dentro de la misma finca.

Sin embargo, con la crisis de cultivos como el café y el algodón en su momento, los cuales utilizaban gran cantidad de mano de obra, muchos campesinos tuvieron que buscar nuevas oportunidades fuera de sus comunidades; desafortunadamente su opción fue migrar hacia las ciudades más urbanas, donde buscaban mejores oportunidades, las que no encontraron. Por el contrario encontraron desempleo, violencia y delincuencia, factores que en algunos casos fueron peores que aquellos problemas dejados en sus comunidades. Muchos de ellos migraron mucho más lejos, como los Estados Unidos,

donde muy pocos encontraron la respuesta que buscaban en el famoso “sueño americano, debido a que en ambos casos, tanto migrando a áreas urbanas, como los Estados Unidos, requerían niveles de educación y competencias que ellos no tenían.

1.3. Lo Rural. La Nueva ruralidad y la situación agraria de Guatemala

1.3.1. Lo rural y la nueva ruralidad

Durante los últimos años una discusión profunda que se mantiene en los ámbitos gubernamentales, académicos, del sector privado, científicos, laborales, sindicales, educativos, cooperativos, asociaciones de campesinos y asociaciones gremiales, es el hecho de la nueva ruralidad, en otras palabras cuanto ha cambiado el contexto rural en el siglo XX y XXI. En muchos casos esta es una debilidad en las leyes y políticas públicas rurales, en que se continúan diseñando y legislando leyes para un contexto que ha cambiado considerablemente en los últimos años. Ante este hecho inminente es necesario hacer la reflexión sobre los conceptos tradicionales y los de la nueva ruralidad.

Echeverría, P. & Ribero, M. (2002) en su análisis sobre la Nueva Ruralidad: Visión del Territorio en América Latina y el Caribe, exponen que la definición de rural ha estado limitado a poblaciones concentradas o dispersas que tienen hasta 2500 habitantes, quienes dependen de actividades económicas primarias y encadenamientos subsectoriales directos. Además que utilizan y disponen primariamente de los recursos naturales, considerados, como suelo, agua, bosque, minerales, entre otros. Es un hábitat construido por años por la actividad agropecuaria.

Por otro lado, Leonardo, O. & Clifford, R. (1977:65) describen:

... la comunidad rural como un grupo natural de personas que vive en un espacio más o menos reconocido y que mantienen cierta identificación con el lugar. Esto no quiere decir que los límites del grupo existen en el espacio físico, ni que la base del grupo este determinada por factores físicos. Al contrario, cuando el grupo se

organiza existen ciertas tendencias a formular conceptos referentes al lugar y a sus experiencias en el mismo.

Las visiones anteriores definen la comunidad tradicional como un ente aislado y no conectado con el componente urbano, por el contrario lo ubican con sus propias personas, relaciones, estructuras y sistemas. Muy enfocadas a la convivencia, explotación y manejo de los recursos naturales, así como su delimitación geográfica. Como fue abordado en la sección anterior, muy enfocado en el rol de la familia, la práctica de la religión y sus prácticas ancestrales, para el caso de la cultura guatemalteca por su origen indígena, muy conservador y practicante ligado al derecho consuetudinario¹⁶

En términos generales la ruralidad hasta inicios del siglo XXI, los expertos concebían a los países latinoamericanos como Guatemala, con grandes concentraciones urbanas y baja densidad rural. Esto es válido relativamente para Guatemala donde tenemos la mayor población en el distrito metropolitano, que incluye el departamento de Guatemala y sus municipios, así como ciudades como Quetzaltenango, Escuintla; sin embargo para el caso de Guatemala existen 3 departamentos que son Quiché, Huehuetenango y San Marcos, los cuales tienen cerca del 30 % de la población total del país. En términos de densidad, sigue siendo Petén, el departamento más extenso con menos población. Otra característica del área rural, es la baja calidad de infraestructura social y escasa conectividad, la cual es manifiesta en Guatemala, especialmente para los departamentos rurales situados en el occidente y norte del país. Concentración e incremento de la pobreza: Aunque gran parte de la riqueza esta generada en las áreas urbanas, la mayoría de recursos de capital como fincas grandes productoras de cultivos de exportación, como café, banano, palma africana, hule, caña de azúcar, melones, etc., están ubicadas en el área rural, mientras contradictoriamente la población rural es la que mantiene los peores índices de pobreza.

¹⁶ Sieder (1996) define el Derecho Consuetudinario como las normas legales tradicionales no codificadas o escritas que son distintas al derecho positivo en cualquier país. Agrega también que son los conceptos y creencias y normas que en la cultura propia de una comunidad señalan o definen...acciones perjudiciales o delictuosas; como y ante quien debe el perjudicado buscar satisfacción o reparación: las sanciones para estas acciones delictuosas o perjudiciales; como deben aplicarse estas sanciones y quien debe aplicarlas.

Desigualdad en el acceso y tenencia de la tierra. En el área rural es donde existen los mayores latifundios, representados por las grandes fincas ya analizado ampliamente en la sección de “la situación agraria de la tierra en Guatemala”; pero también existen los grandes minifundios debido que entre las costumbres de la familia rural, está la distribución de las pequeñas parcelas de tierra a los hijos cuando ellos forman sus hogares independientes.

En lo rural clásico, la agricultura tenía un gran peso en la economía nacional a través de participación en el PIB: Como fue discutido ampliamente en la segunda mitad del Siglo XX, el sector agrícola representó hasta el 25 % del PIB, y para el caso de Guatemala representaba una participación de casi entre el 55 a 60 % de la población total; mientras que en el año 2015 existe una tendencia en el crecimiento sostenido del sector agrícola, representando menos dentro del PIB, por el crecimiento significativo de otros sectores económicos. Siendo el área rural donde se encuentra la mayor cantidad de recursos naturales, es allí precisamente donde se hace mal uso por la utilización de los mismos. Si bien mucha de la presión del uso de los recursos naturales viene de las áreas urbanas, es el área rural donde se explota el bosque, los minerales, el agua y el suelo y tiene el efecto inmediato la destrucción de los recursos naturales.

Teniendo en cuenta los procesos vividos durante los últimos 60 años por el campesinado y el agro guatemalteco en general, los cuales se describieron muy brevemente en los párrafos anteriores, nos encontramos todavía con un modelo económico de tipo exportador, y aunque la sociedad civil y las organizaciones campesinas lo critican, este será una tendencia a futuro, debido a que ahora con la entrada en vigencia de los TLCs, el futuro de los pequeños y medianos campesinos tendrá que enfocarse hacia allí. Guatemala tiene un producto agropecuario por hectárea relativamente elevado, si se compara con el resto de América Latina, y esto es debido al enfoque dual: El cuál es el resultado de la combinación de una agricultura empresarial de tipo “plantación” que incluye café, banano, caña de azúcar, palma africana, hule, etc., así como un número elevado de pequeños productores muy intensivos en el uso del suelo, que producen granos básicos, tubérculos,

árboles, animales menores y, en algunos casos, producción de café, hortalizas o frutas para mercados domésticos o internacionales.

Sin embargo, la alta presión de la población en muchas zonas rurales y el bajo acceso a la tierra por parte de un núcleo muy grande de pequeños agricultores, ha tenido como consecuencia que coexisten altos niveles –relativos- de producto por hectárea, con niveles relativamente bajos de producto agropecuario por persona ocupada, indicio de altos niveles de subempleo rural. Esto permitió acuñar el concepto de “pobres pero eficientes” que el economista de la Universidad de Chicago, Theodor Schultz, planteó basado en los estudios sobre Guatemala de Sol Tax, y citado en el Informe del PNUD-1999.

La productividad por hectárea trabajada, o sea el valor bruto de la producción agropecuaria en relación con la tierra en fincas, es bastante similar en los distintos departamentos, sin tomar en cuenta la calidad de los suelos y la cantidad de capital para inversión. De tal manera que agrupando a los departamentos en dos grandes categorías: por un lado aquellos donde la población indígena es superior al 50 % de la población total, y por otro lado todos los que tienen menos de 50 % de población indígena, se comprueba que los más indígenas tienen una relación de valor bruto de la producción agropecuaria por unidad de superficie en fincas equivalentes a 0.85 de la media nacional, mientras que los que tienen menor presencia indígena lo hacen con 1.1. Lo que implica obviamente que en las poblaciones indígenas es mayor y hay disponible más mano de obra.

Los departamentos más indígenas tienen una productividad mayor por unidad de superficie, la cual es derivada de cultivos, como, granos básicos, hortalizas, calabazas, plantas medicinales y árboles frutales, y la cría de animales menores, donde se emplea una alta dotación de mano de obra, muchas veces en situación de subempleo. Por el contrario, en los departamentos menos indígenas, las situaciones de mayores niveles de productividad, como son Izabal o Escuintla, son producto de la presencia de grandes plantaciones, que cuentan con fuertes dotaciones de capital, tierras planas, y una alta productividad del trabajo, que en su mayoría es contratada, a diferencia de las economías campesinas donde la mano de obra empleada es fundamentalmente familiar.

En contraste al índice de productividad por área comparada con otros países se ve diferenciada al encontrar que el Guatemala el porcentaje de la población que se dedica a las actividades agrícolas sobrepasa el 55 % de la población total. Así por ejemplo, el sector agrario en Guatemala, hasta finales del año 2000, proveía del 23 hasta el 30 % del PIB que comparado con otros países en mejores condiciones de desarrollo puede ser bueno y similar; sin embargo es de hacer notar que este porcentaje del PIB era generado por un porcentaje de la población de arriba del 55 %, mientras que en otros países el mismo porcentaje del PIB está siendo generado por no más del 20 % de la población. A partir del año 2001, el % del PIB agrícola se redujo en términos relativos, mas no absolutos, debido a que en los últimos 10 años continuó teniendo un crecimiento sino espectacular, por lo menos sostenido. La reducción del PIB Agrícola se debió básicamente a dos razones: a) La primera es que el Banco de Guatemala, máxima autoridad en materia de cálculo de variables económicas, cambio el método de cálculo a requerimiento de los organismos financieros internacionales, y b) Los otros sectores económicos han aumentado su participación en el PIB global, de esta manera el PIB agrícola ha bajado su participación relativa aunque se crecimiento absoluto siempre ha sido positivo. En la visión de la nueva ruralidad encontramos que el PIB Agrícola entre el año 2001 al 2011 varió del 14 al 13 % del PIB general¹⁷, comparado con el 23 % de antes del año 2000; así mismo población empleada por este sector ya se situó en un 41 % en vez del 55 % reportado anteriormente.

En términos sencillos la nueva ruralidad implicará cambios tecnológicos desde la modificación de métodos tradicionales de cultivos que deben incorporar tecnología de punta que puede ser compatible con los efectos del cambio climático. Así muchas tecnologías que se basaban en el exceso de agua, ahora tendrán que ser ajustadas a las cantidades mínimas disponibles de este recurso natural no renovable. Estas tecnologías incorporan las metodologías de cultivo intensivo y variado a nivel de parcela, que favorezca que en parcelas más pequeñas las familias obtengan sus productos básicos para su dieta diaria balanceada. En esto contexto tecnológico también debe ser considerado el

¹⁷ Cifras tomadas de Agrequisa (2012). *Impacto social y económico del sector agrícola guatemalteco sobre la economía nacional*. Pg. 77

enfoque de la producción en base a las demandas actuales, la cual gran parte debe responder a producción para exportación, además de satisfacción del consumo local.

La migración permanente del campo a la ciudad es un hecho inminente e irreversible debido a factores ya analizados en la sección relacionada a migraciones. Esto porque la influencia de factores externos comentados en la sección anterior está cambiando la visión de las personas del área rural. Esos factores globalizantes, como la telefonía móvil, la televisión abierta a través de internet, las redes sociales, otros medios de comunicación, como también el hecho de que muchas personas provenientes del área rural ahora vivan en otros países, Estados Unidos especialmente, ha cambiado completamente la visión, planes y sueños de la población rural. Además la falta de políticas públicas apropiadas de desconcentración y de descentralización de la actividad productiva de parte del Gobierno Central, es una buena razón para que la población rural permanentemente este trasladándose a las grandes ciudades. Complementariamente a esto, las condiciones de vida difícil y los efectos drásticos del cambio climático que han afectado al pequeño campesino, siguen siendo un buen motivo que estimulan las migraciones.

Sin embargo, la nueva ruralidad ahora ya no debe limitarse a familias campesinas rurales, sino incluye también, de acuerdo a los expertos en el tema, a artesanos, vendedores, mineros, pescadores y otro tipo de ocupación que se desarrolla en el área rural. Además el flujo de bienes y servicios, así como la movilización de las personas con más frecuencia y naturalidad ha generado una integración e interdependencia más lógica entre lo rural y lo urbano. De tal manera que el futuro, en el diseño de leyes y políticas de desarrollo rural deben ser bien considerados e incorporados estos elementos, para no favorecer una exclusión a consecuencia de una legislación específica no funcional.

La nueva ruralidad también implica una participación social más fuerte de las comunidades campesinas debido a que la Ley de Descentralización y Ley de los Consejos de Desarrollo, crea las condiciones legales de participación en las decisiones del municipio y del departamento aún las comunidades más lejanas. La estructura y regulación de los Consejos Comunitarios de Desarrollo-COCODES, que existen en las comunidades más

pequeñas, permite a los comunitarios, no solo participar en las decisiones de su comunidad, sino también a nivel de municipio. Permitiéndoles a la vez, participar en la auditoria social del quehacer, tanto del gobierno municipal, como del gobierno central.

Finalmente la ruralidad en este nuevo tiempo de la humanidad implica la responsabilidad de las personas del área rural en el uso, manejo y conservación de los recursos naturales debido a que por la cercanía de la sociedad rural a estos recursos, son los primeros afectados con el deterioro y destrucción de los mismos. Las comunidades rurales cada vez más asumen su responsabilidad en el cuidado y protección de los recursos, y se esperaría que tanto el gobierno central, como el municipal respeten e integren el liderazgo de estos grupos rurales organizados al diseño y aplicación de políticas y leyes ambientalistas para la conservación de los recursos.

1.3.2. La Situación Agraria de Guatemala

La situación agraria actual de Guatemala en relación a la distribución de la tierra, no es más que el resultado de sucesos y hechos históricos, sociales y económicos ocurridos durante miles de años, durante los cuales ha sido difícil propiciar un cambio social en favor de los habitantes más desposeídos de este bien de producción, y quienes realmente son los herederos de estas tierras de Guatemala. Desde la independencia real de España ocurrida después de la anexión a México que tuvo lugar el 1 de Julio de 1823 y la creación de la República de Guatemala por el gobierno de Rafael Carrera el 21 de marzo 1859¹⁸, el Estado de Guatemala ha sido incapaz de desarrollar políticas públicas que regulen la utilización de la tierra, no solo como bien de producción, en una forma justa, solidaria, equitativa y subsidiaria, sino también de manera que esté en línea con los principios de la Cosmovisión Maya, la cual es la referencia de vida de la mayoría de usuarios que continúan siendo de origen Maya.

¹⁸ Gaitán, E. (1992). *Los presidentes de Guatemala: Historia y Anécdotas*. Guatemala: Litografías Modernas. Pg. 36

En este análisis conceptual se considera la situación agraria de la tierra, no solo desde las relaciones de distribución y posesión de la misma, sino también desde las condiciones de vida de la “persona humana” sujeto y objeto del uso de la tierra, pues estas relaciones son las que dan sentido a este análisis. Analizar la situación agraria solamente desde el punto de vista de posesión o pertenencia con fines productivos, llevaría a concebirla solamente como un factor de la producción, lo cual empobrecería la visión humana y cultural aunándola a una visión de corte capitalista-neoliberal con enfoque económico clasista. Por lo tanto, es necesario integrar en este proceso los elementos culturales del significado de la tierra en la cultura Maya, debido que para los Mayas, la tierra no es solamente el lugar donde tienen sus viviendas, animales y cultivos, sino es más que eso, es parte de su vida, “La Madre Tierra” es parte de la gran cosmovisión que integra otros elementos de la naturaleza, como el agua, el aire, el fuego, etc.

Como veremos más adelante, los intentos de cambio desde las diferentes épocas históricas: época pre-colonial, el tiempo de la colonia, la política agraria de los liberales, el proceso de la Revolución de 1944, el período del conflicto armado y la época post firma de los Acuerdos de Paz, no han sido lo suficiente agresivos para lograr resolver el problema de la tenencia de tierra, más bien han caído en una visión conservadora, para mantener la situación agraria igual, o en el mejor de los casos con ligeros cambios pero nada significativos, los cuales a la fecha no han provocado la mejora en la vida de la población rural. Dicho en otras palabras, las políticas públicas y leyes de desarrollo rural en los últimos 50 años no han respondido a esta demanda y necesidad estructural para tener una situación más equitativa y justa. Por el contrario, esta población rural generalmente con herencia Maya cada día es más pobre y excluida de los servicios básicos, como salud, educación, empleo, etc., y los cuales se definen constitucionalmente como responsabilidad del Estado de Guatemala.

1.3.2.1. La tierra desde la cosmovisión Maya

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, es necesario revisar la estructura agraria actual, no solo a la luz de la historia de Guatemala, sino también también a la luz de la cultura

guatemalteca, la cual está sustentada sobre una de las culturas milenarias, como lo es la Maya. Dentro de la cosmovisión Maya, el elemento “tierra”, no solo se limita al área donde ocurre el proceso económico de producción, sino que es definida como el entorno de su relación con el cosmos. Lima (1995:46) expresa el concepto de tierra dentro de la cosmovisión maya, como: Cuando una persona maya se refiere a la tierra suele llamarle *taq’aj* en idioma k’ichee’, es decir, *un ser de tierra*. Por lo tanto, *taq’aj* significa un mundo. Pero no es una fracción, un pedazo, una zona, por pequeño que sea, es tierra. Por lo tanto es inmensamente extensa: abajo, arriba, los cuatro puntos cardinales, el universo... Es una manifestación de la divinidad y por ello infinita”

Por lo tanto, los antepasados concebían la tierra desde su cosmovisión con una concepción más amplia, no solo limitada a: las ideas, símbolos, costumbres, vestuario, lenguaje, normas y acuerdos comunitarios, sino también al ser y hacer de los Mayas, a través de los cuales ellos interpretaban y convivían con el mundo que los rodeaba. Los pueblos Mayas han compartido esa misma cosmovisión desde tiempos ancestrales aunque durante la vida de esta cultura adoptaron elementos de otras culturas a lo largo de su historia. Para Rigoberto Itzep Chanchavac, citado por Lima (1995:43) expresa las relaciones anteriores de la siguiente manera:

“La razón del ser humano es de implorar, estimular, e invocar a su creador y a la naturaleza, la que considerar como una manifestación de Él. De donde se desprende, como consecuencia, que la razón de ser del hombre maya en relación con la naturaleza, es quererla. Quererla no en el sentido de dominarla, no en el sentido de poseerla: significa estrictamente no perjudicarla y, sobre todo, no destruirla. La función del hombre es la de ser “dueño” a partir de cuidarla, de convivir con ella. Esto debido al privilegio otorgado por su Creador al confeccionarlo en el grado mayor de *ser* y darle conciencia y lenguaje para comunicarse, para conocer la necesidad de su existencia. Por ello, el objetivo del *ser* del hombre maya es como una herramienta: debe trabajar, vivir, crecer y desarrollarse dentro del más perfecto equilibrio que puede alcanzar con su entorno natural”.

Esto confirma una vez más que la tierra desde la cultura maya, es parte integral de un sistema llamado naturaleza, y la misma no puede verse aislada de ese contexto en relación con el hombre, pero este último no como una figura dominante, ni poseedora, sino desde

una perspectiva de amistad, relación, dependencia, gratitud, etc. El verbo “querer la tierra” desde la perspectiva maya trasciende una simple idea de posesión, sino ira más encaminada a amarla, servirla, protegerla y defenderla sin importar las consecuencias. Detalles de la Cosmovisión Maya del período prehispánico, no se tienen en abundancia; sin embargo se ha podido recuperar muchos conocimiento a través de símbolos plasmados en vasijas, códices, murales, esculturas y otros artefactos, así como en la interpretación de edificios como templos piramidales y palacios. A pesar de sufrir la conquista y colonización, los mayas conservaron los elementos fundamentales de su cosmovisión. Para los mayas, el cosmos estaba conformado por tres partes superpuestas: los cielos, el mundo terrenal y el inframundo o Xibalbá, cada uno de estos dividido a su vez en varios niveles, 13 niveles asociados con el mundo superior y 9 niveles con el mundo inferior.

Extractando algunas ideas del Popol Vuh¹⁹, “Las antiguas historias del Quiche”, encontramos que los abuelos y abuelas mayas consideraban cuatro elementos esenciales para la vida de cualquier ser que habita la Madre Tierra, los cuales eran: el fuego, el aire, el agua y la tierra misma. Siendo para los Mayas, el sol la fuente de energía en el sistema de nuestra vía láctea, el cual es considerado como un ser sagrado en la vida del pueblo Maya. Lo que significa que todos los días proporciona energía a todos los seres vivos que habitan el planeta, es decir, las plantas, los animales, los minerales y seres humanos que dependen de la energía solar. Por esa razón, el calendario Maya se representa al sol como Nawal Ajpu. El Ajpu es el símbolo de la grandeza de la fuerza de la vida, fuerza regenerativa del ciclo de la vida. Es el día apto para obtener la certeza, seguridad, valor y energía para vencer los obstáculos.

El aire es otro elemento de vital importancia para los abuelos y abuelas, ya que sin el aire, no es posible la vida de los seres vivos, como las plantas, los animales y los seres humanos, es purificador de nuestro organismo a través de la respiración. El aire en el calendario Maya es representado por el Nawal Iq'. El Iq' significa el espíritu vital, el relámpago, la tempestad, las corrientes de aire, la limpieza y la pureza del cristal, es el día

¹⁹ Recinos, A. (s.f.). *Popol Vuh: Las antiguas historias del Quiche*. Versión Adrián Recinos. México: Editorial Concepto.

del nacimiento del viento y así se originó la vida. Es el purificador del cuerpo, de la mente y del espíritu. El agua es otro elemento de vital importancia en la vida del ser Maya, porque sin el agua tampoco los seres pueden vivir. Es el que hace crecer las plantas, hidrata, purifica, mantiene la humedad para que las semillas germinen. En el calendario es representado a través del nawal Imox que significa la esencia de nuestra conciencia, de nuestra mente. El lado izquierdo, la parte sutil del ser humano, la sensibilidad, lo inusual, lo excéntrico, el lagarto o cocodrilo de los ríos. Es espíritu de la lluvia.

El planeta Tierra, es considerado como nuestra Madre, porque sin ella no habría donde habitar, por lo que en el calendario es representada por el nawal I'x que significa el Jaguar o el tigre, la energía femenina y la energía felina. Representa a la mujer y el altar maya. Es la energía que protege a los cerros, planicies y montañas. Por lo tanto, estos elementos vitales son indispensables para la vida de los seres vivos que habitan el planeta tierra. La alteración de cualquiera de estos elementos, la vida de los mismos se pone en peligro de su existencia.

Mendizábal (2007:120) se refirió a la tierra dentro del contexto de la cosmovisión Maya en la siguiente manera:

La Madre Tierra (*Qtxu' Tx'otx'* en maya *mam* y *Qanan Ulew* en maya *k'iche'*) es el nombre mediante el cual el pueblo Maya se refiere al territorio en el que se habita, donde se encuentran los recursos naturales y económicos que permiten la reproducción de la existencia (Mendizábal, 2007:120). De acuerdo con la cosmovisión maya, se le llama “madre” porque es el lugar donde se origina la vida de todo ser vivo y eso explica el arraigo profundo que existe del indígena proveniente de los Mayas hacia la tierra, pues para ellos constituye parte de su vida y ser, más que simplemente el área donde ellos cultivan sus plantas y hacer crecer sus animales. La tierra en si para ellos va ligada a sus valores presentes y pasados ancestrales, dándoles y siendo la base de su sustento, pero también estableciendo su relación con el más allá.

Por otro lado, García, Curruchiche y Taquirá (2009:122) también expresaron sobre la tierra, en la siguiente forma: “La Tierra da vida, por eso nuestras abuelas y nuestros abuelos la llaman “Madre Tierra”, porque es de donde se origina la vida de todo ser vivo, porque es donde nacen y se reproducen las distintas generaciones. La Tierra es la que nos da de comer, nos proporciona agua para subsistir”.

Si el concepto madre desde la cultura occidental es significativo y profundo, mucho más para los Mayas, quienes consideran la tierra como la base donde se origina todo ser vivo, y sería visto como el espacio donde se produce la alimentación de las generaciones actuales y futuras, que serían las que fundamentaría la existencia humana al final del tiempo.

García, Curruchiche y Taquirá (2009:122) en relación al tema de la vida en los elementos de la tierra expresaron que “El pueblo Maya considera que la Madre Tierra es un ser que “tiene vida y se manifiesta a través de sus movimientos, siente cuando se la explota para beneficio del ser humano”

Para este pueblo, la Madre Tierra se manifiesta ante lo que el ser humano hace, por ejemplo, mediante los movimientos del aire y de las aguas. Esto explica porque para los mayas, la tierra no es un cuerpo inerte, sino es algo más que eso. Es un ente vivo que establece y tiene.

García et al. (2009:122) expresa que los “movimientos del aire, los movimientos de las aguas, los temblores son manifestaciones de la tierra ante lo que el ser humano hace, por eso es que nuestras abuelas y nuestros abuelos le han guardado mucha reverencia”.

Por lo tanto, dentro de la cosmovisión Maya, la tierra tendrá siempre una relación directa con los fenómenos ambientales como los terremotos, temblores, inundaciones, ciclones, sequías, etc., pues cualquier alteración de la misma o daños directos e indirectos causados por el hombre afectaran la estabilidad y equilibrio de esta. No esta demás expresar entonces, que dentro de la cultura Maya, todos los efectos del cambio climático ya eran evidentes, visualizados y guardaban una relación directa con el manejo de lo que ellos

llamaban sus elementos culturales mientras que para los tecnócratas modernos representan una relación directa con el manejo de los recursos naturales.

Lo anterior solo evidencia la sabiduría que ya los Mayas manejaban en este aspecto, al asociar directamente los efectos y manejo de los elementos integrantes de la cosmovisión Maya, como el suelo, bosque, clima, agua, aire, etc., con los efectos destructivos y visualizados actualmente con el cambio climático. Esto muestra precisamente que las antiguas civilizaciones por el conocimiento y convivencia que tenían con la naturaleza ya visionaban los efectos nefastos del mal manejo de los recursos naturales y que actualmente se conocen como efectos del cambio climático y efecto invernadero.

Para Mendizábal (2007: 120-121) “los humanos, según la cosmovisión Maya, son parte, extensión y expresión de la Madre Tierra, por lo que no constituyen el centro de la realidad”. Analizando desde una perspectiva objetiva este principio, no es que los Mayas consideraran al hombre como un elemento secundario dentro de ese enfoque relacional con la naturaleza, por el contrario ellos consideraban al hombre como tal, como parte de un “todo” un mismo sistema; por lo tanto, el hombre no podía verse segregado o separado de ese todo, y debería respetarlo, amarlo y conservarlo en vez de destruirlo o utilizarlo unilateralmente para sus propios beneficios.

Contextualizando los comentarios de un *ajq'ij* maya *kaqchikel*, la tierra es un ser vivo que merece respeto, pues garantiza el sustento y proporciona el alimento necesario para la subsistencia: Desde las sabias enseñanzas de los libros sagrados y desde las recomendaciones de los abuelos y las abuelas, desde nuestros padres, siempre nos han inculcado que a la madre naturaleza hay que respetarla porque tiene vida y útil existencia que garantiza el sustento y proporciona el alimento necesario para nuestra vida. El modo de vida en la población maya se basa en el equilibrio, el respeto, la armonía y la convivencia con la madre naturaleza, es decir respetar la vida y la existencia de la flora y la fauna que equilibradamente deben existir porque todo tiene vida útil.

Al respecto también Simeón Taquirá Sipac, citado en Tubín, Verdugo, & Jiménez, (2010: 108-109) considera que:

Es importante tomar en cuenta que nuestra madre Tierra tiene vida y es ella quien nos proporciona el alimento, el sustento para la vida humana, para las aves, para los animales, para todas las especies insignificantes que viven en ella. Por ello hay que respetarla, hay que mantener su vida y su existencia, no contaminarla, no envenenarla, no matar su vida, porque ella siempre produce y nos da vida, no solamente hay que explotarla en las siembras sino conservar su vida y su existencia, por ello se considera madre. Hay que convivir con ella, debemos estimarla y aplicar abonos e insumos orgánicos para reponer todas sus energías y mantener los nutrientes para que nuestra madre Tierra garantice nuestra vida y útil existencia.

Mendizábal (2007:221), en relación a las ceremonias mayas en torno a la agricultura, afirma que:

Son una de las expresiones del respeto hacia la Madre Tierra, las cuales constituyen uno de los pilares de la espiritualidad maya y de identificación con el territorio. Para los Mayas la utilización de la tierra para fines agrícolas no era extraño, ni fuera de su enfoque cultural pues la consideraban como la proveedora de los alimentos; sin embargo por la relación que ellos consideraban entre la tierra y su entorno global o mundo terrenal, esta no debería de verse como una explotación simplista o antojadiza, sino una extensión de sus relaciones con la madre tierra para conservarla, amarla y quererla.

La naturaleza es central en la cosmovisión de los pueblos mayas, dada la estrecha relación que hay entre la Sagrada Tierra (Loq'alaj Ulew) y el ser humano (Winaq). No existe una distinción entre ambos pues todos los seres son parte de un mismo sistema vivo llamado Qanan Ulew (Nuestra Madre Tierra). Todo, por lo tanto, tiene vida; nada es inerte: un árbol, una piedra, el cielo o el viento, todo posee el mismo soplo de vida que lo hace acreedor del más profundo respeto. Cualquier fenómeno natural que cause desastres, por ejemplo, es producto de la negligencia hacia la Madre Tierra. La siembra es un ritual muy

especial en el cual la Madre Tierra es preñada por el trabajo del hombre y brinda así el sagrado maíz como alimento para ese hombre forjado en la misma.

Concluyendo y tomando los conceptos de la cultura maya sobre el elemento tierra, es razonable pensar que para la población maya, la tierra es un elemento vital en su vida, pues es parte de su cosmovisión, la cual enlaza una serie de elementos conformadores de la naturaleza, como el aire, el sol, el agua, etc. La misma no está limitada a un área geográfica con límites definidos, por el contrario para ellos es su vida, su mundo y su relación con sus dioses. Esta visión contrasta o antagoniza con la visión capitalista, donde la tierra es vista como un factor determinado de la producción, tan necesaria para completar los otros factores de la producción desde la economía ortodoxa como son el factor hombre y el factor capital. El poseerla implicara siempre poder y autoridad sobre la misma, situación que para los mayas es completamente diferente, pues para ellos la tierra es “la madre tierra”, de la cual dependen sus relaciones de vida y contacto con otros seres partes inherentes a la cosmovisión maya.

1.3.2.2 El elemento tierra durante el tiempo de la colonia

Cuando los españoles conquistaron Guatemala, México y los otros países centroamericanos encontraron grupos, tribus, sectores etc., conviviendo en un clima de relación, si no pacífica, por lo menos normal. Los indígenas poseían la tierra de conformidad con su utilización, no se conocen o por lo menos no se documentan disputas serias entre tribus, grupos o sectores de los pueblos indígenas habitantes de América por el tema específico de tierra. Las disputas entre tribus fue por elementos de poder, menos por tierras; sin embargo con el acontecimiento de la conquista, que no es motivo de este análisis, se generaron toda una serie de acontecimientos, procesos, leyes y disposiciones de los conquistadores que favorecieron la expropiación de las tierras de los verdaderos dueños, los indígenas, para ser trasladadas a los conquistadores. El mérito más grande que tuvieron los conquistadores fue el hecho de haber conquistado y expropiado a los verdaderos y justos dueños de las tierras, las cuales se convirtieron el uno de las

atracciones económicas para que los conquistadores decidieran quedarse en el nuevo continente.

Las decisiones y disposiciones de los conquistadores enfocaron en utilizar la tierra, no solo como atractivo de beneplácito de los españoles, sino significó también para la Corona Española una fuente importante de ingresos como réditos del proceso de la conquista a las tierras americanas. Esas decisiones de la Corona Española implementada a través de los conquistadores se consolidaron en la política emitida por los españoles para el manejo de la tierra desde sus intereses particulares, generando en la actualidad lo que conocemos como latifundismo. Esta forma de posesión de la tierra que no es más que grandes extensiones de tierra en control de pocas personas, ha generado desde la conquista española hasta nuestros días una de las desigualdades más grandes en términos de derechos sobre uso y disfrute de la tierra. Revisaremos de manera sintética la política de utilización de la tierra guatemalteca, por parte de la Corona Española y desarrollada por los españoles conquistadores, la cual en términos generales venía a ser un premio o reconocimiento para los conquistadores en detrimento de los conquistados.

Primer principio, La tierra como SEÑORIO: Esta fue la máxima expresión de posesión y potestad que la Corona Española adoptó sobre las tierras conquistadas, que implicaba que todas las tierras conquistadas por los conquistadores pasaban a ser propiedad de los Reyes de España, y solo ellos tenían la facultad para cederla o venderla, incluso las tierras que los conquistadores cedían a sus soldados, no era en nombre de ellos, sino en nombre de la Real Corona Española. Este principio realmente aplicó la expropiación de la tierra a los verdaderos poseedores como eran los indígenas que habitaban los territorios conquistados. De esta manera la Corona Española concedió los derechos de propiedad de grandes extensiones de tierra a su discreción, tanto a conquistadores, como a los primeros colonos, siendo aquí donde inició el latifundismo que ha generado las grandes desigualdades en términos de distribución y posesión de la tierra en Guatemala. Por otro lado, al negarle tierra la Corona Española a los indígenas y mestizos pobres, los forzó que por necesidad fueran a las grandes haciendas como arrendatario o peones, complicando más la relaciones de desigualdad entre los poseedores de la tierra y los que no la poseían.

Principio de la Tierra como Aliciente: Este segundo principio de la política de la Corona Española sobre el manejo de las tierras, no es más que promover una compensación a los conquistadores, estimulándolos a la vez de convertirse en dueños de empresas privadas post conquista. Como consecuencia de la forma de gobierno, este no contaba con recursos tangibles para el reconocimiento o compensación de los conquistadores; por lo tanto, trato de compensarles cediéndoles las tierras conquistadas para su posesión, las cuales en períodos no menores de cuatro años, los nuevos dueños podían decidir de estas como más les conviniera. Además no solo cedía las tierras, sino los indígenas que en estas habitaban, dando origen al principio de esclavitud más explotador que vivieron los indígenas durante este período. Este principio en términos políticos lograba expandir los dominios de la Corona Española sin costo alguno, pues solo se distribuía lo que se había conquistado, pero realmente nunca les había pertenecido y poseído, generando el estado de colonización intensiva más esclavizante durante el siglo XVI y existente hasta la fecha. Para los nuevos conquistadores como no iba a ser motivante, pues esto les permitía tener tierras en abundancia sin impuestos y a la vez poseer mano de obra barata para su producción; por lo tanto funciono realmente como un aliciente, pues los conquistadores rebeldes que exigían del Estado Español su compensación, con esta dádiva de la Corona Española se sintieron satisfechos y complacidos.

Principio de la Tierra como Fuente de Ingresos para las Cajas Reales: Este principio pretendía hasta cierto punto enmendar la deficiencias del anterior principio de la Tierra como Aliciente, pues en este último por la falta de control por parte de la monarquía muchos conquistadores españoles, no solo tenían tierras en abundancia, disponían de trabajos forzado de los indios, habían organizado ciudades y tenían descendientes criollos, y lo peor del caso es que no tributaban a la Corona Española proporcionalmente a la que tenían, debido a que por esta falta de control se habían hecho de excesos de tierras no controlados en las asignaciones iniciales. Así la Corona Española define este principio que en general buscaba que los poseedores de tierras en exceso, primero las declararan y luego pagaran por ellas a la monarquía y si no querían hacerlo deberían de devolverlas a la Corona Española para ser asignadas a otros beneficiarios. Aunque el interés real de la

monarquía no era el recuperar las tierras, sino la negociación de los poseedores actuales para que ellos pagaran por las tierras extras que poseían y que no habían sido obtenidas “legalmente”. Esto porque en las dos Cédulas Reales emitidas por Felipe II en el año 1591 se visualizaba tal propósito. La razón es que mientras en la primera se obligaba a declarar y devolverá a la Corona Española todos los excesos de tierra usurpados y obtenidos ilegalmente, la segunda cédula establecía la posibilidad de negociación de parte de los poseedores para que pagaran por las tierras que ellos tenían sin títulos legítimos basada en lo que ellos llamaban , las que entre otros elementos establecían la necesidad de que las tierras usurpadas deberían ser devueltas al rey o negociarse en una forma “justa y razonable”; esto implica obviamente que el rey a través de sus cédulas reales lo que menos buscaba era recobrar las tierras realengas, más bien pretendía forzar a estos usurpadores a negociar con la corona la adquisición de las mismas en una forma “legal” para continuar haciendo uso de ellas. Lo anterior se comprueba con lo incluido en una importante cédula a mediados del siglo XVIII, la cual disponía que los subdelegados percibieran el dos por ciento de las tierras negociadas bajo su dirección. Esta delegación era una invitación a una negociación ya con reglas de mercado para que la corona se hiciera de fondos y los usurpadores legalizaran la tenencia de sus tierras.

El cuarto principio que fue la Preservación de las Tierras Comunales de Indios:

Este principio lo que buscaba era delimitar la tierra para la vivienda y actividades principales de los indios, así por ejemplo se crearon los pueblos de indios que eran diferentes a los poblados prehispánicos; a los cuales se les asignaba dos tipos de tierras: a) las llamadas Ejidos o de Pastos y Ejidos o Montes y Pastos, estos era la tierra necesaria para uso del pueblo y se ubicaban alrededor de los poblados y eran las que usaban los indios básicamente para recolectar madera y otros materiales de construcción, madera y hojas secas para combustible, así como para pastar a sus animales domésticos; b) el otro tipo de tierra, eran las tierras comunales, las cuales se extendían alrededor del poblados más allá de los ejidos, y su idea original era asignar a cada familia una parcela para que la cultivaran de manera individual. Esta asignación de tierras comunales tuvo el gran problema que su distribución fue muy discrecional de tal manera, que al final de la colonia, muchos pueblos tenían más tierra de la que necesitaban y otros menos, de tal manera que

las primeras arrendaban a la segundas, iniciándose desde allí el gran proceso de arrendamiento que se vive hasta hoy en día.

El principio que se llamó el Bloqueo Agrario de los Mestizos: Este principio era muy claro como política, pero no establecido legalmente, pues no existía una legislación que diera fe del mismo. Políticamente la Corona Española consideraba este estrato o grupo de la sociedad en expansión, más que como un potencial, lo veía como una amenaza, de tal manera que por la vía legal, siempre hacía difíciles sus solicitudes de adquisición de tierras, haciéndole los procedimientos burocráticos y engorrosos. De esta manera aunque este grupo fuera un potencial en crecimiento, las medidas administrativas y legales les impedían obtener las tierras que necesitaban para satisfacer sus necesidades, forzándoles a agenciarse de ellas, pero por otros medios como la compra de tierra a otros que la Corona Española si se las había asignado en forma subsidiaria.

Como resumen a los principios que rigieron el manejo o distribución de la tierra durante la colonia e implementados por la Corona Española, no es difícil visualizar que todo el esfuerzo que la Colonia hizo fue para favorecer a sus enviados o descendientes de los conquistadores y siempre legislaron de tal manera de asegurar los beneficios máximos, tanto a la corona, como a sus dependientes cercanos. De esta manera, la Corona Española, no solo buscaba quedar bien con aquellos que habían venido en busca de nuevos territorios para agrandar el dominio territorial de la realeza, sino también asegurar los réditos económicos que le permitieron fortalecer la situación económica del Reino Español bastante débil en ese momento.

La conquista, por lo tanto, fue un ejercicio de expansión de la Corona Española, tanto en territorios, como la ubicación de sus enviados claves, quienes podrían ejercer una política de dominación en los nuevos territorios conquistados. Estos se enriquecieron no solo de la tierra como un medio de producción, sino también de todos los relacionados a la misma, como minerales preciosos, recursos hídricos, bosque, etc. Además por la política de encomiendas, no solo obtenían la tierra, sino también los indígenas que habitaban la misma, asegurando de esta manera la mano de obra barata y esclavizante para hacer

producir la tierra recibida. Siendo estos esclavos a la vez, no solo empleados ocasionales, sino propiedad de los conquistadores que disponían de ellos como posesión permanente.

Desde el momento de la conquista de Guatemala en 1524 hasta el tiempo la independencia en 1821, los regímenes de tenencia de tierra solo se consolidaron, cuando el posicionamiento de los criollos y la relación de estos con la Corona Española se agudizaron. Esta situación fue causada debido a la carga impositiva que la corona imponía a todos los productos generados y vendidos en las nuevas provincias conquistadas y que a la postre fue la causante de los movimientos proindependentistas, consolidándose los mismos el 15 de septiembre de 1821 con la firma del acta de la independencia de la provincias unidas de Centro América. Además, si bien es cierto que existió malestar de los indígenas y de los mestizos sobre los principios de adjudicación de la tierra que regían durante la colonia, estos fueron utilizados inteligentemente por los criollos para promover el movimiento de la independencia de España. Aunque los criollos sabían de antemano que un proceso de independencia, como el que se planificaba en Centro América, solo rompería las relaciones con España, pero los indígenas y mestizos siempre continuarían siendo explotados por el modelo existente; la gran diferencia sería que al darse la independencia los explotadores serían los criollos ya bien posicionados en las nuevas provincias independientes, en vez de las autoridades nombradas por la Corona Española durante la conquista.

Además, a partir de la independencia de Centro América hasta la Reforma Liberal liderada por Miguel García Granados y Justo Rufino Barrios en 1871, la preocupación de las nuevas provincias independientes incluyendo Guatemala, fue más buscando la estabilidad del sistema político que la del económico, debido a que como diremos en los párrafos posteriores, fue el nuevo gobierno de la Reforma Liberal de 1871 que cambio realmente todo el modelo de tenencia y posesión de la tierra establecido durante el período colonial. Un indicador de esta inestabilidad política es que hasta el 21 de marzo de 1859 se emite el decreto por el presidente Rafael Carrera, donde Guatemala formalmente se separaba de las otras provincias de Centro América dando vida a la nueva República de

Guatemala²⁰. Los acontecimientos anteriores muestran la inestabilidad política, contubernios, luchas de intereses, que experimentaron las nuevas provincias durante el período entre la independencia de Centro América y la Reforma Liberal, esto se evidencia debido a durante ese período presidieron la Capitanía General de Centro América cerca de 18 presidentes, algunos de los cuales fueron solamente unos pocos días de gobierno; sin embargo el que más duro en el cargo y a quién se le debe la creación de la República de Guatemala, como república independiente de Centro América fue Rafael Carrera, quién duró como presidente cerca de 18 años.

1.3.3. La situación de la tierra en Guatemala desde el período liberal previo al gobierno de la Revolución de 1944

Durante el período liberal que se enmarca a partir de la Reforma Liberal de 1871 desarrollada por Justo Rufino Barrios y Miguel García Granados, encontramos a Guatemala en términos de uso de la tierra ya destinando grandes cantidades de área a la producción de grana y cochinilla de moda en ese momento, siendo una de las características de estos cultivos que no requerían mano de obra especializada y podían ser cultivadas intensiva o extensivamente; además por las condiciones del mercado mundial en ese momento su posibilidades de venta de la producción eran satisfactorias y aseguradas; sin embargo por el descubrimiento de los colorantes químicos, especialmente en Alemania, el mercado de estos productos se redujo considerablemente, quedando casi solo para uso doméstico. Vale la pena mencionar que algunos críticos historiadores cuestionan mucho este concepto de Reforma Liberal, debido a que al igual que muchas reformas que nacen desde el gobierno, siempre terminarán favoreciendo a los mismos en detrimento de las clases más pobres y excluidas.

Ignacio Solís citado por Paz Cárcamo (1997) comenta que las formas de tenencia de tierra, que se daban en ese periodo eran especialmente: a) Tierras adquiridas con título

²⁰ Gaitan, E., *Los presidentes de Guatemala: Historia y Anécdotas*. Guatemala: Ediciones Artémis-Edinter. Pg 36

legítimo, b) Terrenos poseídos por personas que carecían de título de propiedad, c) Tierras llamadas “ad corpus”, d) Ejidos municipales y tierras comunes de pueblos de indios, e) Tierras de propiedad de las comunidades religiosas, f) Tierras de cofradías religiosas, y g) Terrenos de las fundaciones de las festividades religiosas. Al observar los diferentes tipos de tenencia de tierra para ese período es obvio encontrar que tres formas de ellas correspondían a posesiones de la Iglesia Católica, muy poderosa durante el tiempo postcolonial. Además las que eran poseídas por los indígenas retribuían a la iglesia parte de su valor en diezmos y primicias. Las otras áreas que completaban esta distribución eran los grandes latifundios y parcelas medianas dedicadas al cultivo de la grana y la cochinilla. El resto de las tierras eran propiedad del estado que mantenían como realengas y que más tarde se denominaron baldías. Es notorio durante este período que ya existía gran cantidad de tierra sin títulos de propiedad.

Debido a la crisis sufrida por el cultivo de la grana por ocurrencia de enfermedades por el año 1849, caída de los precios y la experiencia lograda por el estímulo que había dado la Iglesia Católica en ese momento al reducir los diezmos a los productores de café para sustituir el cultivo de la grana, la reforma liberal el Gobierno de Justo Rufino Barrios apostó por promover el cultivo del café, pues este cultivo económicamente utilizaba grandes cantidades de terreno y alto empleo de mano de obra. Esto implicó la expropiación de las tierras, especialmente aquellas que eran propiedad de la Iglesia Católica en diferentes tipos y formas, convirtiéndolas estas en un modelo de compraventa privada para favorecer a los grandes terratenientes interesados en convertirse en los futuros cafetaleros, quienes también tenían las facilidades de acceder a créditos blandos y exoneración de impuestos; además de proveerles facilidades para títulos de propiedad a grandes latifundios que en su mayoría eran militares de la revolución del 71. Un ejemplo del esfuerzo del Gobierno de Barrios para empujar esta política productiva, fue que el mismo estado se convirtió en proveedor de semilleros de café, los que proveían plantas a los productores a precio costo y casi gratuitas.

Según datos de Cárcamo (1997), las cifras del cultivo del café durante este periodo aumentaron de 7,945 manzanas existentes en 1859 a 83,322 en 1881, el cual representaba

el 45 % del total de área de café cultivada 60 años después con el inicio de la Reforma Agraria. Es importante resaltar que basado en los hechos anteriores, el Gobierno de Justo Rufino destruyó completamente toda la estructura de tenencia de tierra establecido durante el tiempo de la colonia; sin embargo, es necesario resaltar que si bien es cierto que expropió grandes cantidades de tierra en manos de la Iglesia Católica para trasladarla a otras figuras productivas, también destruyó parte de la estructura comunitaria en términos de posesión de tierra que tenían los indígenas en ese momento, promoviendo a la vez, otra clase de latifundistas que dedicaría sus tierras al cultivo del café con la “bendición del gobierno de Barrios” .

Para llevar la política de expansión del cultivo del café y para solventar las necesidad de mano de obra, el gobierno lo resolvió en la siguiente manera: a) Eliminación de la mayoría de tierras comunales de los pueblos de indios y de los ejidos municipales que pasaron a manos privadas, de tal manera de generar una gran cantidad de mano de obra disponible para los nuevos terratenientes, b) Una legislación laboral por medio del cual, los campesinos especialmente indios, estaban obligados a trabajar con los dueños de las fincas cuando estos los necesitaran. Uno de los elementos en esa legislación era la habilitación de deudas del campesino hacia el terrateniente, lo que le comprometía a trabajar en la finca en algunos casos hasta toda su vida, lo cual dio origen al “colonato”, como nueva forma de tenencia de tierra y relación patrono-campesino.

Durante el periodo liberal, también se dio el acontecimiento de la crisis económica mundial del 1929, de la cual el sector agrario guatemalteco no estuvo ajeno y afectado. Furtado Celso citado por Cárcamo (1997) en su documento “La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana”, describe que el comercio mundial se redujo en un 50 %, las exportaciones se redujeron en un 25 % y los precios de mercado se contrajeron en un 30%. Debido a que Guatemala dependía económicamente de las exportaciones de café y estas se redujeron en un 36 % los ingresos fiscales del gobierno se redujeron en un 50 %, causando una recesión completa para todo el país.

Después de los efectos drásticos económicos de la crisis del 1929 llega al gobierno el general Jorge Ubico, quién debido a que provenía de familia de cafetaleros del occidente del país y de una línea autoritaria y autocrática, enfoca en consolidar la oligarquía, limita las exportaciones, limita el crédito, y conserva los privilegios de la mano de obra fácil decretada por el gobierno de Barrios, pero modificada a través de la represión. Se sustituye el reglamento de Jornaleros de Barrios, por la Ley Contra la Vagancia, la cual tipificaba de vago a todo aquel que no tenía compromiso de trabajo con los terratenientes o propio y le obligaba a trabajar un determinado número de días por año al servicio de los terratenientes. Además emite la ley de Vialidad que obligaba a los campesinos a trabajar por lo menos 30 días al año en la construcción de carreteras nacionales para el estado. En relación a la tenencia de tierra, durante el gobierno de Ubico, se distribuye tierra en calidad de usufructo con el propósito de mantener dependencia aún del estado, pero favoreciendo en general a ciudadanos alemanes, por la simpatía que Jorge Ubico tenía de los nazis. Durante este período también fue evidente el poder y monopolio que tenían las empresas americanas, como la United Fruit Company con su producción de banano, otras empresas controlaban la energía eléctrica, así como el transporte, puertos, etc.

Finalmente dentro de este período es imprescindible comentar algunos aspectos relevantes previos y durante el acontecimiento que marcó la historia de Guatemala como fue, la revolución de 1944, los cuales se caracterizaron por una lucha visible de las clases campesinas contra de la oligarquía cafetalera, involucramiento de maestros, obreros, estudiantes y profesionales en un movimiento que sigue siendo hasta la fecha el más representativo del pueblo como tal en contra de un sistema represivo de gobierno, como fue el del general Jorge Ubico. El triunfo de la revolución y caída del gobierno de Ubico, no solo se debió a los movimientos internos mencionados anteriormente, sino también porque en el contexto mundial y latinoamericano estaban cayendo los regímenes totalitarios, así por ejemplo: Lázaro Cárdenas había triunfado en México, Perón en Argentina, Rómulo Gallegos en Venezuela, el Frente Popular en Chile y aquí más cerca en el Salvador había sido derrocado Maximiliano Hernández

Los cambios que experimentó el país durante el llamado Primer Gobierno de la Revolución encabezado por el doctor Juan José Arévalo Bermejo, fueron altamente significativos en términos del mejoramiento de la calidad de vida de los guatemaltecos; así por ejemplo, se deroga la Ley de la vagancia y la de Trabajos Forzados, se estabilizan precios para algunos productos de la canasta básica y congelación de alquileres, se integra y organiza el congreso de campesinos, se permite y legisla para la organización de sindicatos de trabajadores, se promueve el aumento de salarios en general, se prioriza la inversión pública, y estimula la inversión privada, se construye infraestructura escolar, especialmente las escuelas tipo federal, se construyen hospitales y caminos, se construye el Seguro Social y mejoramiento del sistema de salud, así como se aprueba el primer Código de Trabajo. En otras palabras el gobierno de Arévalo abre el camino hacia una nueva sociedad más incluyente y participativa, que genera no solo un mejor bienestar económico, sino también social y político.

1.3.4. La situación de la tierra en Guatemala desde la Revolución de 1944 hasta la actualidad.

Guatemala es un país pequeño centroamericano, con una extensión de 108,889 Km², excluyendo el territorio de Belice que sigue estando en litigio de Política Internacional con el Reino Unido, pues el Gobierno del Presidente Jorge Serrano Elías, 1990-1993, inconsultamente concedió derechos de territorio soberano aunque en los tribunales de litigio internacional de la Organización de Estados Americanos-OEA, el tema sigue aún no resuelto.

Analizando la estructura global del país en 1950, se tenía que el 37.3 % (40,631 Km²) del total se encontraba no explotada, así como ocupada por poblados, ciudades, caminos, lagos, etc., mientras que la parte ocupada por bosques, sábanas y baldíos de El Petén era

de 31.1 % (33,851.4 Km²) y el resto o sea solo el 31.6 % (34,406 Km²) era el ocupado por las fincas con alguna función agropecuaria.²¹

Del área ocupada por las fincas, solamente el 29.7 % (1,103,500 hectáreas)²² estaban siendo cultivadas o usadas para actividades agropecuarias, el 35.8 % (1.332,900 hectáreas) estaban destinadas a montes, bosques y breñales que de alguna forma podría ser usada para labores agrícolas , el 10 % (371,100 hectáreas) estaba en descanso y el 17.8 % (659,800 hectáreas) no estaban siendo utilizadas.²³

Los datos anteriores nos muestran que en el año de 1950, el desarrollo de la agricultura y ganadería era aún incipiente, pues se estaba saliendo de un período dominado por el latifundismo producto de la época colonial y fortalecido por la Reforma Liberal de 1971, donde se favoreció la siembra de cultivos permanentes de exportación como el café, banano y algodón. Esto debido a que las políticas del estado enfocaban en satisfacer los mercados externos en detrimento, no solo del mercado interno, sino también de los pequeños productores de economía campesina. El favorecimiento de los grandes terratenientes de latifundios incalculables fue lo más visible durante ese período. Como consecuencia de las políticas agrarias del Gobierno de Justo Rufino Barrios y Ubico, la cantidad de colonos era significativa.

El cuadro que analizaremos más adelante muestra que en 1950, el 72 % de la superficie total de fincas, era ocupada por aquellas mayores de una caballería o sea mayores de 64 manzanas ²⁴(45 Hectáreas) y las cuales tan solo representaban el 2.17 % del número total de fincas del país. Mientras que el número de fincas menores de 10 manzanas ocupaban el 14.33 % de la superficie, pero representaban el 88.35 % del número total de fincas. Esto refleja indudablemente un latifundio acentuado y con poca participación del pequeño campesino en la distribución de la tierra en todo el país, debido a que solamente 7,573

²¹ Paz, Cárcamo (1997). *Guatemala: Reforma Agraria. 3ª. Ed.* Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO, pags. 37-38

²² Una hectárea es una extensión de 10.000 metros cuadrados

²³ Id., No. 3, pag. 38

²⁴ Una manzana equivale a un área de 7.000 metros cuadrados y una caballería es igual a 64 manzanas.

fincas tenían el 72 % de la superficie de área en todo el país, cuyo tamaño oscilaba entre una caballería y más de 200.

Haciendo la misma comparación con los resultados del Censo Agropecuario 2003, encontramos que la superficie de fincas mayores de una caballería es del 56.60 % de la superficie total, representando el 1.8 % del número de fincas en total. Mientras que la superficie ocupada por parcelas menores de 10 manzanas ocupa el 21.86 % de la superficie, pero representan el 92 % del número total de fincas.

Es evidente que la relación entre latifundio y minifundio en términos generales después de más de 50 años no ha mejorado en términos de distribución de la tierra, debido a que sintéticamente encontramos que en 1950 el 72 % de la tierra estaba en el 2.17 % de personas, mientras que en el 2003 el 56.60 % de la tierra la tiene el 1.8 % de la población, que siguen siendo los terratenientes latifundistas, que no solo tienen grandes extensiones muchas veces ociosas, sino también son aquellos que disponen de la mejor tierra para producción de términos de calidad de suelo, topografías planas, acceso a riego, acceso a caminos vecinales y opciones de mercados, etc. Mientras que las condiciones del minifundista siguen siendo casi iguales, debido a que en 1950 el 14.33 % de la superficie de tierra, estaba en el 88.55 de las personas y en el 2003, el 21.86 de la superficie lo posee el 92 % de la población. Además esta tierra poseída por pequeños productores, se caracteriza por las limitaciones que tiene para ser cultivada con topografía escarpada, sin acceso a riego, mala calidad de suelo, difícil acceso a caminos vecinales y mercados.

Del área cultivable de fincas en 1950 que representaba el 31.6 % del total de país, solo estaba siendo utilizado alrededor de la tercera parte (35.8 %), la que implica que ocurría un proceso de estancamiento de la agricultura como un todo, pues aun de esas fincas aptas para la agricultura y ganadería no estaba siendo utilizada en un 17.8 % de su capacidad.

En relación a la distribución de la tierra basada en el coeficiente de Gini, los cuadros siguientes son elocuentes en el comportamiento de este, comparando los datos de los años, 1950, 1964, 1979 y 2003.

**Cuadro 2 y 3. COMPARACIÓN DEL NUMERO Y AREAS DE FINCAS CONTRA
EL PORCENTAJE DEL AREA QUE REPRESENTAN DE ACUERDO A LOS
CENSOS DEL 1950, 1964, 1979 Y 2003**

Cuadro 8. Número y superficie de fincas censales por año censal según tamaño de la finca								
Tamaño de finca	Número de fincas							
	1950		1964		1979		2003	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Total país	348,687	100.0	417,344	100.0	531,623	100.0	830,684	100.0
Menores de 1 manzana	74,269	21.3	85,083	20.4	166,724	31.4	375,708	45.2
De 1 manzana a menos de 2	91,581	26.3	98,658	23.6	121,351	22.8	185,196	22.3
De 2 manzanas a menos de 5	99,779	28.6	129,116	30.9	128,587	24.2	157,681	19.0
De 5 manzanas a menos de 10	42,444	12.2	52,023	12.5	51,798	9.7	46,099	5.5
De 10 manzanas a menos de 32	26,916	7.7	37,025	8.9	40,378	7.6	39,599	4.8
De 32 manzanas a menos de 64	6,125	1.8	6,631	1.6	9,131	1.7	10,929	1.3
De 1 caballería a menos de 10	6,488	1.9	7,859	1.9	12,295	2.3	14,593	1.8
De 10 a menos de 20	569	0.2	561	0.1	881	0.2	610	0.1
De 20 a menos de 50	358	0.1	293	0.1	387	0.1	222	—
De 50 a menos de 100	104	—	56	—	74	—	37	—
De 100 a menos de 200	32	—	30	—	15	—	9	—
De 200 caballerías y más	22	—	9	—	2	—	1	—

Fuente: Censo Agropecuario 2003. Dirección General de Estadística. Ministerio de Economía

Cuadro 8. (Continuación) Número y superficie de fincas censales por año censal según tamaño de la finca								
Tamaño de finca	Superficie de fincas							
	1950		1964		1979		2003	
	Superficie	%	Superficie	%	Superficie	%	Superficie	%
Total país	5,315,475	100.0	4,926,766	100.0	5,875,317	100.0	5,315,838	100.0
Menores de 1 manzana	40,822	0.8	46,683	0.9	79,187	1.3	172,413	3.2
De 1 manzana a menos de 2	135,077	2.5	136,325	2.8	164,451	2.8	242,313	4.6
De 2 manzanas a menos de 5	302,987	5.7	386,704	7.8	382,717	6.5	449,439	8.5
De 5 manzanas a menos de 10	282,730	5.3	346,904	7.0	343,061	5.8	298,039	5.6
De 10 manzanas a menos de 32	444,164	8.4	637,948	12.9	711,226	12.1	674,601	12.7
De 32 manzanas a menos de 64	271,308	5.1	290,726	5.9	404,513	6.9	470,717	8.9
De 1 caballería a menos de 10	1,161,803	21.9	1,307,255	26.5	1,830,726	31.2	1,841,283	34.6
De 10 a menos de 20	506,100	9.5	493,913	10.0	765,825	13.0	513,014	9.7
De 20 a menos de 50	707,869	13.3	552,990	11.2	714,747	12.2	403,606	7.6
De 50 a menos de 100	468,070	8.8	242,496	4.9	319,745	5.4	161,830	3.0
De 100 a menos de 200	280,476	5.3	254,926	5.2	126,662	2.2	72,241	1.4
De 200 caballerías y más	714,069	13.4	229,896	4.7	32,458	0.6	16,341	0.3

Fuente: Censo Agropecuario 2003. Dirección General de Estadística. Ministerio de Economía.

Analizando los cuadros anteriores, encontramos que el número total de fincas ha aumentado en más del 238 %, debido a que de 348,687 que era el número de fincas en 1950, ha aumentado 830,684 habiendo aumentos proporcionalmente directos al tiempo de obtención de la información. No existen cambios bruscos en el aumento del número de fincas en los años referentes de información (1950, 1964, 1979 y 2003); sin embargo por el análisis realizado en párrafos anteriores se concluye que, el número de fincas ha aumentado considerablemente en términos de minifundistas o parcelas menores de 10 manzanas. Esto por la lógica de que las familias han aumentado en número de miembros, especialmente en el área rural donde se mantiene aún una tasa de crecimiento mayor del 3 % aunque el promedio nacional actual es menor que esa cifra. Además en el área rural, lo elemental y básico que heredan los hijos de sus padres es un pedazo de tierra, fraccionándose las parcelas proporcionalmente al número de hijos de las familias.

Esto es entendible debido a que en el año 1950 la población total alcanzaba escasamente 2.790,868²⁵, mientras que la población reportada en el último censo oficial del 2003 ascendía a 11.237,196²⁶ habitantes aunque en el momento de estar preparando esta investigación los datos reportados por el Banco de Guatemala en su reporte Guatemala en Cifras 2014²⁷, la población oficial al final del 2011 ascendía a 14.713,763 habitantes.

Estos aumentos en el número de fincas fueron sostenidos en todos los años para los diferentes tamaños de finca incluyendo los de menos de 10 caballerías; sin embargo el cambio substancial se dio en el número de fincas mayores de 10 caballerías, donde las de más de 50 caballerías desaparecieron por completo durante ese período, las pocas que quedan no son significativamente representativas. Análisis diferente puede hacerse al relacionado a la superficie, donde encontramos que la superficie correspondiente al tamaño de fincas desde menos de una manzana hasta menos de 5 manzanas fue aumentada entre dos y tres veces, siendo notorio el incremento de la superficie de las fincas menores de una

²⁵ Paz, Cárcamo (1997). *Guatemala: Reforma Agraria*. 3ª. Ed. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO, pag. 185 Tabla A

²⁶ Instituto Nacional de Estadística, Gobierno de Guatemala (2003). *Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación 2002*. 2003. Pg 14

²⁷ Banco de Guatemala (2014). *Guatemala en Cifras*. Departamento de Estadísticas Macroeconómicas. Pg 9

manzana que aumentó de 74,269 manzanas a 375,708 manzanas (505 %), lo cual implica una aumento en el tamaño de parcelas especialmente de los minifundistas.

Un elemento muy importante es el hecho que la superficie de las fincas mayores de 10 caballerías fue reducido considerablemente, debido a que por haber disminuido el número de fincas también se redujo considerablemente la superficie, al extremo de que en 1950, la superficie de las fincas de más de 200 caballerías era de 714,069 manzanas y en el 2003 es de 16,341 manzanas, esto implica obviamente que los grandes latifundios están siendo fraccionados para los herederos de los grandes terratenientes. Una explicación visual técnica a ese fenómeno podría ser el hecho de la desaparición casi total del cultivo del algodón, la reducción de la producción bananera y la última crisis de precios del cultivo del café que causo la venta y abandono de algunas fincas grandes cuyo principal cultivo era el café.

Comparando globalmente la posesión de la tierra en términos de distribución equitativa, encontramos que en 1950, el 88.35 % de pequeños productores, pues hemos incluido hasta aquellos menores de 10 manzanas, ocupaba el 14.33 % de la superficie total dedicada a la agricultura y ganadería. Para este análisis simplista se está considerando como minifundista “puro” aquel que posee menos de 10 manzanas disponibles para sus cultivos, crianza de animales y vivienda.

Esto implicaba que en 1950, la distribución de acuerdo al coeficiente de Gini, era una distribución injusta, pues los pequeños productores no solo tenían la mínima superficie, sino que la que ellos podían utilizar era la tierra con menos infraestructura productiva, necesitando a la vez altas inversiones para poderlas hacer producir, lo que implicaba no acceso al sistema de irrigación, mal acceso a mercados y limitado acceso a fuentes de financiamiento, no caminos para sacar la producción, etc.

En términos de la posesión/tenencia de la tierra se puede observar una mejoría considerable, pues encontramos que para el año 1950, de 348,687 que era el número de fincas estimadas, 191,395 (54.8 %) tenía el carácter de propietarios, 16.9% eran

arrendatarios, 12.4 % eran colonos, 10 % eran ocupantes y el resto de formas de tenencia de tierra estaba alrededor de 5.9 %.²⁸ Comparando esta situación con los datos recientes del 2003, encontramos que del total de fincas estimadas en 830,684, el 85 son propietarios, el 11.4 % son arrendatarios, y las formas de colono, ocupante, usufructuario, etc., no alcanzan más del 3.6 %.²⁹

Esto implica que el concepto de propietario o poseedor ha aumentado considerablemente, por los diferentes procesos de legalización de tierra o proyectos de acceso a tierra de parte del gobierno o la Cooperación Internacional desarrollados en los últimos 25 años, incluyendo lo logrado por los Acuerdos de Paz. Así mismo, la reducción significativa del concepto de colono que en la década del 50 era una forma inhumana de explotación al campesino. El reto ahora viene a ser en términos de calidad y tamaño para los poseedores pequeños, así como los mecanismos de hacer más rentable sus pequeñas parcelas o economías provenientes de la agricultura.

La situación crítica injusta de los 50, fue la que dio origen a la propuesta de la famosa “Reforma Agraria” aprobada por el Gobierno revolucionario del presidente Jacobo Arbenz Guzmán. Esta propuesta de Reforma Agraria o Decreto 900 como se le llamó en su oportunidad, fue la causa en parte del derrocamiento del Gobierno de Arbenz por un golpe de estado promovido por la Agencia Central de Inteligencia-CIA de los Estados Unidos en 1954. La razón era obvia, pues la Reforma Agraria afectaba directamente los intereses de los latifundistas en ese momento, siendo uno de ellos los terrenos utilizados por la United Fruit Company, empresa bananera de propietarios estadounidenses.

Haciendo esta comparación con la información del Censo del 2003, donde encontramos que la situación si bien ha mejorado levemente, la misma no ha sido resuelta , pues el 92 % de los pequeños productores, donde han sido incluidos hasta los menores de 10 manzanas, utilizan el 21.86 % de la superficie que puede ser dedicada a la agricultura y

²⁸ Paz, Cárcamo (1997). *Guatemala: Reforma Agraria*. 3ª. Ed. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO, pag. 189

²⁹ Instituto Nacional de Estadística, Gobierno de Guatemala (2004). IV Censo Nacional Agropecuario. 2003. Tomo 1

ganadería, comparada con el 14.33 % en 1950; por lo tanto, los terratenientes latifundistas, continúan utilizando la mayor parte de superficie de la tierra apta para cultivos y ganadería.

Analizando estas figuras de distribución no equitativa de la tierra aun en el año 2003, encontramos que la situación para el campesino, cuya esperanza sigue siendo la tierra, no solo para sobrevivir, sino para completar su entorno cultural de vida, sigue siendo difícil, debido a que esta situación de injusticia tiene sus orígenes, desde donde a los campesinos que cultivan la tierra se les ha negado su derecho de poder optar a una tierra razonable y de calidad para el desarrollo de su vida en el campo.

Tendríamos que recordar la historia injusta de este proceso desde el movimiento de expropiación de tierras comunales y baldías de los gobiernos de Justo Rufino Barrios y Manuel Estrada Cabrera, con el fin de promover las plantaciones grandes de café y limitando a los campesinos de sus derechos y posesión y uso de la tierra. Además de la ley decretada por el gobierno de Jorge Ubico, donde la parcelación de nuevas tierras comunales no eran mayores en extensiones de 2 manzanas por familia.

Otro elemento para analizar es el relacionado con la posesión de la tierra por parte de las mujeres, el cual nunca fue considerado. En el marco de la Revolución de Octubre, la titularidad de la mujer aparece en forma ambigua y solamente en caso del fallecimiento del esposo, ella podía ser la propietaria legal. Esta norma se mantuvo vigente en las sucesivas leyes relacionadas con la tierra. Se trata de una práctica discriminatoria hacia las mujeres. Según datos del Instituto Nacional de Transformación Agraria - INTA, de las 116,209 adjudicaciones efectuadas entre 1954 y 1966, sólo el 8% tuvo a mujeres como destinatarias.

El régimen tradicional de propiedad se ha mantenido con escasos cambios. Después de 1954 ningún gobierno ha dejado de preocuparse por el problema agrario, pero ninguno ha desarrollado una solución definitiva debido a que al mismo tiempo, sólo tomaron o han tomado medidas de poca trascendencia o irrelevantes. El 25 de febrero de 1956 se

promulgó el Estatuto Agrario³⁰ que estableció un sistema de zonas de desarrollo y el pago de un gravamen, calculado con base en la calidad de la tierra, que castigaba más a las tierras ociosas. Algunas de estas medidas estimularon la expansión de la frontera agrícola, lo que hizo surgir numerosas tenencias precarias en zonas de terrenos de mala calidad. Entre 1955 y 1961 se distribuyeron 21,729 títulos de propiedad, con una superficie de 210,941 manzanas. En el mismo período se entregaron 3,831 títulos de propiedad en 18 zonas de desarrollo agrario; sin embargo estas asignaciones de tierra como siempre no alcanzaron a los más pobres y necesitados de tierra. Además las parcelas distribuidas a ellos con un promedio de 14 manzanas de extensión eran de mala calidad de terreno, lo que generó que los campesinos después de recibirlas las vendían o cambiaban por otros bienes o productos.

En 1962, durante el gobierno de Idígoras Fuentes, se emitió el Decreto 1551, Ley de Transformación Agraria³¹, que calificó al latifundio como un obstáculo para la prosperidad del país y creó el Instituto Nacional de Transformación Agraria, que orientó la solución del problema por la vía de la colonización campesina y la distribución de las llamadas Fincas Nacionales a grandes propietarios. En esta época cobró fuerza la modernización de la agricultura de exportación, con la aparición de la plantación algodonera, azucarera y ganadera. Las formas de propiedad se alteraron con la dinámica de estos productos de exportación, que se implantaron especialmente en la boca costa del Pacífico, sin embargo el pequeño campesino fue el menos favorecido con esta ley.

Esta modernización de la agricultura conllevó efectos contradictorios, pues aumentó el empleo agrícola de las épocas de cosecha y afectó a los campesinos minifundistas de esa región, a los que expropió. Se produjo un reacomodo a lo largo de los años sesenta y setentas, con consecuencias importantes en la estructura de exclusión: disminuyó notablemente el número de mozos colonos, aumentó el de cuadrilleros o trabajadores agrícolas, favoreció la subdivisión de la parcela campesina, empujó la frontera agrícola hacia las zonas boscosas del nor-occidente del país y las migraciones campesinas hacia esa

³⁰ Estatuto Agrario de Gobierno de Carlos Castillo Armas (1956)

³¹ Decreto 1551, Ley de Transformación Agraria (1962)

región y Petén, así como propició el surgimiento de nuevos sitios de campesinos precaristas, en tanto que fortalecía la gran propiedad productiva. Es de notar que durante este período se da “La Revolución Verde”, que no era más que mejorar la producción agrícola a base de integrar más tecnología a la misma, especialmente el uso de semillas mejoradas y pesticidas para hortalizas y granos básicos; lo que generó una fuerte agricultura intensiva demandando más mano de obra que en alguna forma menguó la falta de empleo en el campo.

A raíz de la consolidación de las nuevas plantaciones en la costa sur, el movimiento de ocupación de tierras se trasladó al norte medio, una zona húmeda ocupada por campesinos precaristas. Hacia mediados de los setenta el Estado de Guatemala empezó a construir carreteras de penetración en zonas vírgenes y proyectó realizar una que conectara la región de Izabal, en el este, con las ricas tierras del Ixcán, en el oeste; sin embargo al final del tiempo se comprobó la baja calidad de tierras en Ixcán con altos contenidos de sales que no favorecía la agricultura para los pequeños campesinos, a quienes se les adjudicaron esas tierras.

Durante este período se estableció la llamada Franja Transversal del Norte con un enfoque político más que desarrollista, estas parcelas fueron rápidamente distribuidas entre militares y políticos. Implementándose en el gobierno del General Lucas García (1978-1982), donde se crearon en esa región grandes propiedades y buen número de campesinos precaristas fueron desalojados por la fuerza. Años antes desde finales de los sesenta, se creó la oficina de Fomento y Desarrollo del Petén (FYDEP), que distribuyó grandes extensiones de tierra entre políticos, militares y empresarios, especialmente en el departamento de Petén, consolidándose las políticas de exclusión campesina iniciadas por los regímenes de Justo Rufino Barrios y Manuel Estrada Cabrera años atrás.

Durante los años 80, la distribución de la tierra fue un indicador de las mayores exclusiones del país, debido a que no habían cambiado sustancialmente las figuras de los

censos agropecuarios de 1964³² y el de 1979 ya que presentaban pocas diferencias. El Censo de 1964 describía que el latifundio representaba el 2.1% del total de fincas similar al de 1950 y poseía el 62.5% de la tierra, un poco menos de un 10% que en la época de Arbenz. En el censo de 1979 la concentración había subido a 64.5%; además los datos del Censo Agropecuario del 2003 son evidentes al desnudar como se mantiene el problema de equidad de distribución de la tierra, debido a que no muestran mejorías substanciales en términos de posesión/tenencia de la tierra y el análisis ha sido profundizado en párrafos anteriores.

Durante la década del 90, con la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de Guatemala y la Guerrilla representada por la URNG, se vislumbra ideas más claras y significativas sobre el tema agrario. Dentro del Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria. Además, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y el Acuerdo para el Reasentamiento de la Población Desarraigada por el Conflicto Armado, abordan el tema de tal manera de dar pautas al gobierno sobre el quehacer y las estrategias de acción. La propuesta de cómo abordar el tema agrario lo describe desde la problemática y conflictividad agraria, pero enfocándolos dentro de un conjunto de compromisos que establezcan la base de solución en el corto, mediano y largo plazo; asumiendo la problemática específica de los sectores de población más excluidos y afectados, tanto por el conflicto armado, como por las condiciones de extrema pobreza.

Lo anterior es descrito según el Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria, como el requerimiento de un marco jurídico y de desarrollo institucional en el área rural que permita poner fin a la desprotección y despojo que han afectado a los campesinos y en particular a los Pueblos Indígenas. Este debería permitir la integración campesina a la economía nacional a través de su participación significativa, racional y consciente en la gestión agraria nacional, el cual a su vez regularía un marco eficiente en el uso de la tierra para un desarrollo sostenible.

³² Instituto Nacional de Estadística, Gobierno de Guatemala (2004). IV Censo Nacional Agropecuario. 2003. Tomo 1

Globalmente es lamentable que a casi 20 años de la firma de los Acuerdos de Paz, comparando los puntos de vista sobre diferentes organizaciones que se han interesado en monitorear su cumplimiento, incluyendo el mismo Gobierno de Guatemala a través la Secretaría de la Paz, la mayoría de ellos coinciden en el poco avance de los mismos. Esto debido que los diferentes gobiernos, desde Álvaro Arzú, Alfonso Portillo, Oscar Berger y Álvaro Colom, nunca integraron dichos acuerdos a las Políticas y Leyes del Estado, sino que los mismos solo significaron apéndices a sus planes de gobierno, para lograr algún respaldo de la comunidad internacional, que sigue esperando el fruto de la firma de tan esperanzadores acuerdos.

Uno de los elementos tangibles del Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria, es lo relacionado con la creación del Fondo de Tierras, a través del decreto ley 24-99, el cual crea el Fondo de Tierras, con las siguientes funciones: a) Acceso a la tierra para el desarrollo integral sostenible, b) Regularización de procesos de adjudicación de tierras del Estado, c) Desarrollo de comunidades agrarias sostenibles y d) Fortalecimiento Institucional. Los resultados a casi 15 años de su creación siguen siendo cuestionables, debido a que no ha dado respuestas significativas esperadas para el aprovisionamiento de tierra a los campesinos en calidad y cantidad. Por el contrario, El Fondo de Tierras ha sido muy cuestionado por sobrevaloración de la tierra que proveen a los campesinos, comprometiéndolo con grandes deudas cuando les asignan fincas, lo que limita los ingresos reales de los campesinos, al extremo que solo trabajan para pagar sus deudas y esto les limita el capital de inversión. Otro gran problema, es su asignación presupuestaria, la cual cada vez se reduce más, dando una cobertura muy baja, comparada con el gran problema nacional analizado en párrafos anteriores. Por ejemplo, según el Informe final del Fondo de Tierras 2013 ³³ la cobertura para compra y adquisición de tierra fue solo para 250 familias con una extensión 1106 hectáreas. Las cifras del 2013 comparadas con el gran problema nacional, casi es insignificante. El Fondo de tierras posibilita el acceso para compra de tierra a los campesinos, pero siendo la demanda mucho más grande que las posibilidades de financiamiento, el problema continúa aún latente. Así el presupuesto del Fondo de Tierras es insuficiente.

³³ Informe final del Fondo de Tierras 2013

Un aspecto no abordado por el Fondo de Tierras en su justa dimensión aunque su mandato si lo incluye, es el tema de Regularización de Tierras, el cual sigue siendo un problema a resolver, pues más del 60 % de la población rural no tienen la certeza jurídica sobre su tierra, lo que les limita de acceso a otros beneficios como préstamos o subsidios concedidos a aquellos considerados legalmente “propietarios”. Hasta que los campesinos no resuelvan el problema de certeza jurídica de su tierra, no podrán ser considerados realmente como propietarios.

El Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria de los Acuerdos de Paz, también definía como prioridades dentro del tema de la tierra, el Catastro, el cual permitiría saber con certeza, cuanto es la cantidad de tierra que tiene cada productor en Guatemala. Esto no solo fortalecerá el poder local depositado en las municipalidades, al permitirles ingresos reales por concepto de impuestos sobre la tierra, sino también les dará elementos más prácticos para administrar el recurso tierra como responsabilidad de ellas. La ley del Registro de Información Catastral de Guatemala-RIC, fue aprobada en el Congreso de la República con el Decreto 41-2005 de fecha 15 de junio del 2005³⁴. Si bien, la implementación de catastro ha empezado, no sería justo hacer una evaluación exigente a la fecha, debido a que se han priorizado departamentos y municipios catastrales para empezar dichos procesos, especialmente donde ha existido la voluntad política de los alcaldes, debido a que un vacío de la ley, es que el RIC no tiene autoridad sobre el territorio y son los Concejos Municipales liderados por sus alcaldes, los que deciden si entran al proceso de catastro o no.

Dentro del texto del Acuerdo Socioeconómico y Situación Agraria, también se requería del Estado de Guatemala, el ordenamiento institucional para abordar el tema de la tierra, debido a que a lo largo de muchos años ha habido duplicidad de acciones, tanto dentro de las entidades públicas, como con la cooperación internacional; por lo tanto en seguimiento a esas recomendaciones y mostrando una voluntad política sana, El Gobierno de Guatemala, emite el Acuerdo Gubernativo No. 307-97 de fecha 9 de abril de 1997, donde

³⁴ Decreto-Ley 41-2005 del Registro de Información Catastral

la Presidencia de la República en Consejo de Ministros, crea la Comisión Institucional para el Desarrollo y Fortalecimiento de la Propiedad de la Tierra – Protierra – y su Unidad Técnico Jurídica. A partir de ese momento, la política del Ejecutivo en el tema tierra responsabiliza a la Protierra como la entidad de coordinación al más alto nivel político para la definición de la estrategia, políticas, programas, proyectos y roles institucionales relacionados con dicho tema. Este mismo Acuerdo 307-97 es derogado por el Acuerdo Gubernativo 136-2002 que crea la Secretaría de Asuntos Agrarios y adscribe a la Unidad Técnica Jurídica, con las responsabilidades de *“planificar, coordinar, dirigir, ejecutar y administrar todas las actividades relacionadas con el proceso de establecimiento y mantenimiento catastral a nivel nacional”*.

Basado en lo anterior, es difícil establecer claramente hasta ahora cuáles son los avances del Estado de Guatemala en relación a la situación agraria de la tierra, debido a que al analizar las funciones de la Secretaría de Asuntos Agrarios, el Fondo de Tierras y el Registro de Información Catastral y hasta el Ministerio de Agricultura, en algún momento, se encuentran sinergias y relación, pero también en otros momentos se encuentra duplicidad, especialmente en el tema crítico de dar certeza jurídica de la tierra a los pequeños campesinos. Sin embargo se espera que en el próximo censo agropecuario nacional, se vean reflejados los avances de términos, no solo en la concesión de tierra a los pequeños campesinos, sino esta sea en calidad y cantidad; lo que dicho en otras palabras, la tierra para ellos sea un medio de desarrollo integral para que sus familias vivan en forma digna, y esta misma concesión este entre el marco de su derecho y su cultura.

1.4. La pobreza en Guatemala y los Índices de Desarrollo Humano en el área rural

Cuando en cualquier país del mundo en vías de desarrollo como Guatemala, se aborda el término de pobreza o pobreza extrema, siempre resultará una variedad de puntos de vista sobre las percepciones del mismo concepto, dependiendo de quién lo diga o quién realice el análisis. Esta discusión también se dio a nivel científico y académico a nivel macro y micro, pues era fácil hablar de pobreza, pero muchas veces era muy difícil cuantificarla,

aunque existían métodos técnicos muy avanzados para ese tiempo de la historia, siempre el saber exactamente cuánto era pobre una región o un país parecía muy difícil estimarla. Esta discusión también era generada a nivel muy doméstico, a nivel departamental o municipio y aún a nivel de aldeas, debido a que todos hablaban de pobreza, pero qué no se explicaba realmente que significaba eso?

Teniendo en cuenta el escenario anterior, previo al año 1990, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD³⁵ introdujo los Índices de Desarrollo Humano para medir lo que implicaba ser pobre y no pobre. Si bien es cierto, el método no puede declararse infalible, debido a que evalúa aspectos sociales y humanos, que muchas veces pueden variar desde la percepción hasta su concepción exacta, pero los mismos son una herramienta válida para determinar las condiciones de vida de la población de un país; aunque lo más importante es que permite comparar la situación del desarrollo social de un país en relación a otro, incluso de un departamento a otro.

Este método de valoración del desarrollo social, estratifica a los países en tres categorías de acuerdo a su desarrollo humano; así considera un índice ideal de 1.00 que es aquel en que la población satisface todas sus condiciones para vivir en forma decente y humana. Por lo tanto, todos los países asociados a Naciones Unidas y de los cuales esta entidad conserva la información pertinente, pueden estar clasificados así: a) IDH de nivel alto los que tienen un valor de 0.800 en adelante, b) Países con un IDH medio, los que oscilan entre 0.500 hasta 0.799 y c) Los países con un IDH bajo son aquellos que están por debajo de 0.500, estableciéndose un promedio mundial de 0.716. Las variables que considera este indicador básicamente, es el relacionado a salud, el cual se determina por la cifra bruta de “los años de esperanza de vida al nacer”: que determina y define que en toda sociedad, si todas las condiciones de salud ocurrieran idealmente, con buena infraestructura de salud, eficientes políticas del gobierno, calidad en medicinas, seguros de salud, efectiva educación en salud, calidad en médicos y personal de atención a enfermos, etc., los años esperados de vida se alargarían. En otras palabras, la sumatoria y ocurrencia las condiciones anteriores, implicarán en alargar la vida de las personas aumentando sus

³⁵ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD

esperanzas de vida al momento de nacer. El segundo indicador referente a educación que valúa las cifras porcentuales de matriculación escolar y porcentaje de alfabetismo. Los expertos en educación mantienen que cualquier mejora en la educación de la sociedad, siempre deberá expresarse en términos de aumento de la matriculación escolar y la eliminación del analfabetismo. El último indicador relacionado a la parte económica y bastante cuestionado por los expertos en desarrollo social, es el ingreso per cápita³⁶, que viene de la división del producto interno bruto del país (PIB) entre el número total de habitantes, que determinará la riqueza del país; en otras palabras la cantidad de dinero que circula en una determinada área o zona. Los expertos que cuestionan este indicador sostienen que el hecho de que un país “x” produzca determinada cantidad de ingresos “y” de producto interno bruto, no implica que esta riqueza pertenezca a todos los habitantes, debido a que este indicador es simplemente una división matemática entre el PIB entre el número de habitantes; este cuestionamiento tiene más razón, en particular, para aquellos países que cuyo coeficiente “Gini”³⁷ es más alto, debido a que determinaría si la distribución de la riqueza es más injusta. Sin embargo, mientras no exista un indicador que realice una mejor determinación del ingreso de las personas, el ingreso per cápita debe ser usado inteligente y mesuradamente.

Debido al cuestionamiento de alguna manera que los IDH para algunos estudiosos no evidencian necesariamente las condiciones de vida de una sociedad, se establecieron otros indicadores que los complementan y determinan la calidad de los otros indicadores; así tenemos los índices de exclusión social del desarrollo-IEDS y el Índice de Desarrollo de la Mujer-IDM. Los IEDS, integran las variables de: % estimado de personas que se estima no vivirán hasta los 40 años, % de adulto analfabetos, % de hogares sin acceso a agua, % de personas sin acceso a servicios básicos de salud, % de niños menores de 5 años con peso moderado y severamente insuficiente; estas variables ya desarrollan un análisis á detallista de elementos que trascienden a los IDH en forma más general, pues ya caminan

³⁶ Ingreso Per cápita, indicador que viene de la división del Producto Interno Bruto-PIB de un país entre la población total de ese país.

³⁷ Coeficiente de Gini: Descubierta por el Estadístico Italiano que determina la variable de distribución de elementos relacionados, muy utilizados para analizar desigualdades en tierra, ingresos, etc.

en busca de evaluar la calidad de vida de las personas. El Índice de Desarrollo de la Mujer-IDM, que evalúa las variables de: índice de esperanza de vida al nacer, índice de alfabetización de mujeres adultas, índice de matriculación primaria, secundaria y terciaria, e índice del nivel educativo; los cuales analizados detenidamente complementan los anteriores y dan una visión más detallada de algunas variables no consideradas en los IDH, debido a que determinan la calidad de los IDH al inferir elementos más relacionados en calidad y detalle.

1.4.1. Índices de desarrollo humano en el área rural en la década de los 90

En el contexto anterior y conociendo que los IDH si bien no son infalibles en la determinación del desarrollo de determinado país, siguen siendo una herramienta válida para determinar el estatus en término de desarrollo de un área. Para fines de esta investigación analizaremos el cambio significativo de los IDH en el área rural de Guatemala, que es el área sujeta de estudio, debido a que es allí donde vive la mayoría de campesinos, población de estudio para determinar los efectos positivos o negativos de las medidas de ajuste estructural implementadas por el Gobierno de Guatemala, en particular, el Tratado de Libre Comercio firmado entre Centro América, Estados Unidos y República Dominicana-DRCAFTA.

Para el año 1998 que fue el primer ejercicio para Guatemala en determinar los Índices de Desarrollo Humano por parte del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, no solo a nivel de país, sino incluso a nivel de departamento, los resultados realmente fueron interesantes y novedosos, debido a que fue la primera oportunidad que se tenían cifras oficiales sobre el nivel de desarrollo del país contraponiendo al concepto de pobreza que siempre será una expresión negativa aunque sea real. Esto porque dialécticamente es mejor escuchar el concepto del índice de desarrollo humano de un país a escuchar el índice de pobreza humana. Además, el hecho de contar con instrumentos tangibles oficiales aunque siempre relativos, permitió a expertos, profesionales, académicos, cooperación internacional, así como a personas involucradas en el desarrollo y al mismo Gobierno de

Guatemala, implementar mejores agendas de desarrollo. El Gobierno de Guatemala, se beneficiará al tener elementos cruciales para la elaboración de estrategias, políticas públicas y leyes apropiadas para mejorar los IDH y responder a las necesidades emergentes de la población, en otras palabras para reducir los índices de pobreza humana. Para el caso de Guatemala, si bien es cierto que desde el año 1989 ya se tenían cifras sobre el IDH, fue en el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo 1999, Guatemala: El rostro del Desarrollo Humano, que las sistematiza y presenta oficialmente por región a partir del año 1998, con el informe: Guatemala: Los contrastes del Desarrollo Humano.

Cuadro 4. Índices de Desarrollo humano por región y área. Expresada en porcentajes. 1998

Región	Total	Urbano	Rural
Metropolitana ³⁸	0.70	0.736	0.638
Norte	0.53	0.602	0.513
Nororiente	0.56	0.647	0.542
Suroriente	0.57	0.632	0.543
Central ³⁹	0.58	0.608	0.553
Suroccidente	0.54	0.624	0.509
Noroccidente	0.49	0.600	0.469

³⁸ Región Metropolitana integra al departamento de Guatemala

³⁹ Región Central integra los departamentos de Guatemala, Sacatepéquez, Chimaltenango, El Progreso y Baja Verapaz

Petén	0.55	0.666	0.505
País	0.59	0.672	0.536

Fuente: Informe PNUD 1999. Guatemala: El Rostro del Desarrollo Humano

Los índices de desarrollo humano: Analizando las condiciones actuales en términos globales de los IDH por región y área urbana y rural presentados en el cuadro 4, encontramos que para el año 1998, las condiciones se mantenían muy críticas para los departamentos del interior del país y especialmente sus áreas rurales que es donde vive la mayoría de campesinos sujetos de esta investigación. Concebimos desde ya que las regiones con menos condiciones de rurales, serían región metropolitana y la región central, que integran en términos geográficos el departamento de Guatemala y sus municipios, conocido con fines electorales como distrito metropolitano , que es donde se encuentra la capital del país, así como la región administrativa central para fines de las entidades del Gobierno de Guatemala, que lo integran los departamentos de Sacatepéquez, Chimaltenango, El Progreso y Baja Verapaz.

La diferencia entre los IDH entre el área rural y urbana oscila entre 0.089 para las regiones del norte y suroriente, y 0.161 para la región del Petén, mientras que la diferencia a nivel nacional se mantiene en términos promedios de 0.136, que representa una diferencia en términos cuantitativos de cerca del 23 % entre las condiciones urbanas y rurales sin importar la región que sea. Siendo la regiones de Norte, Central, Sur y noroccidente y Peten, donde las diferencias entre las condiciones de vida entre el área urbana y rural, son las peores.

Es evidente que las regiones donde el área rural sigue teniendo los mayores rezagos en términos de desarrollo humano continúan siendo, las regiones de Petén, la región norte, la región sur y noroccidente. Al buscar algunas explicaciones cualitativas sobre el retraso de estas regiones, podríamos encontrar que por ejemplo, al hablar del nor y suroccidente, son las dos regiones que integran los departamentos en su mayoría indígenas, donde la posesión de tierra sigue siendo un problema serio. En la zona noroccidente, los campesinos son eminentemente minifundistas, como por ejemplo en los departamentos de

San Marcos y Totonicapán, teniendo parcelas muy pequeñas, las cuales no les permite, ni siquiera cultivar sus granos básicos mínimos para consumo, teniendo que viajar a la costa sur para rentar terrenos a las grandes fincas, y así complementar su área de cultivo de granos básicos, que les permita subsistir por lo menos un año. Otro fenómeno que se da en el noroccidente del país es la migración interna temporal de parte de los campesinos hacia la costa sur y boca costa, donde por una época del año viajan a emplearse como obreros temporales en la fincas de cultivo de café, caña de azúcar, palma africana, banano, etc. El departamento del Petén también es explicable su retraso en sus índices de desarrollo debido que por muchos años fue una zona abandonada de toda inversión pública de parte del Gobierno Central, incluyendo medios de transporte: no fue hasta el Gobierno del Partido de Avanzada Nacional liderado por Álvaro Arzú (1996-2000) que desarrollo la primer carretera formal que integraba el departamento de Peten con el resto del país. La región nororiente integrada básicamente por indígenas de las etnias Quekchí y Garífuna que por muchos siglos por razones de exclusión social han sido marginadas de oportunidades para su desarrollo.

Finalmente la zona central que aunque está muy cerca de la metrópoli urbana, los municipios periféricos a la zona metropolitana, por razones geopolíticas debido a la gran migración hacia los centros urbanos ha descuidado su propio desarrollo. Esto debido a que por ser ciudades dormitorio aunque son pobladas en apariencia, sus registros de población no son tan altos, percibiendo menos tributos de la población y poca inversión del Gobierno Central por la baja población registrada legalmente. Además en esta zona existe una variedad de departamentos, como Chimaltenango y Baja Verapaz, que aunque se ubican en la zona central, cuentan con municipios muy pobres en infraestructura, educación, salud nutrición, etc., al extremo de están localizados en la lista de municipios priorizados por el Gobierno central, como unos de los más pobres a nivel nacional.

Visualizando las variables desglosadas de los IDH en términos de educación es importante resaltar las cifras del informe del PNUD de 1998, en las que podemos comentar lo más relevante. Así encontramos que en el nivel pre primario se tenía una tasa de cobertura bruta nacional del 32.8 %, con un índice de deserción del 9.5 % y una tasa de

promoción del 67.3 %; siendo los departamentos con mejor tasa de cobertura, Guatemala con 59.0 %, Sololá con 58.9 % y Totonicapán con 52.7 %; sin embargo que mientras para el departamento de Guatemala el promedio de alumnos por aula era de 31, para Sololá y Totonicapán eran de 121.7 y 536.3 respectivamente. Lo que explica una educación masiva, que debe ser evaluada finalmente su eficiencia. Además se encontraban coberturas extremas muy bajas, como la de los departamentos de Jalapa y Jutiapa con 11.1 % y 10 % respectivamente.

Sobre educación primaria, los datos muestran un comportamiento similar por departamento, pues se tenía una tasa de cobertura bruta nacional del 84.3 % con una tasa de deserción del 8.2 % y de promoción del 74.5 %; sin embargo encontramos que tres departamentos tenían una tasa de cobertura abajo del promedio nacional, siendo estos: Alta Verapaz con 65.7 %, Huehuetenango con 69.1 % y Quiché con 59.3 %. Aunque la meta es de 100 %, solamente 5 departamentos están cerca de lograrlo, tales como: Guatemala, El Progreso, Santa Rosa, Zacapa y Quetzaltenango.

La cobertura para el nivel básico se tenía en 31.2 %, con una tasa de deserción del 4.7 %, y una tasa de promoción del 44.8 %, encontrándose que 17 departamentos están abajo del promedio nacional y solamente 5 de estos están arriba, siendo el Quiché con la cobertura más baja de un 9.4 %, y Guatemala con la mejor cobertura del 67.0 %. El nivel diversificado, mostraba figuras bastante preocupantes y similares al básico, puesto que con una tasa de cobertura del 13.4 %, tasa de deserción del 3.3 % y tasa de promoción del 59.8 %, así se encuentran 17 departamentos abajo del promedio nacional y solamente 5 arriba del promedio nacional en relación a la cobertura, siendo los departamentos con tasas más bajas, Totonicapán, Quiché y San Marcos.

Finalmente en relación a la variable analfabetismo, la misma se situaba en un 37 %, del cual el 23 % es urbano y el 77 es rural, 44 % son hombres y 56 % son mujeres y 61 % son indígenas viviendo en los departamentos de Quiché, Alta Verapaz, Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán, Baja Verapaz y Sololá; concluyéndose de las condiciones críticas del analfabetismo, estaría en el área rural y en mujeres indígenas.

Desglosando ahora las variables del indicador salud, es imprescindible hacer los siguientes comentarios: Para el año 1996, reportado en el Informe del PNUD 1998, la tasa de mortalidad infantil⁴⁰ para Guatemala como país alcanzaba 67 %, siendo una de las más altas de América Latina, a excepción de Haití, y la esperanza de vida al nacer era de 67 años coincidentemente, de los cuales 69.8 correspondía a mujeres y 64.7 a hombres. Una de las razones de la cifra más alta de los hombres es debido a la dinámica de su vida “más expuesta al peligro”. Siendo las causas más altas de la mortalidad infantil, las neumonías y bronconeumonía con un 18.8 % y las enfermedades diarreicas con un 7.5 %. Dentro del saneamiento básico se visualizaba en los datos del 1996 reportados en 1998, que un 64.44 % de hogares tenían tuberías para agua, desglosado en 92.1 % en áreas urbanas y 54.0 % en áreas rurales como promedio nacional; y que del promedio nacional en áreas rurales, solo 12 departamentos estaban arriba del promedio nacional y los 10 restantes estaban peor que el promedio nacional, siendo los más bajos, Petén y Retalhuleu. Relacionado a drenajes, el promedio nacional era de 31.6 % de hogares que lo tenían, siendo solo 4 departamentos los que estaban arriba del promedio nacional y los 18 restantes están abajo, siendo los porcentajes más bajos, Petén con 3.3 % y Alta Verapaz con 9.6 %

Índices de desarrollo de la mujer: En relación al índice de desarrollo de la mujer-IDM, encontramos similar comportamiento, mostrado en el siguiente cuadro.

Cuadro 5. Índice de Desarrollo de la Mujer por Región. 1998

Región	Esperanza de vida	Componente educativo	Ingreso per cápita	IDM
Metropolitana	0.20	0.29	0.15	0.22
Norte	0.19	0.15	0.09	0.14
Nororiente	0.19	0.18	0.11	0.16
Suroriente	0.18	0.21	0.11	0.17

⁴⁰ Se refiere al número de niños muertos antes de los 5 años por 1000 nacidos vivos, de acuerdo al WHO. Organización Mundial de la Salud.

Central	0.18	0.22	0.11	0.17
Suroccidente	0.17	0.19	0.10	0.16
Noroccidente	0.19	0.14	0.08	0.14
Peten	0.19	0.19	0.10	0.16
País	0.19	0.21	0.12	0.17

Fuente: Informe PNUD 1999. Guatemala: El Rostro del Desarrollo Humano

Al analizar en el cuadro 5 el índice de desarrollo de la mujer, que es uno de los indicadores que implica la calidad de vida de la familia con relaciones de igualdad, encontramos nuevamente que es la región metropolitana que aparece con el índice más alto con 0.22, arriba incluso del promedio nacional que es 0.17; sin embargo en su orden la regiones central y suroriente del país, las cuales se mantienen igual al promedio nacional que es 0.17 y las otras regiones empiezan a descender, encontrándose con valores más bajos la región suroccidente y la norte. Buscando alguna explicación simplista encontramos que en la región metropolitana y la central, así como la suroriente, la razón se debe a que por tener más acceso a la urbanidad, las mujeres han participado más en procesos educativos, tanto formales, como informales, lo que supone están mucho más informadas en el contexto de las relaciones de igualdad, equidad y género. Además en estas regiones el concepto de “machista”⁴¹ no mantiene niveles muy acentuados; por otro lado las regiones donde el IDM es más bajo, como lo son la región Norte y Noroccidente, encontramos que la característica común, es que son departamento con alta concentración de etnias Quekchí y Quiché, donde aún los comportamientos de machistas y la sumisión de las mujeres al control de los esposos es más evidente.

Índices de exclusión social: En relación al índice de Exclusión social aunque los informes de desarrollo humano del 1998 y 1999, no presenta los resultados por región, si los

⁴¹ La **Real Academia Española (RAE)** define al machismo como la actitud de prepotencia de los hombres respecto de las mujeres. Se trata de un conjunto de prácticas, comportamientos y dichos que resultan ofensivos contra el género femenino.

encontramos a nivel de departamento y podemos hacer las siguientes inferencias. Para este indicador, los valores más altos, son los que aparecen en condiciones más difíciles, así por ejemplo, encontramos que los departamentos con los índices más altos para ese año, eran en orden descendente: Alta Verapaz, Quiché, Sololá, Huehuetenango, Totonicapán, Baja Verapaz, Chiquimula, Petén, San Marcos y Jalapa, mientras que los que se encontraban en un nivel medio en su orden descendente, también era: Chimaltenango, Suchitepéquez, Izabal, Jutiapa, Retalhuleu, Santa Rosa y Zacapa; encontrándose en el mejor nivel los departamentos de: Guatemala, Sacatepéquez, Escuintla, El Progreso y Quetzaltenango. Analizando algunas características de los departamentos con los más altos índices de exclusión social, encontramos que son departamentos con alto grado de ruralidad, su población en su mayoría son indígenas, son departamentos altamente poblados, por ejemplo, entre Quiché, Huehuetenango y San Marcos, tienen más del 30 % del total de la población del país, así como también se encuentran más distanciados de la región metropolitana. En el futuro habrá que evaluar antropológicamente y socialmente, cuáles de estas características realmente influyen en su alto grado de exclusión del desarrollo social, y estos a nivel del gobierno central, deberían ser mejor atendidos en términos de focalización para que sus demandas sociales sean mejor atendidas.

1.4.2. Los índices de desarrollo humano en el área rural al 2011 posterior a la implementación del Tratado de Libre Comercio

En los párrafos anteriores describimos una visión general de los índices de desarrollo humano por región del país, así como por las variables que integran el valor de los IDH, y donde fue posible se comparó el área urbana con la rural, debido a que la comparación será útil para fines de esta investigación.

La razón de estar comparando el período de casi 15 años es debido a que durante este tiempo, como comentamos en el párrafo anterior ocurrieron varios acontecimientos que debieron influir significativamente en las condiciones de vida de la población guatemalteca. Uno de estos acontecimientos fue la implementación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y los Estados Unidos de

Norteamérica y los propulsores de este tratado incluyendo el Gobierno de Guatemala, siempre sostuvieron que la implementación de dicho tratado, no solo beneficiaría la economía nacional, sino mejoraría las condiciones de vida, especialmente de aquellas poblaciones rurales que dependían fuertemente de la agricultura. Si bien es cierto, el desarrollo de un país no solo depende de la firma de un tratado de libre comercio, sino de otras variables, tanto internas, como externas y coyunturales; durante los primeros 10 años de la firma del tratado en mención debería visualizarse alguna mejoría en la vida de las condiciones de vida de las poblaciones rurales, especialmente aquellas que se dedican a la agricultura, y que el tratado pretendía motivar y promover para facilitarle las exportaciones de su productos agrícolas a mercados extranjeros. La propaganda del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, siempre fue como una herramienta que comunicaría a los campesinos con los mercados internacionales dentro del proceso de la globalización y que obviamente esto generaría mayores y mejores ingresos para las familias dependientes de la agricultura como principal fuente de ingresos.

Aunque se tenía claro que algunas condiciones estructurales de la agricultura campesina en Guatemala, no eran tan favorables para aquel campesino más alejado y excluido de los procesos técnicos de producción, pero se tenía la esperanza que este pudiera beneficiarse de esta herramienta de la globalización. También era evidente que el Gobierno de Guatemala, en el momento de la firma y ratificación del mismo se comprometió a propiciar y favorecer esas condiciones a través de políticas públicas apropiadas; así como la aprobación de las llamadas Leyes Compensatorias, que serían aquellas que ayudarían a nivelar las condiciones para que los campesinos guatemaltecos pudieran ingresar a mercados más competitivos.

Cuadro 6: Comparación de los IDH entre el año 1996 y 2011. Expresados en porcentajes.

Departamento	IDH 1996	IDH 2011
1. Guatemala	0.829	0.70 (1)
2. Zacapa	0.538	0.57 (6)

3. Sacatepéquez	0.534	0.62 (2)
4. El Progreso	0.526	0.59 (4)
5. Retalhuleu	0.524	0.54 (13)
6. Izabal	0.499	0.57 (7)
7. Santa Rosa	0.481	0.55 (11)*
8. Quetzaltenango	0.464	0.57 (8)
9. Peten	0.461	0.52 (16)
10. Escuintla	0.456	0.61 (3)
11. Jutiapa	0.451	0.58 (5)
12. Baja Verapaz	0.447	0.56 (10)
13. Chiquimula	0.446	0.54 (12)
14. Jalapa	0.441	0.53 (15)
15. Suchitepéquez	0.441	0.54 (14)
16. Chimaltenango	0.438	0.56 (9)
17. San Marcos	0.410	0.51 (18)
18. Huehuetenango	0.395	0.51 (21)
19. Sololá	0.391	0.51 (17)
20. Totonicapán	0.374	0.50 (20)
21. Quiché	0.366	0.47 (22)
22. Alta Verapaz	0.355	0.51 (19)
TODO EL PAIS	0.596	0.579

Fuente: Informes de Desarrollo Humano-PNUD 1998 y 2011

Haciendo una comparación cualitativa del progreso de los IDH de los años 1996 al 2011 (15 años), período en el cuál se dan en Guatemala algunos eventos relevantes políticos, tales como: la consolidación del proceso democrático con 5 gobiernos electos democráticamente, continuidad y seguimiento a los Acuerdos de Paz, integración de Guatemala en el proceso de globalización y ante todo los primeros años de la firma del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos, encontramos a Guatemala como país en peores condiciones generales. Si bien es cierto

que algunos aspectos ha mejorado el país, en términos macros del desarrollo social, todas las políticas y leyes de los diferentes gobiernos no han sido suficiente o agresivas, ni siquiera para mantener un desarrollo igual; por el contrario en muchos aspectos hemos ha empeorado a pesar de las diferentes acciones o políticas, programas y proyectos que los gobiernos han implementado para reducir la pobreza en Guatemala.

El cuadro 6, visibiliza algunos aspectos interesantes, por ejemplo: El índice de desarrollo humano en general de país se ha reducido de 0.596 a 0.579, casi un 3 por ciento, que podría considerarse no significativo estadísticamente, pero en términos de desarrollo es sumamente significativo, especialmente si consideramos que la inversión pública a través de los presupuestos nacionales se ha incrementado en más del 100 %, lo cual comentaremos más adelante.

Con la preocupación que globalmente los índices de desarrollo humano para Guatemala como país han tenido un leve descenso, también es importante notar los cambios positivos ocurridos en algunos departamentos, tales como: Escuintla, Jutiapa, Baja Verapaz y Chimaltenango que experimentaron mejoras significativas, encontrándose en la medición del 2011, entre los primeros 10 departamentos con mejores índices de desarrollo humano. Analizándolos separadamente solo se visualizan dos de ellos pertenecientes a la zona central, como lo son Chimaltenango y Baja Verapaz, Escuintla y Jutiapa con una fuerte tendencia a urbanizarse; así como el caso de Escuintla una tendencia fuerte a la industrialización y cultivo de caña de azúcar. Por otro lado, encontramos al departamento de Guatemala, con un descenso significativo de 0.129 que aunque se mantiene como el mejor del país, si debería ser preocupante, debido a que es el departamento que atrae mucha inversión, así como mano de obra del interior del país y donde está centralizada la mayoría de la infraestructura productiva del país con un crecimiento poblacional constante. Comentario similar merecen los departamentos de Retalhuleu, Santa Rosa y Petén que aunque su crecimiento sigue siendo positivo, y en el año 1996 se ubicaban entre los primeros 10 a nivel nacional ahora han bajado en la escala de calificación, por lo que debe ser preocupación del Gobierno Central y Gobiernos Municipales analizar las estrategias y

políticas públicas más apropiadas para acelerar de alguna manera su crecimiento en calidad y cantidad para la mejoría de los índices de desarrollo humano.

Finalmente sobre este período es también importante analizar los departamentos que aparecían en la lista priorizada de 1996 en los últimos lugares, como eran: Totonicapán, Quiché y Alta Verapaz, de los cuales Alta Verapaz que era el último ha escalado a situarse ahora como 19, dejando en los últimos lugares a Totonicapán, Huehuetenango y Quiché, considerados en esta escala, como los departamentos con menos desarrollo humano. Esto ha justificado que gran parte de la cooperación internacional con experiencia en seguridad alimentaria y nutricional, haya definido como sus prioridades de intervención estos tres departamentos, en los cuales están ubicados también un alto porcentaje de los municipios priorizados por el Gobierno de Guatemala para hacer intervenciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Estos municipios fueron definidos por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN, en base al índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional-IVISAN⁴², como los más vulnerables. Este índice valora las siguientes variables: a) índice de inseguridad alimentaria y nutricional-IAN que incluye la disponibilidad de alimentos que se refiere al déficit de granos básicos; el acceso a los alimentos que está determinado por la pobreza extrema y el índice de precariedad ocupacional; el consumo de los alimentos que está determinado por el analfabetismo en mujeres mayores de 15 años; y el aprovechamiento biológico que está determinado por el índice de saneamiento ambiental; b) índice de amenazas ambientales-AAM que está determinado por las amenazas por heladas, amenazas por inundaciones y amenazas por sequías; y c) índice de capacidad de respuesta-CARE, determinado por índice de densidad del Estado e índice vial. Todos estos elementos integrados definen el índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional a nivel municipal, y el cual, no solo ha sido utilizado por el Gobierno Central a través de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sino también la cooperación internacional para definir sus intervenciones. Todo lo relacionado a Seguridad Alimentaria será ampliamente discutido en la siguiente sección.

⁴² Índice determinado por el CONASAN, Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, para determinar a los municipios más vulnerables a la Inseguridad Alimentaria.

1.4.3. *La Inseguridad Alimentaria*

Un tema que debe ser abordado en este capítulo, debido a que es un tema de actualidad en los últimos 10 años y que afecta a más de 180 municipios de los más pobres del país y a casi 50 % de la población infantil menor de 5 años, es la inseguridad alimentaria y nutricional, y del cual no hay comparación por departamento entre el año 2002 y 2011, debido que los últimos datos oficiales por departamento datan del año 1986, en particular porque no era un tema de preocupación a nivel nacional. Además el índice de desnutrición crónica para ser transformado necesita períodos mayores de 3 años con intervenciones oportunas y eficientes; sin embargo si las intervenciones no son efectivas para mover este indicador necesitará períodos más largos.

El tema de la desnutrición infantil es una consecuencia e indicador de la inseguridad alimentaria. La desnutrición crónica por lo tanto, es indicador crítico de la inseguridad alimentaria. De acuerdo a los expertos, la desnutrición es uno de los indicadores de medición de la inseguridad alimentaria. En Guatemala el problema pasó desapercibido por mucho tiempo y el problema era obvio y acumulado, se consideraba que si los índices de salud mejoraban, también la desnutrición mejoraría consecuentemente. La historia y las consecuencias mostraron que el concepto no estaba muy correcto, debido que aunque los IDH de salud han mejorado en los últimos años relativamente, también es cierto que el tema de la inseguridad alimentaria y el indicador de desnutrición crónica en Guatemala ha empeorado.

Al analizar los datos de desnutrición crónica en América Latina, encontramos a Guatemala situada como el segundo país con desnutrición crónica más alta, solo superado por Haití, debido a que un 49.3 %⁴³ de la población menor de 5 años sufre este problemas.

⁴³ UNICEF-Sistema de Naciones Unidas en Guatemala (2007). *Desnutrición Crónica: El enemigo silencioso*. Publicación de la serie hechos y derechos de la niñez y la adolescencia. Primera Edición. Guatemala: pag 3

Esto implica que casi la mitad de la población guatemalteca de niños menos de cinco años, en pleno siglo XXI tiene un rezago o retardo en su crecimiento normal. Dicho en otras palabras, estos niños crecerán con afección por toda su vida, como lo expresaría Manuel Manrique (2007:5), representante del Fondo de Naciones Unidas para la infancia-UNICEF en Guatemala: “... el impacto de la desnutrición crónicas sobre el desarrollo infantil representa para la niñez una carga de por vida, algo semejante a una condena de cadena perpetua”

Por lo tanto, para Guatemala es una gran responsabilidad abordar este problema desde sus raíces, desafortunadamente, la desnutrición crónica como dijimos anteriormente es un efecto de la inseguridad alimentaria, que es un problema mucho más amplio multicausal, y del cual el Ministerio de Salud de Guatemala (2007:15) ha acordado la siguiente definición:⁴⁴

Existe Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en un país, cuando todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social a los alimentos que necesitan en cantidad y calidad para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo.

La definición anterior contrasta con la situación actual de los IDH y situación de pobreza para Guatemala bastante analizada y discutida al inicio de este capítulo, debido a los índices de educación tan precarios, los servicios de salud sin llegar a la cobertura necesaria, las familias sin percibir los ingresos necesarios y justos para una vida digna, es difícil pensar que estas poblaciones excluidas puedan tener las condiciones mínimas de una seguridad alimentaria, debido a que técnicamente cuando hablamos de seguridad alimentaria, los expertos coinciden en que deben darse cuatro elementos importantes, considerados los cuatro pilares de la seguridad alimentaria:

⁴⁴ UNICEF-Sistema de Naciones Unidas en Guatemala (2007). *Desnutrición Crónica: El enemigo silencioso*. Publicación de la serie hechos y derechos de la niñez y la adolescencia. Primera Edición. Guatemala: pg 15

1) La disponibilidad: Es crucial para que las familias puedan tener seguridad alimentaria debido a que deben asegurar que tienen los alimentos en cantidad y calidad para una dieta balanceada. En términos prácticos sería la posibilidad que las familias de disponer de los alimentos a través de su producción familiar o comunitaria; además esta calidad de alimentos implica que llenen los requerimientos en carbohidratos, vitaminas, proteínas y minerales necesarios para un crecimiento sano. Es este pilar donde toma relevancia la capacidad de las familias de producir sus propios alimentos, a través de programas productivos de granos básicos, hortalizas, frutas, así como, tener su crianza de animales domésticos, como aves, cerdos, conejos, etc., debido a que si las familias no tienen los medios necesarios, como tierra, tecnología, insumos y manos de obra, será imposible pensar que puedan producir su propio alimento. Por lo tanto, este primer pilar de la seguridad alimentaria está muy relacionado a las actividades tradicionales de las familias campesinas; desafortunadamente, en los últimos años las familias campesinas han perdido las capacidades y disponibilidades de producir sus alimentos básicos para mantener dietas balanceadas y nutritivas debido a que han sido influenciadas por todos los medios de comunicación para sustituir dietas sanas por otras de menos valor nutritivo como las “comidas chatarra”.

2) El acceso: Este el segundo pilar de dentro del nuevo concepto de la seguridad alimentaria, que no es más que las familias, sino tienen la capacidad de producir sus propios alimentos, tengan la capacidad económica de comprarlos. Es en este componente aplicar todas aquellas familias que no son campesinas por naturaleza, pero tienen los medios como el empleo, o la empresa propia, que les permita generar ingresos suficientes para comprar sus alimentos... “esto normalmente ocurre con la familia de clase media”; por ejemplo, un albañil, si bien no cultiva la tierra, tiene un empleo que le permite satisfacer las necesidades básicas de la canasta básica y como complemento puede su esposa producir algunas especies menores, como aves, cerdos, conejos, cabras, etc., que les permita tener una dieta humana y digna. Esta premisa nace del hecho que muchas familias están abandonando las actividad agrícolas o simplemente ya no quieren vivir de la agricultura, entonces aprenden un trabajo ocupacional, como albañilería, carpintería, mecánica de carros o motos, panadería, cocina, sastrería, etc., que les permite tener un

trabajo o tener su propio negocio, para tener los ingresos suficientes para comprar los alimentos que necesitan para alimentar a toda su familia.

3) Consumo: Este componente define la forma de consumo de los alimentos, y refiere precisamente a la calidad de alimentación que tienen las personas en el momento de alimentarse, así por ejemplo, hablamos aquí de no comer alimentos no nutritivos, ni exceso, debido a que tan malo es no comer las cantidades correctas, como comer en exceso. Además al abordar el concepto de consumo, también se refiere las calidades de alimento, en su momento apropiado y bajo las condiciones higiénicas apropiadas, respetando los horarios, las cantidades y las calidades. Aspecto aparte debe dársele al consumo de comida “chatarra” o la “comida rápida”, muy común ahora en el área rural, creyéndose por falta de información que consumir ese tipo de comida tan publicitada, eleva el prestigio de las personas. Quintana, M. (s.f.)⁴⁵ definió la comida chatarra en la XII Jornadas Científicas San Fernánquinas en Perú, como: “Que es aquella con contiene por lo general, altos niveles de azúcar, energía, sal y/o grasas trans y/o saturadas, así como aditivos químicos, colorantes y saborizantes, y poca variedad de nutrientes. Además por lo general, tienen buen sabor, son baratas, fácil de preparar, cómoda de ingerir, alta distribución comercial, publicidad agresiva y por su tipo de empaque puede ingerírsele en cualquier lugar”. Lo anterior valida lo complejo de luchar contra el consumo de comida chatarra, especialmente en el área rural, donde la población tiene bajos niveles educación; por lo tanto, la alta publicidad y la forma de cómo se promociona esa clase de comida hace que su consumo llegue a niveles masivos.

4) Finalmente está el último pilar de la seguridad alimentaria, como es la “utilización”, que este refiere a las condiciones físicas y metabólicas de cómo se encuentra el organismo humano para el aprovechamiento de los alimentos que ingiere; por lo que esto refiere al estado de salud, de tal manera que, que si la persona está en buenas condiciones de salud, su cuerpo aprovechará de mejor manera los alimentos que ingiera.

Esta es la razón fundamental de integrar la seguridad alimentaria a los indicadores de salud, porque de nada serviría, que la población tuviera buena disponibilidad de alimentos,

⁴⁵ Quintana, M. (sf). *Comida chatarra y alimentación saludable: definiciones, composición, diferencias, ventajas y fuentes*. Departamento Académico de Nutrición- Centro de Investigación de Bioquímica y Nutrición. Perú:

o tuviera capacidad para comprarlos, o que los alimentos consumidos fueran de buena calidad y cantidad, pero si los recipientes o personas que recibirán esos alimentos no cuentan con las condiciones ideales de salud, los alimentos no serán utilizados apropiadamente por esas personas y como consecuencia sufrirán algún grado de desnutrición y esto lógicamente favorecerá su inseguridad alimentaria.

El cuadro 7, muestra la comparación de los índices de desnutrición crónica entre los años 1986 y 2009, que fue el período donde este tema toma la relevancia necesaria y las instancias del Gobierno de Guatemala se interesaron en visibilizar y abordar el tema. Durante este período se emite el Decreto No. 32-2005 que crea la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional con todas sus implicaciones presupuestarias, definiendo que la instancia máxima para el abordaje del tema de la Seguridad Alimentaria, sería el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN, presidido por el Vicepresidente de la República. Además se estructura la Política Nacional de Seguridad Alimentaria que define la forma de intervención del Estado de Guatemala para enfrentar esta problemática tan crítica.

Realmente fue el gobierno de Oscar Berger (2004-2008) que tuvo que visibilizar y aceptar un problema real de la sociedad guatemalteca y a la vez reconocer que el problema de la desnutrición crónica, no solo puede afectar el hoy de la vida de los niños, o en casos extremos convertirse en desnutrición aguda que cause la muerte de niños, sino también afectará la vida de estos niños para toda su vida, debido a que el retraso en su crecimiento les afectarán en su rendimiento escolar, en su rendimiento de trabajo, en la universidad, y hasta en sus relaciones familiares, etc.

Cuadro 7: Situación de la desnutrición crónica a nivel departamental entre los años 1986 y 2009 en niños menores de 5 años. Expresada en porcentaje.

Departamento	Desnutrición crónica global 1986	Desnutrición crónica global 2009	Desnutrición crónica rural 2009
1. Totonicapán	60.9	82.2	85.6

2. Sololá	64.6	72.3	72.9
3. Quiché	52.9	72.2	75.2
4. Huehuetenango	51.8	69.5	74.8
5. Chiquimula	33.5	61.8	69.5
6. Chimaltenango	52	61.2	71.5
7. Alta Verapaz	38.2	59.4	64.1
8. Baja Verapaz	38.3	59.5	63.0
9. San Marcos	45.7	53.5	60.0
10. Sacatepéquez	41.5	51.4	69.8
11. Jalapa	37.5	49.3	50.0
12. Zacapa	24.1	45.9	53.4
13. Suchitepéquez	41.1	43.5	50.1
14. Quetzaltenango	44.6	43.1	48.4
15. Petén	29.7	41.9	44.4
16. Izabal	25.2	40.4	44.4
17. Jutiapa	24.8	36.8	37.9
18. Retalhuleu	34.7	34.6	36.1
19. Escuintla	25.7	32.4	33.4
20. Santa Rosa	27.5	28.9	34.5
21. Guatemala	20.3	26.3	39.6
22. El Progreso	26.4	25.3	29.4

Fuente: Informe de Desarrollo Humano-PNUD 1998 y CONASAN: Priorización de municipios para la focalización de las intervenciones en Seguridad Alimentaria y Nutricional (2011)

El cuadro anterior muestra el comportamiento y la tendencia de la desnutrición crónica durante un período cerca de 20 años, como se nota la tendencia ha sido siempre a empeorar, contrario a la lógica del desarrollo sostenible que implicaría mejorar las condiciones de vida en general. Esto debido que durante este período ocurren eventos importantes en la vida política como: la firma de los Acuerdos de Paz, donde se demandada más presupuesto para la satisfacción de las necesidades sociales, la vivencia de

la sociedad guatemalteca en un proceso civil democrático, así como la aplicación de algunas medidas de ajuste estructural del Gobierno de Guatemala, lo cual implicaría una mejora en las condiciones de vida de la sociedad.

Basando solamente en las figuras anteriores, es posible observar que los departamentos con índices de desnutrición más bajos, son aquellos con menor porcentaje de pobreza y mejores IDH en general con algunas excepciones, siendo ellos El progreso, Guatemala, Santa Rosa, Escuintla y Retalhuleu, cuyas tasas de desnutrición crónica oscilan entre 25.3 y 34.6, aunque implicaría que más o menos un tercio de la población de los niños menores de 5 años crecerán con algún grado de retraso en su crecimiento; sin embargo comparando estas cifras con el promedio de los países de América Latina, que está alrededor del 17 %, con una oscilación entre 1.6 % para Chile y 36.2 % para Honduras⁴⁶ aún estos departamentos en Guatemala con menos desnutrición están arriba del promedio de los otros países de América Latina; sin mencionar el resto de departamentos en Guatemala que su porcentaje en general es aún más preocupante. Es importante analizar entonces aquellos departamentos que están arriba del promedio nacional de Guatemala como país, son 10 departamentos aquellos que están peor que el promedio nacional, con cifras elevadísimas, las cuales deben ser de alta preocupación y prioridad para el Estado de Guatemala. Estos departamentos son: Sacatepéquez, San Marcos, Baja Verapaz, Alta Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, Huehuetenango, Quiché, Sololá y Totonicapán, los cuales oscilan entre 51.4 % para Sacatepéquez y Totonicapán como el más alto con 82.2 %. Dentro de todos estos, fue el departamento de Chiquimula, el que más empeoró con una diferencia con los otros departamentos de 28 puntos entre el año 1996 y 2009. Es necesario resaltar que los departamentos de Sacatepéquez y Chimaltenango, los cuales aunque en indicadores de pobreza general y pobreza extrema, así como en IDH han mejorado considerablemente, en términos de desnutrición crónica infantil, mantienen cifras alarmantes de 51.4 % y 61.2 % respectivamente, situación que ha de preocupar a las

⁴⁶ UNICEF-Sistema de Naciones Unidas en Guatemala (2007). *Desnutrición Crónica: El enemigo silencioso*. Publicación de la serie hechos y derechos de la niñez y la adolescencia. Primera Edición. Guatemala: pg 9

autoridades departamentales y nacionales para priorizar esfuerzos complementarios para abordar esta preocupante situación en estos departamentos.

Es importante también comentar y analizar lo relacionado a la desnutrición crónica rural, que es evidente que la situación es peor al índice de desnutrición crónica general, el cual es un problema por sí mismo. Ahora comparando la desnutrición crónica rural, encontramos que las figuras son más alarmantes debido que el rango de aumento entre la desnutrición crónica general con la rural va desde un aumento de 0.6 % para el caso del departamento de Sololá hasta 15.4 para el caso de Sacatepéquez; sin embargo es importante resaltar los departamentos cuya diferencia entre la desnutrición crónica global y la rural no sobrepasa los 5 puntos porcentuales son estos: Quiché, Sololá, Totonicapán, Retalhuleu, Escuintla, Alta Verapaz, Baja Verapaz, El Progreso, Petén, Izabal, Jalapa y Jutiapa. Esto implica que la desnutrición crónica en sí ya es muy alta y por eso la rural no puede aumentar considerablemente, o que también los mismos son eminentemente rurales y la diferencia entre la global y la rural no es significativa; sin embargo otra vez, vale la pena analizar aquellos departamentos que su diferencia entre desnutrición crónica general y rural sobre pasa los cinco puntos, lo cual implica que ha empeorado significativamente, siendo estos: Quetzaltenango, San Marcos, Huehuetenango, Suchitepéquez, Chimaltenango, Sacatepéquez, Zacapa, Chiquimula, Santa Rosa y Guatemala, pero son todavía los más altos de estos, Guatemala con 13.3 % y Sacatepéquez con 15.4 %

Como se ha comentado anteriormente, analizando la desnutrición crónica en la mayoría de departamentos de Guatemala son cifras alarmantes, además los constantes fenómenos climáticos que han ocurrido en todo el país han afectado más, especialmente a las áreas más pobres y vulnerables. Esta última razón fue por la que Guatemala fue incluido entre los 10 países a nivel mundial con mayor vulnerabilidad al cambio climático; por lo tanto, el Estado de Guatemala ha emprendido acciones inmediatas, aunque estas aún no hayan producido los frutos esperados: Por ejemplo, se crea la Secretaría de Seguridad Alimentaria en el marco de la Ley de Seguridad Alimentaria, se define la Política de Seguridad Alimentaria y se apoya el funcionamiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN. Todas estas medidas con el fin de responder más

científica y técnicamente al problema de la inseguridad alimentaria, el CONASAN con apoyo de la cooperación internacional, definió la priorización de municipios para la focalización de las intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional a través del indicador denominado IVISAN-índice de vulnerabilidad a la seguridad alimentaria y nutricional, el cual permitió clasificar a los 180 municipios más vulnerables del país a la inseguridad alimentaria.

El IVISAN, como comentamos anteriormente, integra una serie de componentes que definen criterios de las áreas más afectadas por la inseguridad alimentaria. Estos componentes en primer momento retoman los pilares de la seguridad alimentaria y llegan al nivel de determinar la clase y tipo de datos útiles para evaluar dichos pilares, así, por ejemplo: a) Disponibilidad, la cual está definida por el indicador “déficit de granos básicos” y los datos para determinarlo son, la producción de maíz y frijol, total de la población por municipio; así como por las necesidades alimentarias diarias; b) El acceso, el cual está definido por el indicador pobreza extrema, determinada por los datos de porcentaje de la población en pobreza extrema; así como el indicador de índice de precariedad ocupacional, determinado por los datos de relacionar las variables de ocupación principal, categoría ocupacional, rama de actividad y escolaridad; c) Consumo, el cual está definido por el indicador analfabetismo en mujeres mayores de 15 años, determinado por los datos, población de la población analfabeta en mujeres mayores de 15 años; d) El aprovechamiento biológico o también conocido como pilar de utilización, el cual está definido por el indicador, índice de saneamiento ambiental, determinado por los datos de, porcentaje de hogares por municipio conectados a redes de agua y drenajes, hacinamiento y quema de basura.

El otro índice compuesto que incluye el IVISAN es el índice de amenazas ambientales (AAM), el cual está definido por el indicador, amenazas por heladas, determinadas por el dato, amenaza por heladas; así también el indicador, amenaza por sequía, que lo determinan el dato, amenazas por sequía; y finalmente el indicador, amenaza por inundaciones, determinada por el dato, amenaza por inundaciones. El índice final que integra el IVISAN es el índice compuesto de capacidad de respuesta (CARE), el cual está

definido por el indicador, índice de densidad del Estado, determinado por los datos, presencia de dependencias del estado, burocracia por número de habitante y presupuestos de gastos per cápita; además del indicador, índice vial, determinado por los datos, longitud de las carreteras asfaltadas y no asfaltadas por municipio en kilómetros, superficie de los municipios en kilómetros cuadrados, y total de la población por municipio.

Analizando el indicador IVISAN que integra componentes esenciales en la seguridad alimentaria, tales como los pilares de la seguridad alimentaria esencialmente, pero no solo determina el indicador, sino los datos que lo alimentan, para así tener una perspectiva clara del comportamiento de la seguridad alimentaria en determinada área, en especial en el estudio de los municipios más vulnerables de Guatemala. El otro índice novedoso que integra es el relacionado a las amenazas ambientales, el cual complementa la situación de la inseguridad alimentaria, debido que las poblaciones con índices de desnutrición más altas, también son aquellas más expuestas a los fenómenos climáticos ambientales. Complementariamente, el IVISAN integra el elemento subsidiario del Estado en este indicador, al valorar la presencia del Estado como índice de densidad del estado, así como la infraestructura vial tan decisiva en términos de desarrollo, debido a que la misma, facilita el acceso a mercados, el acceso a servicios de salud y educación; así como los movimientos comerciales que determinan la inversión productiva y flujo de capitales localmente en determinadas áreas del país.

En el contexto anterior es necesario analizar la tendencia del IVISAN en los diferentes departamentos y municipios de país para completar una visión de la situación de las poblaciones rurales. La CONASAN definió para el análisis y referencia los siguientes parámetros en la interpretación del IVISAN, el cual toma valores de cero a uno, considerando que los valores más cercanos a uno, representan la mayor vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional⁴⁷ y los más cerca de cero, los menos vulnerables.

⁴⁷ Consejo Nacional del Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN (2011). Gobierno de Guatemala. *Priorización de municipios para la focalización de las intervenciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Pg. 23

Categoría	Rango	No. De municipios
MUY ALTO	0.83 – 0.99	84
ALTO	0.26 – 0.83	83
MEDIO	0.05 – 0.26	83
BAJO	0.00 - 0.05	83

Cuadro 8. Clasificación del IVISAN por número de municipios por departamento.

Cifras Absolutas

Departamento	Muy Alto	Alto	Medio	Bajo	Total
1. Quiché	15	5	1	0	21
2. Alta Verapaz	12	5	0	0	17
3. Huehuetenango	22	7	2	1	32
4. Sololá	7	6	3	3	19
5. San Marcos	9	9	6	5	29
6. Quetzaltenango	7	5	5	7	24
7. Baja Verapaz	2	2	2	2	8
8. Totonicapán	2	6	0	0	8
9. Suchitepéquez	3	12	4	1	20
10. Jalapa	1	4	2	0	7
11. Chimaltenango	2	6	5	3	16
12. Chiquimula	1	2	3	5	11
13. Sacatepéquez	1	6	4	5	16
14. Izabal	0	2	2	1	5
15. Zacapa	0	2	4	4	10
16. Jutiapa	0	2	8	7	17
17. Escuintla	0	1	7	5	13
18. Guatemala	0	1	4	12	17
19. Santa Rosa	0	0	10	4	14
20. Retalhuleu	0	0	4	5	9

21. Petén	0	0	5	7	12
22. El Progreso	0	0	3	5	8

Fuente: Consejo Nacional del Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN (2011). Gobierno de Guatemala. *Priorización de municipios para la focalización de las intervenciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional.*

Al analizar las figuras del cuadro anterior, es evidente que son los departamentos de Huehuetenango, Quiché, Alta Verapaz y San Marcos los que tienen el mayor número de municipios con la más alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, debido a que solo estos 4 departamentos suman 58 municipios de los 84 con IVISAN más alto, lo cual representa el 69 %; sin embargo los departamentos de Sololá y Quetzaltenango, también no deben estar muy despreocupados, debido a que tienen 7 municipios cada uno, a los cuales debe dárseles la atención del caso, para que no empeore su situación alimentaria. Si bien es cierto que estos seis departamentos deben tener especial atención de parte del Gobierno Central y de los gobiernos municipales, también es evidente que un enfoque más consistente deberá ser facilitado en particular al departamento de Huehuetenango, debido a que allí está la mayoría de municipios categorizados como con los más altos en IVISAN; además, es en este departamento donde se ubica el municipio de San Juan Atitán,⁴⁸ priorizado como el municipio con el IVISAN más alto de 0.999988, y con el porcentaje más alto de desnutrición crónica de todo el país, con un 91.4 %, y con una pobreza extremas más alta.

Es importante resaltar también que entre los primeros 10 municipios del país con IVISAN más alto, 8 de ellos pertenecen a Huehuetenango. Esta situación justifica la utilización del índice de vulnerabilidad para la seguridad alimentaria y nutricional, el cual debe orientar el quehacer del Gobierno Central en el entendido de establecer políticas públicas más focalizadas para enfrentar este flagelo tan devastador. Debería de ser oportuna también una pertinente intervención de los gobiernos municipales, debido a que el municipio por su autonomía delegada en el Código Municipal, tiene la oportunidad de establecer políticas públicas focalizadas para las características de determinados

⁴⁸ Consejo Nacional del Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN (2011). Gobierno de Guatemala. *Priorización de municipios para la focalización de las intervenciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional.* Pg. 25

municipios. Con la aclaración que este indicador establece, no solo los retos dentro de los cuatro pilares de la seguridad alimentaria, como lo son la disponibilidad, el acceso, el consumo y el aprovechamiento biológico, sino también integra otras intervenciones, que no deben ser vistas aisladamente, por el contrario, debe verse como intervenciones complementarias, como son: la preparación para las emergencias climáticas, tales como las inundaciones, sequías y para el caso de Huehuetenango también las heladas. El contenido de este indicador tan alto en estos municipios, debe ser una reflexión sobre el tercer componente del mismo, como es el CARE o índice de capacidad de respuesta que evidencia la poca o inexistente presencia del Estado y sus instituciones para facilitar el bienestar a la población como lo establece la Constitución Política de la República; así mismo la carencia de unas vías de comunicación, que permita a estas comunidades aisladas su comunicación y acceso a centros de servicios más eficientes y oportunos, en la salud, la educación, la cultura y los mercados para sus productos, será siempre un índice de exclusión.

Entre los índices de IVISAN “que van de 0.26 a 0.83 clasificado como alto, y en cuyo rango encontramos 83 municipios, nuevamente encontramos que los 10 departamentos con índices IVISAN más altos, aparecen también con la mayor cantidad de municipios. Empero, si este rango no cae en nivel de alarma, es evidente que debe existir una preocupación para que estos no empeoren, y debe ser un llamado de atención a los departamentos de Huehuetenango y Suchitepéquez, San Marcos y Huehuetenango, con una cantidad de municipios en este rango de 12, 9 y 7 respectivamente. Globalmente es importante resaltar que considerando la cantidad total de municipios con índices de IVISAN preocupantes, de aquellos departamentos con más de 20 municipios en esta situación, son los departamentos de: Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango, Quiché y Suchitepéquez. Esto implica que sus planes departamentales en coordinación con el Gobierno Central, los gobiernos municipales, la cooperación internacional y las organizaciones de la sociedad civil deben responder a estos desafíos, desarrollando acciones integradas y complementarias para no duplicar esfuerzos, y al contrario ampliar sus coberturas.

Finalmente sobre el IVISAN como una herramienta para focalizar intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional, es importante analizar aquellos departamentos con menos municipios con algún nivel de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional, siendo estos: El Progreso con 3 medio y 5 bajo (8), Petén con 5 medio y 7 bajo (12), Retalhuleu con 4 medio y 5 bajo (9), Santa Rosa, 10 medio y 4 bajo (14). Una de las características de estos departamentos, es que ninguno tiene un municipio con IVISAN alto, están clasificados entre los 10 departamentos con menores índices de desnutrición rural, menores índices de pobreza extrema, mejores índices de desarrollo humano y menos población indígena.

Comentario importante para los departamentos de Guatemala y Escuintla, cuyas características son similares a los anteriores departamentos, pero estos últimos tienen aún un municipio con un IVISAN alto, tal es el caso de Chuarrancho para Guatemala y la Gomera para Escuintla, municipios que deben tener una atención preferencial de parte del Gobierno Departamental y los gobiernos municipales respectivos, para que juntos y por ser un solo municipio logren encaminarlos a un progreso de reducir el índice de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional.

1.4.4. La pobreza y pobreza extrema en Guatemala

Habiendo hecho una comparación general entre los índices de desarrollo humano de los años 1996 con el 2011, enfocaremos ahora a hacer una comparación entre los índices de pobreza general y pobreza extrema en ese mismo período, debido a que el concepto de pobreza, podría decirse que es la parte negativa pues mientras los primeros, o sea los IDH, implican progreso, la pobreza implica un estado de insatisfacción en el estado de bienestar. Vale la pena entonces conocer algunos conceptos teóricos sobre este flagelo que azota a la humanidad.

Estos conceptos son citados del documento Mapas de Pobreza y Desigualdad de 2002, preparado en abril del 2005, por la Secretaría de Planificación de la Presidencia de la

República-SEGEPLAN, el Instituto Nacional de Estadística-INE y la Universidad Rafael Landívar con apoyo del Banco Mundial: MIDEPLAN 2002: “Pobreza existe cuando una o más personas están o caen bajo un cierto nivel de bienestar económico, considerado como un mínimo razonable, ya sea en términos absolutos o por los estándares de una sociedad específica”. (Lipton & Ravallion, 1995).

“Pobreza es entendida como la inhabilidad de obtener un estándar de vida mínimo”. (Banco Mundial, 1990).

“Pobreza se refiere a una falta de necesidades físicas, activos e ingresos. Incluye- pero es más que- el hecho de ser pobre por ingresos”. (Chambers, 1995)

“Una persona es considerada pobre si él o ella no tiene acceso (o no tiene la capacidad de acceder) a un paquete de bienes, servicios y derechos establecidos normativamente”. (CEPAL, 1997).

“ Si desarrollo humano es acerca de aumentar alternativas, pobreza significa que las oportunidades y alternativas más básicas para el desarrollo humano son denegadas -tener una vida larga, saludable y creativa y disfrutar de un estándar de vida decente, libertad, autoestima y respeto por los otros-”. (IDH, 1997).

Según la ENCOVI-2011.*Pobreza y desarrollo un enfoque departamental: Encuesta Nacional de condiciones de vida-ENCOVI- 2011*. “Se estableció como línea de pobreza extrema un gasto total en alimentos de Q.4,380.00 per cápita por año para el nivel nacional. Así mismo, una línea de pobreza general con un gasto total de Q.9,030.93 per cápita por año para el nivel nacional”

Visualicemos ahora en el Cuadro No. 9, la comparación de los valores de pobreza entre los años 1996 y 2011.

Cuadro 9: Comparación de los porcentajes de pobreza y pobreza extrema entre los años 2002 y 2011.

Departamento	Pobreza General 2002	Pobreza extrema 2002	Pobreza General 2011	Pobreza Extrema 2011	Pobreza Extrema Rural 2011
1.Quiché	84.6	33.2	55.02	16.83 (14)	20.1
2.Alta Verapaz	84.1	41.2	40.52	37.72 (16)	46.7
3.Huehuetenango	78.3	30.3	50.51	9.59 (13)	11.3
4. Sololá	75.7	29.2	59.51	17.97 (7)	14.6
5.Totonicapán	73.7	22.2	52.30	20.99 (8)	24.5
6. Baja Verapaz	73.2	23.5	40.46	23.55 (15)	27.3
7. San Marcos	73.1	25.0	53.35	15.19 (12)	18.7
8. Jalapa	72.0	30.0	51.58	18.35 (21)	22.7
9. Jutiapa	66.2	24.0	38.52	13.02 (22)	16.3
10.Suchitepéquez	64.7	15.9	48.07	22.58 (10)	29.5
11. Santa Rosa	63.2	19.2	46.61	11.15 (6)	14.3
12. Petén	62.6	13.0	49.42	16.25 (17)	19.8
13.Chimaltenango	59.4	13.5	52.24	13.33 (4)	16.4
14. Chiquimula	56.5	13.3	34.41	28.28 (20)	37.0
15. Retalhuleu	55.3	10.9	46.57	12.67 (11)	15.0
16.Quetzaltenango	50.8	11.2	43.28	10.44 (9)	17.3
17. Izabal	47.9	8.2	38.74	19.92 (18)	28.9
18. Escuintla	47.6	7.8	37.37	2.28 (5)	3.0
19. El Progreso	45.4	8.6	36.98	4.7 (2)	6.1
20. Zacapa	42.4	7.0	30.05	24.96 (19)	36.7
21. Sacatepéquez	36.1	5.3	37.39	3.88 (3)	11.4
22. Guatemala	14.2	1.6	17.95	0.69 (1)	1.73
Nacional	56.0	16.0	40.38	13.02	21.12

Fuente: Datos de ENCOVI 2011 y Mapas de Pobreza y desigualdad SEGEPLAN 2005

Los datos anteriores son evidentes y es importante hacer las siguientes reflexiones: El primer análisis viene del comportamiento de los porcentajes de pobreza general y pobreza

extrema a nivel nacional entre los años 2002 y 2011, en un período de casi 10 años, donde se redujo el porcentaje de pobreza general de 56.0 % a 40.38 %, que es cerca de un 28 %, lo que se considera significativo, pero esto implicaría en términos matemáticos, no sociales, ni mucho menos más científicos y técnicos que para reducir la pobreza a cero o cerca de cero, se necesitarían por lo menos 30 años más siguiendo las mismas tendencias; sin embargo lo más preocupante es que la pobreza extrema solo se redujo en menos de tres puntos porcentuales que significó el 18 %, lo cual haciendo la misma inferencia matemática también, para que esta fuera reducida a cero o cerca de cero se necesitaría más de 50 años.

En relación a los departamentos que en el 2002 ocupaban los 5 primeros lugares con menos pobreza, se mantienen cuatro de ellos, que son Guatemala, Sacatepéquez, El Progreso y Escuintla; sin embargo el departamento que ha sufrido un rezago significativo es Zacapa, debido a que de un tercer lugar de los departamentos con menos pobreza, subió en el 2011 al lugar número 19; debido a que aunque su pobreza general bajo de 42.40 % a 30.05 %, lo que puede considerarse como una lógica normal durante casi 10 años, su pobreza extrema aumento considerablemente de 7.0 % a 24.96 %. Algunas explicaciones inmediatas podría ser la ubicación de Zacapa en el corredor seco, donde los últimos cinco años han ocurrido sequías acentuadas que han afectado la producción de granos básicos de familias más pobres en el departamento; sin embargo y como contraste Zacapa como departamento fue declarado libre de analfabetismo por la UNESCO⁴⁹, de acuerdo a artículo de Prensa Libre fechado 9 de octubre del 2014 y titulado “Declaran a Zacapa libre de analfabetismo”⁵⁰. Un elemento a considerar es que de acuerdo a datos del PNUD en el fascículo departamental sobre Zacapa 2011⁵¹, los datos de alfabetismo de ese departamento aunque existían municipios arriba del 90 % de alfabetismo, tales como: San Diego, Cabañas, Usumatlán, Teculután y Estanzuela, también era evidente las cifras del Comité Nacional de Alfabetización-CONALFA⁵² que existían municipios con un porcentaje de

⁴⁹ UNESCO-Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

⁵⁰ Artículo de Prensa Libre fechado 9 de Octubre del 2014 “Declaran a Zacapa libre del analfabetismo.

⁵¹ Fascículo departamental Zacapa, PNUD 2011

⁵² CONALFA-Comité Nacional de Alfabetización.

alfabetismo menores al 90 %, siendo estos, Río Hondo, Huité, Zacapa, la Unión y Gualán que solamente alcanzaba el 72 %. Lo que implica que si el nombramiento de la UNESCO está bien fundamentado, el progreso de los municipios que en el año 2011 estaban abajo del 90 % debieron haber sido agresivos y exitosos, por el contrario si este progreso no se dio en esa dimensión, las cifras y las estrategias para lograrlas tendrían que ser consideradas y analizadas en forma diferente.

Ahora enfocando una vez más en los índices de pobreza que reporta la cifras de ENCOVI 2011 comparadas contra las cifras de SEGEPLAN 2002 de los departamentos que estaban entre los cinco con menos pobreza y que como comentamos que Zacapa era el departamento que había tenido la baja más considerable. Aparece Guatemala, que aunque su pobreza general tuvo un aumento de 14.2 a 17.95 %, que implica un aumento del 26.4 %, también es evidente que la pobreza extrema se redujo de 1.6 a 0.69 %, que es casi un 57 % de reducción, y que es el departamento más cerca de la meta “ideal” que sería de “cero”. Estas cifras podrían significar que la pobreza general aumento debido a la migración permanente del campo a la ciudad, lo que aumenta en una forma ascendente la masa poblacional, mientras que el mejoramiento de la pobreza extrema, en realidad pueda ser una consecuencia de la clase de servicios y oportunidades disponibles en el área metropolitana del país.

Entre los otros departamentos que se mantienen entre los primeros cinco con menos pobreza, continúa El Progreso, por ejemplo, que se posicionó como número 2, que su reducción de pobreza es consistente con el mejoramiento de sus IDH, así El Progreso mejoro la pobreza general de 46.4 % a 36.98, que implico una reducción del 20 %; así como la pobreza extrema que se redujo de 8.6 a 4.7 % que implica una reducción del 45 %, la cual buscando una explicación simplista, es debido a su tendencia a la urbanidad, sustituyendo una economía básicamente agrícola por una de carácter comercial. Sacatepéquez ha bajado del puesto 2, al 3, debido a que su pobreza general tuvo un ligero aumento no significativo, pero aumento de 36.1 a 37.39 %; sin embargo en términos de pobreza extrema si la redujo de un 5.3 a 3.88 que implica un 27 %; contrario a Escuintla que fue consistente en su mejoría, en particular porque redujo su pobreza global de 47.6 a

37.37 %, equivalente a un 21 %, pero sus resultados novedosos fue reducir la pobreza extrema de 7.8 a 2.28 que significó una reducción del 71 %. Finalmente esta Chimaltenango que en el 2002 aparecía en términos de pobreza en el lugar 13; sin embargo ahora se ubica en el lugar número cinco, debido a que logro mejoras significativas en términos de pobreza general de 59.4 a 52.24 (12 %) y en términos de pobreza extrema logro mantenerse haciendo una ligera reducción de 13.5 a 13.33 %.

Analizando ahora los departamentos que en el 2002, eran los cinco con índices de pobreza más altos, y siendo el último Quiché, el cual durante el período analizado logro reducir la pobreza general de 84.6 % a 55.02 % que equivale al 35 %, hallazgo altamente significativo; así como en términos de pobreza extrema, esta fue reducida de 33.2% a 16.98 % que en términos de reducción equivale el 49 %, reducción sumamente significativa, debido a que es reducir la pobreza a casi la mitad. Esto le permite a Quiché ubicarse ahora en el lugar 14, en vez del puesto No. 22 que tenía en el año 2002. Alta Verapaz es otro departamento con mejoras manifiestas, debido a que de un 84.1 % de pobreza general ha reducido a 40.52 % equivalente a una reducción del 52 %, siendo uno de los departamentos que más logro la reducción en términos porcentuales; sin embargo con la reducción de la pobreza extrema los logros fueron menores, pero siempre positivos, debido a que la misma fue reducida de un 41.2 % a 37.72 % equivalente al 8 %. Estos logros le permitieron a Alta Verapaz ubicarse en el 2011 en un puesto número 16, comparado con el 21 del año 2002. El caso de Huehuetenango es similar al de Alta Verapaz, debido a que redujo su pobreza general de 78.3 % a 50.51 % equivalente una reducción del 35 %; sin embargo la disminución de la pobreza extrema fue la más alta de todos departamentos, debido a que esta fue reducida de 30.3 % a 9.59 %, equivalente al 68 % de reducción. Esa mejoría en reducción le valió ubicarse del municipio 20 por sus índices de pobreza hasta ahora a un puesto número 13. Para el departamento de Sololá, las figuras son también muy elocuentes, debido a que del 75.7 % de pobreza general fue reducido a 59.51 %, equivalente al 21 % en la reducción aunque en términos de pobreza extrema los resultados son mejores, en particular porque la misma fue reducida de un 29.2 % a 17.97 %, equivalente al 38 % en términos de reducción, lo cual es sumamente meritorio. Finalmente Totonicapán que mantenía el lugar número 18 y ahora se ubica en un

número 8, pero entre los menos pobres, debido a que sus figuras descendieron en relación a pobreza general de 73.7 % a 52.30 %, equivalente al 29 % de reducción, aunque no fue lo mismo con la pobreza extrema que solamente fue reducida en un 5 %, o sea de 22.9 % a 20.99 %.

Es importante evidenciar que aquellos departamentos, cuyos índices en vez de mejorar empeoraron, debe haber una mayor preocupación del gobierno central y gobiernos municipales, debido a que si en un período cerca de 10 años no mejoraron, de no tomarse medidas agresivas y políticas públicas inteligentes y enfocadas al combate de la pobreza extrema, no se pueden esperar mejores resultados. Es el caso del departamento de Baja Verapaz que aunque se mantuvo más o menos de 23.5 % a 23.55 %, el hecho de no mejorar durante 10 años implica no progreso; contrario a los departamentos de Suchitepéquez que aumento la pobreza extrema de 15.9 % a 22.58 %, Chiquimula de 13.3 % a 28.28 %, Retalhuleu de 10.9 % a 12.67 %, e Izabal de 8.2 % a 19.92; obviamente todos estos departamentos deben ser razón de análisis y preocupación, pero más los departamentos de Chiquimula e Izabal, donde la pobreza extrema en 10 años aumento más del doble; debido a que aunque estos cinco departamentos tuvieron mejoría en la reducción de la pobreza general, no ocurrió lo mismos con la pobreza extrema.

Además es importante mencionar que los departamentos de Guatemala y Sacatepéquez en términos de sus índices de pobreza extrema empeoraron un poco, debido a que Guatemala aumentó de 14.2 % a 17.95 %, mientras que Sacatepéquez aumento su pobreza extrema de 36.1 % a 37.39 %, dichos porcentajes no son altamente significativos, pero si deben ser dignos de atención, asumiendo que son departamentos que reciben gran cantidad de población migrante del interior del país, que mientras estos se adaptan a las nuevas condiciones de la urbe metropolitana, engrosan la gran masa de cinturones de pobreza, sin tener acceso a la mejor infraestructura social que tienen estos departamentos.

En relación a la pobreza extrema rural que también es visibilizada en el cuadro 6, es evidente que en todos los departamentos es más alto el promedio de pobreza extrema rural que el nivel general del departamento, está diferencia oscila en un rango muy variado,

desde 1.04 puntos para el caso de Guatemala, hasta 11.74 puntos para el caso de Zacapa. Siendo los departamentos de Alta Verapaz, Totonicapán, Jalapa, Suchitepéquez, Chiquimula, Izabal y Zacapa los que tienen un porcentaje de pobreza extrema rural más alta comparada a los otros, debido a que están arriba del promedio nacional de pobreza extrema rural que es de 21.12 %; sin embargo es de notar que son los departamentos de Alta Verapaz, Suchitepéquez, Chiquimula y Zacapa los que mantienen los índices de pobreza extrema rural más altos. Analizando algunas características de estos departamentos que facilitaría sus altos índices de pobreza extrema rural, encontramos que sí la mayoría de estos tienen alta población en general y rural.

Aunque un caso que debe ser analizado con más variables para tener juicios y elementos más técnicos es el caso de Zacapa, que en el 2002 aparecía entre los 5 departamentos con menos pobreza general de 42.4 % y una pobreza extrema de 7.0 y un IDH que lo ubicaba muy bien; sin embargo en el año 2011 ya se ubica el puesto número 19 con menos pobreza general del 30.05 %, pero una pobreza extrema de 24.96 % y una pobreza extrema rural de 36.7 %, condición que lo ubica como uno de los departamentos donde más ha crecido la pobreza extrema rural y donde las condiciones de vida de las personas seguramente son más difíciles ahora. En relación a los departamentos que muestran en la ENCOVI 2011 cifras más bajas de pobreza extrema rural, menores a 10 puntos porcentuales son Guatemala con 1.73 %, Escuintla con 3.0 % y El Progreso con 6.1 %, departamentos con tendencia a urbanizarse y sustitución de las actividades económicas del campo por más comerciales y de servicios, menos población indígena y más cercanía a los conglomerados urbanos.

Las condiciones de pobreza extrema rural, se podría caracterizar donde las familias su actividad económica primaria es la agricultura de subsistencia, son minifundistas por naturaleza y ante la escasez de tierra para sembrar y mantener a la familia deben rentar porciones de tierra para complementar la cantidad de tierra para los cultivos que necesiten, especialmente granos básicos. Las tierras no son aptas para los cultivos, debido a que son quebradas, con suelo infértil, sin acceso a riego para los cultivos. Las poblaciones están expuestas a fenómenos climáticos agresivos, tanto de exceso de lluvia como inundaciones,

así como sequías que afectan a las cosechas. Además estas poblaciones tienen precarios servicios educativos, donde completar la educación primaria es una gran meta y los maestros no cumplen las jornadas oficiales de enseñanza. Los servicios de salud son deficientes, muy alejados de los hospitales bien equipados; usualmente los servicios de salud llegan a través del SIAS-Sistema Integral de Atención en Salud⁵³, el cual les proporciona los servicios básicos de salud a través de organizaciones no gubernamentales, que son prestadoras de los servicios de salud. Los sistemas de saneamiento básico son deficientes, tanto en drenajes como en letrinas; la mayoría de comunidades no tiene agua potable, mucho menos disposición de basuras. La infraestructura vial también es deficiente, en la mayoría de casos los caminos vecinales son de tierra, solo circulados por vehículos de doble tracción en unos meses del año, lo que dificulta el acceso a servicios de salud más completos, así como a los mercados más competitivos para los productos agrícolas. Una gran mayoría de las comunidades aún no tienen servicios de electrificación y utilizan para alumbrarse candelas de cera.

Una hipótesis a comprobar a futuro, y que merecerá un estudio específico sobre la mejora de algunos departamentos, es el hecho que debido a la descentralización del país basado en el marco de la ley, se están consolidando algunos clúster a nivel nacional, fortaleciendo el crecimiento de departamentos claves como, Chimaltenango, Escuintla, Quetzaltenango y Alta Verapaz, entre otros, generando más oportunidades de empleo y proveyendo condiciones más dignas para vivir, a la vez que favorecen más la migración de otros población de otros departamentos hacia estos departamentos que proveen más oportunidades.

Después de analizar la situación de pobreza y exclusión que vive el área rural de Guatemala, es importante hacernos unas preguntas válidas analizando las condiciones anteriores: ¿Cómo ha respondido la sociedad al Estado de Guatemala, a través del pago de sus impuestos? ¿Incrementar los presupuestos del Estado de Guatemala, realmente redundan en una mejor vida para la población? Estas preguntas encuentran parte de la respuesta en un estudio de la Universidad de San Carlos de Guatemala sobre el gasto

⁵³ Modelo del programa de Extensión de Cobertura en Salud de Ministerio de Salud de Guatemala, implementado por el Gobierno de Guatemala, posterior a los Acuerdos de Paz para llevar más atención en salud a las poblaciones más lejanas.

público de 1996, donde encontramos que el presupuesto aprobado para el Gobierno de Guatemala para el año 1997 fue de Q. 13.840.956.41⁵⁴ mientras que el presupuesto general de la nación para el año 2013 fue aprobado por Q. 66.800,000; lo que implica un aumento simplista de casi cinco veces del presupuesto durante un período de 16 años. Además comparando el comportamiento de la inversión del Estado de Guatemala, a partir del 1971 hasta el año 1995 a través del mismo estudio, encontramos un crecimiento interesante, como sigue: para el año 1971, el presupuesto fue de Q. 221,322.20, en el año 1980, el presupuesto aprobado fue de Q. 1.280,289.90, para el año 1990, el presupuesto fue de Q. 3.648,069.80, para el año 1995, el presupuesto fue de Q. 9.559,695.30; con lo que encontramos que entre 1971 y 1995, o sea durante 25 años, el presupuesto de ingresos y egresos del Estado fue aumentado en 43 veces; pero a la vez es también importante considerar que a inicios de la década del 70 todavía el tipo de cambio en paridad del dólar americano con el quetzal guatemalteco, se cotizaba fácilmente uno a uno; por lo tanto, es difícil hacer una comparación técnicamente justa. Fue específicamente en el Gobierno de la Democracia Cristiana encabezado por el Licenciado Vinicio Cerezo (1986-1990) como primer gobierno democrático, donde la devaluación del quetzal alcanzó su alza máxima... ¡Qué contradictorio!...

Lo anterior nos demuestra en términos muy generales que el Gobierno de Guatemala, realmente ha dispuesto de recursos financieros, sino los necesarios, por lo menos aceptables, para llevar a cabo su función de asegurar el bienestar de la sociedad encomendada a su cuidado; sin embargo las carencias de una gerencia social no técnica, ni consciente, como: falta de leyes y políticas apropiadas diseñadas para enfrentar la pobreza y promover el desarrollo, falta de voluntad política para implementar verdaderos cambios, falta de transparencia en el manejo de los recursos del Estado, generando en Estado uno de los focos de corrupción más altos, falta de visión a largo plazo de los políticos dueños o caudillos de los partidos políticos, falta de involucramiento de la sociedad civil en la auditoría social del quehacer del Estado, entre otros, ha generado que la vida del

⁵⁴ Universidad de San Carlos de Guatemala (1996). *Informe Final, Gasto Público: El Presupuesto Público, su ejecución y fiscalización*. Dirección General de Investigación DIGI-Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales-IIES

guatemalteco común y corriente este empeorando cada vez más, a través del aumento de las condiciones de pobreza y poco avance en el mejoramiento de los IDH. Obviamente de esta situación tan difícil y compleja están alejados o ajenos a la misma, las elites económicas que siempre han influenciado el quehacer del Estado, desde el financiamiento de campañas políticas hasta condicionar al Organismo Legislativo para legislar en favor de determinados grupos o personas; así como influir también en la Justicia Guatemalteca, no solo en el nombramiento de jueces y magistrados a su manera, sino también, en fallos en juicios de “alto impacto” que les favorezcan y crean jurisprudencia en el actuar de futuros jueces en futuros juicios.

Capítulo 2.

LA GLOBALIZACIÓN Y LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO

2.1. La Globalización como fenómeno de mundialización

El fenómeno de la globalización sigue siendo un elemento central en la explicación de los procesos comerciales, tecnológicos, financieros, sociales y jurídicos del presente siglo y de futuro. Aunque es un fenómeno del que medio mundo habla y está afectado, no son muchos los que visualizan realmente la complejidad y alcances de la misma. La circulación de flujos financieros y la eliminación de barreras a la circulación mundial de bienes y de servicios, los cuales están generando una dinámica, cada vez son más agresiva en términos de competitividad, productividad e integración en el plano económico; sin embargo esto también está generando efectos no deseables, como *fragmentación, exclusión y marginalidad* en el plano social, como señala José Eduardo Faría (1999) en su libro, *El Derecho en la Economía Globalizada*.

Este proceso, a la vez ha aumentado más la distancia entre países ricos y pobres y la separación entre grupos sociales favorecidos y desfavorecidos, con una progresión creciente de ciudadanos por debajo del umbral de la pobreza. Además, es un hecho, que la globalización es un proceso, en el cual donde estar dentro o estar fuera termina siendo no opcional. Esto debido a que aquellos países que rehúsan a ingresar en estos procesos, son excluidos o marginados económicamente, mientras que los que ingresan al proceso, tienen que negociar con países más grandes, con economías completamente asimétricas que no permiten un proceso de negociación entre iguales. En efecto, la tendencia será siempre a integrar y relacionar a más y más países, algunas veces en condiciones desiguales, pero siempre con el fin de que el mundo pueda ser considerado como una aldea global.

Conceptualmente la globalización puede definirse de diversas maneras; sin embargo, El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (1997) hizo la siguiente declaración:

La globalización puede definirse como la ampliación y profundización de las corrientes internacionales de comercio, finanzas e información en un solo mercado mundial integrado. La receta consiste en liberar los mercados nacionales y mundiales en la creencia de que las corrientes de libre comercio, finanzas e información producirán el mejor resultado para el crecimiento humano. Todo se presenta con un aire de inevitabilidad y convicción abrumadora. Desde el auge del libre comercio en el siglo XIX no había una teoría económica que concitara una certidumbre tan generalizada.

Además el PNUD (2007:2) en su informe anual 2007: La Globalización en beneficio de todos, declaraba lo siguiente: “La globalización ha modificado de manera decisiva la economía mundial, creando tanto ganadores como perdedores. Reducir las desigualdades dentro de los países y entre ellos, y fomentar una globalización más inclusiva es uno de los retos más grandes de nuestro tiempo”

Lo interesante de la anterior declaración, es que se ha visto siempre la globalización, como procesos y status financieros, económicos y básicamente comerciales, donde siguiendo la línea del liberalismo económico se privilegia el mercado sobre cualquier otro concepto, haciendo gala de esos principios, antiguos y hoy en día no realistas por no decir “obsoletos”, donde solamente el libre mercado equilibraría las economías y facilitaría mejores estándares de vida para las sociedades, especialmente, de los países aprendices de neoliberales.

La historia de la humanidad ha estado dirigida siempre por conceptos que en su momento quisieron hacer sociedades más prósperas y desarrollada, así por ejemplo la visión mercantilista del comercio a mediados del siglo XVIII, que sostenía que un país para llegar a ser rico y poderoso, debía exportar más de lo que importaba. Bajo este concepto, habría que evaluar los países actualmente como están sus balanzas de pago,

debido a que muchos de estos continúan con números negativos en sus balanzas comerciales.

Adam Smith en 1776, refuta la teoría mercantilista, en su libro *La Riqueza de las Naciones*, donde promueve el concepto de ventajas absolutas competitivas, que básicamente se fundamentan en que los países deberían especializarse en producir aquellos bienes y servicios para los cuales tuvieran una ventaja absoluta, es decir aquellos bienes y servicios para los que estos son más eficientes de producir, y deberían importar aquellos bienes y servicios, para los cuales tienen desventaja en su producción. La teoría sostenía, que esta producción especializada a nivel internacional conduciría a un incremento de todos los bienes y servicios a nivel mundial, haciendo más eficiente a la producción mundial de bienes y servicios sin importar de qué procedencia eran estos. Esto no significaba que un país se beneficiaba a expensas de otro, por el contrario todos los países se beneficiarían simultáneamente.

Por otro lado, David Ricardo en 1817 con su teoría de las Ventajas Comparativas, complementa hasta cierto punto la teoría de Smith sobre las ventajas absolutas, al decir que en todos los casos al relacionarse un país con ventajas absolutas de un bien “a”, y otro con una ventaja absoluta de un bien “b”, ambos podrían beneficiarse y sacar ventaja de su relación, ya que el primer país debería especializarse en la producción del bien o servicio que tiene capacidades y ventajas absolutas, y terminaría importando el bien “b”, del que no es especializado; por otro lado el país con ventaja absoluta del bien o servicio del bien “b” debería especializarse en este bien, e importar el bien “a”, generando un beneficio mutuo. Esto suponía en términos teóricos que ambos países son similares en tamaño, economía, recursos, etc.

Sin embargo ambas teorías, tanto la de Smith como la de Ricardo, fueron ampliadas, por Heckscher-Ohlin en 1919 en su teoría sobre el comercio basado en las economías de escala, donde él ya integra al análisis del tamaño de las economías de países, donde en alguna manera, Heckscher manifiesta que cuando dos países entran en relación comercial bajo las reglas del libre mercado, siempre la mayor ventaja será para aquel país cuya economía es más grande comparada con el otro. En este concepto es que se fundamentan

los cuestionamientos del libre comercio, especialmente los tratados comerciales, especialmente en las relaciones comerciales de países grandes y pequeños con economías asimétricas, donde y después de todo nunca habrán relaciones justas, debido a que los más beneficiados siempre o la mayoría de veces para no ser muy extremista, serán los países grandes.

Antes de entrar a analizar las contradicciones, paradigmas y mitos de la globalización, es importante también comentar algunos beneficios evidentes derivados de la definición sobre los aspectos financieros y de información y comunicación. En la parte financiera es evidente que con este proceso de globalización la “banca” se interconectó mundialmente y ahora los flujos de capitales se hacen más eficientes, especialmente en lo relacionado a transferencias monetarias, por ejemplo, debido a que el pasado esto era un proceso angustioso y frustrante, mientras que ahora a través de transferencias electrónicas, “wire transfer”, se puede mover capitales de un lado a otro del mundo en cuestión de minutos, debido a que ahora el traslado físico del dinero ha quedado en el olvido. Hoy en día los sistemas trasladan “el valor del dinero”, en vez de la cantidad de dinero.

En relación a la información, la situación es similar a las finanzas o mejor aún, debido a que con el descubrimiento del fax en su momento se pensó que era la gran novedad y realmente lo fue; era inconcebible en ese momento que la información que los textos informativos pudieran trasladarse a través de un sistema cableado o algo similar. Cuando empezó a utilizarse el correo electrónico era la novedad en el traslado de pequeñas cantidades de información, sin imaginar las cantidades y calidades de información que pueden enviarse ahora de un servidor a otro a cualquier parte del mundo. El tema de la información, así como su exceso en el uso será siempre algo para comentar, debido a que el manejo y tenencia de la comunicación implica un poder, que mal manejado muchas veces, puede ser un “arma de dos filos”, puede ser positivo por la facilidad con que alcanza las masas, pero puede ser negativa cuando esta se maneja inapropiadamente.

Al hablar de tecnología y comunicación, que son de los elementos de la globalización incluidos en la definición que ha evolucionado considerable y de una forma nunca imaginada, debido a que por ejemplo, en relación a comunicación personal a través de

teléfono, cualquier persona del mundo puede comunicarse con otra persona alrededor del mundo en cuestión de segundos de tiempo, esto era inimaginable hace 10 o 15 años. Las conferencias virtuales, permiten ahora a personas en diferentes países comunicarse y discutir simultáneamente como si estuvieran sentados en la misma sala de reuniones una frente a la otra. Encontramos países como Guatemala, por ejemplo, donde existen más teléfonos celulares que personas viviendo en país, especialmente si consideramos que hace casi 15 años, el tiempo promedio que esperaba una familia para que les instalaran un teléfono fijo de casa, era casi 15 años.

Además de los elementos que integran el concepto de globalización, para muchos académicos del tema, aducen que esto no es un concepto, ni fenómeno nuevo; debido que ellos consideran que la humanidad ha vivido desde hace miles de años diferentes tipos de globalización y no necesariamente económica.

Al respecto, Perla, H. (2004:14) en su tesis de graduación de economista en la Universidad de San Carlos de Guatemala, cita a algunos autores quienes corroboran el hecho de que la globalización no ha sido un proceso único, ni nuevo, sino histórico, comportándose de la siguiente manera:

Al respecto muchos académicos connotados han llegado a la conclusión que la “globalización” si es un fenómeno histórico, el cual ha estado inmerso en el desarrollo económico de la humanidad mucho antes del surgimiento del sistema capitalista de producción, por ejemplo, el Economista y Político Brasileño Roberto Campos en su libro “La Cuarta Globalización”, define el fenómeno como un “proceso de integración de la economía mundial, el cual ocurre en olas, con avances y retrocesos, separado por intervalos que pueden durar siglos”. De acuerdo con ésta postura el fenómeno globalización se puede observar en diversos estadios de la historia humana, los cuales, para la exposición de su teoría se definen de la siguiente manera:

Primera Globalización: Expansión del Imperio Romano

Segunda Globalización: Desarrollo mercantil en el Siglo XIV y XV

Tercera Globalización: Triunfo del liberalismo sobre la economía mercantil

Cuarta Globalización: Período posterior a la Segunda Guerra Mundial⁵⁵

El párrafo anterior nos muestra que la globalización que experimenta el mundo actualmente, no es un proceso nuevo, ni ocurrente solamente en este siglo, sino procesos similares, quizás menos incluyentes han sucedido en el pasado, donde las sociedades han tenido que integrarse unas con otras, debido a situaciones o necesidades particulares, donde por ejemplo, durante las guerras mundiales, los países se han organizado en bloques para fines de defensa, creando corrientes de relación que les ha permitido sobrevivir a determinados fenómenos naturales, bélicos, políticos o económicos. Además esta integración global no se ha dado, solo con fines económicos, sino también por otra clase de fines, como por ejemplo, la expansión del Imperio Romano, que buscaba control, dominio y poder político.

En la misma línea de pensamiento, expertos en diferentes ciencias opinan que indicadores de tendencias a globalizar la sociedad se da en otros temas, como por ejemplo, para el doctor Julio Hernández, economista, académico y Ex viceministro de Agricultura en Guatemala, en una entrevista realizado por el autor de esta investigación, opinó que la globalización se dio en un primer momento con fines de seguridad mundial, cuando se crea el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en el año 1946, el cual tenía como misión preservar la paz entre las naciones, debido a que este cuerpo colegiado de Naciones Unidas, no solo tiene carácter de propuesta, sino también de acción en las propuestas que recomiendan. Este órgano de carácter mundial, impide que cualquier país o nación del mundo pueda emprender peleas o guerras contra otra, sin importar las razones de los países agresores. Con la creación de este órgano jurisdiccional, se elimina el derecho o soberanía que los países tenían al inicio de la humanidad, donde estos podrían pelear con quien y cuando quisieran.

Por otro lado, otros expertos, por ejemplo, el Dr. Tomas Calvo Buezas, catedrático de la Universidad Complutense de Madrid, consideran como elementos globalizantes, los

⁵⁵ Clasificación y descripción de la globalización de acuerdo al Economista Brasileño Roberto Campos en su libro La Cuarta Globalización, donde describe los diferentes tipos de globalización dependiendo del tiempo cuando han ocurrido.

idiomas, por ejemplo, debido al hecho que los idiomas más hablados en el mundo sean hasta ahora, el inglés, el español y el árabe, facilita la intercomunicación de países y regiones con personas que hablan el mismo idioma aunque no sea su idioma nativo, debido a que el idioma, no solo es un medio de comunicación lingüística, sino también implica la transmisión de valores, principios y otros elementos culturales. Es de aclarar entonces, que no se habla de idioma nativo, debido a que si fuera por idioma nativo, seguramente sería China con el idioma mandarín el más hablado como idioma nativo por más 1000 millones de personas en el mundo. Esto es complementado al considerar hasta ahora el Idioma Inglés como el idioma de los negocios, esto sin duda alguna crea una dependencia profunda de este idioma, debido a que en la región más alejada del mundo, siempre se encontrará alguien que entienda unas palabras de idioma inglés. Además gran parte de la tecnología en libros, manuales, guías, utilizan el inglés como el lenguaje inmediato de transmisión.

Finalmente dentro de los elementos globalizantes, no sería raro pensar también en la religión, la cual es un conjunto de creencias, prácticas, ritos, acciones, costumbres y valores, buscando la relación y la respuesta de lo que pasa después de la vida. Esta opinión no es de carácter teológico, sino de carácter social, el cual determina las relaciones entre personas, comunidades, países y aun regiones con el ser creador de sus vidas. Así por lo tanto, el hecho de practicar una misma religión hace a las personas más proclives a relacionarse y hermanarse con alguien que tiene las mismas creencias, aunque viva en comunidades o países muy alejados del propio.

Estas ideas son muy visibles en países africanos donde algunos de ellos profesan dos o más religiones, y las personas se identifican más con aquellas personas que tienen las mismas creencias, comparadas con otras que aunque comparten el mismo espacio físico jurisdiccional dentro de un país, no comparten sus mismas creencias religiosas. Esa también ha sido una de las razones de muchos conflictos sociales en ese continente, donde los países conquistadores, especialmente los europeos, dividieron por acuerdos políticos a su conveniencia el continente africano como si fuera un pastel, dividiendo tribus o grupos religiosos; consecuentemente, estos grupos o tribus a la hora de relacionarse, no respetan a

las divisiones políticas y geográficas, sino por el contrario sus relaciones se dan con aquellos que ellos que comparten sus mismos valores y creencias a través de la tribu o la religión.

Este elemento religioso aunque es parte necesaria en la vida de la persona humana, también se convierte en un riesgo local, regional hasta mundial, cuando se encuentran grupos extremistas, sin importar de que religión se trate, que quieren implantar y exportar su religión hacia todo el mundo, sin importar el costo, ni el sacrificio debido a que se consideran los salvadores de la humanidad, como lo hizo en su momento el cristianismo con apoyo de Roma y ahora lo hace el islamismo, a través de sus grupos extremistas como Alkaeda y EI-Estado Islámico, así como el apadrinamiento de gobiernos extremistas como Arabia Saudita, quienes invierten grandes cantidades de dólares anualmente para reproducir su libro sagrado, el Corán y conquistar el mundo en términos religiosos, que según ellos es la misión que les ha dejado su dios, Alá.

2.1.1. Alcances y límites de la globalización/mundialización

Como ya analizamos en los párrafos anteriores, la globalización puede considerarse un proyecto incluyente relativamente e irreversible, sin importar el tamaño de la economía de los países, debido a que mientras para las grandes economías es la oportunidad de crecer más obteniendo el máximo beneficios de sus relaciones económicas, para las economías pequeñas es la esperanza de poder integrarse a procesos que les proveen oportunidades que ahora no tienen. Procesos que es difícil estar dentro de ellos, pero es más complicado estar afuera de los mismos debido a que el proceso de mundialización busca convertir el mundo en una aldea global en vez de tener bloques aislados.

En términos de alcances, la globalización hasta ahora ha integrado procesos comerciales, tecnológicos, financieros, informáticos, etc., facilitando la circulación de innovaciones científicas, comunicaciones virtuales, creación de bloques económicos, circulación rápida de capitales, poderío de empresas multinacionales aún sobre la soberanía

de países, entre otros. Siendo impredecible el alcance, especialmente en algunos campos como la tecnología. Si el descubrimiento del fax en su momento, fue algo novedoso y trascendental no imaginativo de pensar, debido a como a través de un simple cableado podría transferirse imágenes e información, mucho más fue cuando personas en diferentes países podían tener reuniones virtuales logrando acuerdos inmediatos, sin importar la distancia es que estaba una de la otra.

La conformación de bloques económicos es un resultado visual de la globalización, y los cuales cada vez se estructuran por diferentes razones más de las económicas, sin embargo también es evidente, algunas fisuras y obstáculos en las estructuras de estos bloques, por ejemplo, la Comunidad Económica Europea, está enfrentado el reto de las economías desiguales, donde los casos de Grecia y Chipre por problemas económicos y financieros, están haciendo tambalear la sólida estructura económica europea. Además la experiencia de la Comunidad Económica Europea, ha dado pautas para pensar cómo globalizar otros elementos, como la integración de países en procesos de seguridad internacional, por ejemplo, la creación de cortes y policías con ámbito regional, más que nacional, puede ser una gran oportunidad.

Para el caso de Guatemala, en este período, el Gobierno de los Estados Unidos está promoviendo y apoyando el desarrollo de un proyecto que integre a Guatemala, El Salvador y Honduras, con el fin de promover el desarrollo de este bloque en lo económico, social y de seguridad ciudadana; sin embargo el gran interés americano es frenar el gran flujo de migrantes que van de estos países hacia los Estados Unidos.

Si asumimos que el proceso de globalización está sustentado por procesos de mundialización en los temas antes descritos, es difícil pronosticar exactamente hasta donde esta podrá llegar. No hay científicos, ni tecnócratas, que se atrevería a pronosticar exactamente el alcance de la globalización debido a que la misma se rige por el alcance de la creatividad y actividad humana, la cual puede ser impredecible e inalcanzable.

Finalmente es interesante comentar que los límites de la globalización han sido evidentes en términos del desarrollo social debido que cada año, hay más pobres en el mundo, así como la brecha entre ricos y pobres cada vez es mayor, es mentira que se esté reduciendo. De acuerdo a Buezas, T. (s.f. :26-26) expresa:

La distancia entre países desarrollados y subdesarrollados tiende a ser cada vez mayor: los ricos se hacen más ricos, y los pobres comparativamente más pobres. En el año 1960, la quinta parte de la población mundial, que vivía en los países más desarrollados, eran 30 veces más rica que el quinto de la población que vivía en los países más pobres. A comienzos de los años 90 la proporción había aumentado de 60/1. Actualmente es de 74/1 mientras esa brecha se ahonda, la ayuda al desarrollo ha disminuido, en términos reales, en casi 1/5 desde 1992.

Lo anterior muestra una tendencia real, en efecto cada año hay más migrantes viniendo del tercer mundo a países del primer mundo, mueren más niños por desnutrición y la brecha entre ricos y pobres se aumenta, no solo entre un país y otro, sino dentro de los mismos países. Dentro de este contexto real, la globalización no ha sido una respuesta a este problema, al contrario ha sido indiferente, sino coadyuvante a aumentar la problemática. Un elemento desafiante en este contexto son las migraciones, debido a que mientras los bienes y servicios pueden entrar y salir de un país a otro libres de regímenes arancelarios a través de los tratados de libre comercio, a las personas cada vez se les pone más obstáculos para viajar de un país a otro, especialmente si el viaje es a esos países llamados desarrollados. Las leyes migratorias en países de economías grandes son cada día más hostiles para aquellos que llegan en busca de mejores condiciones de vida, llegando al extremo de declarar a los migrantes como “delincuentes”, en vez de ilegales. Ojalá que en el futuro, los contenidos de los tratados de libre comercio también incluyan contenidos relevantes sobre el fenómeno de la migración.

Otro de los límites de la globalización ha sido su aporte al mejoramiento de los efectos del cambio climático, por el contrario, en su búsqueda de maximizar los capitales a través del fortalecimiento de empresas transnacionales, ha participado en la degradación

ambiental, a pesar de que es un pequeño elemento dentro de los tratados de libre comercio. Sin considerar que este tema cada vez se vuelve más prioritario y trascendental. En este contexto la Iglesia Católica a través de su máximo referente, el Papa Francisco (2015:88-89) en su reflexión sobre el tema en su Carta Encíclica *Laudato SI* sobre el Cuidado de la Casa Común, la cual aborda desde una perspectiva integral los efectos del cambio climático en el contexto de la globalización, expone lo siguiente:

La cultura ecológica no se puede reducir a una serie de respuestas urgentes y parciales a los problemas que van apareciendo en torno a la degradación del ambiente, al agotamiento de las reservas naturales y a la contaminación. Debería ser una mirada distinta, un pensamiento, una política, un programa educativo, un estilo de vida y una espiritualidad que conformen una resistencia ante el avance del paradigma tecnocrático. De otro modo, aun las mejores iniciativas ecologistas pueden terminar encerradas en la misma lógica globalizada. Buscar sólo un remedio técnico a cada problema ambiental que surja es aislar cosas que en la realidad están entrelazadas y esconder los verdaderos y más profundos problemas del sistema mundial.

----- Por ejemplo, cuando comunidades de pequeños productores optan por sistemas de producción menos contaminantes, sosteniendo un modelo de vida, de gozo y de convivencia no consumista. O cuando la técnica se orienta prioritariamente a resolver los problemas concretos de los demás, con la pasión de ayudar a otros a vivir con más dignidad y menos sufrimiento. También cuando la intención creadora de lo bello y su contemplación logran superar el poder objetivamente en una suerte de salvación que acontece en lo bello y en la persona que lo contempla. La auténtica humanidad, que invita a una nueva síntesis, parece habitar en medio de la civilización tecnológica, casi imperceptiblemente, como la niebla que se filtra bajo la puerta cerrada. ¿Será una promesa permanente, a pesar de todo, brotando como una empecinada resistencia de lo auténtico?

Los párrafos anteriores confrontan algunos elementos trascendentales de la globalización en el contexto del cambio climático, un tema que la Doctrina Social de la

Iglesia ha abordado en diferentes tiempos a través de varios documentos; sin embargo el Papa Francisco preocupado por el tema, el cual está generando grandes crisis mundiales, ha querido dedicar una encíclica completa a esta reflexión, dándole un nivel de trascendencia, reflexión y análisis dentro del Magisterio de la Iglesia, no solo para sus miembros, sino para todos aquellos ciudadanos del mundo preocupados por el futuro del planeta tierra. Sería ideal que los gobiernos de los diferentes países integren estas exhortaciones en sus agendas de gobierno y ser los primeros en implementar acciones para el cuidado del ambiente tan afectado y sufrido en los principios del Siglo XXI.

2.1.2. La Globalización y las migraciones en Guatemala

Una contradicción inmensurable de este proceso de globalización, es que mientras la misma busca interconectar e integrar países, regiones, continentes y el mundo mismo, a través de flujos financieros, de capitales, de bienes y servicios, de tecnología, de información, etc., lo mismo no sucede con las personas humanas, que en términos de derechos humanos es lo más importante. Es paradójico que cada vez se firman tratados comerciales para eliminar barreras arancelarias y permitir el flujo de mercancías de un país a otro, se hacen acuerdos para transferencias de tecnología, sin embargo el flujo de personas cada vez es más complicado, especialmente de países pequeños hacia países grandes. Cada vez las políticas migratorias de los países poderosos se hacen más drásticas y excluyentes. Las migraciones de países latinoamericanos hacia los Estados Unidos son cada vez son más difíciles y crueles, donde muchas personas incluso mueren en ese esfuerzo por llegar al “paraíso americano”.

Las migraciones deberían analizarse como procesos normales, basado en los derechos de las personas y no deberían ser criminalizados, así el PNUD (2009), expone que migración es: “el desplazamiento de una población que se da de un lugar a otro....” La situación de las migraciones debería de verse en forma integral, así como compleja, debido a que las cantidades de migrantes cada vez son más, sin importar las políticas represivas

que adopten los países receptores; estas pueden darse de un lugar a otro y se da un cambio de residencia que puede ser de un municipio a otro, de un departamento a otro, o bien el emigrar de un país a otro”. Esto porque el migrante es un ser humano insatisfecho con las condiciones que vive en sus respectivos países y migra en la mayoría de veces buscando mejores condiciones de vida para él/ella y su familia.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL a través de su directora para América Latina, Alicia Bárcena, informo que para 2014, la nueva cifra de inmigrantes latinoamericanos viviendo fuera de sus países de origen asciende a 28.5 millones, de los cuales la mayoría vive en USA.⁵⁶ Para el caso de Guatemala no se tienen cifras exactas debido a que muchos de ellos están indocumentados. El informe del PNUD 1999, reportaba que para mediados de la década de los 90, las embajadas de los USA y Guatemala estimaban una cifra del migrantes alrededor de los 800,000⁵⁷; sin embargo para finales de esa misma década, se estimaba que la cifra había ascendido a 1.200,000 y actualmente se considera que la cifra está cerca de 2 millones, de los cuales la mayoría ha ido hacia los USA. Mientras las condiciones del país no cambien, en términos de empleo, seguridad, servicios básicos y otras oportunidades, este fenómeno se mantendrá y quizás empeorará a pesar de las políticas migratorias de USA, que se caracterizan por ser excluyentes, inhumanas y unilaterales.

Este panorama desde ya complejo que determina la globalización, se complementa con la tendencia, que ha experimentado la sociedad rural guatemalteca en los últimos 50 años, en términos de migrar en búsqueda de mejores condiciones de vida.

En la investigación tutelada del autor de esta tesis doctoral, “Industrialización y Cambio Social en la sociedad guatemalteca” se investigó sobre el tema de migración, donde se encontró que fue Izabal el departamento que más ha recibido migrantes en los últimos 50 años en relación a su población, oscilando entre el 55.43 % de su población en

⁵⁶ Periódico Prensa Libre de Guatemala del 12/11/2014. Pg. 37

⁵⁷ Informe del PNUD (1999). *Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano. Las migraciones a los Estados Unidos*. Pg. 137

1950 hasta 19.52 en el año 2002⁵⁸. Es interesante reconocer que Izabal de acuerdo al coeficiente de distribución de la tierra de Lorenz-Gini, es uno de los departamentos que tiene mayor distribución injusta de la tierra, que la misma significa que la mayor cantidad de la tierra está en las menores manos y la mayor población posee la menor cantidad de la tierra. Es seguro que en el próximo censo de población estas figuras puedan ser diferentes.

Una razón de esta situación es que este departamento, es uno de los que tienen mayores extensiones de tierra dedicadas hasta ahora a la siembra de banano y explotaciones ganaderas, banano, palma africana y bosques para exportar madera como Tecka, lo que implica grandes extensiones, debido a que este tipo de explotación requiere tamaños grandes de fincas para desarrollar estos cultivos. Además, estas tierras fueron asignadas a estos finqueros en los gobiernos liberales de José María Orellana y Jorge Ubico durante la promoción de la compra y exportación del banano de la United Fruit Company, empresa norteamericana que compraba el banano a los mejores precios en ese tiempo.

El segundo departamento en aparecer como uno de los receptores más grandes de migrantes es Escuintla, el cual ha oscilado entre 49.22 % en 1964 y 18.52 % de su población en el año 2002. Escuintla por naturaleza es un departamento receptor de migrantes, debido a las grandes explotaciones de Caña de azúcar que se desarrollan allí. Durante todos los años se dan migraciones altas de campesinos, especialmente del occidente del país que llegan a Escuintla por temporadas de tres meses para las cosechas de caña de azúcar; sin embargo hay casos de familias que se quedan viviendo definitivamente en la zona y ya no regresan a sus departamentos de origen.

Petén es el tercer departamento en recibir más personas movilizadas en los últimos 50 años, los cuales van de 52.81 % en el 1981 hasta 30.02 % en 2002; sin embargo es importante notar que aún en los años 1950 al 1981 los caudales de movilizadas fueron altos pues oscilaron entre 26.14 % en 1950 hasta un 51.59 en 1978. Antes de 1978, una las razones de movilización hacia el Peten fue que por su tamaño, el Peten fue considerado

⁵⁸ De Paz, R. (2006). *La industria y el cambio social en la sociedad guatemalteca*. Investigación Tutelada del programa de doctorado de la Universidad Pontificia de Salamanca. Pg. 109

siempre como uno de los departamentos más grandes, donde el costo del arrendamiento y compra de tierra era más barato comparado con otros departamentos del país, lo que favorecía la producción de granos básicos, especialmente maíz y frijol, que son cultivos más comunes de los campesinos migrantes. Sin embargo la razón de la migración hacia el Peten a partir de 1978 fue diferente, debido a que a partir de ese año, asumió el poder como Presidente de la República de Guatemala, el General Fernando Romeo Lucas García, quien era originario de San Juan Chamelco, Alta Verapaz y quien tenía intereses personales en desarrollar lo que se llamaría la Franja Transversal del Norte; por lo tanto gran inversión del estado fue para desarrollar la Franja Transversal del Norte que incluía municipios de Alta Verapaz, Peten, Quiche y Huehuetenango. Esta situación no solo motivó, sino promovió la venida de migrantes de otros lados del país, pues se les ofrecieron parcelas de tierra para trabajarlas y producir lo que les interesaba y querían.

El ultimo departamento a considerar como receptor de migrantes es Guatemala, la capital del país con un porcentaje de su población que oscila entre un 21.81 % en el año 2002 y de un 28.07 % en el año 1973. Obviamente los porcentajes relativos del departamento de Guatemala comparada con los otros departamentos parecería ser que el departamento que ocupa el número 4, en orden de prioridad, pero en términos de cifras absolutas el departamento de Guatemala, es el número 1 en recibir más migrantes durante los últimos 50 años, debido a su tamaño de población, pues no es lo mismo decir el 50 % del Peten, cuya población difícilmente alcanza 366,735 comparado contra el 21.81 % de la población del departamento de Guatemala que para el Censo de Población 2002 sobrepasa los 2 millones de habitantes, por lo que el 22 % significaría alrededor de 713,313 personas que han venido a vivir a la urbe metropolitana.

Las razones que la población rural tiene para salir de sus lugares de origen y venir a la urbe capitalina son muy variadas, por ejemplo: a) Existe el espejismo que la ciudad de Guatemala puede dar mejor posibilidades de empleo y facilidades de acceso a servicios, como educación, salud, recreación, etc., sin embargo la frustración para los migrantes rurales es manifiesta una vez en la ciudad, debido a que aunque los servicios mencionados anteriormente existen en la ciudad, los mismos tienen un costo alto, que los recién

llegados muchas veces no pueden pagar, por lo que de nada sirve que exista el servicio, si ellos no pueden ser usuarios del mismo. Así la vida de muchos migrantes a la ciudad es más difícil que como ellos imaginan. El libro *Ser indígena en la ciudad de Guatemala*, por Manuela Camus (2002) muestra casos serios de esta vida, especialmente de mujeres migrantes que trabajan como domésticas en la ciudad de Guatemala; y b) La vida en el área rural les parece muy cansada y poco esperanzadora.

Un estudio cualitativo realizado por estudiantes de la carrera de Trabajo Social de la Universidad Landívar en Zacapa durante, Aragón, V. et al (2006)⁵⁹, mostró que 2 de cada 4 hijos de campesinos viviendo de la agricultura, por lo menos en las áreas de Zacapa, El Progreso, Chiquimula e Izabal, opinaron que no deseaban seguir viviendo y trabajando de la agricultura en el área rural, pues esa actividad cada día era más difícil, debido a que los inviernos eran más escasos, los insumos agrícolas habían subido de precios y los precios en el mercado de sus productos cada día eran menos atractivos.

En una conversación que el autor de esta tesis doctoral sostuvo con Pedro Cux, un muchacho de 13 años que lustra zapatos en la zona 10 de la ciudad de Guatemala, quien vive con su hermano, que se ocupa de lavar carros en un parqueo también de la zona 10, el compartía: “que había dejado, Santa María Chiquimula un municipio de Totonicapán porque los inviernos cada año eran más escasos, y cuando ellos iban al mercado a vender sus productos, tales como, maíz, frijoles, manzanas y duraznos se los querían pagar muy baratos, por lo que no podían sobrevivir; por lo tanto el viene a la ciudad 6 meses al año y busca algún trabajo, y cuando es tiempo de sembrar viaja a ayudar a sus padres para que sigan cultivando la tierra”; c) El movimiento del campo a la ciudad se considera como una etapa previa para migrar a los Estados Unidos, que es el sueño de muchos jóvenes viviendo en el área rural.

⁵⁹ Esta es una investigación sobre migración local realizada por los estudiantes del Séptimo Semestre de la carrera de licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Rafael Landívar de la extensión de Zacapa, dentro del curso de Estructura Agraria de Guatemala.

Muchos muchachos y muchachas en el área rural acarician desde sus aldeas, el sueño del “paraíso americano”, pues los medios de comunicación, especialmente el cable, la experiencia de parientes en los Estados Unidos; además del uso de productos americanos, aunque sea usados, como zapatos Adidas, Niké, pantalones, celulares, Walky Talky, audífonos, etc., les han inspirado a pensar que el uso de esos bienes les da un status social alto, por lo que su vista en migrar hacia los Estados Unidos siempre se mantiene en proceso y lucharán por lograrlo; d) Otra razón histórica para migrar del campo hacia la ciudad, fue en parte el conflicto armado que el país vivió por 36 años a partir del 1960 hasta el 1996, donde familias completas salieron de sus aldeas huyendo tanto de las acciones del Ejército de Guatemala, como de la guerrilla, por miedo a perder sus vidas en manos de ambos.

Estas poblaciones, no solo se fueron hacia ciudades conocidas como México, sino se movilizaron también hacia la ciudad capital y el oriente del país, donde se establecieron y difícilmente volverán hacia los lugares donde nacieron; además, en la salida de sus aldeas, muchos de ellos perdieron todo lo que tenían, como, casas, terrenos, parientes, etc.

Finalmente se puede decir que los departamentos de Izabal, Peten, Escuintla y Guatemala, que aparecen como los mayores receptores de migrantes, son departamentos que dan algún tipo de ventaja para los migrantes que van a vivir allá: Algunos departamentos les facilitan trabajo, otros tierra para sembrar, otros les proveen aparentemente acceso a servicios y mejores medios de vida que atraen indudablemente a ellos, comparado con las condiciones que ellos tienen en sus lugares de origen.

En relación a los departamentos donde las personas más emigraban, en su orden de prioridad aparecía, El Progreso ya que su emigración oscilaba entre el 27.58 % en el año 1993 y 44.66 % en el año 1973. La población total de El Progreso de acuerdo al Censo 2002 estaba alrededor de 139,490 habitantes, lo que implica que durante los últimos 50 años han inmigrado de El Progreso un promedio de un cuarto a casi un medio de su población total. Algunas razones documentadas de esta inmigración, en ese momento eran que ese departamento se encontraba en una de las zonas más áridas del país donde las

atracciones para vivir eran muy limitadas; sin embargo en los últimos años del mismo siglo XX los habitantes de la zona han descubierto algunas ventajas de vivir en este departamento, en particular porque en las estadísticas del 2013, donde el departamento aparece como uno de los departamentos con mejores IDH, con menor porcentaje de pobreza extrema y el número 1 con menos desnutrición crónica en niños menores de 5 años.

Eso justifica porque en el Censo de Población 2002, El Progreso ya no aparece entre los departamentos más significativos en inmigrar personas a otros departamentos. Además El Progreso ha transformado su actividad económica en los últimos 30 años, desde una actividad económicamente dedicada a actividades primarias como la agricultura, hacia una actividad más comercial y de servicios, debido a que gran parte de su población está siendo empleada ahora en la ciudad capital o en ciudades aledañas, en actividades industriales, servicios o maquiladoras; finalmente a la cercanía a la ciudad capital, para muchos originarios de El Progreso les es más fácil buscar trabajo en la ciudad capital, debido a la ventaja de viajar a diario, lo que obviamente facilita su trabajo en la ciudad capital.

El segundo departamento con más inmigración ha sido Zacapa, cuyo porcentaje de inmigración oscilaba entre 24.61 % en 1950 hasta el 41.81 % de la población en 1993, lo que significa en números absolutos alrededor de 83,690 han emigrado, pues la población del Censo del 2002 estuvo en 200,167 habitantes. Una de las razones visibles de la migración en personas de Zacapa, fue entre otras causas, la búsqueda de empleo de las personas, debido a que durante ese período las fuentes de empleo fueron muy escasas aunque durante la década del 90 y principios del 2000 la situación ha cambiado. En los últimos 15 años el departamento de Zacapa se ha convertido en una zona libre industrial, especialmente el municipio de Teculután y Río Hondo, donde se han generado muchas fuentes de trabajo. Industrias de madera, papel y cervezas han encontrado en Río Hondo y Teculután algunas condiciones paradisíacas para invertir. Zacapa es uno de los departamentos constantes de inmigración desde el año 1950 hasta el 1993 debido que en el Censo Poblacional del 2002 ya no aparece entre los departamentos con más inmigración. Estas oportunidades de empleo, obviamente han retenido a la población, además del

establecimiento de cultivos de exportación fuertes como: el melón y la okra, que son cultivos que demandan altas cantidades de mano de obra, siendo obviamente una opción de empleo de mano de obra no calificada. El valle de la Fragua es ahora una de las más extensas áreas de cultivo de melón para exportación generando grandes cantidades de mano de obra, tanto en hombres como mujeres, aunque algunas veces se “abusa” del trabajo infantil por el hecho de que puede ser pagado más barato; además los niños tienen habilidades especiales para ciertas tareas de estos cultivos, las cuales no son tan fáciles para los adultos.

No existe una estrategia de desarrollo industrial técnicamente estructurada en estos municipios, pues entrevistando al alcalde de Teculután, el manifestaba que a nivel de Concejo Municipal, no tienen una estrategia clara y técnica para desarrollar industrialmente municipio, lo que si hacen es que cuando las industrias formales como la Cervecería Brava desea ubicarse en la zona, ellos les dan facilidades para hacerlo, hasta reduciendo los impuestos municipales que ellos requieren de otras industrias; por lo tanto, estas industrias ven una opción y facilidades de inversión en la zona, quedándose a invertir en la zona.

Otra razón del crecimiento industrial en Zacapa, es el hecho que estos municipios están exactamente en la mitad de la ruta de Guatemala a Puerto Barrios, que es donde existe uno de los puertos principales del país, donde llega la mayoría de materias primas que utilizan estas industrias que operan en la zona. Esto indudablemente facilita y ahorra costos en términos de transporte para estas industrias, haciéndolas obviamente más competitivas con el mercado local. Además de que Zacapa ha desarrollado oportunidades de educación que complementan la educación estatal, por ejemplo existen en la zona colegios privados de alto nivel que ayudan a la formación de recursos humanos, que es muy requerido por estas empresas: Además por ser uno de los departamentos más poblados, se han establecido allí, no solo la Universidad de San Carlos de Guatemala, que es la universidad estatal, sino también varias universidades privadas, como Rafael Landívar, Mariano Gálvez, La Rural, Panamericana, etc., las cuales indudablemente ayudan a la formación del recurso humano profesional necesario para el desarrollo de estas industrias.

El tercer departamento en su orden con más inmigración es Santa Rosa, el cual oscila entre 35.30 % en 1973 hasta el 26.71 % en 1994, apareciendo todavía en Censo de Población del 2002 con una inmigración de cerca del 27 %, lo cual implica que alrededor de un cuarto de su población ha salido de este departamento.

Una de las explicaciones más viables para la inmigración en este departamento, es el cambio gradual necesariamente calificado, debido a que muchos de los hijos de las familias campesinas han emigrado a la ciudad para buscar empleo formal que les permita por lo menos cubrir el salario mínimo, el cual no es pagado en la mayoría de fincas establecidas en Santa Rosa. Muchos de los jóvenes hombres han venido a la ciudad de Guatemala a emplearse como obreros, albañiles, mecánicos, y otros con menor suerte se integraron al Servicio Militar y a la Policía Nacional. San Juan Tecuaco que es uno de los municipios más pobres y pequeños de Guatemala y pertenece a Santa Rosa, tuvo por algunos años altas cantidades de agentes de policía dentro de la Policía Nacional de Guatemala.

Jutiapa otro de los departamentos con más inmigración ha oscilado entre 25 al 30 % en los últimos 25 años, lo cual implica al igual que los otros departamentos de inmigrantes que más o menos un cuarto de su población total ha tenido que inmigrar por diferentes razones. Una de las cuales es la transformación de la actividad agrícola por otras más comerciales, por lo que gran parte de su población, ha salido hacia la ciudad de Guatemala u otras ciudades más pobladas buscando fuentes de empleo más remuneradas comparadas con las agrícolas.

Y es que el fenómeno de la inmigración tiene el contexto de que al cerrarse las oportunidades para la población en sus lugares de origen, optan por buscar mejores oportunidades aunque estas sean solo una ilusión. La agricultura se ha visto afectada por los efectos climáticos muy adversos para la producción, pues cada año los inviernos son más escasos, los suministros agrícolas han aumentado de precio y los precios para los productos agrícolas cada día son más bajos en el mercado, esto por lo tanto desincentiva a los productores buscando otras opciones para vivir mejor.

2.1.3. Guatemala está preparada para la globalización

Un tema siempre en discusión en los círculos académicos, profesionales, científicos, técnicos, estudiantiles, laborales, etc., es si Guatemala como país está preparada para para integrarse al proceso de globalización y la mayoría opina que no, que debería prepararse más para integrarse, pero la pregunta más genérica sería ¿qué país en el mundo está preparado para integrarse al proceso de globalización? Siempre la respuesta, no es exacta, ni concluyente, por ejemplo para el caso de Guatemala, El informe del PNUD 1999. Guatemala: El rostro rural del desarrollo humano, presenta una evaluación sobre esta situación al respecto; sin embargo es importante considerar que ese informe se redacta en los años previos a la firma del Tratado de Libre Comercio entre Centro América, Estados Unidos y República Dominicana, el cual es sujeto de análisis en esta investigación.

Cuadro 10: Indicadores de elegibilidad macroeconómica para Guatemala. Período 1997-1998

Indicador	Valor	Calificación	Promedio en Centro América
Índice de precios al consumidor	7.3 %	Satisfactorio	11.9
Saldo fiscal del Gobierno	-1.0	Satisfactorio	-3.43
% Saldo cuenta corriente PIB	4.7 %	Satisfactorio	-12.33
Estabilidad tipo de cambio nominal	10.8 %	No Satisfactorio	6.39

Fuente: Informe del PNUD 1999, Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano.

El cuadro anterior muestra que los índices evaluados en el aspecto macroeconómico se mantenían en ese período a nivel de satisfactorios y eran las fortalezas para Guatemala en ese momento relativamente comparada con los países centroamericanos. Esto debido a que de cuatro indicadores, solamente el relacionado a estabilidad del tipo de cambio nominal fue calificado como no satisfactorio, pero aun así, el mismo era superior al promedio de Centro América de 6.39. Es de hacer notar que este indicador había empeorado comparado con el período 1995-1996 donde había sido calificado como satisfactorio con un valor de 3.1 %.

**Cuadro 11: Indicadores del grado de preparación estructural para Guatemala.
Período 1997-1998**

Indicador	Valor	Calificación	Promedio en Centro América
1. Crecimiento PIB/ per cápita	1.8	No satisfactorio	7.59
2. Densidad demográfica (hab/kilómetro cuadrado)	97.9	No satisfactorio	97.60
3. Profundidad financiera	56.4	Satisfactorio	59.49
4. PIB Agrícola (% del PIB)	23.5 %	No satisfactorio	18.7
5. Tasa activa de interés real	10.1 %	No satisfactorio	n.d.
6. Crecimiento anual de las exportaciones de bienes y servicios	11.2 %	Muy satisfactorio	7.60
7. Grado de participación en las importaciones de EEUU	0.181	Muy satisfactorio	0.18
8. Índice de logro educativo	1.5	No satisfactorio	1.9
9. Mano de obra empleada en sectores no agrícolas	63.02	No satisfactorio	73.17
10. Número de líneas telefónicas por 1000 habitantes	44	No satisfactorio	50.43
11. Kms. de carretera pavimentadas por un millón de habitantes	398	No satisfactorio	707.43
12. Consumo de energía eléctrica residencial Kw/hab	106.43	No satisfactorio	305.63

Fuente: Informe del PNUD 1999, Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano.

El cuadro 11, muestra las figuras evidentes de la debilidad de Guatemala en su preparación para la globalización, debido a que de los 12 indicadores, solamente dos son satisfactorios, y estos confirman el estatus de exclusión que vive gran parte de la sociedad guatemalteca. Por un lado, están los indicadores positivos, donde se encuentra el de profundidad financiera, que evidencia un sector financiero robusto y creciente debido a que este es manejado por las corporaciones y las élites nacionales que, no solo mantienen el control de la economía, sino el poder del sector bancario en Guatemala. Por el otro lado, los indicadores del aumento de las exportaciones y grado de participación en las

exportaciones a EEUU son satisfactorios, debido a que básicamente benefician al sector privado representado por el CACIF, que es el comité de asociaciones agrícolas, comerciales, industriales y financieras, y son quienes, no solo manejan la mayor cantidad de capitales del país, sino también tienen la oportunidad de decidir sobre las políticas económicas y fiscales del país.

Sin embargo analizando los otros indicadores, en los cuales Guatemala clasificaba como no satisfactoria, es evidente encontrar aquellos que demuestran la exclusión, inequidad y pobreza en que vive la mayoría de la población guatemalteca. Así por ejemplo, podríamos empezar por, el crecimiento PIB per cápita, el cual es una variable del desarrollo humano y ubica a Guatemala como un país en la parte baja del nivel medio en relación a IDH a nivel mundial, debido a que si bien es cierto el país ha mejorado en los últimos 10 años, no es lo suficientemente sostenible para considerar que es una variable que no debe ser una preocupación: Guatemala sigue siendo uno de los países con menos PIB en Latinoamérica, el cual es un indicador directo de la riqueza de un país. Igual comentario aplica para el indicador de la densidad demográfica, debido a que por el tamaño del territorio, la población es muy elevada al caracterizarse por familias numerosas, especialmente en el área rural, consecuencia de falta de programas de educación en salud y planificación familiar. Esto va complementado con el indicador 8 del cuadro 11, que clasifica a Guatemala con un índice de logro educativo como no satisfactorio.

Los indicadores del PIB Agrícola y porcentaje de la población empleada en sectores no agrícolas, es evidente en una economía como la guatemalteca, donde gran parte de la población todavía vive del sector primario como lo es, la agricultura, la minería y la pesca, debido a que mientras el sector secundario o industria no promueva el empleo sistemático de más personas viniendo del sector primario, será difícil que los otros sectores generen más empleo y consecuentemente gran parte de la población dependerá todavía de la agricultura. Ahora en relación al porcentaje del PIB, este se ha variado en los últimos años comparado al valor de los datos de 1998, debido a las siguientes razones: a) La primera es que el Banco de Guatemala, máxima autoridad en materia de cálculo de variables económicas, cambio el método de cálculo a requerimiento de los organismos financieros

internacionales, y b) Los otros sectores económicos han aumentado su participación en el PIB global, de esta manera el PIB agrícola ha bajado su participación relativa aunque su crecimiento absoluto siempre ha sido positivo. Así para el año 2011, encontramos que el PIB Agrícola entre el año 2001 al 2011 varió del 14 al 13 % del PIB general⁶⁰, comparado con el 23 % de antes del año 2000; así mismo la población empleada por este sector ya se situó en un 41 % en vez del 55 % reportado anteriormente.

En relación a los indicadores, número de líneas telefónicas por cada 1000 habitantes, kilómetros de carreteras pavimentadas por un millón de habitantes y consumo de energía eléctrica residencial, los cuales visualizan la infraestructura física que favorece las condiciones de vida de las personas, y fueron determinadas como no satisfactorias, realmente comprueban lo discutido anteriormente en esta investigación. Sin embargo, en los últimos 10 años, por lo menos uno de estos indicadores, como es lo relacionado a líneas telefónicas seguramente ha mejorado aunque no se tienen cifras actualizadas de una medición similar. En relación a teléfono, solo en uso de celulares, algunos estudios estiman que Guatemala es uno de los países en América Latina que ha aumentado al respecto. Información proveniente de la Superintendencia de Comunicaciones (2015) establece que para este año existen cerca de 23.5 millones de teléfonos entre fijos y celulares para una población estimada en 15 millones de personas. Contradictoriamente, otros indicadores, como carreteras pavimentadas y energía eléctrica, no han tenido mejoras significativas.

Finalmente los indicadores sobre el grado de preparación de las políticas, el Informe del PNUD (1999), registra 17, pero comentaremos aquellos que parecen interesantes y que en la evaluación para Guatemala durante el período 1995-1998, eran no satisfactorios dentro del marco de preparación para la globalización. Entre los indicadores de este componente, están: a) Ahorro en cuenta propia del gobierno central/PIB (Satisfactorio), b) Crédito del sector privado/crédito interno(Satisfactorio), % del PIB (Muy Satisfactorio), c) Tasa de interés real pasiva (Satisfactorio), d) Impuesto al comercio exterior/ingresos tributarios (Satisfactorio), e) Dispersión del arancel (Satisfactorio), f) Gasto en educación

⁶⁰ Cifras tomadas de Agrequina (2012). *Impacto social y económico del sector agrícola guatemalteco sobre la economía nacional*. Pg. 77

como porcentaje del PIB (No satisfactorio), h) Alumnos/maestro en educación primaria (No satisfactorio), i) Área protegida (% del área total) (Muy satisfactorio), j) Crecimiento líneas telefónicas (Satisfactorio), k) Vulnerabilidad comercial (X+M)/PIB (Muy satisfactorio), l) Grado de concentración de las exportaciones a EEUU (Muy satisfactorio), m) Exportaciones de prendas de vestir a EEUU (%) (No satisfactorio), n) Total deuda externa/exportaciones (Satisfactorio), ñ) Saldo comercial, porcentaje del PIB (Satisfactorio), o) Intereses total deuda pública/exportaciones (No satisfactorio), p) Ahorro doméstico/PIB (No satisfactorio).

Analizando el comportamiento de estos indicadores, encontramos que los 7 satisfactorios y 5 muy satisfactorios, de 12 en total, la mayoría de estos son relacionados y manejados en el sector financiero, así como en el sector comercial de exportación, lo que implica que las personas que participan y se benefician de estos, es un grupo muy limitado, quienes son los dueños del capital nacional e internacional. Por el contrario, los indicadores no satisfactorios, como: el gasto en educación como porcentaje del PIB, alumnos por maestro en la educación primaria, exportaciones de prendas de vestir a EEUU como porcentaje de las exportaciones totales, los intereses totales de la deuda pública sobre exportaciones y el ahorro doméstico del PIB, son en su mayoría relacionados a las condiciones sociales de la sociedad. Estos a la vez determinan el nivel de vida de la población, tales como, la calidad en educación, la oportunidad de empleo en el sector no agrícola, así como la capacidad de ahorro de las familias en Guatemala, y son evaluados deficientes. Evidentemente, siendo esos indicadores no satisfactorios representan limitantes y obstáculos para que las poblaciones excluidas puede tomar ventaja de la globalización, especialmente del DR-CAFTA, aunque Guatemala ya este inmersa en el proceso de globalización.

2.1.4. La Globalización y los impactos sociales

Después de analizar los diferentes aspectos relacionados con la globalización, emergen algunas preguntas: ¿Qué tanto la globalización toma en cuenta las condiciones sociales de

los países? ¿Podría un país decir no y estar fuera de la globalización? Algunos casos recientes, como el caso de la República de Argentina, nos dan alguna idea, que ilustra dramáticamente los efectos de este mundo globalizado. El caso es que con el problema de su deuda externa, donde los acreedores financieros “fondos buitres” habían comprado títulos de deuda a intereses bajos, debido a que Argentina, como un país endeudado necesitaba pagar parte de la deuda para no caer en mora, recurrió al mega canje, que no es más que vender títulos de deuda con intereses bajos a intereses más altos con el fin de disponer de efectivos para pagar la deuda. Ahora los acreedores o fondos “buitres” demandaron a Argentina ante un juez federal en los EEUU, para obtener los réditos de su compra a la mejor tasa de interés que a ellos les puede convenir. Así, Argentina está ahora en un litigio internacional donde un tribunal de Manhattan, en USA, está liderando el juicio para que Argentina honre sus compromisos, no solo con sus proveedores privados financieros, sino también con los organismos financieros internacionales.

Otra pregunta que sobresale es, ¿Se mantiene el concepto de estado social en un mundo globalizado y en qué forma? Esta interrogante podría enfocarse en maneras diferentes porque tienen diferentes formas de plantearlo, como la institución del estado social en relación con la regulación jurídica de los derechos sociales de los ciudadanos. Es evidente que una parte de la crisis del estado social proviene del concepto de Estado-nación y su crisis de soberanía, pero el tema va mucho más allá y se proyecta tanto sobre puntos centrales de la teoría jurídica que requieren un replanteamiento de la clásica configuración constitucional de la categoría de derechos sociales y su lucha para cumplirlos.

Es obvio que bajo este concepto, al integrarse cualquier país al tren de la globalización muchos de sus derechos comerciales y jurídicos son violentados como lo analizaremos más adelante al abordar el tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana. Si bien es cierto que el acceso a tecnología, información y otros mercados, aparentemente beneficiaran al país, pero evaluando los beneficios y desventajas, todavía los países en desarrollo salen perdiendo. Especialmente cuando los gobiernos nacionales o municipales que no están preparados para la globalización, no toman las medidas apropiadas como políticas de estado, para compensar las diferencias sociales, políticas y económicas, para que toda la sociedad puede tener beneficio de este proceso

mundial, y no solo unos pocos. A pesar de que como lo cita, De León Contreras, C. (1995:17) “El proceso de globalización es identificado por los académicos liberales, como el “perfeccionamiento” del sistema capitalista de producción y la instauración del dominio del “mercado” en su más alta esfera de desarrollo”⁶¹

A pesar de que aun parezca un concepto complejo, la globalización es un proceso que está involucrando a todo el mundo, países pequeños y grandes, pobres y ricos, indígenas y no indígenas, tienen que tomar decisiones trascendentales en su vida presente y futura, entran al proceso o se quedan. Si entran en el proceso, tienen el riesgo de ser muy pequeños y no podrían tomar ventaja del proceso, debido a que lo afirmaba el economista en Comercio Internacional, Olen Heikcher, en la negociación entre dos países uno con economía pequeña y otro con economía más grande, el negocio finalmente beneficiara al más grande, pues tiene las condiciones que le permiten aprovechar las ventajas del proceso. Por el contrario, si los países pequeños quedan afuera, corren el riesgo de estar marginados de toda transacción económica social que teóricamente podría beneficiarles en alguna medida.

Para aquellos países que optan quedar fuera, su relación con otros se vuelve un poco complicado, pues los bloques económicos son hoy por hoy una forma de sobrevivir a los embates de las grandes potencias, por ejemplo el caso de Cuba en América Latina. Así por ejemplo, las comunicaciones, las transacciones bancarias, el idioma, la seguridad nacional y algunos se atreven a afirmar que hasta las religiones se convierten en un momento en entes globalizadores. El mercado es por lo tanto, uno de los indicadores más complejos y absorbentes de la globalización. Estar o no en un tratado de libre comercio con países poderosos, puede definir en alguna medida el futuro de algunos países pequeños.

Los tratados de libre comercio, que de “libre no tienen nada”, son hoy por hoy, una de las grandes concepciones modernas de la globalización, las cuales en alguna medida retan la soberanía de los países, debido a que los mismos se negocian en condiciones de ventaja para la grandes en detrimento de los pequeños. Pero a la vez también, es válido entender

⁶¹ De León Contreras, C. (1995). *Aproximación al concepto de Mercado Total*. Revista de Economía No. 24. IIES. Guatemala. Pg. 17

que sí un país pequeño “x”, ofrece determinado producto, por ser este país solo, difícilmente un país con economía grande como EEUU, o China, por ejemplo, tendría algún interés comercial, debido a que a estos les interesan grandes volúmenes de producto que un país pequeño no podría ofrecer.

Otro elemento importante para los países en vías de desarrollo como Guatemala, es el hecho que sus proveedores directos de financiamientos para su desarrollo inmediato, como el Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Banco Interamericano de desarrollo y otros, condicionan mucho el apoyo a sus emergentes economías, si estas no están alineadas con los requerimientos o restricciones de estos organismos financieros de proyectos para el desarrollo de estos países.

Finalmente a nivel de síntesis, no se pudo encontrar mejor párrafo que evidencie las desventajas de Guatemala para integrarse al proceso de globalización expresado por expertos de PNUD, por lo que se transcribe textualmente del Informe del PNUD (1998:73-74), *Guatemala: Los Contrastes del Desarrollo Humano*:

“El grado de preparación de las estructuras sectoriales y productivas en Guatemala, en cambio no es satisfactorio. En lo que se refiere a estructura económica y sectorial, Guatemala está en una categoría de países con un desempeño medianamente satisfactorios solamente en profundidad financiera; y padece condiciones no satisfactorias por el reducido crecimiento (PIB) por habitante, la alta densidad demográfica del país, la elevada participación de la agricultura en su PIB y su reducido grado de urbanización. En general estas condiciones impiden aprovechar las oportunidades que ofrece la globalización, o estarían limitando sus beneficios a estratos relativamente reducidos de la población”

2.2. Los programas de Ajuste Estructural

Los Programas de Ajuste Estructural (PAES), surgieron como solución a la crisis económica que muchos países sufrieron en la década de los ochenta. Los PAES fueron concebidos como una estrategia de salida a los problemas económicos y financieros que tenía los países en vías de desarrollo. Este nuevo enfoque financiero y económico fue resultado de la Conferencia de Bretton Woods⁶², donde también se aprobó la creación del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Se buscaba que estas nuevas instituciones fueran a la vez los reguladores de las economías de países en vías de desarrollo y con necesidad de financiamientos, aunque fueran condicionados para desarrollar sus emergentes economías. Los programas de ajuste estructural (PAES) tienen su origen también como consecuencia de los problemas económicos en el continente africano, cuando surgió la crisis económica en la región conocida como África Subsahariana durante los años 70 aunque en la última mitad del siglo XIX ya había aparecido la necesidad de los mismos.

Al final de los 70 fue la cúspide de la crisis, donde se produjo un crecimiento de la deuda en países en vías de desarrollo, provocando conflictos financieros de dimensiones inmanejables. Fue entonces cuando el concepto de ajuste estructural surgió como respuesta a este fenómeno. Durante este período los ingresos por exportaciones se vieron afectados a causa de la caída de los precios de los productos básicos y por las restricciones de la producción de petróleo de la OPEP, que condujo a la crisis mundial de 1974. Algunos economistas definieron como “estructurales” las causas fundamentales del estancamiento económico africano durante los años 60 y 70, haciendo énfasis en una falta de adecuación de las políticas nacionales y considerando necesaria la introducción de un nuevo enfoque del desarrollo para el continente.

Estas nuevas ideas en su momento venían de una economía extremadamente ortodoxa, razón por la cual muchos intelectuales económicos más modernos empezaron a criticar,

⁶² Conferencia Financiera y Monetaria de Naciones Unidas, realizada en el complejo Bretton Woods, New Hampshire, USA entre el 1 y 22 de Julio de 1944, donde se decidió la creación del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.

aduciendo que por las estructuras muy particulares de algunos países las mismas no serían tan funcionales. Consecuentemente más tarde, las mismas fueron analizadas y “flexibilizadas” en el Acuerdo de Washington para hacerlas más aceptables por algunos críticos y sus respectivos países. Las 10 reglas producto del Acuerdo o Consenso de Washington descritas por el economista John Williamson (1989) en su artículo sobre estabilización de economías en crisis, y el cual materializaban los Programas de Ajuste Estructural se resumían así:

- a. Disciplina en la política fiscal, buscando evitar grandes déficits fiscales en relación con el PBI.
- b. Redirección del gasto público en subsidios, especialmente de subsidios indiscriminados, hacia una mayor inversión en los puntos claves para el desarrollo, servicios favorables para los pobres como la educación primaria, la atención primaria de salud e infraestructura.
- c. Reforma tributaria, ampliando la base tributaria y adopción de tipos impositivos marginales moderados.
- d. Tasa de intereses que sean determinadas por el mercado y positivas, pero moderadas, en términos reales.
- e. Tipos de cambio competitivos.
- f. Liberación del comercio: liberación de las importaciones, con un particular énfasis en la eliminación de las restricciones cuantitativas, licencias, aranceles, condiciones especiales, etc. cualquier protección comercial deberá tener aranceles bajos y relativamente uniformes.
- g. Liberalización de las barreras a la inversión extranjera directa.
- h. Privatización de las empresas estatales.
- i. Desregulación: abolición de regulaciones que impidan acceso al mercado o restrinjan la competencia, excepto las que estén justificadas por razones de seguridad, protección del medio ambiente y al consumidor y una supervisión prudencial de entidades financieras.
- j. Seguridad jurídica para los derechos de propiedad.

Sin embargo los PAES en los 90 eran parte de una estrategia de acumulación de capital parecida a la ocurrida en Centro América a finales del siglo XIX, período que se les llamó Reformas Liberales, las cuales fueron aprovechando la mayoría de casos para despojar a poblaciones indígenas y campesinas, no solo de sus tierras, sino de su derecho a real determinación. Por lo tanto, cuando aparecen estos programas de ajuste estructural, los mismos ya eran conocidos por los países centroamericanos como Guatemala y de los cuales tenían muy malos recuerdos; pero aún se veían como recetas milagrosas para sanear las economías de los países en procesos de desarrollo. En Guatemala, esta estrategia de acumulación de capital, se implementó, basada en condiciones complejas y sofisticadas de relaciones de poder, tales como: las políticas dictadas por el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, el control de los medios de comunicación social, la carrera armamentista y la creciente militarización de los países a consecuencia del conflicto armado, así como, las alianzas con las oligarquías.⁶³

Puede identificarse tres generaciones diferentes de PAES, el primer paquete de medidas pretendía estabilizar las economías mediante una gestión de la demanda a corto plazo. No tardó en quedar claro que estas políticas causaban pérdidas considerables de producción, sin terminar con el desequilibrio subyacente de la balanza de pagos. Hacia mediados de los años 80, estas políticas dieron nacimiento a una segunda generación de paquetes de políticas más globales diseñadas para provocar “ajustes estructurales”. La tercera generación reconocía la importancia de los factores sociales, así como la necesidad de un cambio estructural de sistema de gobierno y un crecimiento sostenible a largo plazo. (Banco Mundial, 1998).

En el caso de Guatemala, los programas de Ajuste Estructural no tuvieron su razón por los desequilibrios económicos como en otros países de América Latina, sino especialmente por el conflicto armado que generó una polarización social y económica, así como la destrucción de la infraestructura productiva que indudablemente frenó el anhelado desarrollo integral durante gran parte del siglo XX. Lo anterior está bien justificado,

⁶³ Martínez, J. (2012). Centro América: Ajuste estructural e impacto sobre la vida de las mujeres. *Pueblos, revista de información y debate*. España

debido a que en la década de los ochenta, Guatemala venía de un crecimiento económico sostenido que promediaba el 5 %; además, era uno de los países en América Latina con menos deuda pública, contrario a la mayoría de países en vías de desarrollo que ya atravesaban por crisis económica bastante serias. Lo que si era evidente, es que Guatemala implementaba ya un modelo productivo colapsado basado en agricultura para exportación posterior a la cúspide de la Revolución Verde, pero sin abrirse significativamente a mercados más competitivos, debido a que el sector privado siempre gozo de protecciones y prerrogativas. Además la existencia del conflicto armado había fortalecido a las fuerzas militares y rentabilizado la carrera armamentista.

2.2.1. Características de los Programas de Ajuste Estructural

Globalmente los PAES buscan los siguientes objetivos:

- Asegurar que las políticas macroeconómicas funcionen manteniendo un déficit presupuestario pequeño, evitando tipos de cambio sobredimensionadas y manteniendo una baja inflación.
- Abrir los mercados y evitar los controles de precio, reducir los subsidios y la protección de la industria, y
- Promover la competencia a través de la desregulación de las normas nacionales, de la reforma del comercio y la privatización de las empresas públicas.

Un principio fundamental del ajuste ha sido la “reducción del Estado”. Las drásticas reducciones en los gastos del Estado podrían ser una respuesta a la crisis fiscal, lo cual es discutible. Esta solución ha fracasado debido a que los países más pobres, son aquellos donde el Estado de alguna manera debe implementar su rol subsidiario, porque la población aún no tiene las capacidades, ni los recursos para desarrollarse por sí misma, y es allí donde el rol del Estado Subsidiario no paternalista, debe estar presente. Por consiguiente, la capacidad del sector público para proporcionar servicios sociales básicos

se ve gravemente comprometida. Los recortes en los gastos públicos con el fin de mejorar la disciplina fiscal han dado como resultado una disminución de las inversiones en la infraestructura física, institucional, científica y tecnológica básica que requieren los inversores locales y extranjeros, lo cual provoca una disminución del nivel de la inversión privada, la cual afecta la inversión social que es un compromiso inherente del estado. (Dromi, 1996)

2.2.2. Guatemala y los Programas de Ajuste Estructural

Teniendo en cuenta todo lo anterior para Guatemala, la aplicación de los Programas de Ajuste Estructural en forma sistemática ocurre a partir del Gobierno de Vinicio Cerezo (1986-1990), quien llega por el partido Democracia Cristiana Guatemalteca, después de que el Fondo Monetario Internacional en el año 1984 había cancelado la ayuda financiera a Guatemala debido a los malos resultados en materia fiscal, financiera y monetaria. La apertura de los créditos para el Gobierno de Guatemala ocurrió después de la visita de dos misiones de funcionarios alto nivel del Fondo Monetario Internacional, quienes después de evaluar la situación de Guatemala en ese momento, recomendaron las siguientes medidas.⁶⁴

- a) Devaluación del quetzal y unificación del mercado de divisas.
- b) Solución de los pagos atrasados de la deuda
- c) Mejorar la posición externa de Guatemala
- d) Más impuestos sin recortar gastos de capital del gobierno
- e) Aumentar la tasa de interés bancario
- f) Reducir el dinero en circulación
- g) Continuar con la política crediticia restrictiva
- h) Manejo prudente del pago de la Deuda Externa/ promoción del crecimiento de las exportaciones

⁶⁴ CIEN (1992). *Hacia una Economía de Mercado*. Guatemala 1992. Pg. 92

- i) Respaldo a nuevos impuestos y medidas fiscales y arancelarias que entrarían en vigor en Centro América y Guatemala a partir de 1985.

Este programa de reordenamiento económico y social a corto plazo, fue considerado como el primer paso en la implementación de PAES en Guatemala. Gran parte de la implementación de este programa fue la devaluación fuerte que tuvo el quetzal en ese año, debido a que después de muchos años de haberse mantenido estable la tasa de cambio, durante el gobierno de Vinicio Cerezo, la devaluación alcanzó hasta la de 1 \$ por 8 quetzales que para la sociedad guatemalteca, quien no visualiza lo complejo de los eventos económicos, este hecho lo consideraba como uno de los desastres más grandes en Guatemala. Se implementaron subsidios a las medicinas, fertilizantes y transporte urbano, así como se mejoraron los salarios de la administración pública y se aprobó las leyes pertinentes para la organización de sindicatos en el Estado.

Para el año 1987 se publica el Programa de Reorganización Nacional-PRN, cuya meta era continuar con la estabilidad económica, estableciendo como una de sus metas elevar para 1990 las exportaciones a 1000 millones de dólares. El gobierno de Vinicio Cerezo acuña el concepto de deuda social, que era toda aquella infraestructura que no se había construido para los más necesitados, creándose como respuesta el Fondo de Inversión Social-FIS, que fue calificado como un programa de alto índice de corrupción. Este discurso siempre fue catalogado como “populista” en boca de los adversarios del gobierno.

Durante este período también se implementa una reorganización tributaria que enfrentaría al gobierno con el sector privado, especialmente por las diferencias por la agravación del impuesto sobre la renta, llegándose a la negociación antes de ser implementado. Se inicia en este período también la privatización de bienes del Estado, como es el caso de AVIATECA, que era una agencia de líneas aéreas. Comentándose, pero no comprobado que en la negociación de esta empresa habían sido beneficiados funcionarios del gobierno de Vinicio Cerezo.

A principios de 1988, el gobierno de Vinicio Cerezo presenta su plan de mediano plazo, llamado Guatemala 2000, tratando de hacer frente al bajo crecimiento económico que durante ese año estuvo alrededor del 3 %, lo cual era muy conservador debido a las expectativas del inicio. Este plan se enfocó en la estrategia de los 500 días, que buscaba básicamente la apertura al mercado mundial y la promoción de las exportaciones, especialmente de productos no tradicionales. El gobierno termina el período con un alto déficit fiscal, debido a la falta del cumplimiento en las metas de recaudación tributaria. Sin embargo para 1990 una de los eventos trascendentales y que oxigenaron a la sociedad en general y obviamente al gobierno de la Democracia Cristiana, fue el inicio de las negociaciones de paz entre el Gobierno de Guatemala y la guerrilla, que tuvo lugar en Oslo, Noruega, las cuales fueron como consecuencia relacionadas, entre otras razones, de los cambios políticos ocurridos en la Unión Soviética y la caída del muro de Berlín.

En 1991 llega al gobierno el Ing. Jorge Serrano Elías (1991-1993), quien encontró una economía en crisis debido a que su crecimiento no había excedido el 3 %, así como el conflicto social por el enfrentamiento entre el gobierno y la guerrilla ya tenían a una sociedad devastada y cansada después de 30 años de lucha. Los aires de la globalización eran más evidentes como consecuencia de los cambios que estaban ocurriendo en Europa. Además, cerca de Guatemala en Nicaragua por ejemplo, había llegado al poder Violeta de Chamorro de tendencia liberal moderada y en la república de El Salvador, recientemente se había firmado el acuerdo de paz entre el gobierno y la guerrilla. El gobierno de Jorge Serrano inicia su mandato con el ofrecimiento hacia los organismos financieros internacionales de un programa de ajuste estructural exitoso, ante los fracasos de los implementados por su predecesor, el cual se caracterizaba por un incremento de la recaudación fiscal y austeridad del gasto público. En términos de política fiscal, el gobierno implementa el proyecto de modernización tributaria, que enfocaba en la modificación de la ley del impuesto sobre la renta, aranceles, así como la aprobación de la ley de impuesto extraordinario y emisión de bonos del tesoro para emergencias.

El gobierno de Serrano Elías continuó con los esfuerzos de la búsqueda de la paz ya iniciados por su predecesor, es así como se logra el Acuerdo Básico para la búsqueda de la

paz por medios políticos, en Oslo, Noruega y el Acuerdo de Contadora realizado en la isla de Contadora, Panamá. En Julio de 1991 se firma por primera vez, el acuerdo de Democratización entre la guerrilla y el Gobierno de Guatemala.

A finales de 1992, el gobierno logra la negociación del nuevo programa de Ajuste Estructural con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, el cual incluía entre otros, su ingreso al GATT⁶⁵, así como, la privatización de empresas del estado, la liberalización de precios, especialmente los combustibles, aumento al precio de la energía eléctrica y la supresión del subsidio al transporte urbano. Estas medidas causaron el detonante social, dándose protestas populares y de estudiantes, aumento de la inseguridad, así como la confrontación del gobierno con algunos actores sociales, el CACIF y un pequeño grupos de militares, que provocó en el gobierno una pérdida de control total. Esta situación condujo a un Golpe de Estado del mismo gobierno, consumado el 25 de mayo del 1993. Sin embargo, esto provocó que instituciones como la Corte de Constitucionalidad y Procuraduría de Derechos Humanos apoyados por la sociedad civil asumieran un liderazgo decisivo en la restauración del orden constitucional y consecuentemente se dio el exilio político del presidente Serrano en Panamá.

Después de la crisis constitucional y la toma del liderazgo en esos momentos críticos de instituciones, tales como la Procuraduría de Derechos Humanos y la Corte de Constitucionalidad, asume el mandato para completar el período el Lic. Ramiro de León Carpio (1993-1996), quien fungía como Procurador de Derechos Humanos, el que trata de terminar el período con muchas limitaciones de legalidad, como la falta de representatividad y no tener aliados en el Congreso de la República. Este contexto le hace su mandato cuesta arriba; sin embargo se esfuerza por completar el ordenamiento económico iniciado por su predecesor, logrando un nuevo convenio de Política Económica con el Fondo Monetario Internacional con fecha 30 de Junio del 1993, el cual se implementó después de varios ajustes de fondo, resaltando los siguientes.⁶⁶

⁶⁵ Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

⁶⁶ IIES (1993). *Plan de los 180 días*. Boletín Economía al Día No. 9. Guatemala. Pg. 2

- Política: Término del conflicto armado interno, respeto a los derechos humanos, promoción de la cultura y valores mayas, y combate a la impunidad y corrupción.
- Social: Entre otros aspectos el plan planteaba el combate efectivo y permanente a la pobreza. Como instrumento para éste aspecto se proponía canalizar los fondos sociales en coordinación con los consejos de desarrollo.
- Económica: La estrategia económica se fundamentaba en cuatro áreas: el mantenimiento y consolidación de bases macroeconómicas estables, la integración a la economía mundial, el fomento de la inversión privada y aumento a la calidad del gasto.
- Modernización institucional: Modernización económica y del estado, fortaleciendo su papel subsidiario.

Se continúa con el proceso de privatización con la desmonopolización de la telefonía a través de GUATEL, ocasionando conflictos laborales con los empleados de esa dependencia. A pesar de ser un gobierno transitorio continúa con los procesos de paz aunque algún sector de la sociedad lo desaprobaba; sin embargo en ese corto tiempo se logra una gran avance al respecto con la siguiente firma de los documentos: Acuerdo Marco para la Reanudación del Proceso de Negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca el 10 de enero 1994, Acuerdo Global sobre los Derechos Humanos el 29 de marzo 1994, Acuerdos para el Reasentamiento de las Poblaciones Desarraigadas por el enfrentamiento Armado el 17 de junio 1994, Acuerdo sobre el Establecimiento de las Violaciones de los Derechos Humanos y Hechos de Violencia que han causado Sufrimiento a la población Guatemalteca el 23 de junio 1994 y Acuerdo sobre la Identidad de los Pueblos Indígenas el 31 de marzo de 1995.

En enero de 1996, asume el gobierno el Partido de Avanzada Nacional-PAN con su líder, Álvaro Arzú Irigoyen (1996-2000) con alto respaldo del sector privado. Este gobierno vendría a consolidar todo el proceso de privatizaciones, tales como, GUATEL por TELGUA, FEGUA-Ferrocarriles de Guatemala, Correos y Telégrafos, así como la Energía Eléctrica. Este proceso fue altamente cuestionado por diferentes organizaciones

de la sociedad civil, quienes no solo estaban en contra del principio económico, sino de la forma como fue realizado, debido a que aducían indicios de corrupción y anarquía con el fin de favorecer a amigos y parientes de los funcionarios de gobierno. Además, el Gobierno de Álvaro Arzú fue responsable de implementar las medidas de ajuste recomendadas por los organismos financieros, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, especialmente las relacionadas a la reducción del Estado; sin embargo algunos elementos de esta medida no fueron lo suficientemente analizados, debido a que afectaron a la población más pobre y vulnerable del país. Esto debido que dentro de la estrategia de reducción del estado, se incluyó a muchos ministerios y dependencias del estado que en su momento resultaban ser inoperantes, pero no significaba que fueran innecesarias dentro del rol subsidiario del Estado.

Una de las debilidades en su momento fue, la inclusión en el proceso de reducción del tamaño del gobierno al sistema de extensión agrícola del Ministerio de Agricultura, el cual aunque en ese momento su servicio de asistencia técnica y crediticia no era la mejor y más efectiva, era la única opción que disponían los pequeños campesinos. Este ministerio fue reducido de 14000 técnicos de campo a más o menos 3500, sin un proceso técnico de planificación, lo que no solo redujo la presencia del Ministerio de Agricultura en el campo, sino también dejó desprotegidos a todos los campesinos que encontraban en el Ministerio de Agricultura su primera y algunos casos única opción para tener asistencia técnica y crediticia para sus cultivos. La idea era dejar la responsabilidad de la provisión de asistencia técnica en manos de organizaciones de segundo nivel, llamadas RADEAS, las cuales con el apoyo del Ministerio de Agricultura proveerían la asistencia técnica necesaria en el campo. Asistencia técnica que nunca llegó efectivamente debido a que con el reemplazo en el poder del nuevo gobierno a cargo del Frente Republicano Guatemalteco-FRG, toda esta idea fue olvidada.

La implementación de esta recomendación no consideró que Guatemala poseía una población económicamente activa que dependía de la agricultura con cerca del 50 % y en efecto esa población que en ese momento necesitaba de asistencia técnica permanente y sostenible para desarrollar sus economías campesinas. En países donde estas medidas se

han aplicado, son países que han iniciado proceso largos de transformación estructural sectorial, de tal manera que cuando las reducciones de las funciones del Estado a través de la modificación de funciones, o eliminación de algunos ministerios estatales suceden, la población está preparada y lista para reconvertir sus economías y cambiar su rol económico dentro de la sociedad.

Sin embargo es importante reconocer que el gobierno de Álvaro Arzú, también implementó algunas acciones necesarias en el desarrollo del país en ese momento, como por ejemplo, se fortalecieron las condiciones para la finalización y firma de los Acuerdos de Paz, donde las comisiones nombradas por el presidente Arzú fueron lo suficientemente eficientes para lograr la firma del Acuerdo de la Paz Firme y Duradera el 29 de diciembre de 1996, lo que implicó el cese al fuego definitivo después de 36 años de conflicto armado.

Además en el aspecto social, el gobierno de Álvaro Arzú en búsqueda de compensar en alguna forma la decisión de reducción del tamaño del Estado, implementa un sistema de atención en salud y educación a través de la utilización de organizaciones no gubernamentales privadas, quienes con financiamiento del Estado desarrollaban las acciones en sus áreas de especialidad. Así por ejemplo, se crea el programa en salud SIAS- Sistemas Integrales de Atención en Salud, que a través de organizaciones privadas prestadoras, lleva los servicios básicos de salud a aquellas áreas lejanas y vulnerables donde la infraestructura normal del Ministerio de Salud no puede llegar. También se crea el PRONADE-Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, que fortalecía la responsabilidad de la organización comunitaria, a través de la supervisión y manejo de las actividades educativas a nivel de comunidad. Ambos programas fueron también cuestionados por unos sectores de la sociedad debido que algunos consideraban estos enfoques como la privatización de servicios sociales, situación que ellos desapruban, desapareciendo el programa de PRONADE en el gobierno del Partido de la Unidad Nacional de la Esperanza-UNE. Sin embargo es importante reconocer que ambos programas en sus inicios fueron bastante exitosos y eficientes.

2.2.3. Las críticas a los programas de Ajuste Estructural

Los programas de ajuste estructural han sido objeto de muy variadas críticas por los efectos que producen sobre las economías en las que se vienen aplicando. Hay un tipo de crítica radical que cuestiona su propia existencia, negando a organismos externos legitimidad alguna para condicionar la política económica de países soberanos. Otras críticas importantes a los programas de ajuste han venido de instituciones internacionales como UNICEF y la OIT que, sin cuestionar la necesidad de las reformas estructurales y que estas requieren asistencia técnica y financiera internacional, discrepan con el FMI y el Banco Mundial sobre los objetivos prioritarios y los medios a utilizar.

Se dice también en que el ajuste debe adaptarse a cada caso concreto, puesto que no existe una receta única, como habitualmente dan a entender el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Numerosas investigaciones posteriores han reforzado esas críticas, subrayando la primacía del bienestar de las personas sobre los posibles beneficios futuros de un brutal ajuste macroeconómico, que se aplica a modo de receta universal, sin tener en cuenta las circunstancias específicas de cada país. Sin embargo, esas críticas no han sido escuchadas en la práctica de ambas instituciones, aunque a diferencia del FMI que apenas ha cambiado su discurso, desde principios de los años noventa el Banco Mundial ha suavizado un poco el enfoque neoliberal más radical de los ochenta. Pero en la práctica, ambas instituciones tratan de diseñar otro tipo de acciones para proteger a grupos muy vulnerables de los perjuicios ocasionados por la aplicación de los propios programas de ajuste que ellos han recomendado.

Los programas de ajuste acentúan las desigualdades distributivas, afianzándose en los y las más vulnerables, y deterioran elementos esenciales de la vida humana, como son el acceso a la educación, la salud y el empleo. Al mismo tiempo agudizan la degradación del medio ambiente, al incentivar la sobreexplotación de los recursos naturales y dificultar la

protección de los ecosistemas. Es decir, privilegian los intereses inmediatos de los poderosos frente a la perspectiva de una falta de desarrollo humano y sostenible para el resto del mundo.

A pesar de que la globalización es actualmente una fuerza irreversible, sus beneficios se reparten de manera desigual, lo que provoca una polarización de los ingresos entre ricos y pobres. Debido a su incapacidad para contrarrestar esta tendencia y para mitigar otros efectos colaterales de la globalización los PAES se han convertido en blanco de las críticas. Las críticas más duras provienen de un antiguo asesor del FMI, Jeffrey Sachs (1998), que criticó abiertamente las instituciones de Bretton Woods (BWI) por su incompetencia en la estabilización de los mercados financieros mundiales y su uso de condicionantes para ayudar a los países en desarrollo.

El Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo-UNCTAD sobre Comercio y Desarrollo de 1998, también critica las políticas del FMI. En referencia a la crisis asiática, el informe demuestra que “la respuesta de las políticas internacionales ha contribuido a la gravedad de la crisis, al no apreciar toda la gravedad de la situación y al otorgar demasiada confianza a las recetas de políticas convencionales”. Un informe de la ONU (1999) reconoce la ineficacia del sistema financiero internacional actual para proteger la economía mundial de las crisis financieras que surgen a partir de la rápida mundialización de las carteras financieras, y propone reformas.

SEGUNDA PARTE

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CENTRO AMÉRICA-REPÚBLICA DOMINICANA Y ESTADOS UNIDOS

Capítulo 3.

CONTEXTO POLÍTICO Y PROCESO DE NEGOCIACIÓN

3.1. Introducción

Ante la tendencia de los organismos financieros de promover los programas de ajuste estructural-PAES, como fue abordado anteriormente, los países Centroamericanos y especialmente Guatemala, en la búsqueda de insertarse con más facilidad en el proceso de globalización decidieron integrarse al ámbito mundial a través de su participación en tratados comerciales, siendo el más relevante a la fecha el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Centro América. Durante el período de negociación del CAFTA, el Gobierno de Guatemala estaba negociando tratados similares con Taiwán, China, Unión Europea, Colombia, entre otros, practicando el dicho popular de “no poner todos los huevos en la misma canasta”.

El CAFTA, es quizás la consolidación de los objetivos de los Programas de Ajuste Estructural de más trascendencia y al que el gobierno y el sector privado apostó para lograr los máximos beneficios de las empresas guatemaltecas; sin embargo existió una

oposición fuerte y sistematizada de parte del grupo de organizaciones identificadas como sociedad civil, sectores sindicales, magisterio nacional, gremiales y organizaciones campesinas, quienes cuestionaron, no solo la forma de cómo este fue negociado durante el gobierno del partido Frente Republicano Guatemalteco – FRG, sino los beneficios reales que este tratado traería especialmente para los sectores campesinos más excluidos y pobres del país.

“La pobreza no es un tema de los EEUU, sino un problema interno de Guatemala”, esta frase fue acuñada por el jefe del equipo negociador guatemalteco, Salomón Cohen, y la misma muestra claramente el marco operativo de cómo se llevaron a cabo las negociaciones del CAFTA entre los países de Centro América y los Estados Unidos. En su mayoría se negociaron los temas técnicos relacionados con una apertura comercial entre los países involucrados en el tratado, como barreras arancelarias, leyes de migración, productos afectados, tiempo de desgravación, pero nunca se discutieron los temas más importantes de las condiciones políticas y sociales del país. Estos temas no fueron lo suficientemente discutidos y muy ocultos a la opinión pública, que nunca supo las condiciones exactas del tratado y como ellos como guatemaltecos, comunes y corrientes, tenían que lidiar con un tratado comercial, que ni conocían en detalle y que les afectaría para toda la vida, incluyendo las de sus hijos y otras generaciones. Además USA tiene ya una política clara para la negociación de estos tratados, sin importar el tamaño del país con quien negocian, como lo expresara Robert Lawrence (2005:11), profesor de comercio e inversiones de la universidad de Harvard, en una entrevista afirma que:⁶⁷

Los países que se embarcan en negociaciones bilaterales con USA asumen un riesgo. USA tiene, en cierto sentido, un modelo básico para la negociación de los acuerdos bastante profundo con muchos países, y por este motivo no le es posible hacer excepciones en virtud de los cuales otros vean una oportunidad para cerrar filas y pedir un tratamiento similar.

⁶⁷ Dougherty, R. (2005). *Una visión general sobre el DR-CAFTA*. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos-INGEP. Cuadernos de temas y documentos de debate No. 15. Guatemala: Serviprensa. Pág. 11

En este contexto de análisis sobre el CAFTA, se trata de fortalecer otro elemento de discusión: ¿Cuál debe ser el rol y la función de políticas nacionales y regionales en el escenario del CAFTA? Debería enfocarse que las dinámicas internacionales de apertura comercial no deben sustituir políticas nacionales de desarrollo. Al contrario, los tratados de libre comercio definen nuevos retos para las políticas nacionales, sobre todo respecto de las poblaciones más afectadas por las consecuencias de la apertura comercial.

Al respecto Dougherty, R. (2005:9) expresa: ⁶⁸

Sin embargo ese criterio ha estado ausente en la negociación del TLC. En verdad el Tratado de Libre Comercio abre oportunidades en el área industrial, pero también cierra espacios en el área agrícola y de los servicios. Será difícil evaluar los aportes, sin embargo, esto sólo se producirán en el largo plazo, entendiendo su evolución en un períodos mayores a veinte años, salvo que se hagan esfuerzos con valor. En el corto plazo, los problemas podrían ser severos para la economía nacional.

El párrafo anterior, nos válida las muchas dudas que existieron al inicio de las negociaciones, especialmente para los pequeños campesinos como una de las clases más desposeídas en Guatemala. Por lo tanto, en este análisis es necesario dar importancia a la economía campesina, dado que el sector campesino está siendo uno de los más afectados en el escenario del CAFTA.

Esta investigación trata de hacer análisis social del impacto del CAFTA en la economía campesina, dado que el sector campesino está siendo uno de los más afectados en el escenario del CAFTA. No se pretende en ningún momento hacer un análisis técnico-económico minucioso del tratado, debido a que esa no es la razón de esta investigación. Este análisis enfoca acercarse a la temática a través de la discusión de algunos aspectos claves, siempre teniendo la mirada fija en la pregunta acerca de la función de políticas nacionales en un escenario de libre comercio, el cual no solamente cambió las relaciones entre los países centroamericanos, sino también las relaciones sociales y económicas

⁶⁸ Ibid., pg. 9

internas en cada país. Las teorías acerca de la implementación de los tratados de libres comercio, son la búsqueda del mejoramiento de las condiciones de los campesinos más excluidos y marginados. De esta manera la presente investigación vincula una caracterización de la economía campesina y compara algunos elementos con la experiencia mexicana en el contexto del TLCAN con sus promesas, así como la realidad en las negociaciones del CAFTA, para que basados en la experiencia de los mexicanos, concibamos un escenario probable con consecuencias para la sociedad Guatemalteca. Aunque la presente investigación, no enfoca solamente en el marco técnico del CAFTA, sino en conceptos más estructurales y complejos, estamos seguros que la puesta en marcha del CAFTA, está complicando más aun la vida del sector rural en Guatemala.

3.2. Contexto Político

La política exterior de Estados Unidos hacia Centro América, siempre ha sido de interés pero a veces compleja. La zona centroamericana estuvo siempre en una vista directa del gigante del Norte como se le llama a los Estados Unidos, especialmente después del año 1954, cuando Los Estados Unidos-USA abiertamente a través de su Agencia de Inteligencia-CIA, ya que hoy en día no es un secreto, intervino en el derrocamiento del gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán, calificándolo de ser de tendencia socialista-comunista. A partir de ese momento, USA siempre tuvo una presencia en lo militar y político, apoyando los gobiernos militares de turno, tanto en Guatemala, como en el resto de Centroamérica. Es evidente que la estrategia de “La Alianza para el Progreso” lanzada en los años sesenta, no solo pretendía el apoyo social a los gobiernos de la región, sino también buscaba en otra forma frenar el expansionismo soviético focalizado en ese momento en Cuba. Además los conflictos bélicos entre los gobiernos y las guerrillas que tomaron lugar en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, especialmente, justificaron la fuerte presencia militar y de asistencia técnica de los Estados Unidos en la región.

En su política comercial, la cuenca del Caribe siempre ha sido de interés para los Estados Unidos implementando las acciones necesarias para mantener su control. En 1976

con la idea de empezar con el concepto de “socios” se implementa el Sistema General de Preferencias (SGP) que si bien es cierto proporcionaba facilidades para empezar con procesos comerciales más fluidos, los mismos podrían ser hasta cierto punto discrecionales favoreciendo a los Estados Unidos. Luego en enero de 1984 se da forma a la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), la cual continúa consolidando esas relaciones comerciales y la misma llegaría hasta el año 2000. Más adelante ese marco normativo comercial, sería regido por la Ley de Sociedad Comercial para la Cuenca del Caribe (CBTPA por sus siglas en Inglés). De acuerdo con la Revista ASIES No. 2 (2009:10), “Esta ley vendría a mejorar las condiciones para Guatemala, ya que con la ICC, Guatemala podía colocar fácilmente hasta una tercera parte de sus exportaciones pero con la CBTPA, lograba mejores beneficios arancelarios y cuotas para sus mismos productos”.

Estados Unidos por su lado unilateralmente abría sus fronteras al comercio de Centro América a través de las negociaciones en el marco de la Ronda del Uruguay de negociaciones multilaterales, y las cuales darían lugar a la creación de la Organización Mundial del Comercio-OMC. En este marco se establecían acuerdos para la entrada de productos agrícolas y alimenticios de USA a Centro América, que hasta cierto punto era fundamental, pero afectaba a Centro América, considerando que gran parte del PIB de los países centroamericanos está basado en la producción agrícola y alimentaria.

En los años ochenta y noventa se define el transitar asistencialista de mercado libre a través del Plan Económico para América Latina, el que más tarde fue conocido como Consenso de Washington, que no era más que un listado de reformas económicas que los organismos financieros y centros económicos sugerían a los países para sanear sus economías. Este consenso más tarde se convertiría en un programa de desarrollo económico que Estados Unidos sugería a los países de América Latina para impulsar su crecimiento. Ozaeta, J. (sf:10), describe que este programa sintetizaba las sugerencias, así⁶⁹:

⁶⁹ Ozaeta, J. (s.f.). *Tratado de Libre Comercio entre Centro América, República Dominicana y Estados Unidos: Informe a 5 años de vigencia, y su impacto en el campo*. CONGCOOP. Guatemala: Magna Terra. Pg. 10

a) Disciplina Presupuestaria, b) Cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación en infraestructura), c) Reforma Fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados, d) Liberalización Financiera, especialmente de los tipos de interés, e) Búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos, f) Liberalización Comercial, g) Apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas, y h) Privatizaciones.

3.3. La negociación y el proceso

3.3.1. *Cronología e interioridades de la negociación*

Los primeros pasos para la implementación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos se inicia en año 2001, cuando los presidentes de los países de Centroamérica solicitan al Presidente de los Estados Unidos, George W. Bush la posibilidad de la negociación de un tratado de libre comercio. El Presidente Bush solicita la aprobación al Congreso de los Estados Unidos para la negociación del tratado, la cual es concedida, iniciándose los talleres exploratorios sobre el tratado en marzo del 2002. En agosto del 2002, La Cámara de Representantes y el Senado de los Estados Unidos aprobaron la “Autoridad de Promoción Comercial”, que faculta al presidente la agilización de las negociaciones. Esta aprobación facilitó el lanzamiento oficial del proceso en enero del 2003, que incluía la fecha de finalización, cronograma y estructura del proceso de negociación.

La fase de negociación se realizó en nueve rondas durante el año 2003, concluyéndose el 17 de diciembre para Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, mientras que para Costa Rica se extendió hasta el 25 de enero del 2004. Durante el período de enero a mayo del 2004, Estados Unidos y los países centroamericanos realizaron toda la revisión legal del proceso; y así de mutuo acuerdo se finalizó la suscripción del Tratado de Libre Comercio el 28 de mayo en la sede de la Organización de Naciones Unidas-OEA. El 5 de agosto del 2004, después de hacer todas las negociaciones respectivas y completar las

condiciones requeridas para la inclusión de República Dominicana en el tratado, se suscribe el tratado, que finalmente se denominaría: Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos.

Durante el proceso técnico de negociación del CAFTA, los países de Centroamérica a pesar de que su propuesta era en bloque, cada uno trató de negociar de la mejor manera posible para sus propios intereses, lo cual era muy razonable. Este hecho se evidencia al analizar el Cuadro 12, que muestra los porcentajes de Partidas Arancelarias con Tasa Cero para Bienes Agrícolas e Industriales que fue aprobada finalmente. Allí se nota como países como Costa Rica, por ejemplo, fueron bastante prudentes en el proceso de desgravación arancelaria, mientras que Guatemala y El Salvador fueron más agresivos, a pesar de que sus condiciones sociales y económicas estructurales en muchos casos en la actualidad no les favorecen para aprovechar al máximo las oportunidades del tratado.

Cuadro 12: Porcentaje de Partidas Arancelarias con Tasa Cero de Bienes Agrícolas e Industriales

País	AÑO 1	AÑO 5	AÑO 10	AÑO 15	AÑO 20
Costa Rica	71.7 %	76.3 %	95.2 %	99.3 %	99.8 %
El Salvador	78.3 %	85.2 %	98.3 %	100.0 %	100.0 %
Guatemala	80.2 %	84.0 %	98.6 %	99.9 %	100.0 %
Honduras	74.4 %	80.7 %	97.0 %	99.5 %	100.0 %
Nicaragua	73.0 %	81.3 %	97.1 %	99.5 %	100.0 %

Fuente: Cabrera, M. (2004:178). Guatemala: Impacto del CAFTA sobre los sectores sociales menos favorecidos. En N.O. López (Ed.). *DR-CAFTA: Impacto sobre sectores sociales menos favorecidos en América Central*. Nicaragua: EDITRONIC

Las debilidades en la negociación del tratado en el caso de Guatemala, de acuerdo a Mynor Cabrera⁷⁰, se debieron básicamente a un liderazgo cambiante en el equipo negociador debido a que Guatemala fue el único país que cambio tres veces su líder de equipo por diversas razones, lo que obviamente daba discontinuidad en la dinámica del proceso. Además de acuerdo a los analistas, el equipo negociador fue integrado más por razones políticas que por conocimientos técnico-económicos. Es innegable que para Guatemala, este era su primera experiencia en la negociación de un tratado de libre comercio; de tal manera que el país, no tenía los recursos humanos profesionales preparados para tal propósito, ni consideró en su dimensión justa las implicaciones de una negociación deficiente. Mientras que en otros países existen las carreras o especialidades académicas de negociadores, específicamente de tratados comerciales, en Guatemala solo es contenido general en algunas carreras universitarias relacionadas. El mismo líder-coordinador, Salomón Cohen, que culminó el proceso, era un experto con innegable experiencia en estadísticas económicas, pero tenía una limitada experiencia en comercio internacional, así como en negociaciones comerciales. Debido a la inexperiencia de los equipos negociadores, estos fueron muy agresivos en la concesión de beneficios a la contraparte que eran los Estados Unidos, por lo que los representantes de los otros países centroamericanos tuvieron que intervenir para que el equipo de Guatemala reconociera que se estaba negociando como región y no como país individual.

Comparado con el caso mexicano, el equipo de Guatemala concedió muchas ventajas para los bienes y productos norteamericanos comparadas con los nacionales, las cifras se muestran en el Cuadro 13.

⁷⁰ Mynor Cabrera, economista guatemalteca, Magister en Economía Aplicada a la Macroeconomía. Consultor del PNUD en Guatemala.

Cuadro 13. Forma de desgravación de bienes y servicios en tiempo, negociadas por Guatemala y México con Estados Unidos en los respectivos TLC. Expresadas en porcentaje.

TIEMPO	Forma de Desgravación			
	De México a USA	De USA a México	De Guatemala a USA	De USA a Guatemala
Inmediata	84 %	43 %	97.9 %	79.69 %
A 5 años	8	18	0.06	3.76
A 10 años	7	38	0.26	14.30
A 12 años	-	-	-	0.07
A 15 años	1	1	0.12	1.49
A 20 años	-	-	1.66	0.63
Cuota	-	-	1.66	0.63
Total...	100	100	100	100

Fuente: Síntesis del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica, Estados Unidos (2005) y Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México.

El cuadro anterior evidencia que mientras México en la negociación del TLCAN, fue más prudente en las desgravaciones inmediatas concedidas a Estados Unidos en el 84 % de sus productos, Guatemala por el contrario concedió el 97.9 % de inmediato. Sin embargo Estados Unidos para ambos casos, solamente concedió en forma inmediata 43 % para México y 79.69 % para Guatemala. Cifra última que se consideraría beneficiosa para Guatemala, sin embargo debido las condiciones estructurales ampliamente discutidas en la primera parte de esta tesis doctoral, esta concesión de los Estados Unidos no pudo ser utilizada en un 100 % por los productores guatemaltecos.

Otra de las debilidades durante el proceso de negociación, fue la confrontación manifiesta entre el Gobierno de Alfonso Portillo (2000-2003) y el sector privado representado por el CACIF, lo cual implicó que los negociadores técnicos del tratado, tuvieron poca o casi nula comunicación con los que sabían de “producir” y que tendrían el mayor interés en una negociación más ventajosa. Desde su campaña proselitista hacia la

presidencia de la república, Alfonso Portillo siempre fue muy crítico del sector empresarial, enarbolando populistamente, lo que él considero siempre como el gobierno de los pobres.

El hecho anterior, significó al gobierno de Portillo un distanciamiento prematuro con el sector empresarial; además algunas medidas en materia económica tomadas por su gobierno, como por ejemplo, la aprobación de la importación de pollo, creaba un conflicto visible entre el Gobierno del partido Frente Republicano Guatemalteco y el sector empresarial. Sin embargo, el sector empresarial debido al poder “per se” que mantiene siempre, logro una participación en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio, pero no con la libertad plena como ellos hubieran deseado. Esta fue la razón porque el Comité Coordinador de Cámaras y Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras-CACIF, así como la Cámara de Comercio Guatemalteca Americana-AMCHAM, integrada por cerca de 450 empresas americanas y guatemaltecas, lograron cierto tipo de incidencia a través del llamado “Cuarto Adjunto”⁷¹ para que las negociaciones no fueran tan empíricas, sino respondieran a elementos técnicos y de intereses sectoriales. Organizaciones gremiales como la CONAGRAB-Coordinadora Nacional de Productores de Granos Básicos, que representaba a cerca de 50 organizaciones entre cooperativas y asociaciones de producción, también logró posicionarse en el proceso de negociación e incidir en alguna forma en las decisiones finales.

Además, como muchas leyes y procesos que se aprueban políticamente, tanto en el Congreso de la República como en el Organismo Ejecutivo, la negociación y aprobación del Tratado de Libre Comercio, no fue la excepción en relación a la participación de la sociedad civil y otros gremios que saldrían más afectados. En la estructura de los equipos negociadores, nunca se visualizó una participación institucional de la sociedad civil; si bien es cierto, en algunos temas se dio algún tipo de consulta, esta no fue institucionalizada; de tal manera que los grupos de obreros, estudiantes, campesinos y otras organizaciones sociales se sintieron fuera y ajenos al proceso.

⁷¹ Metodología de consulta técnica de los equipos negociadores de un tratado comercial con órganos o equipos de toma de decisiones en el proceso de negociación

Es importante hacer notar que organizaciones llamadas de la sociedad civil, tales como: La Mesa Global que había integrado a organizaciones que formaban parte de la red Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo-CID, la Coordinación de ONGs y Cooperativas-CONGCOOP, la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas-CNOC, el Centro de Acción Legal en Derechos Humanos-CALDH, así como organizaciones que pertenecen al Bloque Centroamericano, como CEIBA y el Movimiento Indígena Tzukim Pop, se mostraron abiertamente en desacuerdo a la firma del CAFTA a través de movilizaciones y denuncias. A pesar de que aparentemente el accionar de estas organizaciones no fue efectivo, el logro inmediato de su participación en este proceso, fue el hecho que el Congreso de la República a través de sus bloques minoritarios de tendencia de izquierda, se comprometiera a la aprobación de un grupo de leyes compensatorias sociales, como agenda legislativa. Estas leyes compensatorias buscarían mejorar el nivel social y económico de las poblaciones más pobres y excluidas y así ellas podrían tener las competencias necesarias para aprovechar la implementación del CAFTA. Estas leyes compensatorias sociales son completamente diferentes a las Leyes Compensatorias incluidas en el texto del CAFTA y que eran parte del plan de acción para ajustar los procedimientos fiscales, económicos y financieros dentro del gobierno para ser factible todos los compromisos del Gobierno de Guatemala en la implementación del CAFTA.

Desafortunadamente en el momento de hacer esta investigación a casi 10 años de haberse firmado el CAFTA, ningún actor, ni el Congreso de la República, ni los partidos de izquierda, ni la Dirección Legislativa del Congreso de la República, ni los grupos de la Sociedad Civil que forzaron estos acuerdos, mucho menos los partidos que ostentan el poder actual, como es el Partido Patriota a cargo del Organismo Ejecutivo, y el Partido Líder con mayoría en el congreso, están monitoreando estos compromisos, asumidos por los diputados al momento de firmar el CAFTA. En otras palabras todos se olvidaron de los compromisos con las clases más pobres y desfavorecidas de la sociedad guatemalteca en el marco del aprovechamiento real del CAFTA.

3.3.2. Adaptación de la legislación guatemalteca vigente al Comercio Internacional en el marco del CAFTA

Como se mencionó anteriormente la firma del CAFTA implicaba también la modificación, revisión y aprobación de la legislación actual sobre comercio internacional, las cuales están contenidas en el documento del tratado. A continuación se detalla las leyes a aprobar y/o revisar, así como los reglamentos a completar.

Cuadro 14. Legislación Guatemalteca a revisar y/o aprobar para la implementación del CAFTA

CAPÍTULO	CONTENIDO
I) Consideraciones generales	Contiene el objetivo general de la ley
II) Contratación Pública	<p>Actos de Contratación Pública: Se debe cumplir satisfactoriamente con las obligaciones contraídas en cuanto a medidas adoptadas de cualquier acto o directriz relativa a la contratación cubierta por este Capítulo, por lo cual se tomaron en cuenta las disposiciones que actualmente no se cumplen dentro del marco de la Ley de Contrataciones del Estado y con las reformas acordadas se cumplen satisfactoriamente los vacíos legales que tiene actualmente la Ley de contrataciones del Estado.</p> <p>Se realizarán modificaciones y adiciones a: Ley de lo Contencioso Administrativo Ley de contrataciones del Estado</p>
III) Comercio Transfronterizo de Servicios	<p>a) Registro de contratos: Debido a que los Contratos de Agentes Comerciales, Distribuidores y Representantes, deberán inscribirse como tales en el Registro de Agentes, Distribuidores o Representantes, que para el efecto establecerá y administrará el Registro Mercantil.</p> <p>b) Solución de controversias: Se debe fortalecer el uso de medios alternos de solución de controversias, permitiendo que estos medios no tengan que realizarse en Guatemala, por lo que solamente los actos judiciales se evacuarán en el territorio nacional.</p> <p>c) Para este cumplimiento, se propone:</p>

	Reforma al Código de Comercio, Decreto No. 2-70
IV) Servicios Financieros	<p>a) Reformas a las leyes relacionadas al fortalecimiento del sector financiero nacional: Vinculado a la nueva competencia que ingresará con el CAFTA.</p> <p>b) Prestación de seguros: Los seguros relacionados con embarque marítimo, aviación comercial, lanzamiento espacial, carga, en donde el seguro cobra; por las mercancías transportadas, el vehículo que transporta las mercancías y cualquier responsabilidad resultante; así como mercancías en tránsito internacional, no se hace necesaria la presencia comercial para la contratación de dichos seguros entre países.</p> <p>c) Excepciones: Se propone eliminar las normas de doble tributación y se exceptúan de la obligación actividades financieras relacionadas.</p> <p>Para este cumplimiento, se proponen las reformas a las siguientes leyes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto Ley 473, Ley de Seguros • Decreto Número 26-92 del Congreso de La República, Ley del Impuesto Sobre La Renta. • Decreto Número 27-92 del Congreso de La República, Ley del Impuesto al Valor Agregado. • Decreto Número 37-92 del Congreso de La República, Ley del Impuesto de Timbres Fiscales y de Papel Sellado Especial para Protocolos. • Decreto Número 26-95 del Congreso de La República, Ley del Impuesto Sobre Productos Financieros. • Decreto Número 19-04 del Congreso de La República, Ley del Impuesto Extraordinario y Temporal de Apoyo a los Acuerdos de Paz.
V) Telecomunicaciones	<p>Se encuentra el compromiso de otorgar a las empresas que lo soliciten, las facilidades correspondientes para proporcionar la interconexión, así como los demás servicios esenciales para el suministro de las telecomunicaciones. Se encuentra exceptuado de éste compromiso la telefonía móvil y la telefonía rural. Se propone Reforma a la Ley General de Telecomunicaciones, Decreto 94-86</p>
VI) Derecho de Propiedad Intelectual	<p>a) Derechos de Marcas: Se propone agregar la definición de “Indicación Geográfica”, asimismo, se modifica la “Denominación de Origen” y artículos</p>

	<p>relacionados; así como la definición de “Marca”; lo que representa reformar los artículos que describen, lo que son las marcas para incluir las marcas olfativas. Se modifican también varios artículos relacionados con el uso y registro de la marca para hacer el procedimiento más explícito y tener control.</p> <p>b) Patentes: Se observarán los compromisos para dar una mejor protección a las invenciones y mejorar los procedimientos de concesión de patentes.</p> <p>c) Observación de los Derechos de Propiedad Intelectual: Se clarificaron las acciones procesales que deben de seguirse para la protección del derecho de obtentor o titular, es especial la inclusión de procedimientos civiles y judiciales.</p> <p>d) Derechos de Autor y Derechos Conexos: Se agrega la definición de “Radiodifusión” y “Productor de Programas”; se elimina “difusión” y se modifica la definición de “Transmisión al Público”, “Publicación”, “Fijación”, “Fonograma”, “Reproducción” y “Distribución al Público”. Se aclara la redacción del plazo de protección de obra. Se hacen reformas a los Derechos Conexos en cuanto a las disposiciones generales para los artistas, intérpretes o ejecutantes, productores de fonogramas, organismos de radiodifusión, con el lenguaje que debe ser utilizado para dar mayor comprensión a la Ley. En cuanto a la Observancia de los Derechos de Autor y Derechos Conexos, al igual que en materia de Propiedad Intelectual, se regula de una forma específica los procedimientos civiles y judiciales, así como los mecanismos de protección de estos derechos y compromisos contraídos en el Tratado.</p> <p>e) Información no Divulgada: Se ajusta el lenguaje según el Tratado, para la excepción de la protección a la información divulgada y aprobación de comercialización.</p> <p>Para este cumplimiento, se proponen las reformas a las siguientes leyes: Ley de Propiedad Industrial (Decreto Número 57-2000) Ley de Derecho de Autor y Derechos Conexos (Decreto Número 33-98). Código Penal (Decreto Número 17-73)</p>
--	--

VII) Ambiental	<p>Se propone modificar las sanciones y penas para los infractores de las normas ambientales, tanto para representantes de empresas, como funcionarios públicos.</p> <p>Para este cumplimiento, se proponen las reformas a las siguientes leyes: Decreto 68-86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente y Sus Reformas. Decreto 17-73 del Congreso de la República, Código Penal y sus Reformas</p>
VIII) Solución de controversias	<p>Se propone ampliar la posibilidad de utilizar el reglamento de la Corte de Arbitraje de Cámara de Comercio Internacional para las disputas de contratos internacionales.</p>
IX) Transparencia	<p>Se propone regular lo siguiente:</p> <p>a) Medidas contra el cohecho: Se amplían las medidas o de otro carácter que sean necesarias para tipificar como delitos en la legislación interna, asuntos que afecten el comercio o inversión internacional a un funcionario público que solicite o acepte cualquier objeto de valor pecuniario. Así mismo, que se sancione a cualquier persona que lo ofrezca a un funcionario público cualquier objeto de valor pecuniario como promesa a cambio que dicho funcionario realice u omita cualquier acto; también, se propone tipificar como delito el Cohecho Activo Transnacional y se ampliaron las sanciones a las personas jurídicas.</p> <p>b) Atribuciones del Ministro de Agricultura: Se aclararon las atribuciones del Ministro para reconocer los sistemas sanitarios de otros países.</p> <p>Para este cumplimiento, se proponen las reformas a las siguientes leyes: Código Penal, Decreto No. 17-73 Decreto 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo.</p>
X) Transitorios	<p>a) Transitorios: Se ajustan los plazos de vigencia de diversas modificaciones legales de esta ley según los plazos acordados en el Tratado.</p> <p>b) Diversos: Se modifica el plazo de desgravación de la carne bovina y se incluyen las Cartas con los compromisos contraídos en la negociación</p>

Fuente: Tesis no publicada de López, N. (2006). *DR-CAFTA: Oportunidad para incrementar la recaudación tributaria por concepto del valor agregado.*

Además el Congreso de la República de Guatemala debería ratificar los siguientes tratados internacionales:

Cuadro 15. Tratados Internacionales que deben ser ratificados por Guatemala para la implementación del CAFTA

LEY	CONTENIDO
Tratado de Budapest	Es el Tratado sobre el reconocimiento internacional del depósito de microorganismos a los fines del procedimiento de materias de patentes de 1980
Tratado de Washington	Es el Tratado de Cooperación en materia de patentes, según su revisión y enmienda en 1970.
Tratado de UPOV	Es el convenio internacional para la protección de las obtenciones vegetales, desde 1991.

Fuente: Tesis no publicada de López, N. (2006). *DR-CAFTA: Oportunidad para incrementar la recaudación tributaria por concepto del valor agregado.*

Finalmente los Reglamentos Técnicos que deberían ser elaborados o revisados por el Gobierno de Guatemala dentro del marco del CAFTA se citan a continuación:

Cuadro 16. Reglamentos Técnicos a elaborarse o adaptarse por el Gobierno de Guatemala para la implementación del CAFTA

Reglamento	Entidad Responsable
Contingentes Arancelarios (8 reglamentos)	Ministerio de Economía
Reglamentos de Salvaguardias	Ministerio de Economía
Reglamento de Verificación de Origen	Ministerio de Economía
Certificación de la ETC, para la importación del pollo.	Ministerio de Economía
Acuerdo de Directorio sobre Procedimientos Aduaneros	Superintendencia de Administración Tributaria-SAT
Reglamento para el control sanitario de los medicamentos y productos afines contenido en el	Ministerio de Salud Pública

Acuerdo Gubernativo 712-99	
Reglamento de Punto de Contacto sobre Asuntos Laborales	Ministerio de Trabajo
Reglamento de Punto de Contacto sobre Asuntos Ambientales	Ministerio de Ambiente
Revisión a las normas para el riesgo de personas individuales o jurídicas interesadas en realizar actividades vinculadas con insumos para uso agrícola	Ministerio de Agricultura
Acuerdo de reconocimiento del Sistema de Inspección de carnes de los Estados Unidos	Ministerio de Agricultura

Fuente: Tesis no publicada de López, N. (2006). *DR-CAFTA: Oportunidad para incrementar la recaudación tributaria por concepto del valor agregado.*

Analizando todos los compromisos adquiridos por el Gobierno de Guatemala relacionado a leyes, tratados y reglamentos que deberían implementarse en el marco del CAFTA, los mismos no han avanzado como fue planeado y fue ofrecido. Únicamente el Ministerio de Economía está en el proceso de monitoreo y propuestas de los productos acordados a través de la Dirección de Comercio Internacional, lo que ha implicado un atraso significativo en la implementación de los mismos. Las comisiones establecidas para monitorear el plan de acción no ha funcionado como fue planeado o simplemente no tienen el suficiente peso político para hacerlas más efectivas. Es preocupante a la vez, que el mismo Congreso de la República de Guatemala, no incluye, ni tiene una comisión responsable del monitoreo del proceso de preparación de las leyes que deben ser modificadas o aprobadas como compromiso del Estado de Guatemala que asegure su inclusión en la agenda legislativa. Durante la investigación de esta TD, el autor de esta investigación invirtió tiempo con los diferentes diputados, la Dirección Legislativa, así como con miembros de la Junta Directiva del Congreso de Guatemala, y son pocos los que recuerdan los compromisos adquiridos como Gobierno de Guatemala. Muchos diputados que participaron en la aprobación del CAFTA, ni siquiera tienen claro el contenido del tratado, muchos menos de los compromisos que este implicaba.

Una de esas implicaciones recientes es que el Gobierno de Guatemala está siendo demandado por la falta de progreso en las reformas laborales que deben prepararse por el Ministerio de Economía y aprobado por el Congreso de la República, como compromiso

del CAFTA. Estados Unidos dentro del marco del CAFTA ha promovido un panel arbitral que dará seguimiento al compromiso de Guatemala incluido en el tratado relacionado a reformas laborales. Las discusiones no han avanzado en el Organismo Ejecutivo, ni en el Congreso de la República, así como otros actores de la sociedad civil como los sindicatos que no han sido propositivos, sino por el contrario han sido un obstáculo para avanzar hacia el cumplimiento de este compromiso. Si el panel arbitral falla en contra del Estado de Guatemala por la falta de cumplimiento, no solo el país sería visto por las federaciones sindicales, como no garante de leyes laborales justas, sino también sería sujeto de sanciones como país, así como los productos que exporta Guatemala serían afectados en su venta. Todo esto traería más problemas a la economía guatemalteca que está pasando por uno de sus momentos más críticos.

3.3.3. Tratamiento Arancelario otorgado por Guatemala y Estados Unidos a Mercancías Originales en el marco del CAFTA

Un elemento importante a comentar es el tratamiento arancelario otorgado por Guatemala y Estados Unidos a Mercancías Originales en el marco del CAFTA. Este es el Anexo I del documento original del CAFTA y el cual aborda 98 capítulos; sin embargo por el hecho de que esta tesis doctoral enfoca en los pequeños campesinos, solo abordaremos aquellos capítulos que a criterio del autor podrían tener una implicación y oportunidad para los pequeños campesinos, ya sea como exportadores o como fuente de mano de obra.

Cuadro 17. Tratamiento Arancelario otorgado por Guatemala y Estados Unidos a Mercancías Originales en el marco del CAFTA.

Descripción del Capítulo	Acceso de productos de USA a Guatemala	Acceso de productos de Guatemala a USA	Ejemplos de productos guatemaltecos que pueden entrar a USA
Capítulo 4: Leche y productos lácteos, miel natural y otros productos comestibles de	Libre Comercio. Excepto: Desgravación en 5 años: Queso de pasta azul Desgravación en 15 años: Crema de leche, huevos y miel	Libre Comercio. Excepto: Otras categorías: Con cuota queso, otros productos lácteos,	Queso, miel, lactosuero, huevos de ave y leche.

origen animal	natural. Otras Categorías: Leche fluida, yogurt: desgravación lineal en 20 años, con un período de Gracia de 10 años. Leche en polvo, quesos, mantequilla: acceso dentro de cuota, libre de arancel. Fuera de la cuota, desgravación lineal en 20 años, con un período de gracia de diez años. Leche condensada y evaporada, grasa butírica: desgravación lineal en diez años.	leche, crema fresca fluida y natilla; sin cuota desgravación en 20 años. Desgravación en 20 años no lineal: leche en polvo y mantequilla	
Capítulo 5: Los demás productos de origen animal.	Libre Comercio	Libre Comercio	Productos de origen animal no aptos para consumo humano, como vísceras, pelo, huesos, cartílagos, etc., o preparaciones medicinales, plumas para relleno de almohadas, semen de bovino, esponjas naturales de origen animal.
Capítulo 6: Plantas vivas y flores.	Libre Comercio	Libre Comercio	Esquejes, rosales, arreglos florales, líquenes, musgos, aves del paraíso, esquejes y estaquillas sin enraizar e injertos.
Capítulo 7: Especies, plantas raíces, y tubérculos alimenticios.	Libre Comercio. Excepto: Desgravación en 5 años: Ajos, puerros, coliflores, coles repolladas (las demás), arveja, frijoles, chile tabasco, chayote, okras, mezcla de hortalizas cucurbitáceas, lima y lentejas. Desgravación a diez años: tomates frescos o refrigerados, cebollas frescas o refrigeradas, coliflores y grecoles, zanahorias y nabos, pepinos y pepinillos, espárragos, berenjena, apio, chiles pimientos, espinacas, ayotes frescos o refrigerados.	Libre Comercio	Alcachofas, hongos, minivegetales, brócoli, papas, tomate, arveja, lentejas, zanahoria, pepinos, coliflor, yuca, chayotes, legumbres.

	Espinacas y demás hortalizas congeladas.		
Capítulo 8: Frutas comestibles	Libre Comercio, excepto: Desgravación en 5 años: Piñas tropicales, naranjas, mandarinas, toronjas o pomelos, fresas, frambuesas, grosellas frescas. Fresas aún no aptas para el consumo. Desgravación en 10 años. Lineal: Macadamia, limones, albaricoques frescos, mezcla de frutos u otros frutos secos o frutos de cáscara de este capítulo. Desgravación en 15 años: Aguacates frescos.	Libre Comercio	Manzanas, plátanos, papayas, arándanos, granadías, fresas, cawberries, quiwi, nuez de macadamia, piñas, limas, limones y otros cítricos, aguacates, mangos, frambuesas, moras.
Capítulo 9: Café, té, hierba mate, especias.	Libre Comercio, excepto: Desgravación en 5 años: Té negro, pimienta sin triturar y triturada, canela sin triturar y triturada, clavo. Desgravación en 15 años: Café.	Libre Comercio	Café oro, pergamino, tostado y molido, laurel, curry, cardamomo, cilantro, cominos, pimienta, canela, vainilla.
Capítulo 10: Cereales	Libre Comercio, excepto: Desgravación en 15 años: Maíz para siembre y otros. Otras categorías: Con cuota maíz amarillo y blanco; fuera de cuota maíz amarillo desgravación 10 años, maíz blanco no hay desgravación, se aplica NMF. Con cuota arroz, fuera de cuota desgravación a 18 años.	Libre Comercio	Arroz, trigo, cebada, avena y alpiste, mijo, alforfón.
Capítulo 18: Cacao y sus preparaciones	Libre Comercio, excepto: Desgravación en 5 años: Chocolates rellenos y sin rellenar (otros chocolates) Desgravación en 10 años: Pasta desgrasada total o parcialmente, manteca, grasa y aceite de cacao, cacao en polvo sin adición de azúcar ni otro edulcorante y con adición de azúcar.	Libre Comercio	Chocolates, bombones, chocolates rellenos, cacao en polvo, cacao en grano, entero, partido, crudo y tostado, barras de chocolate.
Capítulo 51: Lana o pelo fino u ordinario; hilados y tejido de crin.	Libre Comercio	Libre Comercio, excepto: Desgravación en 5 años lineal: Pelo	Lana esquilada, pelo ordinario, lana peinada a granel, hilados de pelo ordinario de crin, tejidos

		fina de cabra de cachemira, pelo fino de otras especies de cabra. Desgravación en 10 años lineal: Lana desgrasada y esquilada, lana carbonizada, las demás lanas desgrasadas sin descarbonizar.	de lana.
--	--	--	----------

Fuente: Síntesis del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centroamérica, Estados Unidos

El cuadro 17 muestra las condiciones de negociación para los bienes y servicios que los pequeños campesinos tendrían opción en participar y beneficiarse de las oportunidades de exportar hacia los EEUU o por lo menos potencial en utilización de su mano de obra. Sin embargo es muy interesante, pero frustrante a la vez que de 98 capítulos que tiene esta sección del CAFTA, solamente 9 de estos, puedan ser una oportunidad para los pequeños campesinos, los que represente el 9 % del total; lo que implica que el resto de capítulos que definen las condiciones de negociación, de otros bienes, como agrícolas a nivel más alto, agroindustria, industriales, minerales, artesanías, etc., no están todavía al alcance de los pequeños campesinos.

Aún más, estos nueve capítulos seleccionados en este análisis, son solamente posibilidades, debido a que depende que el Gobierno de Guatemala a través del Ministerio de Agricultura y dependencias afines, u organizaciones relacionadas no gubernamentales que prioricen la preparación a los campesinos con nuevas competencias, conocimientos e incentivos para que ellos puedan participar y así tomar ventaja del CAFTA; de lo contrario solo serán espectadores, y en el peor de los casos los más afectados por la pérdida de empleos, aumento de los precios de la CBA y la necesidad de migrar ya sea dentro del país o fuera del mismo. Al hablar de competencias se hace la referencia a capacidades de organización empresarial, tecnología, tierra apropiada y recursos financieros, como créditos, seguros agrícolas, etc.

Ricardo Santa Cruz Rubí, Ex viceministro de Agricultura y asesor de AGEXPORT remarca que un acuerdo reciente dentro del marco del CAFTA que quizás sea buena noticia para los campesinos de infra subsistencia y subsistencia dependiendo de su interés, recursos y competencias, es la aprobación para exportar 4 productos nuevos, como: el Chipilín, Flor de Izote, Flor de Chufle y Pacaya, los cuales si son vegetales que los campesinos tienen en sus pequeñas parcelas y muchos de estos crecen hasta de manera silvestre. Esto indudablemente les daría una oportunidad inmediata; sin embargo si ellos no están organizados apropiadamente, quienes sacaran ventaja de esta oportunidad son las empresas agroexportadoras que compilaran estos productos actuando como intermediarias y obteniendo los máximos márgenes de utilidad en detrimento de los pequeños campesinos.

3.3.4. Negociación del CAFTA en relación a granos básicos

Siendo el maíz, no solo un bien económico, sino también un bien cultural muy ligado a la cultura Maya y la sociedad guatemalteca en general es importante analizar las condiciones de su negociación dentro del marco del CAFTA. Además este producto forma parte de en su mayoría de la dieta del guatemalteco promedio. Por lo tanto, abordaremos algunos elementos dentro de la negociación, así como cuáles fueron las condiciones acordadas ya en la implementación del Tratado. Vale la pena considerar en este contexto y de acuerdo a información del Ministerio de Agricultura-MAGA, por ejemplo, que durante el período 2006-2009, los empleos generados por los cuatro cultivos principales de exportación, café, azúcar, banano y cardamomo, aumentaron en 12 %; mientras que los empleos generados por el cultivo de granos básicos, maíz, frijol, arroz y sorgo, aumentaron en un 30 %, siendo el maíz todavía el mayor empleador del sector agrícola. Esto, a pesar de que en los últimos años, el cultivo de granos básicos ha sufrido serios problemas de sequías prolongadas, ataque de plagas estacionales, heladas, especialmente en el Occidente del país, así como una alza desmedida en los precios de los insumos agrícolas, especialmente los fertilizantes.

Otra situación, es que el cultivo de granos básicos, usualmente lo realizan los campesinos de infra subsistencia, quienes poseen menos de una manzana de terreno y representan el 45 % de las personas dedicadas a la agricultura; así como los campesinos de subsistencia, quienes poseen terrenos entre una y 10 manzanas, representando el 46 % de los agricultores dedicados al cultivo de granos básicos; ambos tipos de campesinos generalmente no poseen riego y sus tierras son de mala calidad. Algunas porciones de tierra de mejor calidad, que antes los campesinos rentaban en la Costa Sur para producción de granos básicos, ahora han sido absorbidas por los productores de caña de azúcar o palma africana. Lo anterior ha generado un desplazamiento del cultivo más hacia la boca costa, el altiplano occidental, el oriente del país y el departamento de Petén. Este avance de las áreas de los cultivos de exportación, también ha encarecido el precio de renta de la tierra en la Costa Sur, el cual ya no está al alcance del pago por los campesinos.

De acuerdo al informe del Ministerio de Agricultura-MAGA sobre la Situación del Maíz Blanco de Agosto 2013, la producción en cifras preliminares 2012-2013 estuvo alrededor de los 37.158,626 quintales, equivalente a 1,857,931 toneladas métricas, las cuales provienen de los departamentos más productores que continúan siendo: Petén, Alta Verapaz, Jutiapa, Quiché, Retalhuleu y Huehuetenango, con casi el 55 % de la producción total. Las cifras del comportamiento de las exportaciones e importaciones de maíz blanco durante los primeros seis años del CAFTA, comparadas estas con las importaciones y exportaciones fuera del Tratado, se muestran en el cuadro 18.

Cuadro 18. Comportamiento de las exportaciones e importaciones de maíz Totales y en el marco del CAFTA, comparadas con la producción nacional. Expresadas en Toneladas Métricas.

AÑO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES TOTALES (CAFTA Y OMC)	VOLUMEN APROBADO POR CONTINGENTE	VOLUMEN IMPORTADO-CAFTA	PRODUCCION NACIONAL
2007	4,094	58,144	20,800	20,800	1.581,234
2008	11,978	19,559	21,200	21,200	1.702,872

2009	2,153	39,093	21,600	21,600	1.609,555
2010	2,128	24,745	22,000	18,123.20	1.618,414
2011	14,164	41,548	22,400	12,612.58	1.627.062
2012	2,569	36,394	22,800	16,300	1.857,931

Fuente: Ministerio de Agricultura-MAGA. (2013)

Analizando objetivamente las cantidades importadas y exportadas del maíz blanco, hasta el año 2012, las mismas no son significativas, comparadas con la producción nacional, debido a que las importaciones solo han sido complementarias, pero no competitivas todavía. Esto obedece a que la producción de maíz en las familias rurales, todavía en muchos casos, es una práctica cultural que es practicada siempre, y no necesariamente es vista como una actividad económica como tal. De donde se deduce, que la producción de maíz para la familia, a excepción de los que venden excedentes, no constituye una actividad de generación de ingresos, pero sí una actividad para ahorrar gastos que son conceptos diferentes. Esto debido a que aún la familia más pobre trata de asegurar su consumo anual produciendo ellos mismos sus granos básicos, como maíz y frijol. Ellos en ningún momento calculan costos de producción reales que invierten en la producción de un quintal de maíz, debido a que tienen mano de obra suficiente, del esposo, la esposa y los hijos, que si no se utilizan para la producción de maíz, sería una mano de obra ociosa. De tal manera, que si ellos no producen sus propios granos, muchas veces no tendrían el dinero efectivo para comprarlo en el mercado abierto. Esto será el gran problema a futuro, cuando las familias rurales tengan problemas de producción por las razones que mencionamos anteriormente, tales como: sequías prolongadas, heladas, aumento del precio de los insumos agrícolas, aumento del costo de la renta de la tierra, etc., tendrán que recurrir a la compra de sus granos básicos y ellos difícilmente tendrán los recursos monetarios para comprar sus granos básicos.

Sobre las importaciones aun en el marco del CAFTA, aunque la aprobación de contingentes ha sido baja, estas representan hasta ahora, bajo porcentaje comparados con la producción nacional. Así por ejemplo, en el año 2007, las importaciones totales que eran mayores a los contingentes aprobados por el CAFTA, comparadas con la producción

nacional de 1.581,234 toneladas métricas significaron cerca del 4 %. Además las importaciones mantuvieron un comportamiento irregular, pero porcentualmente similar en los años sucesivos hasta el año 2012-2013, donde las importaciones totales alcanzaron 36,394 TM que representaron escasamente el 2% de la producción nacional. No se puede concluir que las importaciones han sido una acción del Gobierno Central para reducir precios del maíz, porque sus cantidades no son significativas; por lo tanto, estas no afectan los precios de mercado. Sin embargo a partir del 10º. Año del CAFTA, el contingente de maíz blanco aumentará en 400 toneladas métricas por año, y sí los precios externos son más competitivos a los nacionales, los pequeños campesinos enfrentaran problemas de competitividad.

Las importaciones de maíz dentro del marco del CAFTA fueron acordadas con un arancel “0” cuando la importación del maíz es dentro del contingente y si fueran importaciones extras fuera del contingente, el arancel es de 20 %. Sin embargo en los primeros 6 años de la implementación del tratado, ni siquiera se completaron las importaciones aprobadas en los contingentes dentro del marco del CAFTA durante los años 2010, 2011, y 2012. De las importaciones el 91 % vienen de los Estados Unidos, el 50 % de México, 2 % de El Salvador y 1 % viene de Honduras. No es un secreto que por la política agrícola de los Estados Unidos, los productores de maíz reciben un subsidio significativo de parte del Estado para hacerlos más competitivos, mientras que los campesinos pobres guatemaltecos, escasa y únicamente reciben anualmente de 1 a 3 quintales (100 a 300 libras) de fertilizante a precio subsidiado.

En relación a los otros granos básicos, la dependencia de las importaciones es mayor, por ejemplo el maíz amarillo, hasta el año 2010 se está importando un 28 % de los requerimientos nacionales, debido a que culturalmente las familias rurales escasamente lo producen, sino esta producción está localizada en su mayoría en las fincas que la consumen, debido a que gran parte es usado por la agroindustria en la fabricación de concentrados. En relación al arroz, Guatemala importa el 70 % de sus requerimientos, mientras que el trigo cerca del 100 % es importado. Ambos cultivos en los últimos 15

años, por razones de tecnología y condiciones de riego, dejaron de ser cultivados por las poblaciones rurales.

Capítulo 4.

CONTENIDO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

4.1. Introducción

Aunque el documento maestro del CAFTA es bastante extenso, abordaremos en esta parte algunos elementos relevantes que definen el gran acuerdo comercial marco. Además el CAFTA integra la negociación de una gran cantidad de bienes y servicios, pero en este análisis enfocaremos más en lo relacionado a los productos agropecuarios y más aun haciendo énfasis en aquellos que afectarán o que también podrían ser una oportunidad para los pequeños campesinos sujetos de este estudio. El documento oficial aprobado consta de una parte introductoria que va desde los antecedentes de la negociación, los objetivos del CAFTA, la relación comercial entre Guatemala y Estados Unidos.

La Parte IV del documento define las Cuatro Reglas Principales del TLC-RD CAUSA, sobre las cuales se edifica las bases del intercambio comercial con Estados Unidos, siendo estas textualmente⁷²:

“La primera, que reconoce la importancia de abrir el mercado a través de la *reducción y eliminación de las principales barreras al comercio*, como son los aranceles y otras medidas no arancelarias que lo afectan, a la vez que permite a los países *defender la producción nacional*, especialmente en los rubros más sensibles, cómo las mercancías agropecuarias, frente a la competencia de las mercancías importadas. Algunos de los mecanismos a usar pueden ser: i) aplicación de cuotas, ii) período de desgravación largos, que pueden llegar a 20 años, para dar la

⁷² Ministerio de Economía de Guatemala (2005). *Síntesis del Tratado de Libre Comercio República Dominicana, Centro América y Estados Unidos*. Guatemala.

oportunidad a los sectores más vulnerable de efectuar los ajustes necesarios para ser más competitivo.

La segunda regla importante *es* la certeza y estabilidad que *se* da en las relaciones, al *prohibir expresamente la adopción de medidas unilaterales que puedan afectar el comercio bilateral*. Esto se refleja en normas que van desde la prohibición de incrementar los aranceles que han sido eliminados, salvo casos especiales como la aplicación de una medida de salvaguardia, por efecto de una medida adoptada en el marco de una solución de controversias, derechos antidumping o cuotas compensatorias, así como el compromiso de publicar y notificar todas las medidas que los países adopten y que de alguna manera tengan o puedan tener un impacto en la importaciones de otro país miembro.

La tercera regla que se denomina "trato nacional", que obliga a cada país a dar un mismo trato a una mercancía importada que a las mercancías nacionales, una vez que éstas han ingresado al mercado nacional después de cumplir con los requisitos de aduana en la frontera. Por ejemplo, es prohibido gravar a las mercancías importadas con impuestos internos (por ejemplo sobre las ventas o sobre el valor agregado) más elevados que los aplicados al producto nacional similar. El principio de trato nacional también aplica al comercio de servicios.

La cuarta regla constituye una innovación dentro de los instrumentos comerciales preferenciales, que ha suscrito Guatemala y está relacionada con la forma como el tratado será aplicado. Esta regla es de *aplicación "plurilateral"*, según la cual *las normas de este Tratado, tendrán aplicabilidad en el comercio centroamericano que se rige en el marco del Tratado General de Integración Económica Centroamericana*, no dependiendo un régimen del otro, sino que ambos coexisten. Esto conducirá a los países a buscar una armonización de los mecanismos comerciales con el propósito de facilitar la administración y aplicación de los tratados y acuerdos vigentes. Esto conlleva el compromiso de los gobiernos de intensificar sus esfuerzos para hacer más eficientes sus procedimientos y generar las

facilidades para los agentes comerciales e impone a la comunidad empresarial la necesidad de involucrarse en el conocimiento de las nuevas regla que rigen los mercados”.

4.2. Síntesis de los veintidós capítulos que definen el marco detallado del DR-CAFTA

Uno - Disposiciones Generales:

En éste capítulo el contenido esencial lo conforma los objetivos del TLC-RD-CAFTA que básicamente son:

- a) Estimular la expansión y diversificación del comercio entre los países parte;
- b) Eliminar los obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de mercancías y servicios entre los territorios de los países parte;
- c) Promover condiciones de competencia real en las zonas de libre comercio;
- d) Aumentar substancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de los países parte;
- e) Proteger en forma adecuada y eficaz y hacer valer los derechos de propiedad intelectual en el territorio de cada país parte;
- f) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y el cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta, y para la solución de controversias.
- g) Establecer lineamientos para la cooperación bilateral, y multilateral dirigida a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.

Dos – Definiciones Generales:

Los contenidos de este capítulo es: La definición de términos como algunos acuerdos de la OMC (Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Acuerdos sobre los Derechos de Propiedad Intelectual, Salvaguardias, Valoración Aduanera y Comercio de Servicios, entre otros). También se define territorio, país parte, los diferentes niveles de gobierno a los que aplica el Tratado, persona, persona de una parte, bien originario, empresa, empresa del Estado y empresa de una parte, etc. El anexo II de la síntesis es una lista exhaustiva de estos conceptos.

Tres – Trato Nacional y Acceso a Mercancías del Mercado:

Este capítulo consta de 8 secciones, la Sección A es la relacionada a Trato Nacional, la B es todo lo relacionado a Desgravación Arancelaria. La Sección C, contiene el tratamiento a regímenes especiales de importación. La Sección D refiere a medidas no arancelarias. La Sección E norma la comercialización de productos especiales. La Sección F corresponde a la agricultura y la G al tratamiento particular a las mercancías textiles y del vestido. En la Sección H, Disposiciones Institucionales, se establecen las facultades del Comité de Comercio de Mercancías, y finalmente, la Sección I establece las definiciones correspondientes a este capítulo. Además este capítulo tiene una serie de anexos que especifican los contenidos de las diferentes secciones.

Cuatro – Reglas de Origen y Procedimientos de Origen:

Consta de dos secciones, la Sección A que contiene la normativa de Origen y la sección B que comprende los procedimientos relacionados con el Origen. La sección A, está compuesta por 15 artículos, dos anexos y dos apéndices; los artículos hacen referencia a: criterios generales para calificación de mercancías como originarias; valor de contenido regional; acumulación de “mínimis”; disposiciones sobre mercancías y materiales fungibles; accesorios, repuestos y herramientas; materiales indirectos; envase y materiales de empaque para ventas al por menor; contenedores y materiales de embalaje para embarque; disposiciones sobre exposición directa, tránsito y trasbordo; juegos o surtidos de mercancías y consultas y modificaciones de las reglas de origen. La sección B está, conformada por 8 artículos, los cuales hacen referencia a los siguientes temas: obligaciones respecto a las importaciones; solicitudes de origen y sus excepciones; obligaciones respecto a las exportaciones; requerimientos de registros; procedimientos para verificar el origen; y directrices comunes y definiciones. Así como los anexos respectivos que detallan estos artículos.

Cinco – Administración Aduanera y Facilitación del Comercio:

Este incluye 12 artículos que establecen las disposiciones en relación a: publicación; despacho de mercancías; automatización; administración del riesgo; cooperación; confidencialidad; envíos expresos; revisión y apelaciones; sanciones; resoluciones anticipadas; e implementación y creación de capacidades en materia aduanera.

Seis – Medidas Sanitarias y Fitosanitarias:

Consta de cuatro artículos y un anexo, los cuales definen aspectos relacionados con el alcance y la cobertura del Capítulo, las disposiciones generales, El Comité de Asuntos Sanitarios y Fitosanitarios, y las definiciones.

Siete – Obstáculos Técnicos al Comercio:

Este consta de diez artículos que se refieren a la afirmación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio-OTC-de la OMC, ámbito y cobertura; normas internacionales, facilitación del comercio; evaluación de la conformidad; reglamentos técnicos; transparencia; Comité de Obstáculos Básicos al Comercio; intercambio de información y definiciones. Así mismo se incorpora un anexo que define las entidades de cada país encargadas de coordinar el funcionamiento del comité.

Ocho – Defensa Comercial:

En este capítulo se presentan los mecanismos de Defensa Comercial con que cuentan los países que enfoca en la defensa de la producción doméstica frente al aumento de las importaciones, derivado de las obligaciones contenidas en el Tratado, que causan o amenazan con daño grave y frente a las prácticas de comercio desleal. El capítulo se divide en dos secciones: La sección A que regula lo relacionado a salvaguardias, que cuenta con dos anexos, uno de administración de procedimientos de salvaguardias y otro de definiciones específicas por país. La sección B regula lo relativo a Antidumping y derechos

compensatorios. A lo largo del capítulo se confirma que cada país parte conserva los derechos y obligaciones en el marco de la OMC.

Nueve – Contratación Pública:

El capítulo está compuesto de diecisiete artículos y tres anexos de cobertura, los cuales comprenden: definiciones; ámbito de aplicación y cobertura; principios generales; publicación de medidas para la contratación; publicación del aviso de contratación futura; plazos para el proceso de presentación de ofertas; documentos de contratación; especificaciones técnicas; requisitos y condiciones para la participación de proveedores en las contrataciones; procedimientos de contratación; adjudicación de contratos; información sobre los contratos adjudicados; confidencialidad de la información; garantía de integridad en las prácticas de contratación; excepciones a la contratación; revisión nacional de impugnaciones de proveedores y modificaciones y rectificaciones a la cobertura.

Diez – Inversión:

El capítulo *se* divide en tres secciones: Sección A, Sección Inversión; Sección B, Solución de Controversias Inversionista-Estado y Sección C, Definición.

Sección A: contiene catorce artículos siendo ellos: ámbito de aplicación; relación con otros capítulos; trato nacional; trato de nación más favorecida; nivel mínimo de trato; tratamiento en caso de contienda; expropiación e indemnización; transferencias; requisitos de desempeño; altos ejecutivos y juntas directivas; inversión y Medio Ambiente; denegación de beneficios; medidas disconformes; y formalidades especiales y requisitos de información.

Sección B, desarrolla el tema de Solución de Controversias Inversionista-Estado, esta sección contiene trece artículos referidos a consultas y negociación; sometimiento de una reclamación a arbitraje; consentimiento de cada uno de los país parte al arbitraje; condiciones y limitaciones al consentimiento de los países parte; elección de los árbitros; realización del arbitraje; transparencia de las actuaciones arbitrales; derecho aplicable;

interpretación de los anexos; informes de expertos; acumulación de procedimientos; laudos y entrega de documentos.

Sección C: Consta de un artículo referido a definiciones del capítulo. Asimismo, el capítulo incluye siete anexos sobre los temas de: deuda pública; derecho internacional consuetudinario; expropiación; tratamiento en caso de contienda; sometimiento de una reclamación a arbitraje; órgano o mecanismo similar de apelación; y entrega de documentos a un país parte de conformidad con la Sección B.

El capítulo en particular desarrolla toda una serie de principios que *se ven reflejados* en un marco legal preciso, cuyo fin primordial es generar seguridad y certeza jurídica a las inversiones y a los inversionistas que deseen establecer o consolidar una inversión en cualquier país que forme parte del tratado.

Once – Comercio Transfronterizo de Servicios:

El capítulo se compone de catorce artículos en donde *se desarrolla* la cobertura, normativa y aplicación del mismo. Además, contiene un anexo sobre Servicios Profesionales el cual deja a voluntad de los países parte, encontrar el momento y las condiciones adecuadas para que los gremios interesados de cada país parte encuentren puntos de convergencia que permitan el reconocimiento y ejercicio profesional, limitándose el anexo a señalar alguna directrices que deberán ser observada en dicho proceso. Un segundo anexo trata sobre los compromisos específicos a los cuales cada país parte se compromete a promover en beneficio de la transparente aplicación del Capítulo.

Doce – Servicios Financieros:

Este capítulo está conformado por veinte artículos y cuatro anexos, en los primeros artículos se desarrolla el acuerdo marco para la prestación de servicios financieros a través de tres modos de prestación. Los anexos contienen compromisos específicos que

mencionan entre otros la cobertura del acceso a mercados para algunos servicios de seguros y banca.

Trece – Telecomunicaciones:

Comprende diecisiete artículos que incorporan medidas relativas al ámbito y cobertura; acceso y uso de servicios públicos de telecomunicaciones; obligaciones relativas a los proveedores de servicios públicos; obligaciones adicionales relativas a los proveedores dominantes de telecomunicaciones; sistemas de cables submarinos; condiciones para el suministro de servicios de información; organismos regulatorios independientes y proveedores de telecomunicaciones propiedad del gobierno; servicio universal; licencias y otras autorizaciones; asignación y uso de recursos escasos; cumplimiento; solución de controversias internas sobre telecomunicaciones; transparencia; flexibilidad en el uso de tecnologías; abstención de aplicar una regulación a un servicio que la parte clasifica como un servicio público de telecomunicaciones.

Catorce – Comercio Electrónico:

Este capítulo comprende seis artículos y básicamente su normativa se concreta a consolidar el trato que los países parte han venido otorgando al intercambio comercial a través de internet. En ese sentido los países parte reconocen el crecimiento económico y la oportunidad que el comercio electrónico genera, así como la importancia de evitar los obstáculos para su utilización y desarrollo. Como parte complementaria a este capítulo, los productos sobre tecnología de la información tendrán libre acceso a la entrada en vigor del Tratado.

Quince – Derecho de Propiedad Intelectual:

Consta de doce artículos y un anexo. Los artículos se refieren a: disposiciones generales; marcas, indicaciones geográficas; nombres de dominio en internet; obligaciones pertinentes a los derechos de autor y derechos conexos; obligaciones pertinentes

específicamente a derechos de autor; patentes; medida relacionadas con ciertos productos regulados; observancia de los derechos de propiedad intelectual y disposiciones finales. El Anexo al capítulo es aplicable únicamente entre Estados Unidos y la República Dominicana y se refiere a los procedimientos y remedios referentes a las transmisiones o retransmisiones por radiodifusión o cable en la República Dominicana.

Dieciséis – Laboral:

El capítulo consta de ocho artículos referentes a los compromisos compartidos, la aplicación y observancia de la legislación laboral, garantías procesales e información pública, estructura institucional, cooperación, consulta laborales, lista de panelistas y definiciones. Asimismo, se establece un anexo que contiene un mecanismo de cooperación laboral y desarrollo de capacidades.

Diecisiete – Ambiental:

En doce artículos se desarrollan los niveles de protección ambiental, la aplicación y observancia de la legislación ambiental, garantías procesales, medidas para garantizar el cumplimiento ambiental, estructura institucional, oportunidades para la participación del público, peticiones relativas a la aplicación de la legislación ambiental, expediente de hechos, cooperación ambiental, consultas ambientales, lista de panelistas, relación con acuerdos ambientales y definiciones. Asimismo, se desarrolla un anexo relativo a cooperación ambiental

Dieciocho – Transparencia:

Está conformado por dos secciones: una sobre transparencia que contiene seis artículos en los temas de: puntos de enlace; publicación; notificación y suministro de información; procedimientos administrativos; revisión e impugnación y definiciones; y la otra sobre anti-corrupción constituida por cuatro artículos en los temas de: declaración de principios, medidas anti-corrupción, cooperación en foros internacionales y definiciones.

Diecinueve – Administración del Tratado y Creación de Capacidades Relacionadas con el Comercio:

El capítulo está compuesto por dos secciones: la Sección A (Administración del Tratado) que contiene tres artículos relativos a la Comisión de Libre Comercio, los Coordinadores de Libre Comercio, la Administración de los procedimientos de Solución de Controversias; y la Sección B acerca de la Creación de Capacidades relacionadas con el comercio bajo la responsabilidad de un Comité *específico*. Además, se incluyen cuatro anexos complementarios a los artículos.

Veinte – Solución de Controversias:

El Capítulo se divide en dos secciones. La primera Sección se trata de la Solución de Controversias entre Estados y contiene diecinueve artículos y dos Anexos. La segunda Sección se refiere al tema de procedimientos internos y solución de controversias comerciales privadas, y contiene básicamente tres artículos.

Veintiuno – Excepciones:

El capítulo consta de seis artículos y un anexo. En este sentido se hace referencia a excepciones generales, seguridad esencial, tributación, balanza de pagos en el comercio de mercancías, divulgación de la información y definiciones.

Veintidós - Disposiciones Finales:

El capítulo consta de ocho artículos que se refieren a los anexos, apéndices y notas al pie; enmienda; modificaciones del Acuerdo sobre la OMC; entrada en vigor; adhesión; denuncia; textos auténticos; y reservas. Además se integra una sección para describir otros elementos complementarios como los entendimientos suscritos por los miembros del TLC-RD-CAUSA; así como las Cartas Bilaterales entre Guatemala y Estados Unidos.

4.3. Justificación del Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA

Durante el proceso de la firma del Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos prevalecieron dos corrientes de pensamiento visibles y de interés consciente: por un lado aquellos economistas y funcionarios públicos que consideraban la firma del Tratado como un paso importante hacia la globalización y consolidación de una economía de mercado con tendencia neoliberal; y por otro lado estaban aquellos críticos que después de conocer la experiencia del caso mexicano optaban por no acelerar este proceso, debido a que consideraban a Guatemala no estaba preparada todavía para insertarse en este gran reto.

Por ejemplo, Sandra Polaski (2002)⁷³, ex negociadora de la Unión Americana advirtió que: “las propuestas para el tratado, podrían provocar un “desastre” económico, debido a su efecto en la agricultura. Predijo que el efecto obligará a abandonar el campo a un gran número de agricultores, debido a la baja competencia de sus productos... El desplazamiento de esos trabajadores sin alternativas es una sacudida que es imposible de absorber, manifestó... El único sector que podría ayudar a emplearlos podría ser la industria textil, pero aun cuando crezca a nivel de dos dígitos, no podrá emplear ni la mitad, y de hecho el crecimiento de puestos de trabajo en este sector se ha estancado desde hace más de diez años”.

Por su lado Carl Ross⁷⁴, analista de Bear Sterns afirmo que:

“Los beneficios económicos del CAFTA son tan “nebulosos” que no los puede incorporar en sus predicciones económicas para la región. Por su parte Gary Hufbauer, economista del Institute for International economics a favor del libre mercado, dice que el prospecto del elevar la inversión extranjera en América Central es un poco más que una “esperanza”.

⁷³ Op.Cit. Dougherty, R. (2005). Pág. 13

⁷⁴ *Ibíd.* Pg. 77

Los comentarios anteriores son valiosos dentro del marco de la visión del CAFTA, debido a que era personas expertas en el tema y su visión, más que ser extremista, se puede considerar mucho más realista por su nivel de conocimiento. Sin embargo existían otros pensamientos menos conscientes y más extremistas, parecidos a los primeros que usualmente era el sector privado que ya tenía un tipo de experiencia en exportar, los cuales se esforzaban en la firma del tratado, debido a que convenía a sus intereses económicos, sin importar el detrimento de otros sectores de la población. Además, existía otro grupo más consciente, pero algunas veces sin mucho conocimiento, que simplemente se oponían a la firma del tratado, pero sin una propuesta alterna clara: estas eran algunas organizaciones de la sociedad civil, grupos de campesinos, estudiantes, sindicalistas, indígenas; sin embargo fueron los que forzaron al Congreso de la República a comprometerse con una agenda de leyes compensatorias sociales para mejorar las condiciones de las poblaciones más pobres.

Finalmente existió otro sector que quizás fue menos visible, pero que eran grandes productores que ya lucraban con las medidas proteccionistas del Estado a través del manejo de los precios a su antojo, por ejemplo, pero que habían subsistido a lo largo de la historia de Guatemala, con protecciones, subsidios, congelamiento de aranceles, etc. Ellos habían obtenido ventaja de su poder: obviamente a este grupo tampoco le convenía la firma de un tratado comercial que en teoría sería más competitivo, y forzaría a sus empresas a ser más eficientes, transparentes y productivas.

El gobierno de Guatemala, los grandes grupos empresariales y los neoliberales progresistas con su discurso y acciones justificadas en la teoría del libre mercado, veían el CAFTA, como vieron estos variados sectores en México el TLCAN⁷⁵, Arroyo (2009:15):

Como un elemento fundamental en su estrategia económica. La estrategia era y sigue siendo exactamente la receta del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial: crecer con base en la demanda externa (exportar) y el impulso de la

⁷⁵ Arroyo, A. (2009). México a 14 años del TLCAN: realidad y propaganda. En Sandoval, J. (Com.) *TLCAN: Balance General e impactos subregionales y sectoriales*. Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio. Universidad Autónoma Chapingo. México: Impretei. Pág. 15

inversión extranjera. El crecimiento generaría empleos y permitiría disminuir la pobreza. Prometieron fundamentalmente a la ciudadanía dos cosas: a) volver a tener un crecimiento económico acelerado, de lo que se derivarían más y mejores empleos; y que b) la competencia modernizaría al país y daría a los consumidores mercancías de más calidad a menor precio.

Los promotores del CAFTA trataban de justificar la implementación del proceso vertiendo comentarios positivos como los siguientes⁷⁶: “Agexport: Con estos convenios se busca “generar empleo e inversión, incrementar las exportaciones (...) combatir la pobreza y desarrollar el área rural”

Ricardo Sagastume de la CIG-Cámara de la Industria Guatemalteca: El DR-CAFTA es importante porque: “fija las nuevas bases del desarrollo económico y comercial para los próximos 50 años. Al permitir el libre tránsito de bienes y servicios, se generan nuevas oportunidades de inversión y empleo. Además, nuestros productos podrán ingresar al mercado más grande del mundo”

Por otra parte, George W. Bush, Jardín de rosas, Casa Blanca, 12 de mayo de 2005, expresaba: “El CAFTA beneficia a todas las partes. Para las nuevas democracias emergentes de Centroamérica, CAFTA traería nuevas inversiones que se traducen en buenos trabajos y estándares laborales más altos para sus trabajadores.”

Por otro lado como comentaremos las expresiones de aquellos grupos que adversaban la firma del CAFTA, cuyas expresiones en muchos casos son obvias⁷⁷:

Miguel Ángel Sandoval en el boletín de Centro de Acción Legal en Derechos Humanos-CALDH en octubre 2003: ...

⁷⁶ Op. Cit. Ozaeta, J. (S.f.). Pág. 11

⁷⁷ Ibidem. Pág. 12.

”..los subsidios que los EEUU dan a sus productores agrícolas, especialmente de granos básicos, es quizás el elemento que se constituye en la “espada de Damocles” para las agriculturas de la región, pues se sabe sin lugar a dudas, que al momento de abrir las economías de la región a la importación de estos productos, las consecuencias para las economías de la región serán catastróficas”.

La Mesa Global en declaración de Edwin Ortega (2003:11) “El TLC está encaminado a violentar los intereses de la población guatemalteca, que lo único que hará es expandir más la pobreza a nivel nacional, pues de hecho ya está afectando la producción de los campesinos y la distribución de la tierra”.

También el Frente Nacional de Lucha-FNL (2003:12: “el interés por privatizar lo que aún se preserva como área de propiedad del pueblo, en particular por entregar a manos del sector privado la prestación de los servicios públicos, marcha codo a codo con el proceso del TLC”

4.4. Balanza Comercial:

Los elementos técnico-económicos que justificaron la firma del CAFTA se analizan a partir del comportamiento de uno de los indicadores macroeconómicos que pretendía mejorar la implementación del CAFTA, como es la Balanza de Pagos o Balanza Comercial, que no es más que la comparación entre las exportaciones e importaciones de un país determinado. En el entendido que un país en el proceso de libre mercado, tiene la oportunidad de mejorar su exportaciones comparadas con sus importaciones; de tal manera de buscar una Balanza de Pagos positiva, excepto en algunos años que por razones de reactivación económica sería justificado tener valores más altos de importaciones en relación a las exportaciones. El cuadro 19, compara la Balanza de Pagos de Guatemala 9 años antes de la firma del CAFTA y 8 años después de su implementación:

**Cuadro 19: Balanza Comercial entre Estados Unidos y Guatemala. Consolidado
Total. Valor en Millones de US\$.**

AÑO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANZA COMERCIAL
1997	1,729.7	1,990.1	260.4
1998	1,939.8	2,071.6	133.8
1999	1,811.8	2,265.2	453.4
2000	1,900.7	2,607.5	706.8
2001	1,869.7	2,588.6	718.9
2002	2,044.4	2,796.4	752.0
2003	2,263.4	2,946.8	683.4
2004	2,551.3	3,154.0	602.7
2005	2,835.4	3,137.4	302.0
2006	3,511.4	3,102.3	-409.1
2007	3,032.0	4,076.0	-1,044
2008	3,450.0	7,721.0	-1,271.0
2009	3,138.0	3,901.0	-763
2010	3,193.0	4,478.0	-1,285.0
2011	4,307.6	6,508.6	-2,201.0
2012	4,098.8	6,458.2	-2,359.4
2013	3,919.6	6,486.9	-2,567.2

Fuente: US Census Bureau, Foreign Trade Division, Data Dissemination Branch, Washington, DC., para los años 1997-2010 y Banco de Guatemala para los años 2011-2013

El cuadro anterior es evidente, al analizar la serie histórica de datos relacionando las exportaciones versus importaciones, debido a que si uno de los propósitos del CAFTA era mejorar la Balanza Comercial a través de facilitar el aumento de las exportaciones sobre las importaciones, para el caso de Guatemala, no ha sido efectivo. Esto porque para el año 2005 que fue el último año sin CAFTA, Guatemala

exportó 2,835.4 millones de dólares americanos, para el año 2013 prácticamente a 8 años de haberse iniciado del Tratado, su exportaciones alcanzaron 3,919.6 millones de dólares; los cuales si bien es cierto son mayores, significan escasamente el 38 %. Por otro lado las importaciones el año 2005 que fue el último año sin CAFTA, alcanzaron 3,137.4 millones de dólares y para el año 2013 las mismas alcanzaron la cifra de 6,486.9 millones que equivale a un 85 %. La cifras muestran que si bien es cierto que las exportaciones aumentaron como efecto del Tratado, su crecimiento no fue lo suficiente agresivo para ser superior a las importaciones.

Además, otro elemento a comparar es que del 1997 al 2005, período previo al Tratado de Libre Comercio, los valores de la Balanza Comercial, si bien no sobrepasaron los cuatro dígitos, siempre fueron positivas; por el contrario después de la firma del Tratado, la balanza para todos los años ha sido negativa, siendo únicamente los años 2006, 2007 y 2009 que la balanza fue negativa, pero no superó los cuatro dígitos mientras que el resto de años la Balanza Comercial, no solo ha sido negativa, sino con valores que cada vez se acercan más al 100 %, siendo el 2013 con el valor más alto alrededor de los 2,567.2 millones de dólares americanos. Lo que implica que a partir del 2010 la Balanza Comercial ha ido en una escala ascendente negativamente, registrándose el valor más alto en el 2013.

Por otro lado, en términos de los bienes que Guatemala ha exportado hacia los Estados Unidos en el marco del CAFTA, el cuadro 20, muestra el compartimiento de los mismos en los 8 años después de entrada en vigencia del tratado.

Cuadro 20. Principales productos exportados de Guatemala a Estados Unidos de América dentro del marco del CAFTA. Expresado en millones de dólares americanos.

Artículo	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Artículos de vestuario	1,436	1,309	1,445.5	963.6	1,088	1,131.1	1,103.5	1,167.6
Banano	201	258.8	258.9	360	326.4	451.7	566.3	570.1
Piedras y metales precisos y semipreciosos	31.9	73.1	135.9	326.3	522.9	940.9	612.5	482.7
Café	197.7	277.9	302	287.7	260.9	475.3	433.2	328.4
Frutas frescas, secas o congeladas	117.8	164.4	127	176.6	149.1	172	220.3	283.4
Petróleo	233.2	231.5	356.3	191.7	247.2	335.4	291.7	253.1
Legumbres y hortalizas	65.5	89.5	110.4	99.9	80	102.5	114.9	108.8
Manufacturas de papel y cartón	25.0	39.8	31.9	37.3	45.2	63.6	78.2	99.5
Caucho natural (Hule)	5.0	8.2	29	19.9	23.3	75.3	61.2	49.4
Bulbos, raíces y plantas ornamentales	26.9	24.9	22.8	25.9	26.6	31	36.7	41.5
Otros productos	442.8	432.5	494.7	439.5	489.1	526.1	580.3	535.1
Total	2,782.8	2,909.6	3,014.4	2,924.4	3,258.7	4,307.6	4,098.8	3,919.6

Fuente: Banco de Guatemala (2014:33-34)

Es evidente que la mayoría de productos exportados a los Estados Unidos ha incrementado su valor en estos últimos 8 años, sin embargo por razones de este estudio, analizamos más en detalle aquellos que en alguna medida significan una oportunidad o tienen un impacto en la vida del pequeño campesino guatemalteco. Así por ejemplo, analizando el caso el banano que aunque es un cultivo que se produce en fincas grandes, si tienen alguna implicación en la vida de los campesinos al ser una oportunidad de trabajo; este cultivo aumento su valor de exportación de 201 millones de dólares en el 2006 a 570.1 en 2013 que significa un incremento del 184 % mientras que el café aumento de 197.7 a 328.4 que equivale a un incremento del 65 %. Ambos han sido cultivos de exportación tradicional en Guatemala por

muchos años, y que alguna forma implica oportunidades de empleo para los campesinos del área rural.

El caso de las frutas frescas, secas o congeladas que gran parte es responsabilidad de la agroindustria no de pequeños campesinos directos, aumento de 117.8 a 283.4 millones, que implica un incremento del 141 %, un rubro cuyo impacto en el empleo rural tiene muy pocas implicaciones e impacto. Por otro lado, las hortalizas y legumbres que si tienen un impacto directo en las oportunidades del empleo campesino, así como en el empleo directo, tuvo un aumento del volumen de exportaciones de 65.5 a 108.8 millones de dólares que implicó un aumento en volumen total del 66 %. Sin embargo de acuerdo a Ricardo Santa Cruz Rubí, Ex viceministro de Agricultura y asesor de AGEXPRONT, las oportunidades de exportación están allí para los pequeños campesinos organizados en cooperativas y asociaciones campesinas por requerimientos de volumen de producción y tecnología; debido a que los productores exportadores deberán satisfacer el concepto de “buenas prácticas”, que el campesino no está capacitado, ni organizado, por lo tanto no puede satisfacerlas. De tal manera que si los campesinos producen individualmente, su producción tiene que ser canalizada a través de empresas exportadoras que son las que ganan el mejor “margen de utilidad”.

Finamente el rubro de bulbos, raíces y plantas ornamentales que podría ser una oportunidad para los pequeños campesinos, también tuvo un aumento insignificante de 26.9 a 41.5 millones de dólares que implica un 46 %. En conclusión, aquellos productos que más serían una oportunidad potencial para los pequeños campesinos, tanto para exportar, como fuente de mano de obra, su crecimiento no fue tan significativo como otros bienes, casos concretos de las hortalizas y legumbres con un 66 % y los bulbos, raíces y plantas ornamentales con un 46 %.

En términos generales las exportaciones en un período de 8 años subieron de 2,782.8 millones de dólares a 3,919.6 que significó un aumento del 41 %, cifra que si bien es buena realmente no llena las expectativas que se plantearon, tanto el Gobierno de Guatemala, como el sector privado, en el momento de implementar el

CAFTA; por lo tanto, como calificar esta figura de buena o mala, especialmente si comparamos el caso mexicano que en un período de 14 años las exportaciones se multiplicaron por 5, como lo menciona Alberto Arroyo Picard (2009:16)⁷⁸ “Aparentes éxitos presumibles. Las exportaciones crecen. Se multiplicaron por cinco durante el TLCAN. Pasaron de ser (incluyendo la maquila) 51,886 millones de dólares antes del TLCAN en 1993 a 250,292 mdd al finaliza el año 2006”

Este fragmento presenta como se comportaron las exportaciones en el caso mexicano, que aunque es difícil comparar la realidad del caso mexicano con el guatemalteco, si da algunos parámetros de referencia para su análisis. Además las exportaciones guatemaltecas crecieron, pero continúan favoreciendo a los mismos sectores y actores que son dueños del capital, más no a los pequeños campesinos.

4.5. Inversiones

Las Inversiones Extranjeras Directas-IED también es otro de los indicadores macroeconómicos que trata de promover y monitorear el CAFTA. Para el caso de Guatemala, el aumento de las IED, implicaría mayor captación de capitales extranjeros, mayor empleo, mejorar las condiciones de vida y por consecuencia reducción de la pobreza. El cuadro 21, describe el compartimiento de las inversiones.

⁷⁸ Arroyo, A. (2009). Maestro en Sociología del departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa (UAM-1). Miembro del consejo ejecutivo de la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC) y participante del consejo hemisférico de la Alianza Social Continental (ASC). <alberto.arroyo@prodigy.net.mx>

Cuadro 21. Inversiones Extranjeras en Guatemala del 2007-2012 en millones de dólares americanos.

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Centro América y República Dominicana	21.2	85.9	66.6	-27.9	50.5	71.7
Estados Unidos	326.4	229.2	150.9	342.9	127.2	199.8
Otros países de mundo	397.5	438.8	382.5	490	848.4	935.1
TOTAL...	745.1	753.9	600	805.8	1,026.1	1,206.6

Fuente: Banco de Guatemala (2014:33-34)

El cuadro anterior muestra el comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en Guatemala desde un año después de haber entrado en vigencia el CAFTA, la cual ha sido ascendente y sostenida, a excepción del año 2009, que sufrió una ligera reducción que puede ser atribuida en términos generales a la crisis mundial de ese año. En el año 2013, un reportaje de la CEPAL⁷⁹ en la Agencia Guatemalteca de Noticias reportó que Guatemala recibió por concepto de inversiones durante ese año la cifra histórica de 1316 millones de dólares que implicaba un aumento del 12.8 % comparado a los 1,207 millones del año 2012. Analizando estas figuras encontramos que el incremento en la inversiones a partir del 2007 ha sido de un 77 %, valor muy considerable y aceptable aunque en el momento de la firma del CAFTA, no se había establecido una meta concreta en este respecto.

Un dato interesante sobre las Inversiones Extranjeras Directas es que el valor como resultado de la vigencia del CAFTA durante 6 años de análisis, las IED provenientes de los países centroamericanos, tan solo ascienden a 268.4 millones de dólares que representan el 5 % de las IED totales, mientras que las provenientes de los Estados Unidos también como resultado del Tratado asciende a 1,376.4 millones de dólares que represente el 27 % de las IED totales; mientras que por otro lado, comparado con la inversión de otros países del resto del mundo que asciende a 3,492.3 millones, estas representan el 68 % del total de IED, y las cuales suman en ese período un total de 5,137.1 millones de dólares. Comparando que del total de IED provenientes de otros países sobresalen los países con

⁷⁹ Coyoy, J. (13/12/2013). Reportan en 2013, histórica cifra de Inversión Extranjera Directa en Guatemala. *Agencia Guatemalteca de Noticias*. Guatemala.

más inversión están fuera de un tratado de libre comercio, en su orden de importancia están entre otros, Canadá con una inversión de 712.5 millones, México con 502.8, Inglaterra con 440 y España con 264.4 millones de dólares. Esto implica que las inversiones provenientes como producto de la firma del CAFTA, no superan en expectativas las IED provenientes de otros países con quienes Guatemala tienen relaciones comerciales exitosas aún sin la firma formal de un TLC.

Finalmente es importante analizar el destino sectorial de las IED en Guatemala, donde encontramos en su orden que el 22 % ha ido al sector de agricultura, minería y canteras, el 20 % es para industria manufacturera, 18 % para electricidad, 16 % para comercio, 11 % para telecomunicaciones, 9 % para bancos y un 3 % para otras actividades. Sin embargo es necesario resaltar que el 22 % destinado al sector agricultura, minería y canteras, es alto debido a que es casi un cuarto de toda la inversión extranjera directa en Guatemala, pero las inversiones directas para agricultura son bajas debido a que las cantidades más altas van para la minería. En efecto, la minería es una de las actividades que más ha invertido en este período debido las beneficios y facilidades, que recibe, tanto por lo establecido en la ley en términos de regalías⁸⁰, como también por las facilidades que han dado los gobiernos de turno para que empresas mineras desarrollen su actividad minera en Guatemala.

4.6. Empleo, Salarios y Costo de la Canasta Básica

4.6.1. Empleo

Entre las bondades que manejaron los promotores de la firma del CAFTA, era como se mencionó antes, el aumento de las exportaciones con un mejoramiento de la Balanza Comercial, que consecuentemente promovería más Inversión Extranjera Directa, con la creación de más empleos que mejorarían los ingresos en general y por regla de tres, una

⁸⁰ El término Regalía de acuerdo a la Decreto Ley 48-97 del Congreso de la República de Guatemala, “Ley de Minería”, es la compensación económica que se paga al Estado de Guatemala por la explotación de productos mineros o de materiales de construcción, no considerada como un tributo.

reducción de la pobreza y mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad, especialmente las más pobres y vulnerables.

Hemos abordado en párrafos anteriores, la Balanza Comercial y las IED, las cuales sino han mejorado significativamente, por lo menos han aumentado en cierta manera. Enfocaremos ahora en el empleo, el salario mínimo y el costo de la canasta básica a 8 años de la firma del CAFTA, elementos que tienen una alta relación, debido a que de nada serviría aumentar significativamente los salarios, si los costos de la canasta básica también aumentan.

Analizados los datos del cuadro 22 de los años 2005/2006 que fueron clave para la negociación e inicio del CAFTA, encontramos que en ese año, la Tasa Específica de Ocupación era de 96.6 %, la Tasa de Desempleo Abierto era de 3.9 % y la Tasa de Subempleo Visible alcanzaba el 15.2 %, así como el índice de Informalidad alcanzaba el 71.3 %. Cifras que en su momento se consideraron preocupantes y se esperaba que con la implementación del CAFTA, debería de mejorar, no solo por el aumento de las exportaciones, sino también por la afluencia de Inversión Directa Extranjera. Sin embargo a casi siete años del inicio del CAFTA, las figuras no han mejorado consistentemente, por el contrario algunas de ellas han empeorado. El cuadro 22, muestra lo siguiente:

Cuadro 22. Tasa específica de Ocupación, Tasa de Desempleo Abierto, Tasa de Subempleo Visible e Índice de Informalidad, comparadas cifras nacionales y rurales del año 2012-2013. Expresadas en porcentajes.

CONCEPTO	NACIONAL			RURAL	
	2006	2012	2013	2012	2013
Tasa específica de Ocupación	96.6	97.1	96.8	98.4	97.6
Tasa de desempleo Abierto	3.9	2.9	3.2	1.6	2.4
Tasa de subempleo visible	15.2	17.8	16.9	17.4	16.4
Tasa de Informalidad	71.3	73.4	69.2	73.1	78.9

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos ENEI-1-20013 y ENCOVI 2006

Realmente no se han dado cambios significativos entre las tasas relacionadas al empleo entre los años 2006 y 2012-13 a nivel nacional; sin embargo en los indicadores rurales si se evidencia un empeoramiento y el sector rural era uno de los que se visualizaba más beneficiado. La tasa específica de ocupación ha mejorado levemente entre el 2006 y el 2013, especialmente en el sector rural, no así la tasa de desempleo abierto que comparado el año 2012 contra el 2013 casi se ha duplicado. Obviamente esta tasa de desempleo abierto comparada con el 2006 ha tenido ligera mejoría. La tasa de subempleo visible, no ha tenido cambios significativos, ni entre el 2012 y 2013, ni con el año de comparación 2006; sin embargo, la percepción no medida de la población muestra que el subempleo es mucho mayor. Es común escuchar a las personas diciendo que “ganan muy poco” o tienen que trabajar más por el tiempo que quieren los patronos”. En el área rural es lo más común que todavía en gran número de empresas agrícolas no se paga todavía el salario mínimo, o los empleos en fincas “por tarea⁸¹” que no alcanzarán nunca ni siquiera el salario mínimo.

Por último en este tema a abordar es la informalidad, cuyo indicador si ha empeorado considerablemente entre el año 2006 y el 2013, así como entre el nivel nacional y el rural.

⁸¹ Pago por “tarea”, expresión que se utiliza en el campo para pagar por producto. Al trabajador se le asigna un área de tierra a trabajar, cantidad de leña a cortar, metros de tierra a limpiar, etc., y por eso se le paga. El pago es inferior al salario mínimo.

A nivel nacional tuvo una ligera mejoría entre el 2006 y el 2013; sin embargo a nivel rural, la situación se empeoró significativamente, debido a subió de 71.3 % a 78.9 que son más de siete puntos porcentuales. Esto indudablemente porque el trabajo formal escasea, las personas se ven forzadas a emplearse de cualquier forma, para por lo menos comprar los alimentos de la canasta básica.

Además en los últimos años, los políticos, especialmente los gobiernos municipales, con fines clientelares o populistas, emplean a sus correligionarios para trabajos temporales, como limpieza de calles o parques, reforestación, conserjes/mensajeros, guardianes, etc., con empleos a medio tiempo y sin prestaciones labores de ley; pero esto les asegura votos para ser reelectos en su cargos. Esto funciona por la desesperación de la población de tener aunque sea un poco de dinero para sobrevivir. De acuerdo a la Encuesta de Empleo e Ingresos-ENEI-1-2013, los principales sectores empleadores de la informalidad son: agricultura con un 41.1 %, comercio con 31.3 %, industria manufacturera 9.8 %, servicios 9.7 %, construcción 5.5 %. Como puede notarse la agricultura continúa siendo de los sectores de mayor empleo aún en la informalidad.

Una de las amenazas, que sostenían algunos de los grupos que estaban en contra de la firma del CAFTA era la argumentación que con la implementación de Tratado, se perderían muchos empleos, especialmente por concepto del cultivo de granos básicos. Así por ejemplo, unas estimaciones preliminares de AGEXPRONT (2003) sostenían que un escenario negativo para los granos básicos, especialmente para el maíz para ser más concreto, se perderían hasta 369,000 empleos, 38,000 en el frijol y 12,000 en el arroz. Sin embargo, contrariamente y como buena noticia, el Informe del Ministerio de Agricultura-MAGA sobre la Situación del Maíz Blanco de Agosto 2013 describe que el área sembrada de maíz blanco en Guatemala de 2007 al 2013 se ha incrementado de 985,000 manzanas a 1.211,934.7 manzanas, lo cual equivale a un aumento de área sembrada de un 23 % y en término de jornales entre el 2006 y 2009 se aumentó el 30 % el número de jornales provenientes del cultivo de granos básicos.

Lo anterior implica que durante los primeros años del CAFTA por concepto de jornales del cultivo de maíz blanco no se han reducido, mucho menos perdido, debido a que el área de siembra del cultivo de maíz blanco se incrementó por razones que comentaremos más adelante. Estos impactos no necesariamente son resultado del CAFTA, sino por el contrario se debe a la estructura de producción de maíz actual que ha sobrevivido aún con la aprobación de contingentes de importación de maíz de parte del Gobierno Central, aprobados en el CAFTA.

4.6.2. Salario mínimo y Canasta Básica

Debido a que el análisis de esta investigación se centra en el sector rural, especialmente los pequeños campesinos, enfocaremos lo relacionado al salario mínimo agrícola y la canasta básica, dos indicadores altamente relacionados. El cuadro 23 nos muestra esta comparación.

Cuadro 23. Comparación entre el Salario Mínimo y el Costo de la Canasta Básica Alimentaria del año 2006 al 2014. Expresado en Quetzales.

Año	Salario mínimo Agrícola	Salario Mínimo no Agrícola	Canasta Básica Alimentaria	% cubierto de la CBA por el Salario Mínimo
2006	1295.0	1331.0	1492.3	87
2007	1359.7	1397.5	1593.1	85
2008	1433.5	1479.3	1819.6	79
2009	1561.9	1581.7	1953.1	80
2010	1703.3	1703.3	1973.3	86
2011	2187.75	2187.78	2,403.3	91
2012	2324.0	2324.0	2449.8	95
2013	2421.75	2421.75	2,639.40	91
2014	2644.36	2644.36	2,922.30	90

Fuente: Datos de Ministerio de Trabajo y Previsión Social, así como el Instituto Nacional de Estadística-INE (2014)

El cuadro anterior presenta los datos del valor del salario mínimo de empleo agrícola y no agrícola contra los valores de la Canasta Básica Alimentaria⁸² del período en análisis, visualizando las siguientes condiciones:

Entre el año 2006 y el 2014 el valor del salario mínimo ha aumentado de Q. 1,295.0 a Q. 2,644.36 que equivale a un 104 %; sin embargo también en ese mismo periodo el costo de la Canasta Básica Alimentaria aumento de Q. 1,492.3 a Q. 2,922.3, lo que equivale a un aumento del 96 %. Si comparamos el costo de la canasta básica alimentaria contra el salario mínimo, encontramos que en este periodo, el salario mínimo ni siquiera es capaz de cubrirla en un 100 %, ya que en promedio solo alcanza a cubrirla en un 87 %. Esto tomando en cuenta que al hablar de CBA de acuerdo a algunos expertos, permitiría a una familia de 5, solamente sobrevivir; por el contrario si comparamos el salario mínimo contra la Canasta Básica Vital, la cual si le permite a una familia vivir más o menos en condiciones más dignas y cuyo valor para el año 2014 alcanzó Q. 5,332.66, encontramos que el salario mínimo solo alcanzaría a cubrirla en un 46 %, siendo esta la gran razón porque las familias más pobres y vulnerables, ni siquiera alcanzan a cubrir sus necesidades vitales, manteniéndose en condiciones de pobreza.

Para las familias pobres rurales el acceso a la CBA se vuelve mucho más difícil si consideramos que la agricultura sigue siendo de acuerdo a Ozaeta, J. (s.f.) en su estudio “Tratado de Libre Comercio entre Centro América, República Dominicana y Estados Unidos: Informe a 5 años de vigencia, y su impacto en el campo”, el sector que más empleos genera en Guatemala con un promedio de 1.7 millones de trabajadoras y trabajadores, pero también donde más se violan los derechos laborales. Este estudio estima

⁸² CBA, siglas que corresponde a la Canasta Básica Alimentaria, valor que corresponde a la cantidad mínima de alimentos para proveerles energía y proteínas diariamente a una familia de 5. La integran 26 artículos de consumo básico alimentario.. Mientras que la CBV, Canasta Básica Vital, incluye los 26 artículos de la CBA más otros gastos como, vestuario, calzado, vivienda, educación, salud, transporte y otros bienes y servicios, los cuales serían necesarios para tener una vida digna en una familia de 5.

que más del 81 % de los trabajadores no ganan un salario acorde a las condiciones de la Canasta Básica Vital. Además cerca del 50 % de ellos ni siquiera ganan el salario mínimo, que de por sí tiene un déficit de cerca del 123 % con el costo de la canasta básica vital. Estas cifras son por naturaleza preocupantes, debido a que la situación de las familias de los pequeños campesinos, aún después del inicio del CAFTA, continúan viviendo en condiciones precarias y muy difíciles.

Capítulo 5.

EXPERIENCIA DEL CASO MEXICANO Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN EL DEPARTAMENTO DE SAN MARCOS

5.1. Lecciones del caso mexicano

A la luz del análisis sobre el impacto preliminar del CAFTA en los campesinos guatemaltecos, es importante, sino hacer comparaciones debido a que no se tienen los elementos técnico-científicos exactos, ni el contexto similar, por lo menos tener referencia de los resultados del Tratado de Libre Comercio firmado entre Estados Unidos, Canadá y México-TLCAN en los primeros años de implementación. Esto debido a que estos elementos debieron ser un buen punto de partida para los negociadores del Tratado Guatemalteco; desafortunadamente, si bien es cierto que durante las negociaciones iniciales no existían datos exactos, si existía una serie de análisis que debieron ser útiles, y los cuales hubieran dado más ventaja a los negociadores guatemaltecos en los acuerdos finales. Aunque los impactos en el caso mexicano son muchos y variados, enfocaremos en este análisis, solo aquellos más relacionados con esta investigación, la cual aborda el impacto de los tratados de libre comercio en los campesinos pobres de Guatemala.

Una evaluación preliminar realizada por la fundación Solon de Bolivia⁸³, para analizar los primeros impactos del TLCAN, siete años después iniciada su implementación, mostró resultados completamente diferentes a la teoría neoliberal que el aumento de inversión extranjera y aumento de exportaciones, acompañado con un mejor índice de empleo, sería igual a mejor desarrollo de la sociedad. Esta evaluación mostró que el mito del desarrollo

⁸³ Fundación Boliviana de Incidencia Política dedicada al manejo de temas relacionados con la Sociedad Civil.

a través de los TLC, sigue siendo aún una panacea, pues la base económica de esta teoría, es que Inversión interna o externa más incremento de exportaciones es igual a reducción de la pobreza. Algunos resultados a los 7 años de transcurrido el NAFTA entre Canadá, México y Estados Unidos, mostró lo siguiente:

En efecto, las inversiones extranjeras crecieron a 102,000 millones de dólares y en cinco años el comercio con los EEUU creció en un 118 %, así como las exportaciones pasaron de 23,000 millones en 1981 a 138,000 millones en el año 2000 (aumento de 5 veces); sin embargo en 1982 México importaba 790 millones de dólares en alimentos agroindustriales y en 1999 esta cifra creció a 8,000 millones de dólares. Además México casi no importaba arroz y a los 7 años importaba el 50 % de su consumo a los Estados Unidos.

Cifras alarmantes mostraron que en 1984 había 11 millones de pobres en México que significaba el 16 % de la población y en el año 2001, el número de pobres aumento a 54 millones que significaba el 54 % de la población, y cerca de 20 millones de ellos eran indigentes. Además, durante el período aunque los salarios aumentaron en 135 %, la canasta básica incrementó su costo en un 506 %. Esto contradice completamente la teoría de que uno de los argumentos a favor del TLC es el fortalecimiento de un país a consecuencia de su crecimiento económico, pero otra vez son solo expectativas de aquellos que lo favorecen.

La fundación Solon presenta que en el año 2001 las importaciones ascendieron a 7,415 millones de dólares y las exportaciones también ascendieron a 5,267 millones de dólares, continuando con una balanza negativa. En 1990 el promedio anual de importaciones a México de los diez cultivos básicos: Maíz, frijol, sorgo, arroz, etc., era de 8.7 millones de toneladas, mientras que para el año 2000 llegó a 18.5 millones de toneladas, que significan un 112 % de incremento. La situación se agravó, debido a que antes del TLCAN, la cantidad de maíz máxima importada era de 2.5 millones mientras que en el año 2001 ya se estaba importando maíz en México, por cerca de 6.148,000 toneladas.

Durante este mismo período, México tenía una deficiente soberanía alimentaria, debido a que su importación de arroz alcanzó el 58.5 %, trigo 49 %, maíz 25 % y carne en un 40 %. Esto seguramente creó una dependencia profunda de los productos externos, afectando no solo la calidad, sino la cantidad y la disponibilidad de los mismos.

Por la competencia desleal de las importaciones extranjeras, el valor de los productos del campo se redujeron; así entre 1985 y 1999, el maíz perdió el 64 % de su valor, el frijol el 46 %, pero en ninguna manera bajó el costo global de la comida, por el contrario la canasta básica en general, como fue comentado anteriormente, aumentó su valor en 506 %. Estos efectos causaron la alta migración de los campesinos a las ciudades, que implicó que el campo perdiera durante este período un promedio de un millón 780 mil empleos.

Muchos de los datos anteriores fueron ratificados 14 años después de iniciado el TLCAN por el investigador Alberto Arroyo Picard⁸⁴ en su análisis, “México a 14 años del TLCAN: realidad y propaganda”, dentro del marco global, TLC: Balance general e impactos subregionales y sectoriales, publicado por la Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio de la Universidad Autónoma Chapingo- México, donde describe que la época de implementación del TLC, ha sido una de las etapas de más lento crecimiento del PIB para la población mexicana. Arroyo sigue diciendo que aunque la agricultura ingreso al sector de exportación de hortalizas con un buen crecimiento, solo aumentó en un 14 %, lo que le valió ser considerado como el último renglón en términos de exportación.

Durante este período de análisis, las exportaciones crecieron por cinco veces, ya que pasaron de 51,886 (incluyendo la maquila) millones de dólares-mdd en 1993 antes del TLCAN a 250,292 mdd en el año 2006. Durante ese período de trece años, las exportaciones estuvieron alrededor de 2 millones de millones de dólares. México se convirtió en la potencia exportadora de América Latina, arriba de Brasil, Argentina, Venezuela y Chile juntos. Sin embargo el 85.08 % de estas exportaciones no son agrícolas, sino manufacturas, siendo este sector uno de los más exitosos y beneficiados del TLCAN. Además esta tendencia cambia, debido a que en la década del 70, México era un país

⁸⁴ Op. Cit. Arroyo Pg. 31

exportador de petróleo con un 72.5 % en sus exportaciones, mientras que el TLCAN, sus exportaciones petroleras apenas alcanzan el 11.25 por ciento. Así México durante el período del TLCAN logra un superávit comercial acumulado con Estados Unidos de 297,394 mdd., pero este superávit es debido a las exportaciones de petróleo y maquilas, cuyos comportamientos son independientes al TLCAN. Desafortunadamente esas cifras exitosas de ventas al exterior no se convirtieron en crecimiento económico de la población, debido a que el promedio de crecimiento del PIB por habitante fue de 1.62 %, uno de los más bajos en América Latina.

En relación a la Inversión Extranjera Directa-IED, llegaron a México cerca de 271,099 mdd, con un promedio anual de 20,854 mdd, la cual es superior al promedio anual al período anterior al TLCAN que era de 16,557 mdd. Una gran ventaja era que esta inversión el 79.8 % era directa, mientras que los cinco años antes del TLCAN, solamente el 23.38 % era inversión directa. Un gran cuestionamiento a esta inversión es que la mayoría se concentra en áreas de desarrollo manufacturero e industrial, y tan solo el 0.24 % de esta IED ha llegado a los sectores pobres y excluidos del campo. Además esta IED, ha buscado satisfacer sus intereses y prioridades menos que integrarse a las cadenas productivas locales para generar valor agregado localmente.

Al firmarse el TLCAN se esperaba que generaría bienestar de las personas del campo y disminuiría la migración; sin embargo esto no fue del todo cierto, debido que, por ejemplo, en el sector agrícola, pecuario, avícola, forestal y pesquero, el empleo bajó de 7.542,243 trabajadores en el segundo trimestre en 1998 a 6.164,300 trabajadores en el mismo trimestre durante 2006. En relación al empleo en general aunque no existen estadísticas exactas, se cree que se han mantenido, debido a que por un lado se habla de los nuevos empleos generados, pero difícilmente se encuentran estadísticas de empleos perdidos. Hablando en términos de calidad del empleo, se considera que la demanda global de empleo en los primeros doce años del TLCAN alcanzó 1.200,000; sin embargo, solo fueron cubiertos 883,747, de los cuales el 57.2 % no llenan los requerimientos de prestaciones laborales justas, mucho menos tener acceso por lo menos al servicio social.

Existe una gran mayoría de empleos temporales y muchas veces son contabilizados como empleos permanentes.

La producción de maíz aumentó ligeramente en un 17 %, pero el área cultivada se redujo y las importaciones de maíz aumentaron en un 250 %. Las migraciones a los Estados Unidos aumentaron de 235,000 promedio anual en la década de 1981-1990, a cerca de 300,000 anuales en la década de 1991-2000, consecuentemente las remesas pasaron de 3,673 mdd. en 1995 a 23,054 en el 2006.

A manera de conclusión, el próximo cuadro presenta algunas cifras de los indicadores macroeconómicos durante este período.

Cuadro 24. Indicadores macroeconómicos de México período 1985-2001 en porcentajes.

Descripción	1985-1993	1994-2001
Comercio sobre el PIB	37 %	75.7 %
Inversión extranjera directa sobre el PIB	1.2 %	3.0 %
Crecimiento del PIB per cápita en moneda local	1.1 %	1.2 %
Tasas de pobreza	47.8 %	41.1 %

Fuente: Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México.

El cuadro 24 compara los indicadores macroeconómicos durante el período previo al TLCAN y el período después del mismo, entre lo que podría destacar que, si bien es cierto el comercio sobre PIB creció de un 37 a un 75.7 %, esto no se reflejó en ninguna manera un crecimiento sostenido de la economía nacional de México debido a que crecimiento del PIB per cápita, escasamente creció un 0.1 %. Así mismo como lo comentamos en párrafos anteriores, la Inversión Extranjera Directa sobre el PIB, creció más del 100 %, pero la misma no fue invertida en las áreas pobres y necesitadas, sino vino a fortalecer las áreas manufacturas más desarrolladas, menos el campo; lo que indudablemente generó más migración interna de la población del campo hacia las grandes ciudades más desarrolladas,

creando más sobrepoblación urbana. Finalmente, en el nivel de la tasa de pobreza global sí existió una reducción significativa de cerca de 6 puntos porcentuales, sin embargo los índices de pobreza extrema empeoraron.

5.2. El TLC en el departamento de San Marcos

5.2.1. Introducción

Después de haber tenido una visión general del Tratado de Libre Comercio, República Dominicana, Centro América y los Estados Unidos, analizaremos ahora como es visto, conocido o desconocido este tratado por algunos campesinos del departamento de San Marcos, el cual está situado en el Occidente del país con una alta población rural, campesina e indígena.

El departamento de San Marcos, tiene una extensión territorial aproximada de 3,791 kilómetros cuadrados y sus alturas van desde el nivel del mar en el municipio de Ocos hasta 4,222 metros en el municipio de Tajumulco. En el año del 2011 su población alcanzó los 1.021,927 habitantes, con una densidad de población de 288 habitantes por kilómetro cuadrado, con un estimado de población rural del 75 %.

De acuerdo a las tendencias, el departamento de San Marcos tiene una población bastante joven, debido a que el 65 % de la población tienen menos de 25 años, y el 36 % tiene entre 10 y 24 años. La población adulta mayor de 50 años, escasamente alcanza el 11 %. En relación a su composición étnica de acuerdo al Censo de Población del 2002, 27 % eran Mam, 1.3 % eran Sipakapenses, 71 % se identificaron como ladinos y 0.7 % pertenecían a otros grupos étnicos. Un dato importante sobre la población, es que solamente 8 de los 29 municipios, poseen el 51 % de la población total.

5.2.2. Los Índices de Desarrollo Humano

En relación a Índices de Desarrollo Humano, como ya analizó en la parte I de esta TD, de acuerdo al Informe de Desarrollo Humano del 2011, el departamento de San Marcos tenía un IDH de 0.510, clasificado casi en el límite bajo de la clasificación de nivel medio, muy por debajo del promedio de Guatemala que como país se ubica en 0.702, en la clasificación media alta. Condición bastante aceptable comparada con otros departamentos; sin embargo en términos de pobreza, el departamento de San Marcos de acuerdo a la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida-ENCOVI 2011, tenía una población en pobreza total del 68.54 %, con un porcentaje de pobreza extrema de 15.19, pobreza no extrema del 53.35 y solamente un 31.46 % de población es no pobre.

En relación a educación, el siguiente cuadro muestra en detalle el comportamiento de los diferentes niveles de educación al menos en términos de Tasa Bruta de Escolaridad y Alfabetismo.

Cuadro 25. Tasa Neta de Escolaridad por nivel y desglosada por sexo. Expresada en porcentajes.

NIVEL	TASA NETA DE ESCOLARIDAD		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Preprimaria	53.9	53.2	54.6
Primaria	104.9	106.2	103.5
Básico	36.7	39.4	34.0
Diversificado	14.9	16.0	13.9
Alfabetismo	79.7	81.9	77.7

Fuente: Ministerio de Educación (2009) y CONALFA (2010)

El cuadro anterior muestra evidentemente la situación educativa del departamento de San Marcos, encontrándose todavía una deficiente Tasa Neta de Escolaridad en el nivel de

preprimaria, estando un poco arriba del 50 %, lo que implica que los estudiantes al pasar al nivel primario, les es difícil su adaptación al ambiente escolar. El nivel primario aunque la Tasa de Escolaridad alcanza más del 100 % que es la población que debe asistir, solamente el 87 % logra ser promovido. El nivel básico sigue siendo deficiente con un 36.7 % de la población que debería asistir, y aún más la situación para las mujeres es todavía más deficiente con un 34 %. El diversificado es aún más problemático con cerca del 15 % de Tasa Neta de Escolaridad, con el agravante que de estos solamente el 73 % son promovidos. Finalmente el nivel de alfabetismo que no alcanza el 80 %, y nuevamente la condición de las mujeres es peor con cerca del 77.7 %; sin embargo es importante reconocer que de los 29 municipios, existen 8 de estos que representa el 28 %, con una tasa de alfabetismo mayor del 85 %, lo cual para ser área rural en su mayoría se considera bastante aceptable, siendo estos: San Marcos, San Pedro Sacatepéquez, San Miguel Ixtahuacán, Tejutla, Pajapita, Sipacapa, Esquipulas Palo Gordo y San Lorenzo.

Cuadro 26. Índices de Condiciones de Vida comparados área urbana y rural.

INDICE	AREA URBANA	AREA RURAL
Promedio de miembros por hogar	5.08	5.73
Índice de espacio vital ⁸⁵	0.62	0.29
Tasa de calidad de vivienda	0.86	0.48
Tasa de Servicios Públicos	0.69	0.69
Índice de Bienestar Habitacional	0.72	0.49

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida-ENCOVI2011. INE

Relacionando los datos del cuadro 26 sobre condiciones de vida, es evidente que el área rural nuevamente muestra las figuras más difíciles, debido a que continúan siendo hogares numerosos conduciendo a un índice alto de hacinamiento y consecuentemente una

⁸⁵ Es la relación entre los hogares sin condiciones de hacinamiento y los hogares totales. $IEV=1-IHA$. Índice de hacinamiento (IHA) es la relación entre los hogares con hacinamiento (3 o más personas por dormitorio) y los hogares totales

índice bajo de Espacio Vital. Además es notoria la diferencia entre la calidad de vivienda en una relación de casi el doble entre el área urbana y la rural; así mismo el indicador más relevante como es índice de bienestar habitacional que es superior en 47 % las condiciones urbanas contra las rurales.

Cuadro 27. Índices de Condiciones de Salud comparados área urbana y rural. Año 2011

INDICADOR	ÁREA URBANA	ÁREA RURAL
Índice de salud	0.92	0.88
Cobertura Tuberculosis	96.05	96.5
Cobertura DPT	92.69	86.21
Cobertura Sarampión	85.82	79.80
Promedio meses de lactancia materna exclusiva	5.44	5.09

Fuente: Encuesta Nacional de Condiciones de Vida-ENCOVI2011. INE

En general los indicadores de salud para el departamento de San Marcos son aceptables comparados a los índices nacionales, tomando en cuenta que es uno de los departamentos más alejados de la ciudad de Guatemala, con una ruralidad del 75 % y con un índice de etnicidad cuyo rango es entre 0.62 y 0.78. Las coberturas en relación a vacunas son aceptables; además la lactancia materna exclusiva, tanto en área rural como en urbana, es mejor que el promedio nacional. Sin embargo los índices globales integrados, si continúan siendo un preocupación en el departamento, debido que de acuerdo a cifras de la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil-ENSMI 2009, la mortalidad infantil en niños menores de 12 meses se mantenía en 48 por 1000 nacidos vivos, mientras que la cifra a nivel nacional es de 34; así mismo la tasa de mortalidad infantil en niños menos de 5 años, en San Marcos se mantenía en 45, mientras que a nivel nacional alcanzaba 67. En relación a desnutrición crónica talla-edad, San Marcos la mantenía en 53.5 % mientras que a nivel

nacional se mantiene en 49.8; así mismo la desnutrición aguda mientras que a nivel nacional se establece en 1.4, San Marcos la tiene en 2.9 %.

En relación a ingresos, de acuerdo a la tasa de pobreza extrema que es de un 15.19 %, es evidente entonces que esta población vive con menos del equivalente a 1 dólar americano diario por persona, mientras que el 53.35 vive con el equivalente a menos de 2 dólares americanos diarios, esto de acuerdo a las definiciones del Banco Mundial. Situación que es demasiado compleja, difícil y alarmante, debido a que estas dos categorizaciones suman el 68.54 % de la población, la cual es mayor del promedio nacional.

Además dentro este marco de referencia, encontramos que la Población Económicamente Activa-PEA de San Marcos representa el 56.5 % de la población, encontrándose una tasa de ocupación del 96.8 % y de desocupación del 3.22; sin embargo el índice de ocupación plena, alcanza el 32% y la tasa de subocupación alcanza el 42.1 %, cuya cifra de ambas se considera alta; que implica que solamente un 32 % tiene condiciones justas y favorables de empleo. De acuerdo a una clasificación socioeconómica realizada con datos del ENCOVI 2011, el departamento tenía un 20 (15) % de la población en Bajo Extremo, un 44 % (34) en Bajo, un 29 % (37) en Medio Bajo, un 6 % (10) en Medio y únicamente un 1 % (4) en Alto. Las cifras entre paréntesis son los promedios nacionales, lo que implica que un 64 % de la población se encuentra clasificado como Bajo Extremo y Bajo, que son aquellos con condiciones de vida más excluyentes y difíciles.

En términos del Índice de Vulnerabilidad a la Seguridad Alimentaria-IVISAN, que es un indicador muy de moda en Guatemala debido a los problemas de inseguridad alimentaria que vive la población guatemalteca, especialmente, San Marcos como uno de los departamentos más críticos al respecto. Como se mencionó anteriormente, el IVISAN que es un índice compuesto, evalúa tres variables claves; en primer lugar se describe el Índice de Inseguridad Alimentaria y Nutricional-IAN, que integra los pilares de la Seguridad Alimentaria-SAN, como son, la disponibilidad, el acceso, el consumo y el aprovechamiento biológico de los alimentos. En segundo lugar se describe el Índice de

Amenazas Ambientales-AAM, que valora las variables de amenaza por heladas, amenaza por inundaciones y amenaza por sequía; y finalmente el Índice de Capacidad de Respuesta-CARE, que integra la variable de Densidad del Estado, que no es más que valorar la presencia del Estado y sus dependencias, así como el presupuesto del Estado per cápita localmente. Además el CARE, integra el Índice Vial, que valora la existencia, longitud y calidad de las vías de comunicación.

Basado en el anterior preámbulo, San Marcos se describe como uno de los departamentos con mayores índices de inseguridad alimentaria y consecuentemente con mayores índices de IVISAN a nivel de municipios. Así de los 84 municipios con IVISAN Muy Alto a nivel nacional, 9 pertenecen al departamento de San Marcos, siendo estos: Tajumulco, Concepción Tutuapa, San José Ojetenam, Comitancillo, Ixchiguan, Sibinal, Tacaná, la Reforma y San Miguel Ixtahuacán, y los cuales representan el 35.76 % de la población del departamento. Con un IVISAN Alto, aparecen 83 municipios a nivel nacional y 9 de estos pertenecen a San Marcos, siendo estos: Sipacapa, San Pedro, San Pablo, El Quetzal, San Cristóbal Cucho, San Lorenzo, Nuevo Progreso, El Tumbador, El Rodeo y Malacatán, y los cuales representan el 30.97 % del departamento. Lo que implica que cerca del 67 % de toda la población tiene vulnerabilidad a la seguridad alimentaria. Además, 6 municipios tienen un IVISAN Medio y solamente 5 municipios tienen un IVISAN Bajo.

5.2.3. La Situación de la Tierra

Durante el IV Censo Nacional Agropecuario en año 2003, el departamento de San Marcos reportó 81,031 productores individuales y 243 productores jurídicos, considerando estos últimos, aquellas asociaciones, cooperativas o agrupaciones legalmente establecidas con propósitos de producción agropecuaria. De los 81,031 productores individuales, 7,635 eran productoras mujeres equivalente al 9 %. Del total de informantes para el censo que fueron 41,381(muestra calculada estadísticamente), el 93 % eran alfabetos y el 7 % analfabetos. Además el 5 % de ellos no había tenido ningún grado de escolaridad, 2 %

asistió a preprimaria, 86 % tiene algún grado de primaria, 6 % tiene algún grado de nivel medio y menos del 1 % tiene un nivel superior. Sobre actividades complementarias al quehacer agropecuario para mejorar sus ingresos, el 85 % no tienen otra fuente de ingresos y solamente el 15 % la tiene, de los cuales 2 % su actividad es como patronos, 15 % trabajan por cuenta propia con local, 9 % trabajan por cuenta propia sin local, 17 % trabajan como empleado público, 43 % como empleado privado y 14 % lo hacen como trabajo familiar no remunerado.

En relación a regímenes de propiedad del total de fincas o parcelas censadas, se encontró que el 94 % son propietarios y poseen el 95 % de la superficie total, el 5 % son arrendatarios y poseen el 4 % de la superficie total, el resto de tipos de tenencia de tierra, como colonato, usufructo, ocupación, etc., poseen el 1 % tanto en número de fincas, como en superficie. Lo que implica que los tipos de tenencia de tierra, tanto de colonato, usufructo y otro tipo de ocupación, casi están desaparecidos.

La variable uso de la tierra muestra que el 49 % de las fincas son dedicadas a cultivos anuales o temporales y comprende el 36 % de la superficie del departamento, donde es seguro está incluida la producción de granos básicos, como maíz, frijol, maicillo, ajonjolí, habas, etc., y cuyo promedio de tamaño de parcela es una manzana (7000 metros cuadrados), considerándose minifundistas extremos. El 12 % de las fincas son dedicadas a cultivos permanentes y semipermanentes, y estas ocupan el 36 % de la superficie. El 5 % de las fincas son dedicadas a pastos, ocupando el 13 % de la superficie; el 11 % son dedicados a bosques y ocupan el 11 de la superficie; y finalmente el 23 % es ocupado por otras clases de uso de la tierra, siendo estos el 4 % de la superficie.

5.2.4. Los campesinos de San Marcos y el Tratado de Libre Comercio

Para analizar los conocimientos, preocupaciones, expectativas e ideas que los campesinos tienen acerca del Tratado de Libre Comercio, República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos, se realizó una encuesta cualitativa por cuota dirigida a

campesinos líderes en 200 comunidades de los municipios de Tacaná, Tajumulco y Sibinal. Además se realizaron grupos focales para validar la información proporcionada individualmente. Estos campesinos líderes eran participantes de un programa de Seguridad Alimentaria de 5 años, financiado por USAID⁸⁶ de los Estados Unidos e implementado a nivel nacional por Catholic Relief Services-CRS de los Estados Unidos y a nivel local por Caritas Diocesana de la Diócesis de San Marcos. El programa tenía un fuerte componente de Salud Materno Infantil y Nutrición con madres y niños menores de 5 años, otro componente de agricultura y ganadería familiar con madres y esposos campesinos; así como un componente de fortalecimiento comunitario para buscar la sostenibilidad de las intervenciones de seguridad alimentaria.

Los campesinos seleccionados eran 30 % indígenas y 70 % ladinos, 50 % hombres y 50 % mujeres y todos del área rural. Los resultados mostraron que 70 % eran alfabetos y 30 % analfabetos, con un 40 % que tenían algún grado de escolaridad, 50 % tenían algún grado de primario, 5 % con ciclo básico y 5 % nivel diversificado. En relación a integración familiar, el 15 % tenían menos de tres miembros, el 30 % de 4-6 miembros, el 25 % de 7-9 miembros y el 30 % más de 10 miembros; lo que implica que continúan siendo familias numerosas debido a que el 85 % tienen más de 4 miembros. Sobre los miembros que viven en el hogar actualmente, 15 % respondieron de 1-3, 40 % de 4-6, 25 % de 7-9 y 20 % más de 10 miembros. Este dato comprueba nuevamente el hecho de ser familias numerosas viviendo en el hogar, donde el 85 % tienen más de 4 miembros.

Finalmente sobre educación, el 75 % tienen entre 1-3 miembros estudiando, el 20 % de 4-6, y el 5 % de 7-9. Esto comprueba que la tasa de escolaridad bruta responde a que hay más niños no inscritos en la escuela y asistiendo a la misma.

En relación a la actividad agrícola y pecuaria, reportó que el 100 % de los entrevistados son propietarios o poseedores de sus parcelas; como se describió en la I parte de esta tesis doctoral, el nivel de propietario es concedido cuando las parcelas están registradas en la oficina gubernamental, Registro de la Propiedad Inmueble, mientras que los poseedores,

⁸⁶ USAID es la agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo.

tienen sus parcelas con documentos legales extendidos por abogados, pero aún no están registradas en el Registro de la Propiedad Inmueble. Este hecho va en línea con la descripción general del departamento de San Marcos, donde se describió que el 94 % son propietarios o tienen algún grado de posesión de sus parcelas.

Sobre el tamaño de las parcelas de los entrevistados, se encontró que el 30 % tienen parcelas de 0-2188 metros cuadrados, el 35 % de 2189-4375 metros cuadrados, el 10 % de 4376-7000 metros cuadrados (1 manzana) y 25 % más de 1 manzana; lo que evidencia que ellos son minifundistas por naturaleza. Así mismo, el 85 % contestó que sus hijos le ayudan a cultivar la tierra, de los cuales, el 50 % es 1 a 2 hijos, el 30 % es de 3 a 4 hijos, y el 20 % es mayor de 5 hijos en la labor de la parcela. Esto implica que la mayoría de mano de obra utilizada en la parcela proviene del núcleo familiar. Los cultivos que en general los campesinos entrevistados cultivan son: el 52 % granos básicos, siendo los mayores maíz, frijol, habas y en menor escala trigo aunque en esta zona por ser más fría y alta, el maíz en vez de tener un ciclo productivo de 3 meses como en la Costa Sur, aquí tiene hasta 9 meses. El otro 48 % cultiva hortalizas, sobresaliendo en su orden: papa, repollos, brócolis, zanahorias, espinacas, cebollas, tomates y otros.

Sobre su conocimiento del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos, los campesinos entrevistados opinaron que el 50 % si han escuchado y el otro 50 % nunca han escuchado; los que han escuchado, la mitad considera que les permitirá exportar sus productos, otros creen que es un tratado del presidente, así como que es dañino para los agricultores, etc. Sobre los beneficios que trae el CAFTA, el 55 % no saben, el 20 % más ganancias para los productores, el 10 % que es un negocio para los ricos, el 5 % para las ventas fuera del país y un 10 % creen que si hay cultivos, hay ganancias. Además, sobre las desventajas del CAFTA, el 60 % de los entrevistados no sabe, el 25 % creen que no todos venden igual, el 5 % consideran que todo lo bueno sale del país y el 10 % creen que la tendencia es a volvernos consumidores. Lo anterior muestra que entre el 50 y 60 % de los campesinos sabe nada sobre el CAFTA, a pesar de que son líderes comunitarios que están en contacto con organizaciones del Gobierno de Guatemala, así como con ONGs de cooperación.

Cuando se abordó el tema de que hacer para aprovechar el CAFTA, el 70 de los campesinos sinceramente no sabe, un 25 % expreso que cosechar más, y un 5 % opino que comercializar en Guatemala. Esto debido a que los mayores problemas que los campesinos ven para exportar productos fuera de Guatemala son: un 30 % por problemas de caminos y distancia, un 15 % por falta de riego, así como un 15 % por obstáculos que les ponen en la frontera y otro 15 % por falta de recursos; sin embargo un 25 % dijo no saber qué problemas. Basado en lo anterior, ellos expresaron que no conocen a ninguna organización que ya este exportando en el marco del CAFTA.

Por otro lado, cuando se les pregunto sobre las ventajas de sus parcelas para entrar en un futuro a exportar dentro del CAFTA, el 30 % dijeron tener terrenos fértiles, otro 30 % expresaron no usar agroquímicos, un 5 % que tienen riego, otro 5 % que venden leña, y otra vez un 30 % no saben que opinar. Ahora relacionando con que sugerencias dar al Gobierno de Guatemala para que los campesinos aprovechen el CAFTA, ellos recomendaron en un 30 % hacer proyectos de agua potable y carreteras, un 20 % ser más eficientes en la aprobación de trámites de exportación con menos burocracia, un 5 % dar información sobre el CAFTA, y nuevamente un 45 % no saben que recomendar.

Relacionado al nivel de organización, el 55 % dijo pertenecer a alguna organización comercial mientras que el 45 % no están en ninguna organización; participando en un 37 % el esposo, un 46 % la esposa y un 17 % cualquier miembro de la familia. El tipo de organización más común es, en un 28 % producción de cereales, un 19 % venta de semillas criollas, un 19 % agroindustrias, y un 34 % no conoce organizaciones. Los que están organizados, describen que los beneficios que reciben de sus respectivas organizaciones, son: un 46 % capacitación, otro 46 % reciben dinero adelantado por cosecha y un 8 % dicen no recibir ningún beneficio.

En los grupos focales organizados para conocer las impresiones de campesinos líderes y sus esposas sobre el Tratado de Libre Comercio-CAFTA, las opiniones fueron muy variadas, desde considerarlo como: a) Una herramienta de los “gringos” para tener los

productos agrícolas a bajo precio, b) Una oportunidad que como es buena, nadie nos da información de esta, c) Nunca hemos sabido que existe, d) El MAGA no nos ha dicho nada porque no les conviene, e) Siempre pagaran nuestros productos agrícolas al precio que ellos quieran, f) El TLC no ayuda en nada, al contrario elevará el precio de los productos agrícola, g) Nunca hemos escuchado de esa oportunidad, h) Eso no funciona para nosotros los pobres, i) Si alguien nos apoyara, creemos que si podríamos entrarle, j) Lástima que nuestras tierras son muy malas y sin riego, lo que no nos podría ayudar para comerciar nuestros productos agrícola, k) Hemos escuchado algo, pero no sabemos exactamente que es o a qué atenernos, etc., como puede observarse las opiniones fueron muy variadas, pero conclusivas al demostrar que la información sobre el CAFTA es mínima o casi inexistente. Es más preocupante aún si consideramos que los participantes fueron pequeños campesinos líderes y sus esposas, quienes están más informados en sus comunidades sobre los acontecimientos más novedosos que están ocurriendo en el país.

A nivel de conclusiones es evidente que aún en San Marcos los campesinos líderes en su mayoría son alfabetos con algún grado de escolaridad. Son familias numerosas y eso les aporta suficiente mano de obra no calificada para las actividades agrícolas de la parcela. La mayoría de ellos ya envía a sus hijos, por lo menos a la escuela primaria. Además, la mayoría de ellos son propietarios de pequeñas parcelas con un promedio de tamaño de una manzana, donde generalmente cultivan granos básicos, como, maíz, frijol, trigo y habas; pero también casi la mitad cultivan hortalizas, tales como: papa, repollos, brócolis, zanahorias, espinacas, cebollas, tomates y otros.

Sobre el conocimiento del CAFTA, se evidencia una falta de información total, tanto de las entidades del gobierno, como de otras organizaciones de cooperación internacional que trabajan con ellos. Además se percibe que han escuchado alguna información sobre el tratado, pero no saben que realmente es y cómo puede beneficiarles. La mayoría de ellos debido a su clase de parcelas, no participan en organizaciones comerciales que podrían, no solo informarles, sino facilitarles las herramientas técnicas y financieras para poder involucrarse en procesos de exportación.

TERCERA PARTE

EL CAFTA Y LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Capítulo 6.

EL ESTADO DE GUATEMALA Y EL CAFTA

6.1. La asistencia al campesino del Estado de Guatemala

Para tener una visión completa del proceso de asistencia técnica y crediticia de parte del Estado de Guatemala hacia el pequeño campesino guatemalteco, la presente tesis doctoral aborda dos momentos. El primero y muy eficiente implementado a partir del Plan Nacional de Desarrollo Agrícola, financiado en gran parte por la cooperación internacional, especialmente los Estados Unidos y el cual fue desarrollado previo a la implementación de los Programas de Ajuste Estructural y a la aprobación del DR-CAFTA. El segundo momento se analizará en relación al quehacer del Estado de Guatemala como proveedor de asistencia técnica y crediticia al pequeño campesino posterior a la aprobación de Tratado de Libre Comercio.

6.1.1. *La asistencia histórica al campesino guatemalteco previo al CAFTA*

Es importante ahora considerar como ha sido la asistencia de parte del Estado de Guatemala a este sector durante los últimos años, así por ejemplo, posterior al golpe de Estado de 1954 que derrocara al Gobierno del Coronel Jacobo Arbenz Guzmán, Guatemala entra en un proceso de relación “amigable” con los Estados Unidos de Norte América y es así que en el marco del Programa de Alianza para el Progreso, El Gobierno de Guatemala es apoyado para implementar el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola.

Este plan tenía entre otros elementos importantes un componente fuerte de extensión agrícola, el cuál abordaba a la familia como un todo. Así por ejemplo, los agricultores adultos eran asistidos en la asistencia técnica por un Perito Agrónomo, especialista en agricultura y ganadería menor, para la siembra de sus cultivos, como granos básicos y hortalizas, así como la crianza de especies de ganadería menor. Las esposas y las hijas del agricultor/campesino eran atendidas por una Maestra de Educación para el Hogar, quién les enseñaba todas las prácticas del hogar, así como el trabajo de artesanías para generar ingresos adicionales para el hogar; los grupos donde se reunían las hijas de los campesinos se denominaban Clubes Juveniles 4-S femeninos. Los hijos de los campesinos recibían asistencia técnica y acompañamiento de un Maestro de Educación Primaria, quién les preparaba para ser agricultores, pero más modernos y exitosos; al grupo también le llamaban Club Juvenil 4-S masculinos. La asistencia crediticia para la inversión en los cultivos era facilitada por una Promotor Agrícola del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola-BANDESA, quién, no solo facilitaba el crédito, sino también les proporcionaba asistencia técnica en el campo para asegurar la cancelación de sus créditos. El modelo se complementaba con una institución de investigación tecnológica, el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola-ICTA, que retroalimentaba y facilitaba a los técnicos del campo, toda la tecnología probada y adaptada a las diferentes condiciones de clima y de suelo del país. Complementó este enfoque, la Dirección General de Servicios Pecuarios- DIGESEPE, la cual era la rectora en todo lo relacionado, tanto a ganadería mayor, como ganadería menor. Finalmente, El Instituto Nacional Foresta-INAFOR, que era el responsable del manejo de los recursos naturales, especialmente el bosque.

La estrategia funcionaba con un acompañamiento permanente del equipo de asistencia técnica del Ministerio de Agricultura a la familia directamente en la parcela, donde se desarrollaban las capacitaciones, las demostraciones de práctica, las parcelas demostrativas, así como las ferias de productos, para las cuales el Ministerio de Agricultura proveía los insumos necesarios para dichas prácticas, pero lo más importante era que el equipo tenía presencia permanente en el campo. El producto final de la estrategia, no solo era que los campesinos mejoraran su tecnología, sino integrarlos al sistema crediticio y a los mercados para mejor venta de sus productos.

Esta estrategia de trabajo para el desarrollo agrícola del país, tuvo sus mejores resultados en la segunda mitad de la década del 60, durante toda la década del 70, que fue su mejor momento, así como parte de la década de los 80, que fue cuando empezó su estancamiento por falta de financiación del Estado, momento en que debió ser revisada, reactualizada y ajustada en vez de cambiarla completamente. Casualmente la implementación de esta estrategia ocurre durante el tiempo del gran acontecimiento de la “Revolución Verde”⁸⁷, donde para el campesino el conocimiento y la adopción de las nuevas tecnologías y prácticas era su esperanza.

Al final de la década del 80 y principios de la década del 90, el Ministerio de Agricultura experimento un grado de reingeniería donde evaluó los resultados de este modelo, pero en vez de reorientarlo, lo terminó cambiando. Esto debido también a que posterior a la firma de los Acuerdos de Paz, durante el Gobierno del Partido de Avanzada Nacional liderado por Álvaro Arzú, el Gobierno de Guatemala decide implementar una de las medidas de ajuste estructural, como es la “reducción del tamaño del Estado”; desafortunadamente en la implementación de la estrategia del Estado, se decide empezar esta reducción del Estado, con el Ministerio de Agricultura, paradójicamente en un país donde en ese momento cerca del 60 % de la PEA, dependía del sector primario, o sea la

⁸⁷ Acontecimiento Tecnológico Mundial liderado por Norman Borlaug, cuya culminación ocurrió en los 70, donde se incrementó la productividad agrícola, especialmente en maíz, frijoles y trigo, a través del uso de variedades mejoradas y la incorporación de alta cantidad de insumos agrícolas, como: pesticidas y fertilizantes.

agricultura, la minería y la pesca. Esto ocasionó que toda la estructura humana de asistencia técnica, sino era la ideal al menos era sujeta de mejora, es cambiado por un esquema más de élite que de trabajo en el campo, la cual trabajaba más a nivel departamental, creando las Coordinaciones Departamentales del Ministerio de Agricultura, con un equipo mínimo de expertos que humanamente no eran capaces de atender los requerimientos de toda la población, especialmente aquellos departamentos más extensos como San Marcos, Huehuetenango y Quiché, por ejemplo. Este nuevo esquema definía al Ministerio de Agricultura, ya no como un asesor/acompañador, sino como un facilitador de procesos.

La estrategia planteaba la creación de organizaciones de segundo nivel, las cuales proveyéndoles de recursos financieros, podrían sustituir en alguna manera facilitando a los agricultores/campesinos, no solo la asistencia técnica y crediticia, sino también facilitarles el acceso a mercados. Esa figura organizativa, el Ministerio de Agricultura la había concebido con el nombre de RADEAS, que no era más que una agrupación de organizaciones agrícolas pequeñas, que interactuaría con el Ministerio de Agricultura para obtener los fondos necesarios y facilitar la asistencia técnica a los campesinos. Desafortunadamente por el reemplazo del gobierno del Partido de Avanzada Nacional, por el del Frente Republicano Guatemalteco en el año 2000, esta estrategia fue olvidada y los campesinos quedaron olvidados.

6.1.2. La Asistencia al campesino de parte del Estado de Guatemala en los primeros años del CAFTA

Como se detallará más adelante, las políticas agrarias y agrícolas de los gobiernos después de la firma del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica-República Dominicana y Estados Unidos, no fueron unas estrategias extraordinarias para asegurar que los pequeños campesinos aprovecharan las oportunidades del tratado de libre comercio; por el contrario podría decirse que continuaron “haciendo algo de lo mismo”. Si bien desde el gobierno de Oscar Berger se rediseñó una política agraria apropiada, la misma no fue

implementada con acciones significativas y decisivas para resolver el problema de la exclusión y pobreza en el área rural. Situación similar sucedió con los gobiernos subsecuentes de Álvaro Colom y Otto Pérez Molina, quienes diseñaron políticas agrarias y agrícolas visionarias y con mucho contenido filosófico, pero sin materialización con acciones operativas concretas.

Un aspecto en común que tienen las políticas agrarias y agrícolas de los tres gobiernos posteriores a la firma del CAFTA, es mantener como referencia la clasificación de los campesinos/agricultores en: infra subsistencia, subsistencia, excedentarios y comerciales, la cual fue establecida por el Ministerio de Agricultura durante el Gobierno del Partido de Avanzada Nacional-PAN, un partido calificado como de tendencia neoliberal con fuerte influencia del sector empresarial. Este aspecto además de ser común entre los tres gobiernos, también tiene las mismas complicaciones, debido a que es una clasificación cualitativa y no cuantitativa ya que establece porcentajes de la población en esas categorías, mas no define familias específicas. Además, la línea entre cada una de las categorías de clasificación, especialmente entre infra y subsistencia, son muy débiles y no claras.

En la práctica y analizando las características de cada categoría es obvio deducir que las categorías excedentarios y comerciales, eran aquellos agricultores que ya estaban exportando o tenían las competencias y recursos para iniciar los procesos de exportación de sus productos agrícola beneficiándose del CAFTA, mientras que los campesinos de infra subsistencia y subsistencia, serían aquellos que carecen, no solo de recursos, sino de capacidades y competencias para integrarse al proceso de mercadeo externo de sus productos, causa por la cual se considerarían los campesinos más pobres. Sin embargo en un análisis realizado durante el proceso del diseño del PAFSEC para hacer más práctica la utilización de esa clasificación de agricultores, se encontró que aún en las categorías de excedentarios y comerciales que se consideran mejor económicamente, existen agricultores que podrían clasificarse pobres extremos de acuerdo a la clasificación del Banco Interamericano de Desarrollo-BID (2012), como los muestra el siguiente cuadro.

Cuadro 28. Categorización de los hogares agricultores/campesinos agropecuarios en Guatemala, de acuerdo a su nivel económico y el porcentaje de estos en estatus pobreza extrema.

Categoría de las familias	No. de Hogares	Porcentaje Total	Porcentaje del total en pobreza extrema
Sin tierra	164,097	12.6	26
Infra subsistencia	105,856	8.1	21
Subsistencia	513,395	39.5	16
Excedentarios	171,420	13.2	16
Pequeños comerciales	228,621	17.6	18
Grandes comerciales	115,988	8.9	0
TOTAL	1.299,377	100	

Fuente: BID 2012/ENCOVI 2011

El análisis anterior fue útil para la estrategia agraria del gobierno del Partido Patriota, debido a que en la planificación, los implementadores de la política establecieron metas numéricas de cuantos campesinos atenderían por categoría durante el período de gobierno. La meta del gobierno dentro del PAFSEC, incluía los niveles de pobreza extrema de las categorías infra subsistencia, subsistencia, excedentarios y pequeños comerciales. Para cubrir esas metas, el Ministerio de Agricultura asignó un presupuesto pertinente para desarrollar todas las acciones planeadas. Hasta ahora el Gobierno de Pérez Molina, no ha reportado los resultados concretos sobre el logro las metas planificadas dentro de la política. Es razonable suponer que un buen sistema de monitoreo y evaluación implementado ya sea por el Ministerio de Agricultura-MAGA o la Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República-SEGEPLAN, debería mostrar avances en el progreso de agricultores, idealmente debería poder identificarse con nombres y apellidos para que el futuro gobierno pueda dar seguimiento concreto a las acciones planeadas con cada familia en particular.

Un aspecto pendiente a resolver de las políticas agrarias y agrícolas de los tres gobiernos posteriores a la firma del CAFTA, es el problema del acceso a tierras productivas para los campesinos. Durante estos 10 años las políticas agrarias incluyeron en su diseño el proveer de tierras a los campesinos, así como la legalización de las que ellos ya poseen para darles certeza jurídica y tener acceso a otros beneficios del gobierno. Sin embargo las acciones no han sido efectivas y eficientes por varias razones: la primera es que el paradigma que todos los campesinos deben tener tierras, sigue siendo “ilusorio”, debido a que no existe el mecanismo legal, ni el gobierno tiene suficiente cantidad de tierra para distribuir a todos los campesinos que desean tenerla; segundo, los programas regulares del gobierno como es el Fondo Nacional de Tierras-FONTIERRAS y la Secretaría de Asuntos Agrarios han sido incapaces de implementar proyectos eficientes para proveer tierra de calidad, por lo menos a los campesinos para los cuales el gobierno tiene capacidad. Al contrario en la mayoría de casos han generado unas deudas altísimas para los campesinos, que fuera de ayudarles les han complicado el resto de sus vidas, debido a que las deudas no responden a la capacidad de producción de las tierras y capacidad de pago de los campesinos. Organizaciones campesinas y de la sociedad civil siguen manifestándose en demanda de tierras, manteniendo el discurso que ese hecho resolverá la conflictividad agraria, pero algunos expertos en desarrollo rural consideran que esa teoría es difícil de confirmarla.

El crédito rural sigue siendo también un concepto confuso en las políticas agrarias de los gobiernos, debido a que se tiende a confundir el concepto de subsidio con crédito de mercado. Los tres gobiernos, a través de PRORURAL o Triángulo de la Dignidad, han facilitado a los grupos de campesinos o individuales fondos revolventes, fondos semilla, fondos no recuperables, para sus cultivos, los cuales bajo estrategias eficientes de capacitación deberían de preparar a los campesinos para tener acceso a créditos formales en el sistema bancario formal. Estos no han sido exitosos hasta ahora o por lo menos no existe un monitoreo de su éxito. Todavía mucho crédito rural sigue estando bajo la responsabilidad de otras instancias ajenas al gobierno, como: cooperativas, asociaciones de campesinos, micro financieras, ONGs, la Pastoral Social de la Iglesia Católica, entre otras.

Otro factor determinante en la preparación de los campesinos para integrarse a un mercado más competitivo, es la posesión de tierras con sistemas de irrigación que les permita planificar sus cosechas de acuerdo a requerimientos del mercado, y no de acuerdo a su producción basada en la temporada lluviosa. Esta sigue siendo una limitante, especialmente para el pequeño campesino de infra y subsistencia, debido a que la escasa tierra que posee, es limitada, no solo de calidad, sino de infraestructura productiva como riego necesario para la producción, así como caminos de acceso para sacar sus productos al mercado en tiempo. La inversión en caminos vecinales, el gobierno central la ha dejado bajo la responsabilidad de los gobiernos municipales, quienes muchas veces no ven la necesidad de inversión en esta clase de infraestructura. Los programas, como PRORURAL y Triángulo de la Dignidad, concedían pequeños financiamientos a campesinos para sistemas de riego, pero más por demanda de estos, que como una estrategia nacional de inserción a mercados.

Analizando las políticas agrarias y agrícolas de los últimos gobiernos, es evidente que todas están llenas de principios, estrategias y acciones para resolver la problemática rural; sin embargo los resultados siguen siendo deficientes. Además dentro del marco del CAFTA, no se visualiza ninguna acción concreta y práctica para preparar a grupos de nuevos de campesinos para insertarlos a mercados internacionales, lo que implica que los que más están aprovechando las oportunidades del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica-República Dominicana y Estados Unidos son los exportadores tradicionales clasificados como comerciales grandes, quienes desde hace muchos años ya participan de las bondades de los mercados internacionales aunque muchas veces las divisas norteamericanas que estas exportaciones generan no implican desarrollo para el país, debido que la mayoría de veces estas divisas se colocan en bancos extranjeros a Guatemala.

El Ministerio de Agricultura carece de una estrategia clara y visible para apoyar a campesinos, ya sea individuales o agrupados para acompañarlos en el proceso de insertarse en mercados internacionales. La misma se evidencia en el estudio realizado en San Marcos en la parte II de esta investigación, donde se evidencia que los agricultores de San Marcos,

no tienen información actualizada sobre el CAFTA, mucho menos sobre los beneficios y oportunidades que este tiene para los campesinos guatemaltecos. La situación anterior se vuelve crítica, si consideramos que Guatemala, de acuerdo al Ministerio de Economía (2015), como país ha enfocado globalmente en los últimos años en la firma de 11 tratados comerciales con Panamá, Chile, México, Taiwán, Colombia, Unión Europea, así como el CAFTA, además de acuerdos parciales con Venezuela, Cuba, Belice y Ecuador⁸⁸, entre otros. Razón por la cual el gobierno debería establecer como una de sus prioridades, no solo consolidar a los exportadores tradicionales, sino promover nuevos grupos de pequeños campesinos para insertarse en el proceso de comercialización externa y participar en los beneficios de los tratados de libre comercio.

Finalmente es importante mencionar que los últimos dos gobiernos, más que el gobierno de Berger, la UNE y el Partido Patriota, han utilizado desafortunadamente la mayoría de veces el apoyo a los campesinos con fines “clientelares” para que pudieran reelegirse en el gobierno, la cual desvirtuó completamente el propósito del apoyo que fue dado a los campesinos. De tal manera, que quienes recibieron apoyo en fertilizantes, semillas, fondos revolventes, préstamos, etc., fueron beneficiarios muchas veces por ser afines a los partidos de gobierno, más que por ser familias participantes en procesos sistemáticos formales para insertarse a los mercados externos.

El gobierno de Otto Pérez Molina para abordar el problema de la pobreza rural, especialmente aquellas familias en situación de pobreza extrema y familias en niveles de infra y subsistencia, implementó el PAFFEC complementado con otros planes nacionales como el Plan Hambre Cero a los que enfoco muchos esfuerzos y recursos. Este plan “elite” liderado por la Vicepresidencia de la República y la Secretaría de Seguridad Alimentaria pretendía mejorar la salud y la desnutrición crónica, a través del fortalecimiento de los pilares de la seguridad alimentaria, los cuales son disponibilidad, acceso, utilización y consumo de los alimentos. Una de las metas tangibles propuestas por el gobierno era reducir el porcentaje de desnutrición crónica en 10 % durante los cuatro

⁸⁸ Reyes, S. (9 de Junio del 2015). Hagamos la diferencia. No tradicionales: El país dejó de depender de los productos tradicionales de exportación. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala

años de gobierno del Partido Patriota. Desafortunadamente a casi tres años y medio de gobierno los resultados no son exitosos, las evaluaciones preliminares muestran problemas de improvisación, malos manejos financieros y no alcance de las metas. Una evaluación de la Sociedad Civil (2014) evidencia este hecho, lo cual fue comentado en el artículo de Andrea Orozco del periódico Prensa Libre de Guatemala, fechado 8 de Junio del 2015, que titula, Ventana de los mil días no atiende a madres: Falla hambre cero y amenaza la salud.⁸⁹. Además, la Evaluación del Segundo Año de Gobierno de Otto Pérez Molina realizado por la Universidad Rafael Landívar (2014), confirma los resultados anteriores.

6.2. La política rural del Gobierno de Guatemala durante el CAFTA

En la primera parte del marco teórico de esta investigación, hemos analizado todo lo relacionado a las condiciones estructurales dentro de la cuales vive la sociedad guatemalteca, especialmente la población rural. Se ha analizado y comentado ampliamente las condiciones de salud, educación, empleo, seguridad alimentaria, etc., las cuales han generado un subdesarrollo y exclusión de la población rural, conduciéndola a vivir en condiciones de pobreza y pobreza extrema.

La población rural, indígena y especialmente mujeres, viven realmente en condiciones difíciles de pobreza. Como analizamos anteriormente, muchas familias del área rural tienen que sobrevivir diariamente con menos del valor de un Dólar Americano. Lo cual implica unas condiciones de sobrevivencia demasiado difíciles y complicadas.

Las condiciones de educación, por ejemplo, muestran que aunque las tasas de matriculación en las escuelas han mejorado, las tasas de finalización siguen siendo bajas y deficitarias, lo que implica una tarea pendiente a completar de parte del Ministerio de Educación de Guatemala. Las tasas de graduación de estudiantes en todos los niveles, continúan siendo deficientes debido a que durante los años que tardan los diferentes ciclos,

⁸⁹ Orozco, A. (9/06/2015). Evaluación de Sociedad Civil en provincia refleja malos resultados del programa: Ventana de los mil días es ineficiente. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala.

los estudiantes tienden a retirarse por diversas razones, especialmente la situación económica, debido a que muchos hijos tienen que trabajar o ayudar a sus padres en las actividades agrícolas durante algunos períodos causando discontinuidad en sus estudios. Otra de las razones que es muy común en el área rural, es el difícil acceso a algunos centros educativos de áreas lejanas debido a que estos caminos usualmente son de terracería, solo accesibles en época seca, la cual algunas veces puede ser muy prolongada causando ausencia de los niños a sus respectivos centros educativos. Además otra causa común es la migración permanente del campo a la ciudad de algunas familias completas, quienes emigran a las grandes ciudades, en busca de mejores oportunidades, abandonando los niños sus escuelas, sus amigos y todo su entorno social.

En términos de salud, la condición continúa siendo muy difícil como fue discutida en la sección respectiva. Aunque los servicios de salud se han acercado más a la mayoría de comunidades en términos de infraestructura, muchas veces los mismos no están equipados apropiadamente; además la falta de suministros como medicinas, vitaminas, sueros, etc., es evidente. En muchos casos, la falta de personal apropiado, como médicos, enfermeras, laboratoristas, es un problema común en los centros de salud del área rural. La cobertura en vacunas ha mejorado significativamente, pero la mortalidad infantil aún no ha disminuido lo suficiente y este dato ubica a Guatemala todavía entre los países con tasas de mortalidad infantil alta.

Analizando los servicios de salud en las áreas urbanas, que es a donde son dirigidos muchos enfermos del área rural, continúan con problemas serios, especialmente en el abastecimiento de medicinas. Estos hospitales regionales y nacionales, como el hospital Roosevelt y San Juan de Dios en la ciudad de Guatemala, así como el Hospital Regional de Occidente cuentan con personal médico capacitado debido al acuerdo que tiene el Ministerio de Salud con algunas universidades del país, pero su debilidad esta la falta de suministros para la población, al extremo que en algunos casos los pacientes deben llevar sus materiales quirúrgicos para que los médicos puedan tratarlos.

La seguridad alimentaria continúa siendo uno de los mayores flagelos que azota a la población rural, especialmente aquella de escasos recursos. Aunque el preocupante porcentaje promedio de desnutrición crónica a nivel nacional está cerca del 50 %, se encuentran municipios y departamentos, especialmente en el occidente del país, donde el porcentaje es mucho mayor, alcanzando niveles en algunos municipios arriba del 75 %. Esto implica que cerca de la mitad de niños hasta tres cuartos de niños de 0 a 5 años en Guatemala crecerá con algún nivel de desnutrición, lo cual le afectará en su rendimiento escolar, laboral y hasta social.

Las causas más visibles para que ocurra la inseguridad alimentaria, son que cada año, las familias tienen menos facilidades para producir sus propios alimentos, por falta de tierras apropiadas con riego, altos precios de los insumos agrícolas y los severos cambios climáticos que han afectado al país en los últimos años. Agregado a esto, ante la falta de facilidades para que los campesinos produzcan sus propios alimentos, las oportunidades de empleo cada día son más escasas; de tal manera que las familias campesinas, ni pueden producir sus propios alimentos, ni tienen otras fuentes de ingresos a través de un empleo digno para comprar sus alimentos. Pero la preocupación más grande es que las políticas gubernamentales no han sido efectivas para resolver este problema, las mismas no pasan de distribuir bolsas de alimentos o de fertilizantes, animales para consumo, donaciones mensuales en efectivo, etc., que si bien ayudan momentáneamente a las familias, las mismas no son sostenibles en el tiempo. Además, estas medidas terminan causando algún grado de dependencia de las familias hacia el apoyo del gobierno, quienes algunas veces hasta olvidan sus capacidades de valerse por sí mismas y ser más productivas.

En relación al problema de la tenencia de la tierra para los campesinos, la cual es un factor clave para la producción de los alimentos básicos para la alimentación, el mismo no ha sido resuelto. Las calidades de tierra que disponen los campesinos para sus cultivos, en la mayoría de casos son tierras marginales, sin muchas oportunidades de inversión. Fuera de ser parcelas pequeñas, las mismas distan mucho de los mercados y sus calidades físicas no son las mejores para producción. Usualmente son topografías quebradas, con bajos niveles de fertilidad, sin acceso a fuentes de agua, lo que las hace no aptas para la

agricultura. En su búsqueda de disponer de tierra para sus cultivos anuales, cada año los campesinos cultivan nuevos terrenos, haciendo “rosas”⁹⁰, avanzando así la frontera agrícola y destruyendo los pequeños bosques existentes, especialmente en los climas cálidos.

Basándonos en las estadísticas de distribución de la tierra en Guatemala para el año 2003, aún encontramos que el 97 % de los pequeños campesinos utilizan el 35 % de la superficie total de área cultivable, mientras que solo el 3 % de los productores utiliza el 65 % de la superficie total. Estas cifras siempre han sido un tema de discusión, debido a que gran parte del 65 % de la tierra en propiedad del 3 % de los productores es en forma legal, y el gobierno no tendría instrumentos legales para expropiarlas y dárselas a los pequeños campesinos, como pretendía El Decreto 900-Ley de Reforma Agraria propuesto por el Gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán (1950-1954). Esta es una realidad evidente, debido a que si el gobierno decidiera repartir tierra a todos los campesinos en forma proporcional y matemática, nunca alcanzaría la tierra con buenas calidades productivas para ser repartida a todos los campesinos. Además, los diferentes programas que ha implementado el gobierno para proveer de tierra a los campesinos no han sido efectivos; por el contrario algunas veces han problematizado más a los campesinos adjudicándoles deudas millonarias, las cuales después de un tiempo ha tenido que condonar dichas deudas, debido a que los campesinos no han tenido las capacidades para pagarlas. Por lo tanto, será necesario una política gubernamental de desarrollo rural que proporcione otras opciones de medios de vida para los campesinos, los cuales les permita sustituir o complementar sus actividades agropecuarias heredadas por otras que mejoren sus ingresos para tener una vida más humana y digna.

La segunda parte de esta tesis doctoral aborda lo relacionado a la discusión, firma, aprobación, ratificación e implementación del Tratado de Libre Comercio entre Centro

⁹⁰ El concepto de roza, es un término agrícola, donde el campesino corta los bosques bajos para sembrar y quema los residuos del bosque para limpiar el terreno y poder sembrar la tierra; lamentablemente algunas veces la quema no solo destruye los residuos del bosque, sino también daña la fertilidad de la tierra y contamina el medio ambiente por el humo que genera.

América-República Dominicana y Estados Unidos-DRCAFTA por parte del Gobierno de Guatemala, el cual visto desde el enfoque neoliberal es concebido como una gran oportunidad de acceso a mejores mercados para los productos guatemaltecos; a la vez de generar inversión extranjera directa, mejorar la exportaciones y generar más empleo. Las anteriores oportunidades generarían consecuentemente mejores condiciones de vida para la población guatemalteca dedicada a la agricultura, quienes podrían vivir en condiciones más dignas y humanas.

Se hace una comparación con algunos resultados del Tratado de Libre Comercio firmado entre Estados Unidos, México y Canadá-TLCAN, 10 años después de su implementación, los cuales no resultan ser muy esperanzadores. Las cifras macro y microeconómicas del monitoreo de los primeros años del TLCAN son bastante complejas, debido a que efectivamente mejoraron algunos indicadores, como la IED-Inversión Extranjera Directa y el aumento de las exportaciones, pero los niveles de pobreza no variaron y la población rural pobre aumentó. El aumento del empleo que se esperaba no fue considerable y México como país aumento su dependencia de importaciones de alimentos, como granos básicos y productos lácteos, elementales en la dieta de las poblaciones más pobres y necesitadas.

El análisis sobre el DR-CAFTA también evidenció que efectivamente, el tratado puede ser una gran oportunidad para los agricultores medianos y grandes en Guatemala, pero no así para los pequeños campesinos que carecen de aptitudes y competencias, así como de recursos económicos y productivos, lo cual les dificulta producir, no solo para satisfacer sus necesidades familiares, sino también con fines de exportación. Además, los efectos directos de la implementación del DR-CAFTA, como las importaciones de productos agrícolas y pecuarios, si afectará a los pequeños campesinos, no solo por el aumento del precio de los productos básicos de consumo, sino por la pérdida de empleos en las regiones rurales del país. El análisis también mostro la falta de información apropiada del pequeño campesino sobre el tratado de libre comercio.

Las siguientes secciones abordarán las acciones de los gobiernos de turno posterior a la firma del DR-CAFTA y como estas se esperaban dieran una respuesta a las necesidades de los campesinos para poder beneficiarse también del tratado de libre comercio.

6.2.1. Políticas Agrarias del Gobierno de Oscar Berger (2004-2007)

Oscar Berger llega a la presidencia de la república de Guatemala liderando el Partido Político Gran Alianza Nacional-GANA, un partido de tendencia Centro-Derecha con gran participación del sector privado. Sus esfuerzos hacia el desarrollo del área rural, lo consolidó en lo que él denominó simplemente Política Agraria, a la que se integraría un gran concepto de Desarrollo Rural Integral que nunca se materializó.

Si bien el Gobierno de Alfonso Portillo (2000-2003) fue responsable de la firma e inicio del Tratado de Libre Comercio-DRCAFTA, el Gobierno de Oscar Berger es el segundo gobierno posterior a la firma del tratado, y quien debería principiar a consolidarlo y preparar las bases para el aprovechamiento de este por los sectores más excluidos de la población, especialmente los pobres y extremadamente pobres. Era el Gobierno de Berger que debería principiar a cumplir los compromisos del Estado de Guatemala en el momento de la firma del DRCAFTA, los cuales elevarían el nivel de recursos y competencias para los campesinos, y así estos ser sujetos beneficiados del tratado mejorando sus capacidades de exportación, desafortunadamente estos compromisos nunca fueron cumplidos.

El Gobierno de Oscar Berger, enfocó los esfuerzos para desarrollar el área rural y especialmente los pequeños campesinos con su política agraria. Esta fue desarrollada por la Mesa de Diálogo de la Política de Desarrollo Rural Integral convocada por el gobierno. Entre los paradigmas que pretendía cambiar esta política, era que el término agrario no debería verse solo como acceso a la tierra por las poblaciones rurales, sino más bien acceso a activos productivos, que son los que finalmente dan valor a tierra para transformarla. Esto implicaba el elevar los pequeños campesinos del nivel de infra y subsistencia hacia un nivel de excedentarios.

Los ejes de la política agraria, se resumían en: a) Acceso a la tierra: La que se coordinaría con el Fondo Nacional de Tierras, Decreto del Congreso de la República No. 24-99⁹¹, que es el ente responsable de facilitar la entrega de tierras productivas a quienes no la poseen; b) Certeza y Seguridad Jurídica de la tierra para los campesinos y comunidades que ya la poseen, pero no está registrada en El Registro de la Propiedad Inmueble, entidad que provee los documentos para ser considerados dueños legales de la tierra. Esto sería coordinado e implementado a través del Registro de Información Catastral, cuyo gran propósito es proveer de certeza jurídica a comunidades y campesinos individuales; c) Atención a Conflictos Agrarios, manejados por la Secretaría de Asuntos Agrarios del Gobierno de la República; y d) Impulso a la competitividad del área rural: Para desarrollar ese eje se esperaba que las instancias que integraban el Gabinete de Desarrollo Rural, como Ministerio de Agricultura, Secretaría de Asuntos Agrarios, Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Economía, entre otros, fueran las que implementaran este gran propósito.

Las orientaciones de la política se centraban en los siguientes principios: a) una política agraria para el desarrollo rural, b) el papel del Estado, c) el papel del mercado, d) de la economía de subsistencia a excedentaria, e) participación social y equidad de género. Estas orientaciones definían hacia donde debería enfocarse el Estado para el logro de un desarrollo rural integral, en el entendido que el propósito de la política no es su existencia en sí misma, sino ser la parte vital del desarrollo integral; pero también definir con cierto grado de claridad, cuál debería ser el rol del Estado y del mercado en las decisiones relevantes a la población rural. Lo anterior sin olvidar como propósito de transformar las económicas campesinas de subsistencia hacia excedentarias, de tal manera que la familia rural pudiera, no solo producir para el consumo, sino también para el mercado. Sin olvidar que en este contexto es importante la participación social con equidad de género.

⁹¹ El Fondo Nacional de Tierras fue creado por Decreto Legislativo 24-99 posterior a la firma de los Acuerdos de Paz y uno de sus propósitos es proporcionar fincas con capacidades productivas a los campesinos, acompañarles y proveerles la asistencia técnica necesaria.

Los principios que idealmente quería mantener la Política Agraria del Gobierno de Oscar Berger, eran una mezcla de declaraciones, hipótesis y axiomas, sobresaliendo: a) La política agraria es un elemento esencial en la política de desarrollo rural, b) La política agraria como elemento de competitividad sistémica, c) El papel del Estado como promotor de la transformación agraria y del acceso y uso de los recursos, d) El papel del mercado como generador de riqueza en su dinámica propia, e) La economía campesina como motor del desarrollo, f) La participación social propositiva en el ciclo de la política, g) La pertinencia cultural de la política agraria y la inclusión de género, y h) Primacía del interés social sobre el particular. Analizando los principios de esta política es fácil encontrar una mezcla de elementos filosóficos y conceptuales, cuya aplicación podía ser difícil en su implementación.

Los objetivos establecidos de la Política Agraria-Gobierno de Oscar Berger (2006) fueron en forma general: “Transformar la situación agraria de Guatemala sobre la propiedad, posesión y tenencia de la tierra, su acceso y resolución de conflictos agrarios, para que conjuntamente con el uso de otros activos productivos, se mejoren las condiciones de vida de la población del área rural, y se propicie el desarrollo rural integral, dentro de una sociedad multicultural”. También los objetivos específicos establecidos fueron: a) Generar condiciones de desarrollo rural integral de la población rural a través del impulso de la competitividad sistémica, b) Convertir en excedentaria la economía de infra y subsistencia vinculándola al mercado, d) Promover la empresarialidad de las pequeñas unidades productivas del área rural, y e) Enriquecer el capital social y la democracia, fortaleciendo la sociedad civil.

En relación a la implementación, la política definía las siguientes estrategias: 1) **Acceso a la tierra vía arrendamiento y dominio**; la cual establecía la primera Línea de Acción como: *Subsidios e incentivos*, con instrumentos claros de: a) Reestructuración y fortalecimiento del Fondo de Tierras en el espíritu de los Acuerdos de Paz, b) Fondo de garantía crediticia para compra de tierras, c) Condiciones preferenciales al Estado sobre activos extraordinarios de bancos y otras entidades financieras, d) Nuevos modelos empresariales. Segunda línea de acción que enfocaba en la *Reforma del Impuesto Único*

sobre *Inmuebles-IUSI*, con instrumentos operativos, como: Impulsar programas y elaboración de la propuesta de ley.

La estrategia 2, **Certeza y Seguridad Jurídica de la Tierra**, con su primera línea de acción, *Regularización de la Tierra*, con su instrumento, Ley de Regularización e institucionalidad correspondiente. Segunda Línea de Acción, *Catastro*, con su instrumento Ley del Sistema de Información Catastral e institucionalidad correspondiente. Tercera Línea de Acción, *Registro*, con sus instrumentos, a) Modernización del Registro General de la Propiedad y del Segundo Registro de la Propiedad, sede Quetzaltenango, b) Creación de mecanismos de reducción de costos de transacción. Cuarta Línea de Acción, *Regularización de Tierras en posesión de comunidades indígenas*, con su instrumento Impulso a la Regularización de Tierras en posesión de Comunidades Indígenas.

La estrategia 3, **Atención a los Conflictos Agrarios**, con su primera Línea de Acción, *Métodos Alternativos, Administrativos y Jurisdiccionales*, con sus instrumentos, a) Fortalecimiento de la Secretaría de Asuntos Agrarios-SAA, b) Fortalecimiento de las unidades de resolución alterna de conflictos URAC. Segunda Línea de Acción, *Administrativa*, con sus instrumentos, a) Concreción de la asistencia legal gratuita, b) Articulación del Organismo Judicial y Ministerio Público, c) Programa de adjudicación temporal de tierras para la atención de conflictos, d) Aplicación de otros métodos de transformación de conflictos. Tercera Línea de Acción, *Jurisdiccionales*, con su instrumento, Promulgación de legislación agraria sustantiva y procesal y la jurisdicción correspondiente.

La estrategia 4, **Impulso a la Competitividad Rural**, con su primer Línea de Acción, *Certificación Agraria*, e instrumento Generación de Condiciones de Acceso Mejoradas al Mercado Internacional. Segunda Línea de Acción, *Saneamiento de Cartera*, con su instrumento, Mecanismo de Revisión de la Carteras de Diversos Programas Agrarios.

Analizando la Política Agraria propuesta por el Gobierno de Oscar Berger, la cuál debería ser implementada y monitoreada por el Gabinete de Desarrollo Rural, es evidente que la misma, es una declaración de principios y acciones que no resolvían en su momento

la problemática del pequeño campesino del área rural. Un aspecto complejo, es que nunca se le asignó recursos económicos en los presupuestos para implementar las actividades respectivas, por el contrario quedaba la libertad y discrecionalidad de los diferentes ministros y secretarios de gobierno para la implementar las acciones pertinentes. Si bien es cierto, el Gabinete de Desarrollo Rural era presidido por el presidente o su delegado, para todos los gobiernos que precedieron a la firma del DR-CAFTA, nunca la política agraria integrada con un desarrollo rural real fue una prioridad.

Además, la estructura de esta política no respondía a los compromisos de los diferentes entes del gobierno en el momento de la firma del Tratado de Libre Comercio, las cuales eran mejorar las condiciones sociales y económicas de los pequeños campesinos para aprovechar las oportunidades del tratado comercial. Es notorio que gran parte de los esfuerzos de esta política, era seguir enfocando el problema de la legalización y certeza jurídica de la tierra para los campesinos, situación que continúa siendo complicada y añeja, a pesar de que en la presentación del documento, se clarificaba que dicha política no debería concebirse como simple acceso a la tierra de parte de los campesinos. En otras palabras, la política agraria del Gobierno del presidente Berger, presentaba “algo de lo mismo”, lo que implicaba que cosecharía resultados iguales. Nunca enfocó en problemas de fondo, como la calidad de la tierra, la inversión productiva, la asistencia técnica, así como el crédito productivo en vez de los fondos subsidiarios. Por el contrario incluyó toda una temática de legalización de tierras, la cual debería ser de las operaciones normales permanentes de la Secretaría de Asuntos Agrarios, y no ser parte de una política novedosa.

Por otro lado, los agricultores de un nivel económico superior al de los pequeños campesinos, continuaron siendo apoyados por las macro políticas agrícolas del Ministerio de Agricultura, promoviendo las exportaciones y logrando los máximos beneficios que les facilitaba el recién firmado tratado de libre comercio. Esto no era una novedad, debido a que este estrato de productores son los dueños de los medios de producción, como capital, mano de obra calificada y tierras de buena calidad, así como una visión hacia la exportación, lo que les permitió mejorar su participación en el mercado externo favorecido por el DR-CAFTA.

Durante este período, El Congreso de la República de Guatemala, que también fue corresponsable en la aprobación del tratado de libre comercio, solo emitió unas pocas leyes relacionadas a la situación agraria en Guatemala; en ningún momento se aprobaron leyes que cambiarían radicalmente la vida de los pequeños campesinos y sus familias en el área rural. Como fue mencionado en la sección que aborda el DR-CAFTA, las leyes compensatorias acordadas entre los grupos de la sociedad civil y los órganos del Estado de Guatemala, ni siquiera se incluyeron en la agenda legislativa. Además ninguno de los actores comprometidos en estas leyes hizo seguimiento para que las mismas avanzaran en su proceso de aprobación e implementación.

Las pocas leyes aprobadas por el Congreso de la República de Guatemala relacionadas de alguna manera a la situación agraria durante ese período fueron: a) El Decreto Ley 32-2005 relacionado a la Ley del sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, b) El Decreto Ley 41-2005 relacionado a la Ley del Registro de Información Catastral, c) El Decreto Ley 25-2005 relacionada a la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, d) El Decreto Ley 86-2005 relacionado a la Ratificación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, e) El Decreto Ley 24-2006 relacionado a la Ley del Día Nacional de Pueblos Indígenas.

Analizando las leyes anteriores, solamente las leyes del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la del Registro de Información Catastral podrían tener un impacto en la problemática del área rural. Además, la Ley del Registro de Información Catastral fue una de las leyes compensatorias acordadas durante el proceso de aprobación del DR-CAFTA; sin embargo la Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria debió ser aprobada por el deterioro acumulado de las condiciones nutricionales de los niños de 0- 5 años que viven en el área rural.

Es importante mencionar que también durante este período se aprobaron algunas políticas de parte del Organismo Ejecutivo que pudieron ser complementarias a la política agraria en su propósito de mejorar las condiciones de vida de la población rural, estas fueron: La Política Nacional de Descentralización que se integró posteriormente a la Ley Nacional de Descentralización, La Agenda Nacional de Competitividad, así como el programa DaCrédito, entre otros.

6.2.2 Políticas Agrarias del Gobierno de Álvaro Colom (2008-2011)

El gobierno de Álvaro Colom Caballeros del partido Unidad Nacional de la Esperanza-UNE, empieza su mandato el 15 enero del 2008; sin embargo oficializa su Política Nacional de Desarrollo Rural Integral-PNDRI hasta Mayo del 2009, lo que significa casi 18 meses de atraso en definir un enfoque de atención a las poblaciones del área rural. Por lo tanto, esto evidencia una vez más que todos los gobiernos cuando asumen el poder, no tienen un plan técnico y claro, mucho menos científico, de cómo abordar la problemática rural de una forma integral, aunque durante su campaña proselitista aseguren que tienen equipos de técnicos y expertos conocedores de la problemática rural. El gobierno de Colom lo enfocó en una manera más integral comparado con el gobierno de su antecesor Oscar Berger, pero no solo fue bastante tardía, sino que algunos de los elementos de la política propuesta fueron casi repetitivos de políticas anteriores, de tal manera que no hubiera necesitado tanto tiempo para definirla e implementarla. Además el Gobierno de Colom definió la Política de Desarrollo Rural Integral separadamente de la Política Agropecuaria aunque teóricamente estaban integradas y complementarias, en la práctica nunca se visualizó este hecho.

La Política de Desarrollo Rural Integral-PNDRI reconocía la falta por muchos años de un abordaje claro para el problema de la pobreza rural, así como las dinámicas económicas que habían afectado la población rural, especialmente aquellas relacionadas a la aplicación de Medidas de Ajuste Estructural por parte de los gobiernos de turno. Esta política también visualizaba la necesidad de una Ley de Desarrollo Rural que complementará la política y la hiciera más permanente en tiempo.

El sujeto priorizado de dicha política fue concebido como la población rural en situación de pobreza y pobreza extrema, con prioridad en pueblos y comunidades indígenas campesinas con insuficiente tierra, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores; micro y pequeños empresarios rurales.

El objetivo general de la política era: Lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados en la presente Política de Desarrollo Rural Integral, y en general de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible en el área rural.

Los objetivos específicos se definieron así:

- a) Fortalecer el estado democrático, descentralizado, de derecho y multicultural, que permita la superación del racismo, la discriminación étnica, de género, etaria y cultural, a través de la participación social, activa y organizada;
- b) Promover el modelo económico y socio ambiental, en el ámbito rural, que implique la democratización del acceso a los medios de producción para los sujetos priorizados en la presente política;
- c) Reformar y democratizar el régimen de acceso, uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración, de tal manera que el sujeto priorizado en esta política tenga acceso a tierra y otros medios de producción;
- d) Promover y garantizar el derecho a todas formas de organización social, el respeto a los derechos laborales, reconociendo las maneras propias de organización de los pueblos indígenas; las diferentes formas de organización que los sujetos priorizados en la presente política, así como la distribución equitativa de la riqueza productiva;
- e) Garantizar, fomentar y fortalecer la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria y nutricional, apoyando la producción nacional de alimentos y su distribución en el mercado interno, principalmente la que se realiza desde las pequeñas y medianas economías rurales;
- f) Promover y facilitar la investigación participativa en las siguientes áreas: la producción de alimentos y medicamentos, las prácticas agrícolas, comerciales y de manufactura tradicional, así como el uso de la tecnología apropiada, y la derivada de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas y comunidades campesinas, velando por su rescate, protección y registro como patrimonio de la nación;

- g) Fortalecer la gestión socio ambiental, y el uso racional de los recursos y bienes naturales, especialmente la tierra, agua y bosque, atendiendo a los principios de la bioética, para propiciar la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático;
- h) Planificar el desarrollo rural a partir del ordenamiento territorial, en forma descentralizada y con enfoque de cuencas hidrográficas, privilegiando la participación social;
- i) Articular los programas y presupuestos de las instituciones públicas, para garantizar la coherencia de las políticas públicas vinculadas al desarrollo integral rural;
- j) Fomentar la participación social en los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas relativas del desarrollo rural integral;
- k) Garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, en su más amplia concepción, de los pueblos indígenas y poblaciones rurales de Guatemala, en congruencia con la Constitución Política, los Acuerdos de Paz, Los Convenios, Los Tratados y las Declaraciones pertinentes a la materia que estén vigentes en el país.

Los objetivos anteriores se integrarían con los siguientes principios: a) El ser humano como centro del desarrollo rural integral, b) La integralidad, c) La sostenibilidad, d) La equidad, e) La justicia social, f) La libertad de organización y asociación, g) La multiculturalidad y la interculturalidad, h) La Soberanía alimentaria y la i) La precaución. Además, estos principios debería aplicarse con los criterios siguientes: a) Articulación entre lo urbano y lo rural, b) Comercio con justicia, c) Coordinación y complementariedad, d) Economía solidaria, e) Equidad de género, etaria y cultural, f) Intervención diferenciada de sujetos, g) Ordenamiento territorial, h) Planificación y descentralización, i) Pluriactividad, J) Transparencia, auditoria y responsabilidad social.

La Política de Desarrollo Rural Integral-PNDRI definía para su implementación, las siguientes políticas sectoriales: a) Política Agraria, b) Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica, c) Política Económica, d) Política Social, e) Política Laboral, e) Política de participación social y desarrollo político, f) Política de Reducción de Vulnerabilidad y Gestión de Riesgo, g) Política de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional, h) Política cultural, i) Política Socio-Ambiental. La funcionalidad en la

aplicación de estas políticas sectoriales, estaba bajo la responsabilidad del Gabinete de Desarrollo Rural, que aseguraba su coordinación, funcionamiento y evaluación, el cual era presidido por el Presidente de la República o el Vicepresidente en su ausencia. El Gabinete de Desarrollo Rural estaría integrado por ocho Ministerios de Gobierno, como, Agricultura, Ambiente y Recursos Naturales, Salud, Educación, Economía, entre otros, así como cinco Secretarías de la Presidencia, como, la de Asuntos Agrarios, Seguridad Alimentaria, de Planificación y Programación, etc.

Un elemento importante en el diseño de esta política es haber creado un ente de participación y auditoría social, que en teoría sería el encargado de dar seguimiento, desde una perspectiva de la sociedad civil, al cumplimiento de los compromisos adoptados por el Gabinete de Desarrollo Rural Integral. Los participantes de este ente de auditoría social, lo integraban representantes de organizaciones campesinas, indígenas, ambientales, de mujeres, así como representantes de cooperativas, colegios profesionales y universidades.

Una de las innovaciones del Gobierno de Álvaro Colom fue que manejo una Política Agropecuaria, por separado, pero integrada al proceso de la Política de Desarrollo Rural Integral. Esta política fue desarrollada e implementada por el Ministerio de Agricultura, y su objetivo general fue: Contribuir al mejoramiento sostenido de las condiciones de vida de la población, especialmente la rural, por medio de sistemas productivos compatibles; la atención a campesinas y campesinos que dependen de las actividades agropecuarias; la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables y la participación equitativa de todos los actores que contribuyen al desarrollo del sector.

Los objetivos específicos trazados de la Política Agropecuaria fueron:

- 1) Impulsar procesos de transformación y modernización de la agricultura, que incrementen la producción, productividad y rentabilidad, mejoren la competitividad de las empresas en los mercados nacionales e internacionales, con especial énfasis en la creación y revitalización de las pequeñas y medianas unidades de producción y su integración a las cadenas agroproductivas comerciales;

- 2) Atender en los distintos territorios a nivel nacional a los pobladores vinculados a la agricultura, creando capacidades para mejorar sus niveles de vida, a través de la extensión, capacitación y asistencia técnica, tomando como base la interculturalidad, género y participación equitativa;
- 3) Fomentar prioritariamente el uso adecuado de los recursos naturales renovables, suelo, agua, bosque y biodiversidad con base en el ordenamiento y planificación territorial, para asegurar la sostenibilidad de estos recursos;
- 4) Impulsar una institucionalidad renovada para el desarrollo sostenible de la agricultura con la participación de los sectores público, privado, sociedad civil, asociaciones, cooperativas, ONGs, universidades, colegios profesionales y otros.

Los principios que rigieron esta política agropecuaria fueron, entre otros: a) La solidaridad, b) La productividad y competitividad, c) La equidad, d) La sostenibilidad, y e) La gobernabilidad. Desarrollando operativamente cuatro ejes temáticos, los cuales fueron: El productivo y comercial, el Socio cultural y humano, el Ecológico Ambiental y el Político Institucional.

Lo que buscaba el eje Productivo y Comercial, era desarrollar acciones estratégicas para impulsar procesos de transformación y modernización de la agricultura que incrementen la producción, productividad y rentabilidad, mejoren la competitividad de las empresas en los mercados nacionales e internacionales, con especial énfasis en la creación y revitalización de pequeñas y medianas unidades de producción y su integración a las cadenas agroproductivas comerciales. Por otro lado, el eje Sociocultural y Humano pretendía: Atender en los distintos territorios a nivel nacional a los pobladores vinculados a la agricultura, creando capacidades para mejorar sus niveles de vida, a través de extensión, capacitación y asistencia técnica, tomando como base su interculturalidad, género y participación equitativa.

El eje Ecológico Ambiental buscaba fomentar prioritariamente el uso adecuado de los recursos naturales renovables, agua, suelo, bosque y biodiversidad con base en el ordenamiento y planificación territorial, para asegurar la sostenibilidad de estos recursos.

Finalmente, y no por ser el menos importante, el Eje Político Institucional que se fundamentaba en impulsar una institucionalidad renovada para el desarrollo sostenible de la agricultura con la participación de los sectores público, privado, sociedad civil, asociaciones, cooperativas, ONGs, colegios profesionales, y otros.

Durante el período del Gobierno de la UNE, a nivel de decretos del Congreso de la República de Guatemala con carácter de leyes, solo se decretaron las siguientes: La Ley de Educación Ambiental, Decreto No. 038-2010 y la Ley de Registro de Agroquímicos, Decreto Ley No. 005-2010. La efectividad de la legislación del Congreso de la República en el período de Álvaro Colom en relación al desarrollo rural, realmente fue mínima. Además, un requerimiento para la efectividad de la Política de Desarrollo Rural era integrarla con una ley rectora. Una promesa de campaña del partido UNE-Unidad Nacional de la Esperanza fue la aprobación de una ley de Desarrollo Rural, lo que realmente no ocurrió. Una de las razones que siempre justificó el gobierno de la UNE para no lograr la Ley de Desarrollo Rural fue la férrea oposición del sector empresarial y la ineficiencia en cabildeo de parte de sus 34 diputados en el Congreso de la República, cantidad que por sí misma no lograba mayoría en el parlamento para la aprobación de esta ley.

Como puede analizarse este período de Gobierno de Álvaro Colom, el cual se identificó como un gobierno con orientación social democrática, no puede considerarse exitoso en la atención del área rural, especialmente los pequeños campesinos. Ambas, la Política de Desarrollo Rural Integral y La Política Agropecuaria, no respondieron atendiendo las demandas mediatas e inmediatas de la población rural, debido a que las mismas aunque bien intencionadas, no lograron integrarse en forma práctica y concreta en los presupuestos manejados por los ministerios y secretarías relacionadas al tema, quienes eran responsables de las acciones comprometidas en el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral-PNDRI.

Los contenidos de las políticas de Desarrollo Rural Integral y la Agropecuaria, eran realmente en su mayoría declaraciones de principios que en algún momento querían enfocar en todo, pero terminaron materializando en nada o muy poco. La práctica dice que

en la medida que las políticas se planteen muy amplias y hasta ambiciosas, se convierten en menos alcanzables, y hasta difícil de ser medidas. Por ejemplo, la Política de Desarrollo Rural Integral, se desglosaba en políticas sectoriales, como la Política Agraria, la Política Agrícola, Pecuaria, Forestal e Hidrobiológica, la Política Económica, la Política Social, la Política Laboral, la Política de participación social y desarrollo político, la Política de Reducción de Vulnerabilidad y Gestión de Riesgo, la Política de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Política cultural, y la Política Socio-Ambiental, las cuales en algún momento duplicaban sus acciones con la política agropecuaria haciendo más compleja su implementación. Además estas políticas sectoriales deberían ser insertadas para fines de operación en los renglones presupuestarios operacionales, tanto de los ministerios, como las secretarías respectivas, acción que fue difícil implementarla y fue más difícil monitorearla. La razón es debido a que cada política necesitaba su propia dinámica para ser implementada; por lo tanto dejar la responsabilidad, no solo de integrarlas, implementarlas y monitorearlas, a un gabinete de desarrollo rural, era requerir de los integrantes de dicho gabinete demasiada entrega y trabajo. Además es importante considerar que los integrantes del Gabinete de Desarrollo Rural debían también cumplir las metas específicas de sus propios ministerios o secretarías. Este fue un elemento decisivo que afectó que el esperado Gabinete de Desarrollo Rural nunca se institucionalizó para operativizar la PNDRI.

Las razones anteriores, más las presiones de grupos internos dentro del partido Unidad Nacional de la Esperanza-UNE, motivaron a Álvaro Colom a crear lo que él llamó como uno de los mayores logros de su gobierno, como lo fue el Consejo de Cohesión Social y el Programa de Desarrollo Rural-PRORURAL. En su discurso de creación el presidente Colom expresaba que con la implementación de estos programas resolvería gran parte de la pobreza en el área rural. Si bien es cierto estos programas integraron varias ideas y acciones plasmadas en la Política de Desarrollo Rural Integral, también enfocaron su ejecución de manera independiente y no integrados a las políticas descritas anteriormente. Esto debido a que el presidente Colom nombró para liderar el Programa de Cohesión Social a su esposa, Sandra Torres Casanova y para liderar PRORURAL al empresario Roberto Dalton, proveedor de los fertilizantes para los campesinos y financista de la

campaña política del partido de gobierno. Ellos eran personas ajenas al Gabinete de Desarrollo Rural y serían quienes manejarían las altas cantidades de recursos para la atención de la población rural. Esta situación le valió muchas críticas al gobierno en relación a la transparencia en el manejo de fondos públicos.

El programa de Cohesión Social invirtió grandes cantidades de recursos transferidos de otros ministerios, para desarrollar proyectos como: Comedores solidarios, bolsas solidarias, bono solidario, escuelas abiertas y Mi Familia Progresiva, los cuales si bien es cierto fueron una ayuda inmediata para las necesidades de las familias pobres, también el programa careció de monitoreo y control, denunciándose en su momento “manejos oscuros o no claros” de esos recursos. Además, los críticos del gobierno, expresaron siempre que las ayudas estaban llegando a las familias con “enfoque clientelar” y no en atención a las necesidades reales, debido a que el gran propósito del gobierno era publicitar a Sandra Torres Casanova, esposa del presidente Colom, como candidata a la Presidencia de la República.

Por otro lado, el programa de Desarrollo Rural-PRORURAL se orientó hacia el mejoramiento de las condiciones de los campesinos que se dedicaban a cultivar, maíz, café, hortalizas, actividades pecuarias, turismo, artesanías y energía, a través de capacitaciones, pequeños préstamos, entrega de insumos agrícolas, becas, etc., pero al igual que el programa de cohesión social, este fue cuestionado por su enfoque “clientelar” y publicitario. Los indicadores de aumento de la producción que el programa reportó, nunca fueron comprobados, mucho menos validados, debido a que expresaban unos índices de producción demasiado altos, considerando el tiempo de duración del programa y la clase de asistencia técnica facilitada a los campesinos. Un elemento valioso dentro de este programa, fue el retomar el concepto de extensión agrícola, que no es más que proveer a los pequeños campesinos de la herramientas necesarias para desarrollar sus habilidades y competencias de producción; desafortunadamente el componente de extensión agrícola, no fue consolidado e implementado.

Concluyendo, ambos programas a pesar que destinaron gran cantidad de recursos hacia la población en situación de pobreza, nunca evidenciaron los verdaderos logros comprobables. Las condiciones de pobreza se mantuvieron casi iguales, no se puede establecer claramente que población se benefició y como cambió su estatus de pobreza. Una de las debilidades de los programas, fue no establecer una línea de base y establecer metas concretas que pudieran determinar exactamente el nivel de progreso de cada familia. Esto también en gran parte fue resultado de la alta rotación de personal de campo, tanto del Ministerio de Agricultura, como de PRORURAL, quienes no podían mantener un control actualizado y preciso de la población beneficiada. Finalmente es necesario comentar que estos programas se implementaron paralelamente, pero no integrados a la Política de Desarrollo Rural Integral, esto debido a que si bien es cierto, estos buscaban atender a la población rural en condición de pobreza, también era evidente que los mismos buscaban publicitar y posicionar electoramente a la esposa del presidente Colom.

6.2.3. Políticas Agrarias del Gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2015)

Otto Fernando Pérez Molina llega al gobierno liderando el Partido Patriota-PP, un partido considerado en el espectro político como de tendencia “derechista”, integrado en su mayoría por ex-militares, empresarios y una mínima participación de clase media y baja. El Partido Patriota fue uno de los críticos más fuertes de los programas sociales de su antecesor gobierno de la UNE, no tanto por su concepto, sino por su falta de control y transparencia. Muchas dudas sobre el manejo de los fondos sociales del Gobierno de UNE, hizo que los diputados del Partido Patriota citaran varias veces a Sandra Torres Casanova al Congreso de la República para que rindiera cuentas sobre el manejo de los fondos sociales.

Los antecedentes anteriores condujeron a que una vez el Partido Patriota en el gobierno, creara el Ministerio de Desarrollo Social según ellos para institucionalizar el manejo de los proyectos sociales, como la bolsa solidaria, escuelas abiertas, bono solidario,

comedores solidarios y Mi Familia Progresiva, situación que al final de esta investigación mostro todo lo contrario, debido que también mostró durante el Gobierno del Partido Patriota grandes muestras de corrupción. Estableciendo de esta manera la responsabilidad del ministro del nuevo ministerio, para asegurar el manejo eficiente y la transparencia en los programas sociales. Además, regresaba la responsabilidad de la implementación de los programas de desarrollo agrícola campesino al Ministerio de Agricultura a través de su Programa Agricultura Familiar para el fortalecimiento de la Economía Campesina-PAFFEC, a la cual el gobierno lo consideró relevante y decisivo en el desarrollo rural campesino.

El PAFFEC buscaba dar respuestas integrales a las prioridades nacionales, tales como el desarrollo rural y las urgencias nacionales definidas en el Plan Hambre Cero, y ante todo hacer operativa la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral-PNDRI, obviamente con sus actualizaciones y ajustes. Este hecho fue relevante, debido que por primera vez, un gobierno intentaba dar continuidad a políticas de desarrollo rural iniciadas por gobiernos anteriores.

El propósito estratégico del PAFFEC era⁹² de propiciar el bienestar integral de la familia rural, campesina e indígena, en condición de alta y mediana vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y pobreza general, extrema y no extrema. Así como, contribuir a incrementar de manera sustentable los activos familiares para garantizar su ciclo anual de reproducción mediante la innovación, tecnificación e incremento productivo a partir de las mejores prácticas, tradicionales y aprendidas, en las restricciones de su territorialidad (lógicas productivas, zonas de vida, municipio, comunidad y parcelas familiares productivas). El programa establecía las metas de: Reducción de la desnutrición crónica en 10 % para el año 2015 y contribución a reducción de la pobreza en 10 %. En términos de cifras, la cobertura establecida fue de 160,000 familias distribuidas en 100,000 familias categorizadas de infra subsistencia, 47,500 familias en nivel de subsistencia y 12,500 familias con nivel de excedentarios. La forma de como llegaría la atención directa a las

⁹² Ministerio de Agricultura- Gobierno de Guatemala (2012). *Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina*

familias era a través del SNER-Sistema Nacional de Extensión Rural que se ubicaba en las oficinas operativas de los 334 municipios registrados en ese momento, ahora 340, con extensionistas agrícolas y promotores comunitarios.

Las estrategias para implementación del programa se fundamentaron en: a) Priorización territorial del programa, b) Organización social, Sistema Nacional de los Consejos Urbano y Rural, y Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria, c) Especificidad agroecológica: las cuencas hidrográficas y las zonas de vida, d) Acompañamiento extensionista, e) Temporalidad del plan y el proceso de consolidación 2015. Además, el PAFFEC establecía una relación complementaria con la Política Nacional de Desarrollo Integral Rural-PNDRI 2009, El Pacto Hambre Cero, la Política Agropecuaria 2011-2015, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2005, la Política de Conservación, Protección y Mejoramiento del Ambiente y los Recursos Naturales 2007, así como las políticas agropecuarias regionales. En su parte conceptual el PAFFEC, definía los sujetos del programa, así como su entorno, visualizando así: el hogar, la familia, los medios de vida, la pobreza y la migración; así como una caracterización bastante simple de la economía campesina y su integración con la agricultura familiar.

Los 3 ejes operativos para la implementación se definieron en: 1) Incremento sostenible de la producción familiar campesina para la seguridad alimentaria, para asegurar: a) Las familias campesinas rurales e indígenas en condiciones de infra subsistencia y subsistencia consoliden sus sistemas productivos para el autoconsumo. 2) Acceso a mercados e inclusión en cadenas de valor, para asegurar: a) Se ha dinamizado la producción campesina excedentaria e integrado a los mercados nacionales y regionales, institucionales y privados, y b) Se han establecido alianzas entre los diferentes actores de las cadenas de valor (Pre-producción, producción, transformación, comercialización, compradores y consumidores). 3) Desarrollo Institucional para la Agricultura Familiar, para asegurar: a) La integración de las diferentes unidades institucionales operativas para la implementación del PAFFEC, y b) Articulación de las diferentes unidades del Ministerio de Agricultura-MAGA con los municipios.

Por otro lado, el Gobierno del Partido Patriota también planteó por separado una Política Agropecuaria 2011-2015, la cual debería integrarse y ser complementaria al PAFFEC y cuyo objetivo general era: Incidir en el desarrollo humano integral sostenible de la población del área rural, coadyuvando al ordenamiento territorial y el impulso de los sectores agropecuario, forestal e hidrobiológico, priorizando la promoción de la economía rural, indígena y campesina, promoviendo el acceso equitativo a los medios de producción y uso sostenible de los recursos naturales y servicios ambientales, con el propósito de alcanzar la soberanía alimentaria, el logro de excedentes y su incorporación a los diferentes tipos de mercado. Como todas las políticas los principios a integrarse a la política eran: solidaridad, integralidad, productividad y competitividad, sustentabilidad, equidad, multiculturalidad e interculturalidad, soberanía alimentaria, libertad de organización y gobernabilidad.

Los objetivos específicos, se enfocaban en:

a) Establecer una política sectorial establecida en el marco de la ley y la política de Seguridad Alimentaria y nutricional en lo concerniente a la disponibilidad y acceso de los alimentos, mediante la asistencia temporal alimentaria y el fomento de la economía campesina que posibilite garantizar su seguridad alimentaria y el impulso de su vinculación al mercado, b) Impulsar la organización y capacidades individuales y comunitarias fomentando la producción, transferencia tecnológica, transformación y comercialización agropecuaria, promoviendo y reactivando la economía campesina, para el aumento de su productividad y competitividad, a fin de alcanzar el desarrollo económico rural con equidad, c) Fortalecer el sistema nacional sanitario, la inocuidad de alimentos no procesados, los recursos fitozoogenéticos nativos y agricultura orgánica, para el aprovechamiento y uso sostenible del patrimonio agropecuario nacional, los recursos naturales, pesqueros y acuícolas (hidrobiológicos) mediante la aplicación de procedimientos técnicos y legales, d) Consolidar, modernizar y consolidar la institucionalidad del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación para implementar las políticas sectoriales y estrategias regionales pertinentes en el marco de la política nacional de desarrollo rural integral, articulando los programas y presupuestos con el objeto de contribuir al desarrollo del sector agropecuario y rural integral del país, e)

Impulsar el desarrollo de una agricultura sustentable, f) Ejecutar programas y proyectos considerando la situación socioeconómica, cultural, de género y edad productiva de la población, promoviendo la equidad, impulsando su participación e integración en procesos organizativos y de desarrollo productivo, y g) Contribuir al desarrollo rural integral mediante la ejecución de programas y proyectos atendiendo las condiciones biofísicas, socioeconómicas, políticas y culturales que a nivel territorial existan.

Los ámbitos en que fue enmarcada la política fueron: La Constitución Política de la República de Guatemala, los Acuerdos de Paz, el Plan de Gobierno del Partido Patriota, la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, la Ley y Política del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, la Política Agrícola Centroamericana -PACA, la Estrategia Regional Agroambiental y de Salud -ERAS, la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Territorial-ECADERT, el Plan Agro 2003-2015 y las Metas del Milenio.

Para operativizar los objetivos la Política Agropecuaria establecía ejes temáticos, tales como: Seguridad Alimentaria y Nutricional, Desarrollo Productivo y Comercial Agropecuario, Sanidad Agropecuaria, Político Institucional, Ecológico Ambiental, Sociocultural y Humano, y Territorialidad. Estos ejes segregaban actividades más específicas para la implementación de acciones.

Sintetizando el contenido de ambas políticas del Gobierno de Pérez Molina, tanto la política Agropecuaria, como el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina-PAFFEC enfocaban en el pequeño campesino para trasladarlo de una situación de infra subsistencia a un nivel excedentario. Por un lado el PAFFEC buscaba trabajar con los pequeños campesinos y con la población rural más pobre, la cual fuera de ser campesinos, también es una población marginada de casi todos servicios y oportunidades. A la cual no solo se proveía de asistencia técnica, sino también se le complementaba con servicios subsidiados como semillas, fertilizantes y fondos en efectivo a través del modelo Sistema Nacional de Extensión Rural-SNER. Una gran ventaja de este modelo es que buscaba integrar las acciones del Gobierno Central a través del Ministerio

de Agricultura con el Gobierno Municipal a través del involucramiento del municipio, debido a que se pretendía que los equipos de extensión rural estuvieran ubicados físicamente en la municipalidad con supervisión y asistencia técnica directa del Ministerio de Agricultura; desafortunadamente debido a que muchos alcaldes no pertenecían al partido de gobierno, no apoyaron esta idea.

El enfoque de extensión rural se diseñó realizarlo a través de equipos técnicos integrados por un extensionista de desarrollo rural integral, con estudios agrícolas universitarios, quien trabajaba con los agricultores excedentarios y a la vez era el líder del equipo de extensionistas; un extensionista para la agricultura familiar, quien trabajaba con los agricultores de subsistencia e infra subsistencia; y finalmente un extensionista con el título casa-hogar saludable, quien trabajaba con las esposas, hijas y niñas de las familias y usualmente era un trabajador o trabajadora social. Este equipo acompañaba directamente a la familia campesina para asistirle en las actividades relacionadas en su desarrollo familiar y de la parcela, con el propósito final que ellos cambiaran de un estatus de producir solo para su consumo, llegaran a producir para su consumo y la venta de sus excedentes. La meta que tenía este equipo de extensión rural era atender entre el 50 y 70 % del área rural del municipio, la cual en algunos municipios con población arriba de 30,000 habitantes, resulta ser demasiada cobertura.

Además, el programa establece que si los campesinos están preparados, puedan ser sujetos de pequeños préstamos subsidiados dentro del proyecto “Triángulo de la Dignidad”. Conversando con Leonor Cabrera, Trabajadora Social y extensionista de casa-hogar saludable, ella considera que el programa ha sido exitoso, debido a que algunos casos en el municipio de Estanzuela del departamento de Zacapa, el cual está en el oriente del país, donde ella trabaja, si se ha logrado que algunas familias avancen del estatus subsistencia al estatus de excedentarios, integrando a las familias a cadenas de valor para la comercialización de sus productos; la gran pregunta será y solo lo determinará la evaluación al final de este gobierno, es si estos resultados pueden ser sostenibles en el largo plazo, debido a que hasta ahora no se tienen evaluaciones técnicas y científicas que muestren los resultados de este programa.

Globalmente una fortaleza del diseño de ese programa fue integrar ambas políticas, la política agropecuaria y el PAFFEC, así como integrar el quehacer del gobierno central, con el quehacer de gobierno municipal, debido a que mientras la primera enfocaba en agricultores excedentarios para mantenerlos e insertarlos al mercado, el PAFFEC atendía directamente a los campesinos más pobres y sus familias dentro de un contexto de economía campesina. Además la complementariedad de los préstamos subsidiados para los pequeños campesinos, puede ser considerado una fortaleza.

En relación a los decretos leyes, relacionados al tema agrario y aprobados por el Congreso de la República de Guatemala durante este período, considerado uno de los más pobre en producción de leyes, pueden mencionarse los siguientes: Decreto Ley 005-2013 que es el Tratado de Libre Comercio con Perú, el Decreto Ley 06-2014 sobre El Protocolo de Nagoya sobre acceso a Recursos Genéticos, el Decreto Ley 013-2014 sobre la Declaración del Maíz como patrimonio cultural, el Decreto Ley 06-2014 sobre Ley de Área Protegida y Reserva Hídrica, Sierra del Caral, y finalmente el Decreto Ley 019-2014 sobre la Ley de Protección y Obtención de Vegetales. Como puede analizarse, si bien las leyes son relacionadas al tema agrario, ninguna de ellas tiene incidencia directa sobre la situación agraria de los campesinos del país. Por otro lado, la Ley de Desarrollo Rural que fue ofrecida en campaña, tanto por el Gobierno de la UNE, como por el Partido Patriota, tampoco ha sido aprobada a la fecha y existen pocas posibilidades políticas para que puede ser aprobada antes de que termine este período parlamentario.

Finalmente es importante mencionar que esta clase de programas y políticas, así como las leyes aprobadas, pueden verse afectadas por el ambiente político del gobierno en general, por ejemplo, el Ministerio de Agricultura fue afectado por la salida al final del tercer año del gobierno del Ministro de Agricultura, pues si bien es cierto, el ministro es la figura política de cualquier ministerio, también con un fuerte liderazgo define el horizonte por donde debe caminar cada ministerio. Además los últimos acontecimientos de corrupción detectados en los últimos meses en el Gobierno del Partido Patriota, tanto en la Superintendencia de Administración Tributaria-SAT, como en el Instituto Guatemalteco de

Seguridad Social-IGSS, el Ministerio de Gobernación, entre otros, han debilitado al gobierno restándole credibilidad y cuestionado la débil gobernabilidad, no solo al ente político, sino a sus programas y proyectos también. Los programas del Ministerio de Agricultura no han sido la excepción.

6.3. Leyes compensatorias y políticas relacionadas

Como se analizó anteriormente, en el abordaje de cada período de gobierno posterior a la firma del CAFTA en relación a la aprobación de leyes en el Congreso Nacional de la República, la aprobación de leyes para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural, especialmente los campesinos, ha sido insignificante.

Sin embargo, es importante hacer notar que durante el proceso de aprobación del DR-CAFTA, el Estado de Guatemala a través de sus diferentes organismos se comprometió a aprobar las llamadas “Leyes Compensatorias”, las cuales elevarían el nivel de vida de los campesinos y así prepararlos para insertarse en el proceso de mercado externo. Durante las negociaciones del CAFTA, las organizaciones de la sociedad civil, tales como: La Mesa Global que había integrado a organizaciones que formaban parte de la red Iniciativa Mesoamericana de Comercio, Integración y Desarrollo-CID, la Coordinación de ONGs y Cooperativas-CONGCOOP, la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas-CNOC, el Centro de Acción Legal en Derechos Humanos-CALDH, así como organizaciones que pertenecen al Bloque Centroamericano, como CEIBA y el Movimiento Indígena Tzukim Pop, se mostraron abiertamente en desacuerdo a la firma del CAFTA a través de movilizaciones y denuncias. Sin embargo a pesar de que aparentemente el accionar de estas organizaciones no fue efectivo, el logro de su participación en el proceso, fue el hecho que el Congreso de la República a través de sus bloques minoritarios de tendencia de izquierda, se comprometiera a la aprobación de un grupo de leyes compensatorias sociales, como agenda legislativa, para mejorar el nivel social y económico de las poblaciones más pobres y excluidas y así estas poblaciones tener las competencias necesarias para aprovechar la implementación del CAFTA. Estas leyes compensatorias

sociales son completamente diferentes a las Leyes Compensatorias incluidas en el texto del CAFTA y eran parte del plan de acción para ajustar los procedimientos fiscales, económicos y financieros dentro del gobierno para hacer factible todos los compromisos del Gobierno de Guatemala en el marco del CAFTA.

Desafortunadamente en el momento de hacer esta investigación a casi 10 años de haberse firmado el CAFTA, ningún actor, ni en el Congreso de la República, ni los partidos de izquierda, ni la Dirección Legislativa del Congreso de la República, ni los grupos de la Sociedad Civil que forzaron estos acuerdos, mucho menos los partidos que ostentan el poder actual, tanto el Partido Patriota a cargo del Organismo Ejecutivo, como el Partido Líder con mayoría en el congreso, están monitoreando estos compromisos, asumidos por los diputados en el momento de firmar el CAFTA. En otras palabras todos se olvidaron de los compromisos con las clases más pobres y desfavorecidas de la sociedad guatemalteca en el marco del aprovechamiento real del CAFTA.

Una de esas leyes comprometidas es la Ley de Desarrollo Rural, la cuál ha sido consensuada con muchos actores relevantes, incluyendo la sociedad civil. Esta ley ha sido propuesta y revisada por las diferentes comisiones parlamentarias en las tres últimas legislaturas; sin embargo a la fecha no ha sido aprobada. Uno de los principales oponentes ha sido el Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales y Financieras-CACIF, que representan al sector privado, quienes aducen que la misma tiene errores de tipo constitucional y conceptual, las cuales deben enmendarse para así ellos dar apoyo a su aprobación. Otro problema es que de acuerdo a expertos, esta ley debería de integrarse con otras leyes vigentes para evitar la inconstitucionalidad de algunos de sus artículos.

Leyes como la de Descentralización y la de Consejos de Desarrollo han avanzado facilitando la participación legal y sistemática de la población rural, pero mientras estas no se integren con leyes más específicas, los resultados para el mejoramiento de la vida de la población rural será muy limitada.

CAPÍTULO 7.

PRESENTACIÓN DE RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

7.1. Análisis de los resultados

A continuación se presenta una síntesis de los elementos más importantes encontrados en la presente investigación, los mismos han sido abordados, tanto en el Marco Teórico, como en la parte relacionada a los elementos particulares del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos y la información directa sobre el CAFTA obtenida de pequeños campesinos del departamento de San Marcos. Esta síntesis permitirá abordar, en forma resumida, el análisis y el debate de los resultados para concluir en la verificación de la hipótesis de investigación.

7.1.1. *El campesino. Cultura, Sociedad y Economía campesina*

En relación al campesino sujeto de esta investigación y la ruralidad en que vive, ambos elementos siguen teniendo una estrecha relación, debido a que si bien es cierto que en los últimos 50 años en la sociedad guatemalteca, ha disminuido la población rural, de 73 % en 1950 a 47 % en el 2011, esto implica que si bien hay una tendencia a la urbanización, también es un hecho que cerca del 50 % de la población del país todavía es población rural. Un elemento importante a considerar en este hecho, es que esa migración del campo a la ciudad, no ha ocurrido en una forma planificada y sistemática, sino por el contrario, esta ha ocurrido por eventos coyunturales, como por ejemplo: a) El conflicto armado entre 1960 y

1996 que generó que muchas familias completas migraran del área rural, no solo hacia las áreas urbanas, sino también fuera de Guatemala, México especialmente y Estados Unidos; además el reclutamiento militar de muchos jóvenes hizo que cuando ellos terminaron su servicio militar obligatorio ya no volvieron a las comunidades de donde salieron, b) Otros miembros de familias han migrado hacia las áreas urbanas en búsqueda de mejores condiciones de empleo, educación y salud, c) Los últimos fenómenos climáticos como, sequías, inundaciones, la contaminación y secado de ríos, etc., también han motivado la migración de familias completas del área rural hacia las ciudades urbanas, debido a que la actividad agrícola ya no es una buena alternativa como medio de vida.

Sin embargo, gran parte de las familias rurales, especialmente las indígenas por apego a la tierra como parte de la cosmovisión maya, se resisten a este éxodo del campo a la ciudad; y la razón entre otras es simple, debido que en el campo es un ambiente que ellos conocen y lo han habitado por muchos años, y les hace sentirse seguros, mientras que las ciudades urbanas son ambientes nuevos y complejos, quizás con nuevas oportunidades, pero con muchos riesgos de contaminación, violencia, hacinamientos y otros relacionados a las áreas urbanas.

Esa población rural muy significativa dentro de país sigue apegada a su cultura de hacer producir la tierra, con sus relaciones de solidaridad entre familias y comunidades, especialmente en aquellas regiones netamente indígenas, con su gran dependencia y apego a la tierra, vista esta última, no solo como un factor de la producción, sino como la “madre tierra”, de donde proviene todas sus relaciones comunitarias, así como la relación fraternal entre hombres y mujeres. Sin embargo en los últimos años esta cultura rural, ha sido influenciada fuertemente por los embates de la globalización, debido que gran parte de las familias rurales tienen parientes viviendo o trabajando en otros países, especialmente los Estados Unidos, situación que ha generado, no solo un intercambio de remesas para el bienestar de las familias, sino la importación de algunas costumbres externas a la sociedad guatemalteca rural. Además el avance de las redes sociales y la tecnología satelital ha generado que en la aldea más lejana, no solo jóvenes, sino también adultos tengan acceso a

saber lo que está ocurriendo instantáneamente en otras partes del mundo; lo cual los conecta automáticamente a ser parte del quehacer del mundo actual.

Es importante comentar que siendo la población rural cerca de la mitad de la población del país, cuyas características son muy particulares comparadas con la población urbana, no existen leyes, ni políticas específicas para lograr el desarrollo de esta parte de la población. Aunque algunos expertos en legislación consideran que legislar específicamente para un sector de la población es una “exclusión legal”, también es un hecho que la población rural por sus características particulares, debe tener algunas políticas y leyes específicas que tengan en cuenta su contexto, su cultura y sus diferencias, para lograr su desarrollo. La única ley específica que se está promoviendo en estos últimos dos gobiernos y no se ha logrado avanzar es la Ley de Desarrollo Rural.

La economía campesina sigue siendo un elemento significativo en la generación de riqueza dentro de la conformación del producto interno bruto de Guatemala. Esto debido que la producción agropecuaria para consumo interno, sigue estando en las manos de los pequeños campesinos que son una parte vital en la economía campesina. Como fue analizado anteriormente, las familias campesinas son las productoras por excelencia de los granos básicos, como maíz, frijol, maicillo, habas, garbanzos, etc., así como de las hortalizas de consumo diario, como tomates, cebollas, lechugas, rábanos, acelgas, remolachas, etc., además de la especies pecuarias menores, como pollos, gallinas, conejos, etc., las cuales son la base de la dieta diaria de la mayoría de familias en Guatemala, tanto en el área urbana como rural. Consecuentemente, este sector tiene una gran influencia en la dinámica económica, así como el consumo de la sociedad guatemalteca, debido que si este sector produce menos por cualquier razón, los precios de la canasta básica tienden a incrementarse. Por lo tanto, las políticas y leyes del Gobierno de Guatemala deberían enfocarse en mejorar una legislación de este sector para fortalecerlo y hacerlo crecer, con el propósito de asegurar la producción para el consumo familiar de manera sostenible, pero teniendo cuidado de no generar una exclusión legal.

7.1.2. La nueva ruralidad

Es importante reconocer la transformación de la ruralidad en el mundo y Guatemala no es la excepción. Como lo comentamos anteriormente, gran parte del sector rural en Guatemala se ha ido transformando debido a los movimientos externos mundiales, y aunque podría pensarse que la economía campesina esta ajena a estos procesos, esto no es del todo cierto. La economía campesina es afectada por todos los cambios en su entorno, así por ejemplo, el crecimiento de las plantaciones de café a finales del siglo XVIII y principios de siglo XIX, el auge del cultivo de algodón y las bananeras en los inicios de la segunda mitad del siglo XIX hasta llegar a la demanda de cultivos de exportación a finales del siglo XIX y finalmente la demanda para satisfacer los requerimientos de los tratados de libre comercio en los inicios del siglo XX. El hecho se fundamenta en que los cultivos extensivos como café, banano, algodón en su momento y ahora la palma africana y caña de azúcar, son empleadores masivos de mano de obra no calificada, lo cual tiene una implicación directa en el economía campesina.

Para relacionar los elementos anteriores, basta revisar los conceptos teóricos de economía campesina de Wolf (sf), citado por Krantz, donde se evidencia que es:

“a) Es un productor agrícola, b) es propietario de la tierra y controla efectivamente el terreno que cultiva, y c) cultiva para su propia subsistencia, pues aunque venda parte sus cosechas lo hacer para cubrir sus necesidades cotidianas y para mantener un estatus establecido (en oposición al *farmer* que vende sus cosechas para obtener ganancias reinvertibles. Además,
.... Los campesinos, sin embargo son cultivadores, cuyos excedentes son vendidos a grupos dominantes que los utilizan en dos sentidos: para asegurar su propio estándar de vida y para distribuir el resto a grupos de la sociedad que no cultivan, pero deben ser alimentados a cambio de sus bienes específicos y sus servicios”

Lo anterior muestra como cualquier movimiento en el entorno de las economías campesinas afectaran la dinámica de estas en el tiempo; además el hecho de que las pequeñas parcelas, no sean suficientemente grandes para generar empleo para los

miembros de la familia durante todos los días del año, provoca que estos tengan que buscar empleo fuera de su parcela en más de la mitad de los días laborales durante un año. Es en este escenario donde es necesario considerar a los cultivos extensivos como fuentes de empleo y deben considerarse con una importancia relevante.

7.1.3. La situación Agraria de Guatemala

La situación agraria de Guatemala, especialmente lo relacionado a la distribución de la tierra, como analizamos anteriormente la misma sigue siendo desigual; debido a que si nos basamos en las estadísticas de distribución de la tierra en Guatemala para el año 2003 reportadas en el Censo Agropecuario Nacional de ese año que el último censo oficial, aún encontramos que el 97 % de los pequeños campesinos utilizan el 35 % de la superficie total de área cultivable, mientras que solo el 3 % de los productores utiliza el 65 % de la superficie total. Es evidente que el tema de distribución de la tierra, es histórico debido a que viene desde el tiempo de la conquista de Guatemala por España. Además el Estado de Guatemala ha abordado el tema, pero no de forma integral, llegando a crear expectativas, no prácticas a los campesinos que requieren de tierra para producir. Estas cifras siempre han sido un tema de discusión debido a que gran parte del 65 % de la tierra en propiedad del 3 % de los productores es en forma legal, y el gobierno no tendría instrumentos legales para expropiarlas y dárselas a los pequeños campesinos. Aunque este tema ha sido muy político manejado por organizaciones de la sociedad civil y de campesinos, todos los gobiernos hasta ahora, no han encontrado una estrategia efectiva para el manejo de este tema. En la actualidad hay más demanda de tierra por campesinos, que tierra disponible; por lo tanto, el gobierno debería de diseñar una política de Estado para proponer acciones concretas a los solicitantes de tierra, y quizás una de las soluciones quizás sería “no ofrecer tierra”, por el contrario la política debería encausar en los campesinos un proceso de cambio para sustituir sus actividades económicas agrícolas por otras actividades sustitutivas, debido a que en Guatemala ser campesino, siempre será una actividad demasiado sacrificada, poco remunerada y hasta excluyente.

Una revisión rápida del manejo del conflicto “tierra” a lo largo de la historia reciente nos muestra que fue únicamente en el período de la Revolución de 1944, en el gobierno de Jacobo Arbenz Guzmán, quien propuso una reforma agraria de fondo, la cual por las condiciones prevalecientes en ese momento, podría haber resuelto el problema de la distribución inequitativa de la tierra. Sin embargo, la propuesta de Arbenz en el año 2015, tendría inconvenientes para su implementación. A partir de la propuesta de 1954, los gobiernos que sucedieron en el poder, la mayoría de tendencia militar, desarrollaron estrategias variadas para abordar este problema, sin que hayan sido exitosas, y la razón es debido a que cada año la demanda de tierra es mayor y la oferta del Estado de Guatemala es insuficiente. Además, la firma de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno de Guatemala y la URNG que representaba los distintos grupos guerrilleros en 1996, establece el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y la situación agraria, el cual aborda un nuevo mecanismo para la problemática agraria; sin embargo los resultados siguen siendo insatisfactorios, por lo tanto, cualquier nuevo gobierno que asuma el poder responsablemente, debe analizar en forma más técnica y política como resolver esta problemática de manera sostenible.

7.1.4. Los Índices de Desarrollo Humano

En relación a los Índices de Desarrollo Humano que es un indicador que determina el estatus de desarrollo y progreso de los países, la presente investigación que pretendía comparar los IDH de Guatemala previo a la firma del Tratado de Libre Comercio-CAFTA contra los registrados 15 años después, donde ya Guatemala participaba del tratado, encontrándose que la situación ha empeorado. En términos macros, Guatemala empeoró en un 3 % bajando de un valor 0.596 a 0.579, lo cual estadísticamente se considera insignificante, pero en términos de desarrollo humano o valores reales si tiene mucho significado. Esta figura debería generar preocupación de parte del Estado de Guatemala, debido a que como analizamos en la parte relacionada a este tema, los IDH, integran el progreso en educación, el mejoramiento en salud, así como el mejoramiento de los ingresos. Indicadores que los promotores del Tratado de Libre Comercio-CAFTA consideraban mejoraría si Guatemala y Centro América se integraban a estos tratados.

Además los presupuestos anuales del Gobierno de Guatemala son cada vez más altos, sin tener resultados acordes a los mismos.

Al comparar los IDH de las áreas rurales con las urbanas, encontramos todavía una brecha grande y preocupante, debido a que si bien es cierto que algunas zonas rurales mejoraron, otras continúan condiciones muy difíciles y complicadas. Así por ejemplo, en el informe PNUD 1999. Guatemala: El rostro del desarrollo humano, que fue el último informe que evaluó los IDH por región, fue evidente visualizar que el área rural, siempre ha estado rezagada comparada con las áreas urbanas, debido a que en ese momento el promedio nacional de IDH a nivel país era 0.590, pero el área urbana tenía 0.672, mientras que el área rural se ubicaba en 0.536, lo cual implica un diferencia porcentual del 25 %, considerado altamente significativo. Además ese informe describía las regiones noroccidente, norte y suroccidente en su orden las que tenían los IDH más bajos, tanto globalmente como en la zona rural. Los departamentos localizados en estas regiones son: Quiché, Huehuetenango, Totonicapán, San Marcos, Quetzaltenango, Sololá y Alta Verapaz, cuyas características entre otras, son eminente rurales, con alta población y gran población indígena.

Es preocupante que durante 20 años, El Estado de Guatemala, no fue capaz de implementar políticas públicas, que sino creaban condiciones de desarrollo significativas, por lo menos debieron mantener estable la situación social, especialmente si consideramos que los presupuestos del gobierno central, tanto de funcionamiento, como de inversión se incrementaron considerablemente de 1995 a 2015 en una magnitud de siete veces.

7.1.5. Pobreza y Pobreza Extrema

Los porcentajes de comportamiento de la pobreza y pobreza extrema en términos generales a nivel de país evidencia la problemática y exclusión del área rural en términos de desarrollo humano durante estos 10 años de análisis. Como puede analizarse a nivel de país se redujo la pobreza general de 56.0 % en 2002 a 40.38 % en el 2011, que implica una

reducción del 28 % en términos relativos, mientras que la pobreza extrema solo se redujo de 16.0 % a un 13.02 % que implica un 18 %; pero lo más preocupante es que la pobreza extrema rural aumentó a 21.12 %, lo que significa que 1 de cada 5 ciudadanos en el área rural, para el año 2011, son extremadamente pobres. Comparado este indicador a nivel de departamentos, es evidente que en términos de menor pobreza general, están en su orden los departamentos de Guatemala, El Progreso, Sacatepéquez, Chimaltenango y Escuintla, lo cual contrasta con los departamentos de pobreza extrema más altos, siendo en su orden, Jutiapa, Jalapa, Chiquimula, Zacapa e Izabal. Además los departamentos donde prevalece la mayor pobreza extrema rural son en su orden, Alta Verapaz, Chiquimula, Zacapa, Suchitepéquez e Izabal, tres de los cuales también se clasifican con mayor pobreza general extrema. Comparando los departamentos con menor pobreza rural extrema para el año 2011, encontramos en su orden, Guatemala, Escuintla, El Progreso, Huehuetenango y Sacatepéquez, donde cuatro de los cuales aparecen lógicamente también con menor pobreza general; sin embargo la única excepción es el departamento de Huehuetenango, el cual siendo altamente poblado, con un porcentaje alto de población indígena y rural, se encuentra entre los cinco departamentos con menos pobreza extrema rural; los otros cuatro razonablemente son justificados, debido a que son departamentos con más población urbana y con tendencia a industrializarse como el caso de Escuintla.

7.1.6. La inseguridad Alimentaria

Dentro de la situación crítica de exclusión en el área rural, en los últimos 20 años, como producto de una serie de variables ya analizadas anteriormente, se ha visibilizado y agudizado el tema de la inseguridad alimentaria, el cual ha sido resultado de la baja producción de alimentos para el consumo en las familias campesinas, así como el consumo de alimentos de baja calidad proteica que no satisface las necesidades de las personas a desarrollarse saludablemente. En términos técnicos la inseguridad alimentaria se concibe como la falta de disponibilidad y acceso a alimentos de calidad para ser consumidos y asimilados por el organismo de manera saludable. Obviamente este indicador evidencia la falta de sistemas apropiados de salud, educación y recursos productivos para que las

familias tengan una dieta saludable en cantidad y calidad, conduciendo a una expresión de desnutrición crítica y crónica. Si bien es cierto, la desnutrición crítica se ha reducido en alguna manera en los niños, la desnutrición crónica se promedia en cerca del 50 % a nivel nacional en niños menores de 5 años; lo que significa que cerca de la mitad de los niños menores de 5 años a nivel nacional crecerán con algún grado de desnutrición que implica retardo en su crecimiento. Las implicaciones directas y simples que tiene este indicador es que estos niños crecerán con un tipo de rezago en su crecimiento y desarrollo causándoles problemas al ser adultos en su rendimiento intelectual, escolar, laboral y hasta social.

En términos de departamentos como se comentó anteriormente, son los departamentos de Totonicapán, Sololá, Quiché, Huehuetenango y Chiquimula, los que en su orden tienen el mayor índice de desnutrición, tanto crónica global, como crónica rural, oscilando en un rango de 85.6 % para Totonicapán, y 69.5 % para Chiquimula, lo que implica que en esos departamentos de acuerdo a las estadísticas oficiales últimas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, cerca de 75 % de los niños menores de 5 años tienen algún grado de desnutrición. Esta situación compleja y difícil socialmente puede ser considerada como un problema estructural de la población rural.

Teniendo en cuenta la situación anterior, muy crítica, El Gobierno de Guatemala considerando las demandas de diferentes sectores de la sociedad aprueba durante el Gobierno de Oscar Berger, La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como el Congreso de la República de Guatemala, emite del Decreto 32-2005 de la Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, instrumentos legales que permitirían al Estado de Guatemala enfrentar la crisis acumulada de inseguridad alimentaria y evidente durante ese período de la historia de Guatemala. Además se crea el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN, como órgano ejecutivo para la implementación y seguimiento, tanto de la ley, como la política respectiva. Una de las acciones concretas y efectivas del CONASAN fue el análisis de la inseguridad alimentaria integrándola con otros factores complementarios a su complejidad; por lo tanto establecen un indicador denominado Índice de Vulnerabilidad a la Seguridad Alimentaria y

Nutricional-IVISAN, el cual integra factores, como la seguridad alimentaria, con sus ejes de disponibilidad, acceso, utilización y consumo de los alimentos; así mismo integra elementos como, las amenazas ambientales y la capacidad institucional del Estado para enfrentar el problema de la inseguridad alimentaria. El IVISAN de alguna manera se convierte en un indicador operativo para orientar las acciones del gobierno en la búsqueda de soluciones a la inseguridad alimentaria.

El IVISAN permitió comparar, no solo los departamentos con alto índice de pobreza, sino también están clasificados con un IVISAN alto. Utilizando estos datos, el CONASAN prioriza 180 municipios, localizados en los departamentos con alta vulnerabilidad a la seguridad alimentaria. Los departamentos donde se localizan el 69 % de los 180 municipios clasificados con alta vulnerabilidad, son: Quiché, Alta Verapaz, Huehuetenango, Sololá y San Marcos; consecuentemente las acciones del Gobierno de Guatemala debería priorizar las acciones de SAN en estos departamentos.

7.1.7. La globalización como fenómeno de mundialización

Como fue abordado en la sección respectiva, la globalización es un proceso de tendencia integracionista en términos económicos y tecnológicos, pero también excluyente en términos sociales; por lo tanto, es importante estudiarlo y relacionarlo en esta investigación donde relacionamos a los pequeños campesinos guatemaltecos con el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos. El proceso de globalización tiende a integrar mercados, tecnologías, comunicación, etc., en búsqueda ideal de tener bloques económicos y regiones en vez de países aislados que sobrevivan basados en sus particulares esfuerzos y recursos. La consecuencia será que los bienes y servicios, podrán entrar y salir libremente de un país a otro, así como la comunicación entre personas será más fácil e inmediata entre personas, países y continentes, sin importar que tan lejos o cerca se encuentre uno del otro. Además el traslado de valores de capital puede ocurrir en término de segundos de tiempo debido a las

bondades de la tecnología que disponen en este proceso los sistemas financieros. Situación que hace algunos años era difícil concebirla, mucho menos lograrla.

Una crítica fuerte al proceso de globalización es que mientras hace rápidos y efectivos los flujos de capitales, bienes y servicios, los de capital humano son cada día más difíciles debido a que cada vez en el mundo, sin importar la región, son más rígidas y deshumanizantes las políticas migratorias. Es contrastante que mientras los tratados de libre comercio buscan establecer “cero” aranceles para la entrada y salida de bienes y servicios de un país a otro, son más difíciles los requisitos de ingreso para personas de un país a otro, como que los bienes y servicios fueran más importantes que las personas. Además, el proceso de globalización exige a los países, sin importar su tamaño ajustarse a medidas de ajuste estructural uniformes, como los tratados de libre comercio, que en la mayoría de casos beneficiará a las economías más grandes y desarrolladas en detrimento de las economías pequeñas y poco desarrolladas.

No existe evidencia tangible hasta ahora que la aplicación de Programas de Ajuste Estructural en economías emergentes, débiles o subdesarrolladas dentro del marco de la globalización hayan logrado beneficios significativos en las poblaciones de los países en vías de desarrollo, por el contrario cada vez más, son numerosas las poblaciones que se mueven de un país a otro en busca de mejores condiciones de vida para ellos y sus familias. Guatemala no es la excepción, donde anualmente como se abordó en la sección relacionada a este tema, miles de personas dejan sus comunidades buscando mejores condiciones de educación, salud, empleo y bienestar para sus familias. Las cifras son evidentes, debido que en los últimos cincuenta años, la población rural se ha trasladado de las áreas rurales a urbanas, dejando de ser 73 % de población rural en el año 1950 a 47 % en el 2011. Un problema social complicado es que las expectativas de esta población migrante, no siempre son satisfechas, debido a que muchas veces en vez de encontrar oportunidades, encuentran peores condiciones de las que tenían en el área rural, así encuentran marginalización, hacinamientos, desempleo, violencia, delincuencia, etc., Consecuentemente, cuando estas poblaciones insatisfechas no encuentran las condiciones deseadas en su comunidad de origen o en las áreas urbanas, tratan de buscar mejores

oportunidades fuera de las fronteras patrias, especialmente en los Estados Unidos, donde viven en la actualidad cerca de un millón y medio de guatemaltecos, no necesariamente en buenas condiciones. .

Una pregunta común de cualquier ciudadano del mundo, es sí el proceso de globalización es una opción o una obligación para todos los países. La respuesta no es absoluta debido a que para ciertos temas, como las comunicaciones y la tecnología, estas llegan a los países muchas veces sin respetar fronteras, mientras que las medidas de ajuste económico, si debe haber decisión e interés de los países involucrados; de tal manera que para que las medidas de ajuste estructural se implementen, debe haber voluntad y decisión de los gobiernos. En teoría, debería ser decisión de los países soberanos el integrarse o no a los procesos de globalización; sin embargo la realidad es diferente, debido a que muchos acuerdos o tratados económicos entre países ocurren por conveniencia política, más que económica.

En el caso de Guatemala, el primer estudio formal donde se aborda sí Guatemala estaba preparada para entrar al proceso de globalización fue en El Informe de Desarrollo Humano del PNUD-1998. Guatemala: El Rostro rural del desarrollo humano, el cual evaluó primeramente los cuatro indicadores de elegibilidad macroeconómica para Guatemala, y de acuerdo a este análisis Guatemala tenía 3 indicadores satisfactorios y 1 insatisfactorio; por el contrario cuando se evaluaron los otros indicadores relacionados al grado de preparación estructural, Guatemala obtuvo como país, 2 indicadores muy satisfactorios, 1 satisfactorio y 9 insatisfactorios. Lo que implica que Guatemala técnicamente no estaba preparada para integrarse al proceso de globalización por problemas de tipo estructural; sin embargo Guatemala tuvo que integrarse, tanto a la adopción de medidas de ajuste estructural, como a la firma de los tratados de libre comercio, por conveniencias de carácter político. Esto debido a que algunos expertos consideran que para las pequeñas economías: “algunas veces estar dentro de la globalización es difícil, pero es peor estar fuera de esta”. Consecuentemente, para Guatemala entrar a un proceso de globalización en estas condiciones, implicaba no lograr los máximos beneficios que la globalización podría

representar y de esto estaban conscientes los políticos responsables de tomar estas decisiones.

7.1.8. Los programas de Ajuste Estructural

Como fue discutido ampliamente en la sección dedicada a este tema, los programas o medidas de ajuste estructural conocidas como PAES, son básicamente un conjunto de recomendaciones que los organismos financieros mundiales imponen a los países con economías emergentes o débiles, con el fin de fortalecer o sanear sus economías, y así mantener el estatus de sujetos de crédito para financiar sus programas de desarrollo. Estas recomendaciones son el resultado de la Conferencia de Bretton Woods, donde también se crean los mayores organismos financieros mundiales, como son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

En el caso de Guatemala, la aplicación de las medidas de Ajuste Estructural se hicieron evidentes posterior a los gobiernos militares en la década de los años de 1980, especialmente en el gobierno de la Democracia Cristiana liderado por el Lic. Vinicio Cerezo Arévalo, donde a cambio de mantener las oportunidades de financiamiento externo, el gobierno debía aplicar algunas medidas de ajuste prioritarias, entre otras: a) Devaluación del quetzal y unificación del mercado de divisas, b) Solución de los pagos atrasados de la deuda externa, c) Aumento de impuestos sin recorte de gastos de capital del gobierno, d) Aumento de la tasa de interés, e) Reducción del dinero circulante, f) Mantener la política crediticia restrictiva, g) Manejo prudente del pago de deuda externa y promoción del crecimiento de exportaciones, h) Respaldo a nuevos aranceles en vigencia en Centroamérica a partir de 1985. La aplicación de estas medidas fortaleció la economía del Estado de Guatemala, pero no se tradujo en un mejoramiento general para la población guatemalteca.

El presidente Vinicio Cerezo y la aplicación de los programas de Ajuste Estructural en su gobierno, debido al concepto perceptivo de la población, serán recordados

negativamente para la población guatemalteca, especialmente a que en ese período el quetzal como moneda sólida por muchos años se devaluó de 1 x 1 con el dólar americano, a casi 1 x 8, con un efecto impactante en la sociedad. Además, el inicio de las privatizaciones de las empresas del Estado, fue considerado en su momento como los negocios más injustos y corruptos del gobierno. Los gobiernos subsiguientes continuaron aplicando las PAES, más por conveniencia que por convicción. Esto quedó evidenciado en el análisis de la primera parte del marco conceptual de esta tesis doctoral, donde a pesar de las medidas económicas aplicadas en los diferentes gobiernos, la situación social de la población, especialmente la población rural sigue siendo la más excluida. Además, una de las críticas más comunes en la aplicación de estos programas de ajuste estructural de acuerdo a los expertos en general, es que si bien muchas veces estas medidas estabilizan y fortalecen las economías de los países implementadores, casi nunca la sociedad las percibe y concibe como mejoramiento en el desarrollo en la vida del país.

7.1.9. El Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos

Dentro del proceso de la globalización en que están integrados la mayoría de países del mundo incluyendo Guatemala, donde se privilegia la apertura de mercados para la libre circulación de bienes y servicios a través de tratados comerciales, Guatemala consolida su participación en este proceso con su integración al Tratado de Libre Comercio-CAFTA. Aunque un tratado de libre comercio es un hecho económico, el proceso de aprobación del tratado fue políticamente complejo, cuestionado y deliberante, debido a que como en toda actividad en un país como Guatemala, existían grupos a favor, grupos en contra, unos indiferentes y otros que nunca supieron, ni saben todavía que fue firmado y ratificado el tratado.

Por un lado estaban los que promovían el tratado, entre los que destacan el sector privado agrícola, industrial y financiero con experiencia en exportación, quienes solamente buscaban consolidar su posición en los mercados para mejorar sus utilidades empresariales.

Las asociaciones gremiales exportadoras también estaban a favor, debido a que visualizaban la consolidación de lo que ya hacían, pero de acuerdo a ellos, con la firma de un tratado comercial las reglas serían más claras. Los impulsores del tratado justificaban que la firma del mismo implicaría un mejoramiento de la balanza de pagos aumentando las exportaciones, mayor inversión extranjera directa, aumento del empleo y como consecuencia mejoramiento de vida del guatemalteco, especialmente de la población rural. Un sector en fuerte oposición fue la denominada “sociedad civil”, que integra diversos grupos, desde campesinos, mujeres, sindicatos, indígenas, etc., quienes aducían, basados en experiencias del caso “mexicano”, que la firma del tratado de libre comercio, solo beneficiaría al sector privado, poseedor de los medios de producción, y empobrecería más al sector campesino rural. El pequeño campesino rural sería altamente afectado al tener más competencia externa para sus productos, especialmente los granos básicos y hortalizas, así como causaría más desempleo en la población rural. Además, la facilidad para importar más productos agropecuarios, podría convertir a Guatemala en un país altamente dependiente de las importaciones de productos alimenticios.

Finalmente la posición del gobierno central dividido en dos momentos: Primero el Gobierno del Frente Republicano Guatemalteco-FRG (2000-2003) liderado por Alfonso Portillo, quienes fueron los responsables de la negociación técnica, donde tendrían que haber integrado a la mayoría de actores posibles. Sin embargo, el Gobierno del FRG integrado en su mayoría por exmilitares, con un presidente caracterizado por un discurso “populista”, entró en una confrontación abierta con el sector privado exportador, quienes podrían haberlo asesorado en este proceso. Consecuentemente, las mesas técnicas de discusión y análisis fueron integradas en su mayoría por participantes inexpertos comparadas con las mesas técnicas de los otros países centroamericanos, logrando como resultado que las condiciones finales aprobadas en el CAFTA, no sean las más favorables para Guatemala. Segundo, el Gobierno de La GANA (2004-2007) liderado por Oscar Berger, integrado en su mayoría por representantes del sector privado, quienes fueron los responsables de manejar el proceso de la aprobación política, tanto en el Congreso de la República de Guatemala, como la ratificación por el Congreso de Estados Unidos. Además, El gobierno de La GANA tuvo que manejar la fuerte presión de grupos de

oposición al tratado de libre comercio, quienes con caminatas, manifestaciones, foros, estudios de comparación con el caso mexicano, etc., lograron que el Gobierno de Berger se comprometiera a aprobar políticas y proponer una serie de leyes compensatorias al Congreso de la República de Guatemala, para asegurar que los pequeños campesinos rurales pudieran obtener beneficios de la firma del tratado. Desafortunadamente, cerca de 15 años después de la firma del CAFTA, nadie de los grupos interesados, ni El Congreso de la República, ni el Organismo Ejecutivo, mucho menos los grupos de la sociedad civil han monitoreado la aprobación de las leyes compensatorias, incluyendo la Ley de Desarrollo Rural ofrecida por todos los gobiernos; por lo tanto, las comunidades rurales tienen muy pocas esperanzas para que sus demandas y niveles de exclusión sean satisfechos.

En relación a los granos básicos que es un producto sensible para la agricultura guatemalteca debido a que constituye un alto porcentaje en la dieta del guatemalteco, especialmente de las áreas rurales, la negociación dentro del CAFTA, se realizó prudentemente para los primeros 10 años del tratado, y como fue analizado en la sección respectiva, las importaciones no representaron hasta ahora volúmenes que afectaron los precios de mercado. Esto debido a que el sector de granos básicos, especialmente maíz y frijol, son producidos en su mayoría por campesinos de infra y subsistencia, quienes mantuvieron una producción sostenida, siendo determinantes en la generación de hasta 30 % de empleos en el área rural, especialmente el maíz; sin tomar en cuenta que atravesaron por una serie de crisis como sequías prolongadas, heladas, alza de precios de insumos agrícolas, etc. Una situación que habrá que analizar a futuro, es que a partir del año 10 del CAFTA se liberaran los aranceles para importación del maíz, calculando contingentes hasta de 400 toneladas métricas, que si estas ingresan al país seguramente si afectarían el precio del maíz, así como la producción de los pequeños campesinos. Los granos como trigo y arroz no serán afectados, debido a que Guatemala desde hace muchos años ya importa la mayoría de estos granos.

Sobre los beneficios promovidos por los impulsores de CAFTA se pueden sintetizar en:

- a) Mejoramiento de la balanza comercial de pagos: Este es uno de los indicadores más evidentes que no mejoró, por el contrario empeoró, debido que de acuerdo a los datos

comentados ampliamente en la sección correspondiente, en los últimos 8 años antes de la firma del tratado, se mantuvo sino un valor alto, por lo menos positivo; sin embargo posterior a la firma del CAFTA, si bien las exportaciones aumentaron, las importaciones fueron mucho más altas, teniéndose índices negativos a partir del tercer año de la firma del tratado, incrementándose ese valor negativo hasta el año 2013, cuando cerró con un índice negativo de 2.5697.2 de millones de dólares; b) La Inversión Extranjera Directa si fue evidente su incremento, así de 745.1 en 2007 a 1,316 millones de dólares en 2013, que implica un aumento del 77 % muy considerable. Lo contradictorio de este incremento de la IED, no es resultado únicamente de la implementación del CAFTA, sino de las relaciones comerciales que Guatemala ya mantenía con otros países; c) En relación a empleo, comparadas las cifras del año 2006 a 2013 cuando se hace esta investigación, las tasas de empleo global han empeorado, encontrándose ahora la tasa específica de ocupación en 97.6 %, la tasa de desempleo abierto en 2.4 %, la tasa de subempleo visible en 16.4 % y la tasa de informalidad en 78.9 %; 3 de estas tasas están peores que en el 2006, a excepción de la tasa de desempleo abierto que tuvo una mejora insignificante, pero la misma no tiene incidencia directa en la tasa general de empleo.

Los datos anteriores concuerdan con los resultados de los primeros años de Tratado de Libre Comercio entre México-Canadá y Estados Unidos-TLCAN, donde algunas expectativas de los promotores del tratado fueron satisfechas, sin embargo las condiciones para la población mexicana no mejoró en absoluto, especialmente para la mayoría de campesinos. Si bien el comercio sobre el PIB, una de las mayores razones de los tratados comerciales, fue duplicado aumentando de 37 % en el período 1985-1993 a 75.7 % en el período 1994-2001, la pobreza continuó. Otro indicador que aumentó considerablemente más del doble fue la inversión extranjera directa aumentando de 1.2 % a 3.0 % en 16 años; sin embargo de acuerdo a los análisis anteriores, esta inversión no significó mejoría para las personas del campo, debido a que esta inversión principalmente ocurrió en las áreas urbanas y semiurbanas. Además, otro de los indicadores que mantuvo un incremento no significativo fue el crecimiento per cápita en moneda local, debido a que solo aumentó en ese período en un 0.1 %, en otras palabras aumento de 1.1 % a 1.2 % de crecimiento anual, contrastantemente este es un indicador que de acuerdo a los expertos si se traduce

en mejoramiento de vida de las personas. Finalmente el indicador de pobreza que este período analizado se redujo de 47.5 % a 41.1%, que sigue siendo no significativo comparando con el comportamiento de los otros indicadores; sin embargo lo que si aumento y debe ser la preocupación de las autoridades mexicanas, es el porcentaje de pobreza extrema.

7.1.10. Los campesinos del departamento de San Marcos y el Tratado de Libre Comercio

Todo el análisis de los resultados anteriores responde a la investigación bibliográfica definida en el marco teórico de la investigación, donde se investigó todos elementos acordados en el marco metodológico de esta tesis doctoral, con el fin de validar la hipótesis de la investigación planteada al inicio de la misma. Esto implica que todos los resultados anteriores son basados en la consulta de fuentes secundarias y terciarias relacionados al tema de análisis.

En esta última parte, analizaremos los resultados de las entrevistas realizadas a campesinos del departamento de San Marcos relacionadas al CAFTA. Este departamento está ubicado al occidente del país distanciado por 255 kilómetros de la ciudad capital de Guatemala, con una ruralidad y población indígena arriba del 70 %. La situación agraria, la población, los IDH y las condiciones de pobreza de San Marcos son similares a otros departamentos del occidente y norte del país por lo que puede ser considerando como un departamento de referencia.

En síntesis los resultados mostraron que solamente el 50 % de los campesinos han escuchado sobre el CAFTA, pero ninguno de ellos tiene claro qué es realmente. Lo que significa que ellos tienen diferentes interpretaciones sobre el tratado, desde que les permite exportar sus productos agrícolas, que es un tratado del presidente, que es dañino para los agricultores, hasta que favorece a las personas con más dinero del país. Más del 60 % de los entrevistados no tienen claro las ventajas del CAFTA, debido a que lo asocian con

muchas cosas, menos con libre mercado. Más del 70 % de los entrevistados, no tienen la menor idea de cómo aprovechar el tratado de libre comercio, debido que sus mayores preocupaciones son, que el mercado para sus productos está muy lejano, que no tienen buenos caminos para sacar sus productos, o que el precio de los insumos está alto y que los inviernos ya no son regulares. Don Juan Roblero, líder y productor de hortalizas del municipio de Tacaná, expresó: *“ Por la distancia de nuestras comunidades hasta el pueblo, nadie nos cuenta de las nuevas oportunidades para nosotros los campesinos y no sabemos cómo ese bendito tratado nos puede ayudar; además debido a la ausencia del Ministerio de Agricultura en nuestro municipio, nunca estamos informados de que forma ellos pueden apoyarnos para producir y vender mejor, sino fuera por las ONGs y otras organizaciones estaríamos abandonados ”*

Por otro lado don Juan Hernández Chilel del municipio de Tajumulco, San Marcos, quien produce maíz, frijol, habas y criando gallinas y cerdos en un área no mayor de 1000 metros cuadrados. Padre de 5 hijos, dos de ellos nunca fueron a la escuela por lo lejana que estaba de la comunidad y tres asisten a la sección primaria, él aprendió a leer y escribir en un programa de alfabetización. Su hijo mayor viajó y trabaja en los Estados Unidos, enviando a ellos algunos dólares de vez en cuando. Don Juan se expresa al respecto: *“Sería bueno aprovechar estas oportunidades, lamentablemente no se nos dijo nada de parte de las autoridades y nosotros estamos ignorantes sobre eso del tratado, yo estoy seguro que si en la aldea sabemos de los detalles y la ventajas que nos trae eso, seguro que le entramos; debido a que en el pasado ya vendíamos cebollas y tomates buenos a los compradores que venían de la capital de Guatemala aunque no nos pagaban muy bien. Aquí en la aldea somos arrechos, lo que falta es nos digan que hay que hacer y que den una manita con abonos y crédito y seguro que no los defraudaremos ”*

Finalmente don Pedro Ramírez del municipio de Sibinal, San Marcos, tiene una familia de ocho miembros y mantiene una parcela de unos 1800 metros cuadrados con un poco de riego durante el verano. Ellos producen un poco de maíz y frijol, pero tienen que viajar a la costa sur que dista unos 150 kilómetros para rentar tierra y cultivar el complemento de maíz que consumen durante el año. Tres de sus hijos ya tienen familia

separada, don Pedro les heredó una porción de terreno para que construyeran sus viviendas, trabajan en ciudades cercanas. Sobre el CAFTA, don Pedro se expresaba: *“Estos proyectos son buenos para nuestros hijos, pues nosotros ya estamos grandes, ojala el gobierno les apoye para que cultiven y vendan bien aunque 2 de mis hijos como son albañiles y ganan mejor que cultivando la tierra, ya no quieren sembrar. Pero si nos invitan, asistiremos y participaremos, pero que nos capaciten bien, pues aquí en la aldea bien nos juntamos unos 50. Pero lo más importante es que nos cumplan y va a ver usted que hacemos buenos cultivos aquí”*

Los testimonios anteriores comprueban que la información del Tratado de Libre Comercio no ha llegado en forma sistemática y planificada a los pequeños campesinos que deberían ser una meta clara para el aprovechamiento de este tratado. Si bien es cierto la difusión e implementación del CAFTA aparece en las actividades ordinarias del Ministerio de Agricultura con el involucramiento de los actores tradicionales, no se visualiza un programa simple y práctico que guíe y prepare a grupos de pequeños campesinos para insertarlos exitosamente en el proceso del CAFTA. El Ministerio de Economía ha sido el ente responsable de sistematizar y regularizar los procedimientos para incorporar a los diferentes grupos de agricultores al proceso del tratado; sin embargo estos procedimientos han sido más entendibles para los agricultores con alguna experiencia de exportación, pero para aquellos pequeños campesinos “novatos” en este proceso, no solo les es difícil entenderlos, sino aplicarlos también. Consecuentemente, en los primeros años del tratado, los grupos tradicionales de exportadores han sido los beneficiados de las oportunidades de exportación dentro del marco del CAFTA, y los nuevos y pocos grupos de campesinos que se ha incorporado a los procesos de exportación, ha sido más por su interés y disponibilidad de recursos, que por una política clara y definida del gobierno.

7.2. Debate de los resultados

7.2.1. Objetivo 1: Identificar las condiciones estructurales de Guatemala que más afectan a los pequeños campesinos potenciales beneficiarios del TLC.

Al confrontar los objetivos planteados al inicio de esta investigación con los resultados obtenidos hasta ahora, tanto de manera bibliográfica, como de la información directa obtenida de los campesinos del departamento de San Marcos, es importante hacer las siguientes declaraciones:

En principio se estableció que uno de los propósitos de la investigación era identificar y analizar las condiciones estructurales en que viven los pequeños campesinos del área rural, las cuales son el principal obstáculo para que los ellos pudieran aprovechar, tanto las oportunidades de un tratado de libre comercio, como también desarrollarse como personas y vivir una vida digna. Parafraseando algunos conceptos, las condiciones estructurales son aquellas que no pueden cambiarse de manera inmediata, simplemente por una decisión política o técnica, sino por el contrario son el resultado de la conjugación y complementariedad de muchos factores ocurridos en el tiempo y el espacio, que se traducen en condiciones de existencia actual y real, afectando la vida de las personas.

Una de las condiciones estructurales críticas es el tema de la situación agraria, especialmente lo relacionado a la distribución y posesión de la tierra, no solo por ser un tema político e histórico, sino también por ser un factor básico de la producción agrícola, donde el campesino establece sus cultivos y todas las relaciones de vida con su familia, su comunidad y su sociedad. Se discutió profundamente que la distribución de la tierra productiva en el área rural, es una continuidad de la distribución de la tierra desde el tiempo de la colonia, pasando por el periodo de los liberales que fueron los continuadores de la política colonial, luego los gobiernos de tendencia militar, hasta llegar al tiempo de los Acuerdos de Paz. Además, en la forma que está distribuida la tierra actualmente como fue presentado en el análisis respectivo, los latifundios o grandes cantidades de tierra que

pertenecen al 3 % de la población, son generalmente las tierras fértiles de buena calidad para ser cultivadas, con potencial de riego y un buen acceso a los mercados, mientras que la tierra que poseen los pequeños campesinos, son usualmente pequeñas parcelas, de baja calidad para cultivos, con limitaciones para riego y acceso a mercados para sus productos. Obviamente esta es una desventaja para los campesinos que quieren integrarse a procesos de exportación, debido a que los mercados externos requieren grandes volúmenes de producción durante todo el tiempo, lo que implica tener riego disponible todo el tiempo.

Un tema importante a considerar dentro del elemento “tierra” es que para la cultura Maya que todavía es gran parte de la población guatemalteca, la tierra no es solo un factor de la producción, sino también es su vida, su universo, su protectora y todo su entorno, el cual rige y define su existencia y su relación con otros mundos. Sin embargo, los diferentes gobiernos en búsqueda de resolver el tema de la distribución de la tierra, han formulado políticas públicas enfocadas a resolver el problema de la distribución desde la parte política, sin tomar en cuenta la cosmovisión Maya, especialmente para las poblaciones indígenas. Aunque las políticas han estado saturadas de principios de etnicidad, pluriculturalidad, multilingüe, etc., nunca han sido operativas, muchos menos funcionales.

Los distintos gobiernos han abordado el tema de la tierra desde la perspectiva política y no técnica, mucho menos real, debido a que las demandas actuales de tierra de parte de los grupos campesinos, sobrepasa las capacidades de cualquier gobierno para dotar de tierra a los demandantes. Debido al crecimiento poblacional, cada año son más los grupos que solicitan tierra; por lo tanto, por simple ecuación matemática, es difícil satisfacer las cantidades demandadas debido a que la cantidad de tierra potencial para ser distribuida de manera eficiente es limitada. Sin embargo los gobiernos por ser políticos no quieren desilusionar a los demandantes y siempre ofrecen una solución del problema, la cual no tienen y quizás nunca tendrán. Si el Ministerio de Agricultura, La Secretaría de Asuntos Agrarios y el Fondo Nacional de Tierras-FONTIERRAS, que son los entes responsables, lo enfocaran con transparencia y practicidad, es posible que el problema fuera en camino de solución; pero mientras el gobierno tenga temor de los grupos campesinos organizados y no los atienda con propuestas claras y concretas, el problema nunca será resuelto. Además

al evaluar técnica y conscientemente todos los programas de distribución de tierras del gobierno, seguramente muy pocos saldrían exitosos. Ejemplos variados existen, donde los campesinos reciben tierra y por no tener los medios para cultivarla la venden a otros que si pueden cultivarla, en otros casos por asignarle fincas a los grupos campesinos con valores de compra muy altos por negociaciones “poco transparentes”, terminan los grupos con grandes deudas que ellos nunca podrán pagar y el gobierno termina condonando las deudas. Un hecho evidente es que los campesinos solicitan tierra debido a que la agricultura es lo que ellos saben hacer mejor; así mientras ellos no tengan otras opciones para generar ingresos y llevar una vida digna para ellos y sus familias, siempre encontrarán en la agricultura su primera y única fuente de ingresos, la cual fue heredada de sus antepasados. Por lo tanto, las políticas del gobierno fuera de prometer tierra, deberían ir enfocadas a proveer a los campesinos otras alternativas para generar ingresos y así tener una vida digna con sus familias, especialmente en este tiempo de la historia en que cultivar la tierra, es cada vez más difícil. Deberá entenderse de una vez por todas, que el desarrollo rural, no solamente implica distribuir tierras, sino proveerles a la población rural de las condiciones apropiadas para tener una vida digna.

Las condiciones de salud y educación que tiene la sociedad guatemalteca, especialmente la rural, es una situación que también se convierte en una limitante para su desarrollo humano, laboral y profesional. Como se analizó anteriormente en lo relacionado a los Índices de Desarrollo Humano IDH, la situación de salud, educación e ingresos sigue siendo difícil para los pequeños campesinos del área rural. Cuando los servicios de salud no funcionan eficientemente, los miembros de las familias del campo no tienen la asistencia en salud adecuada y crecen con retrasos en el desarrollo físico y muchas veces hasta emocional que les afectará su rendimiento escolar y laboral. Además la falta de educación salud, tanto de padres como hijas mujeres, causa matrimonios o embarazos de mujeres muy jóvenes, que afectará la vida de la madre joven, así como el de sus pequeños niños, desarrollándose como parejas muy jóvenes, sin mencionar que también este hecho es causa de familias muy numerosas que compiten por sus limitados ingresos.

En relación a educación formal, la misma ha mejorado en términos de aumento en matriculación, pero no así en graduación de matriculados, como también en calidad de la educación; además la tasa de retiro de los niños, especialmente de hombres, se mantiene debido a que muchas veces tienen que ayudar a sus padres en las actividades agrícolas. Esto se convierte en círculo vicioso, debido a que estos niños que no concluyen sus grados de educación formal, serán quizás los futuros analfabetos de mañana. Para estos niños que no concluyen su educación formal, están los programas de alfabetización del Ministerio de Educación, pero estos programas muchas veces solo enseñan la escritura y lectura básica por lo corto del tiempo, lo que no les prepara en educación para la vida; de tal manera que aunque los jóvenes que una vez dejaron la escuela completen su tiempo de alfabetización, esto no asegura que sus competencias les prepare para desarrollarse en lo personal o laboral. Sin mencionar que todavía en el área rural existen municipios, especialmente de población indígena, donde los índices de analfabetismo alcanzan hasta el 18.5 %, el cual es todavía altamente significativo y hasta cierto punto alarmante.

El status de pobreza y pobreza extrema que viven las diferentes comunidades del área rural indudablemente representa una limitante para las familias en la planeación y desarrollo de su sistema de vida. Es inconcebible como se describió ampliamente en la sección donde se abordó esta problemática, que un 21.12 %, 1 de cada 5 familias de la población rural clasificada como pobreza extrema, vivan con menos del valor de un dólar americano diario por persona.

Esto contrasta completamente con el costo de la canasta básica alimentaria que cada año su valor aumenta debido a la inflación, alcanzando para el 2014 un valor promedio mensual equivalente a 375 dólares americanos. Cómo puede una familia promedio de 5 miembros organizar su vida para vivir dignamente con esos ingresos descritos, especialmente si tomamos en cuenta que de acuerdo a la pirámide de Abraham Maslow⁹³, la

⁹³ Maslow, A. (1943). *Una teoría sobre la Motivación Humana*. A theory of Human Motivation. En esta obra Maslow desarrolla toda una teoría sobre la Pirámide de Maslow: Jerarquía de necesidades, donde establece que cualquier persona, buscará resolver sus necesidades en base a una atención lógica, empezando por las fisiológicas, las de seguridad, las de afiliación, las de reconocimiento y por último las de autorealización.

experiencia muestra que, la persona humana en la medida de sus posibilidades en su orden de prioridades para la vida, busca primero satisfacer sus necesidades de alimentación y sobrevivencia y luego tratará de satisfacer las otras necesidades. De tal manera que los campesinos rurales viviendo en extrema pobreza, su prioridad esta en producir u obtener la alimentación diaria a través de cultivar la tierra por ellos mismos, o buscar algún tipo de trabajo que les permita llevar ingresos a la familia para la compra de los alimentos necesarios para sobrevivir. Por tal razón, los jefes de hogar o hijos hombres en edad de trabajo prefieren dejar la escuela e ir a trabajar a las fincas vecinas de café, caña de azúcar, palma africana, banano, etc., o en condiciones extremas migrar hacia las áreas urbanas en búsqueda de algún tipo de trabajo que les permita asegurar la alimentación de sus familias. Muchas veces dependiendo del nivel de crisis, son familias completas las que migran hacia otros municipios o áreas urbanas. Consecuentemente, las prioridades de estas familias viviendo en extrema pobreza, no es producir para exportar y participar en mercados internacionales, sino aplicar estrategias de sobrevivencia. Además, ellos saben que integrarse a las actividades de producir para exportar implica, asociarse con otros productores, tener los recursos apropiados para invertirlos, tiempo para capacitarse y conocer los sistemas, tiempo para el trámite burocrático de sus exportaciones, etc., actividades que para la dinámica de su vida es secundaria, debido a que como ya comentamos antes, para este sector de la población su prioridad es la supervivencia.

Finalmente, no por ser menos importante este tema, sino por ser el resultado de muchos años de exclusión y marginamiento de las comunidades rurales, abordaremos el problema evidenciado más recientemente, como es la inseguridad alimentaria y nutricional, el cual viene a mostrar como la falta de una atención integral y técnica por parte del Estado de Guatemala hacia las comunidades rurales en términos de salud, educación, capacitación agrícola, crédito agrícola y otras fuentes de empleo, provocó la agudización del indicador de inseguridad alimentaria, que se visibiliza a través del índice de desnutrición infantil crónica. Los expertos coinciden que el índice de desnutrición infantil crónica para Guatemala en cerca del 50 % de niños menores de 5 años, implica que más o menos la mitad de todos los niños de esa edad, tendrán algún tipo de retraso en su crecimiento y

desarrollo físico afectándoles para toda su vida. Consecuentemente, los niños afectados por este índice de desnutrición tendrán problemas en su rendimiento escolar, físico, laboral y hasta emocional cuando alcancen su vida de adulto.

Ante los hechos descritos anteriormente, el Gobierno de Oscar Berger (2004-2007) tomó muy en serio esta problemática y aprobó la Política y la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, donde se crea el Consejo del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que dentro de sus primeros productos desarrolla el IVISAN, o índice de vulnerabilidad a la seguridad alimentaria y nutricional, el cual determinó el estatus de cada municipio del país para que el Gobierno de Guatemala implementara acciones concretas integrales para combatir esta situación crítica en las áreas urbanas del país. El IVISAN, integra los 4 pilares de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso, utilización consumo; además de un componente de las amenazas ambientales, así como un indicador de la capacidad de respuesta del Estado, variables que determinaron que 180 municipios de todo el país son lo que tienen los índices más críticos en términos de seguridad alimentaria.

El IVISAN mostró también que el Gobierno de Guatemala, en su búsqueda de modernizar la agricultura con fines de exportación, descuido la producción de alimentos nutritivos para el consumo de las familias de bajos ingresos; además los pocos campesinos que se quedaron produciendo para el consumo local, por falta de una asistencia técnica y crediticia del Estado de Guatemala, se vieron afectados, no solo por la falta de una asistencia técnica y crediticia puntual, sino también por los fenómenos recientes de sequías, inundaciones, heladas, etc., causadas por el cambio climático. Por lo tanto, el IVISAN, no solo visualizó las deficiencias del Estado en términos de falta de atención a los problemas de salud, sino también en la falta de una política simple, clara y eficaz para apoyar a los pequeños campesinos en la producción de sus alimentos de consumo básico, a la vez que mostró la debilidad del Estado en su respuesta para la ocurrencia de fenómenos climáticos que afectan la producción de los campesinos del área rural.

7.2.2. Objetivo 2: Identificar las oportunidades de cambio para que los productores de granos básicos puedan beneficiarse del TLC

Analizando los resultados relacionados con este objetivo específico, es importante evidenciar que efectivamente las oportunidades para los pequeños campesinos existen potencialmente; sin embargo algunas condiciones locales que son responsabilidad del Estado, así como la mentalidad y comportamientos de los mismos campesinos deben cambiar. Además, debe concebirse que las oportunidades para exportar productos agrícolas a mercados internacionales, no deben visualizarse como una actividad “masiva” en un principio. Por el contrario, la implicación de pequeños campesinos en actividades de exportación debe verse como un proceso sistemático y gradual, donde los campesinos sean los sujetos y no objetos del proceso, pero con un liderazgo fuerte de las instituciones responsables del Gobierno de Guatemala.

La mayoría de familias campesinas por naturaleza tienen el conocimiento del quehacer agrícola y un porcentaje no muy alto, también disponen de parcelas de tierra que con algún tipo de inversión, como riego especialmente, pueden ser aptas para cultivos, los cuales requieren riego todo el tiempo para producir todas las épocas del año, que es una condición de exportación.

Teniendo en cuenta que los campesinos de infra subsistencia son los más limitados en tierra y recursos, los campesinos potenciales para integrarse al proceso de mercadeo externo, son los grupos de subsistencia y excedentarios, cuyo número ya es una cantidad suficiente para integrarlos a este proceso de exportación y establecer una meta concreta. Las consideraciones anteriores son válidas, especialmente si se toma en cuenta la amplia experiencia en producción de este grupo de campesinos, debido a que la mayoría de granos básicos que se consumen en la sociedad guatemalteca, son producidos por los campesinos de subsistencia y excedentarios. Si bien es cierto, las prácticas del cultivo de granos básicos que estos campesinos tienen “las conocen hasta de memoria”, esto facilitaría que un buen programa de extensión agrícola los prepare de manera eficiente para aprender todo el proceso de producción para cultivos de exportación.

Analizándolo desde la parte positiva, estos campesinos tienen algunos recursos, como tierra, que con mínima inversión puede ser útil para enfocar en cultivos más rentables, lo que pueden significar mejores ingresos. Sin embargo es de tomar en consideración que un riesgo de involucrar a estos grupos de campesinos en cultivos de exportación, es que dejen de cultivar sus granos básicos y hortalizas, y se tenga a futuro en el campo y la sociedad en general mayor déficit de alimentos nutritivos de consumo familiar. Esta experiencia ha pasado en otros países, especialmente el sur de Colombia, el Chocó, Tumaco y Buena Ventura, donde algunas comunidades reemplazaron sus cultivos nutritivos tradicionales, como yuca, camote y granos básicos, por otros más extensivos como palma africana, banano, café, té, etc., ocasionándoles después problemas de seguridad alimentaria por falta de producción de cultivos para consumo local.

La situación anterior podría enmendarse con una política eficiente del Gobierno de Guatemala, sobre concesión de tierras a los campesinos con potencial a integrarse al CAFTA. Esta política de concesión de tierras del gobierno debería enfocar, en por lo menos: a) Diferenciar exactamente los propósitos de la tierra concedida, ya sea si es para vivienda o producción, debido a que los requisitos y componentes deben ser diferentes, b) Debería ser destinado a grupos homogéneos, idealmente culturalmente identificados, con experiencias y propósitos similares, c) Diferenciar claramente el tipo de apoyo, como subsidio y como préstamo normal a tasas de interés bancario para las actividades productivas, d) La política debería identificar de una manera sencilla, dentro de la gran población de campesinos de subsistencia y excedentarios, los grupos potenciales a desarrollar bajo estas iniciativas.

Por lo tanto, el Gobierno de Guatemala deberá establecer un programa concreto del número y grupos de campesinos que debería acompañar en todo este proceso, aunque en las políticas agrarias de los diferentes gobiernos está escrito este concepto, pero nunca fue monitoreado, ni realizado. El programa debería establecer claramente el status de cada grupo dentro del proceso, focalizando un componente de extensión agrícola moderno que prepare a los campesinos para producir con la mentalidad de exportación, en otras palabras

“cumpliendo las buenas prácticas de exportación”. Esto implicaría una revisión de la estructura interna del Ministerio de Agricultura para hacerlo más funcional para este propósito. En ambos casos, tanto del lado del campesino, como del personal del Ministerio de Agricultura, implicará un cambio de mentalidad profunda, visualizando como objetivo común, que más pequeños campesinos, pero con mentalidad de exportación, se inserten en el proceso de exportación compitiendo en mercados externos y aprovechen las oportunidades del Tratado de Libre Comercio-CAFTA y los otros 10 tratados comerciales que ha firmado el Gobierno de Guatemala.

Es importante puntualizar que el hecho de visualizar como sujetos ideales para el aprovechamiento del CAFTA a los grupos de campesinos de subsistencia y excedentarios, no implica dejar de pensar en los campesinos de infra subsistencia que son en algunos casos “los pobres de los pobres”, por el contrario, esto permitiría al gobierno focalizar en este sector de los campesinos, otra clase de intervenciones más subsidiarias, debido a que las condiciones de ellos son bastante diferentes a los otros. En todo caso el Ministerio de Agricultura debería de tener bien identificado con criterios prácticos y operativos, quienes son los campesinos de infra, subsistencia, excedentarios y comerciales, y no solo manejar porcentajes que son buenos para referencia, pero no son tan útiles para el diseño y la implementación de programas de desarrollo rural eficaces.

7.2.3. Objetivo 3: Conocer el nivel de información o conocimiento que los productores de granos básicos, así como los actores pertinentes tienen sobre el TLC.

Durante el proceso de la presente investigación se pudo comprobar que el nivel de conocimiento que tiene la sociedad en general sobre el CAFTA, es muy variado, escaso, poco y hasta nada en algunos casos. Si bien es cierto que los actores que estuvieron involucrados en la preparación, negociación y aprobación del CAFTA, tales como: los equipos técnicos de los ministerios de Agricultura, Economía, Relaciones Exteriores, así como la dirigencia del sector privado agrupado en el Comité de Asociaciones Agrícolas, Comerciales y Financieras-CACIF, y grupos de la sociedad civil que dan seguimiento a esta clase de temas, como la Coordinadora de ONGS y cooperativas-CONGCOOP, sí

conocen en profundidad los detalles del tratado. Estos actores, la mayoría en calidad de técnicos-expertos, tuvieron y tienen la mayor parte de información y conocimiento sobre el tratado de libre comercio. Sin embargo, los diputados del Congreso de la República, que fueron quienes aprobaron el CAFTA, solo conocieron las partes medulares del contenido del tratado, pero muchos de ellos no visualizaron el tratado en su conjunto. Durante el desarrollo de esta investigación se entrevistó a algunos diputados que aprobaron el CAFTA, para conocer el progreso de las Leyes Compensatorias comprometidas por el Congreso de la República a solicitud de la Sociedad Civil y muchos de ellos no recordaban los elementos que incluía el CAFTA, muchos menos el progreso de las leyes compensatorias. Caso contrario ocurrió con las asociaciones de exportadores, como AGEXPORT y otras cámaras como las comerciales, industriales y construcción, que por ser afectadas directamente por el CAFTA, desarrollaron seminarios, mesas de trabajo y análisis, así como congresos para analizar las implicaciones que este tenía en los procesos de exportación ya existentes.

El Ministerio de Economía y Agricultura, uno como rector y otro como implementador, no desarrollaron un sistema de información completa para las diferentes “audiencias” de la sociedad. Países como Costa Rica y República Dominicana, son ejemplo de desarrollo de campañas informativas con materiales bien diseñados para las diferentes audiencias, desde tecnócratas hasta nivel de campesino. Situación que en Guatemala no sucedió. Existe todavía mucho desconocimiento por parte de algunos sectores de la sociedad que deberían al menos tener la mínima información, como los profesionales de diferentes especialidades relacionadas, la academia, los maestros rurales, etc., sin mencionar el mismo sector campesino que desconoce “casi todo” sobre el tratado. Todavía es común escuchar personas en diferentes ambientes que relacionan el CAFTA solo con mercadeo de productos agrícolas y opinan que ellos nunca serán afectados.

Para comprobar el nivel de información general que tienen los campesinos del área rural sobre el TLC, se seleccionaron campesinos en su mayoría productores de granos básicos, del departamento de San Marcos, el cual tiene una población en su mayoría indígena y rural, muy distante de la ciudad capital de Guatemala. Los campesinos eran

líderes en sus comunidades, participantes activos de un programa de seguridad alimentaria financiado por el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, con relaciones fuertes de coordinación de actividades con otras organizaciones locales, tanto privadas, como representantes del gobierno central y municipal. San Marcos, es considerado como uno de los departamentos con más presencia de organizaciones de desarrollo, tanto locales, como internacionales.

Los resultados fueron interesantes debido a que de los entrevistados, solo un 50 % tenía alguna información sobre el CAFTA, pero mucha de la información que tenían no era completa. Sin información verídica, es difícil suponer que los campesinos conocieran los detalles que les podrían interesar sobre el tratado, especialmente sus oportunidades, ventajas y desventajas. Sin embargo, analizando las características de los campesinos entrevistados, como los recursos de producción que ellos disponen, es simple concluir que ellos, no solo tienen algunos recursos, sino las competencias y el interés para integrarse al proceso del CAFTA con todas las implicaciones que esto implica. Además, se puede argumentar que sí estos líderes entrevistados, que están más expuestos a recibir e intercambiar información sobre eventos que suceden en sus comunidades, municipios o departamentos, por el rol de liderazgo que ellos juegan, ellos no tienen información suficiente y completa sobre el TLC, menos puede esperarse del resto de campesinos de las comunidades, cuyo perfil es menos activo.

Como comentario final a este respecto, es importante resaltar que en el momento de la aprobación del Tratado de Libre Comercio-DRCAFTA, fue compromiso y publicidad de los entes responsables del gobierno emprender una campaña de divulgación y concienciación a los diferentes sectores de la sociedad sobre el conocimiento profundo del tratado, así como sus oportunidades, ventajas y desventajas. Sin embargo, parece ser que esta idea quedó solo en la burocracia y equipos técnicos de los diferentes ministerios responsables de gobierno, debido a que no existe una estrategia clara y efectiva de divulgación del tratado hacia los diferentes sectores de la población que deberían ser los más interesados, como los pequeños campesinos rurales para motivarlos e interesarlos. Se han diseñado algunos materiales educativos, pero no se sabe, ni qué oficina del gobierno,

ni quien los administra. Lo contradictorio es que al analizar todas las políticas agrícolas y agrarias de los gobiernos posteriores a la firma del CAFTA, todas incluyen acciones relacionadas, como por ejemplo: trasladar campesinos de subsistencia a excedentarios, introducirlos a procesos de mercadeo, hacerlos más competitivos, entre otros, pero no se ven resultados evidentes de cuanto se está logrando este propósito. Muchos grupos nuevos que se han integrado al proceso del TLC, ha sido más bien por esfuerzos e intereses propios, que por política integradora del gobierno. La visión de agentes externos al gobierno podría ser que las autoridades gubernamentales están satisfechas con los grupos que exportan hasta ahora y aprovechando las oportunidades del tratado, en vez de preparar con programas efectivos a mas campesinos y grupos de ellos que tengan algunos recursos, competencias e interés para integrarse a los procesos de libre mercado. Olvidando que el mercado que se abrió con el CAFTA, teóricamente es uno de los más grandes del mundo y los productos de Guatemala solo representan un insignificante porcentaje para cubrir ese mercado hasta ahora.

7.2.4. Objetivo 4: Proponer las claves básicas de nuevas condiciones sociales, económicas y políticas que favorezcan a los campesinos guatemaltecos.

Después de haber analizado las condiciones generales que prevalecen en el área rural y que viven los pequeños campesinos y sus familias, se pueden visualizar algunos elementos contextuales en el acontecer social, económico y político que deberían promoverse de parte de las diferentes instancias, tanto del gobierno central y municipal, como también de otros actores externos, para favorecer que los campesinos, no solo puedan aprovechar las oportunidades que presentan los TLCs, sino también para tener ellos y sus familias una vida más digna y humana.

A nivel social, los programas de asistencia en salud deberían incluir, no solo la parte curativa servida a través de hospitales, centros y puestos de salud ubicados en el área rural, los cuales deberían estar equipados, tanto en personal capacitado idóneo, como suministros básicos para atender a la población en su emergencias, sino también contar con una

mínima infraestructura digna, para que las familias rurales tengan atención en tiempo y de calidad. Además simultáneamente a lo curativo, el Ministerio de Salud y Asistencia Social ya sea en forma directa o a través de sus socios, como es el programa de extensión de cobertura-SIAS, debería mantener un programa continuo de educación en salud, que incluya por lo menos, alimentación sana, prácticas de prevención, planificación familiar, etc. El problema de desnutrición debe ser enfocado desde la educación en la alimentación, así como el consumo de alimentos nutritivos producidos a nivel de comunidad. Los programas del gobierno deberían enfocar, no solo en distribuir alimentos en épocas de emergencia, sino en capacitar a las familias completas para conocer el origen y control de la desnutrición, debido a que si ellos entienden el problema, ellos vendrán con las soluciones prácticas e inmediatas. Además los proyectos asistencialistas, por no decir “paternalistas”, deberían destinarse realmente a las familias extremadamente pobres clasificadas con nombre y apellido, debido a estas deben pensar en sobrevivir en el “día-día”, pero aún con ellas debería establecerse una duración en el tiempo para no convertirlas en dependientes.

En educación formal, debería continuarse con el esfuerzo de mantener y aumentar la tasa de matriculación, pero poner atención también a la graduación para asegurar que los estudiantes graduados realmente tengan las competencias que se esperan de acuerdo a su grado de escolaridad. El Ministerio de Educación debería integrar sus actividades con el Ministerio de Desarrollo Social, para asegurar que aquellas familias que deben enviar a sus niños a la escuela y no tienen los recursos suficientes, deberían ser parte activa de los programas sociales, que les subsidie con fondos, mientras los niños asisten a la escuela, y así no abandonar la escuela para apoyar a sus padres en las labores agrícolas. Los programa de alfabetización, no deberían de tener solo como meta que los alfabetizados aprendan a leer y escribir, sino también que los graduados adopten el hábito, sino de leer periódicamente, por lo menos de mantenerse informados para la vida. Además, el Comité Nacional de Alfabetización-CONALFA, debería dar un seguimiento a los alfabetizados para mantenerlos actualizados con temas, por lo menos semestrales, a nivel de comunidad de interés para su desarrollo. Algunos temas podrían ser: El TLC, el sistema eleccionario, el impacto de las redes sociales, etc.

En el tema agrario sobre la tierra, las políticas y programa del Estado deberían ser técnicas, prácticas, pero realistas; de tal manera que definan los propósitos de la concesión de tierras: para vivienda o para producción, las cuales deberían tener criterios y condiciones completamente diferentes. El Estado de Guatemala, debería hacer un inventario real y exacto de las tierras que dispone para distribución, así como de los recursos que tiene para comprar si fuera el caso; de tal manera de no ofrecer lo que no tiene, debido a que esto causa expectativas que pueden no ser resueltas y provocar conflictos sociales con los solicitantes. Además en el marco del Tratado de Libre Comercio-CAFTA, el Gobierno de Guatemala si debería identificar exactamente aquellos grupos potenciales interesados para integrarse al tratado, y bajo un programa monitoreado específico, desarrollar con ellos todas las etapas en las que se incluya la concesión de tierra de calidad para producir. Este tema es crucial para los campesinos interesados en integrarse al TLC, debido a que su producción sostenida para exportar, si depende mucho de la calidad de tierra que dispongan, así como la infraestructura productiva y los recursos que dispongan para producir.

En términos económicos, la primera preocupación de las familias es tener ingresos suficientes para vivir dignamente. Para las familias campesinas su fuente primaria de ingresos son los productos de sus cultivos agrícolas, así como los animales que ellos crían, no solo para alimento, sino para venderlos cuando ellos deben satisfacer otras necesidades. Además por la estructura de la economía campesina, la cual por su tamaño no puede emplear a los miembros de la familia todo el año en la parcela, el complemento de los ingresos familiares lo constituyen aquellos jornales de trabajo que los miembros de la familia ganan externamente en fincas u otras parcelas vecinas. Por lo tanto, cuando los campesinos no tienen buenas cosechas y animales de su parcela disponibles para la venta, así como escasas de fuentes de trabajo externa, las familias viven verdaderas crisis económicas y es allí donde los programas del gobierno deben estar para asistirles.

Consecuentemente, los esfuerzos del gobierno para las familias campesinas en el aspecto económico, debería enfocarse, pero no limitado a: a) Fortalecer su actividad

económica primaria que es la agricultura a través de programas de extensión agrícola y crediticia, que les proporcione el acompañamiento técnico y los recursos financieros para producir de acuerdo a sus posibilidades y recursos, b) Promover oportunidades de empleo rural, vía: facilitar condiciones para que la Inversión Extranjera Directa-IED se traslade de las áreas urbanas hacia las áreas rurales, incluyendo “maquilas” legalmente funcionando, c) Generar condiciones para la creación de microempresas rurales a través de créditos atractivos y razonables, d) Promover un sistema-programa de capacitación para adultos con el propósito de cambiar la mentalidad, donde se visualicen opciones diferentes de generar ingresos familiares, que no necesariamente sean basados en actividades agropecuarias, debido a que un día deben moverse hacia la industrialización.

Finalmente en el aspecto político, entre otras acciones que deberían implementarse y la cual haría posible las acciones anteriores en lo social y económico funcionaran, es la implementación completa de la política y ley de descentralización. Además, esto no sería nada nuevo, debido a que ya existe el marco jurídico para desarrollarlo. Esto implicaría que los ministerios de Agricultura, Economía, Desarrollo Social, etc., así como la Secretaría de Asuntos Agrarios y el Fondo Nacional de Tierras, que son las instancias del gobierno central con un rol a nivel nacional en este tema, serían los responsables tutelares del diseño y monitoreo de las políticas y leyes relacionadas globales, mientras que a nivel local, sería el municipio concebido como el último ente en la escala política de descentralización con el poder local completo, el responsable de implementar todas las acciones.

Para un Alcalde Municipal y el Concejo Municipal, como órganos directivos, así como la Dirección Municipal de Planificación, como el ente operativo, sería mucho más simple manejar todos los proyectos educativos, de salud, empleo, de extensión agrícola y de acompañamiento a pequeños campesinos para integrarlos al CAFTA, debido a que el municipio está más cerca de los ciudadanos, los conoce, sabe cuáles son sus expectativas, necesidades y anhelos. Existen experiencias similares ya implementadas al respecto, las cuales fueron comentadas ampliamente en la sección de políticas agrarias de los gobiernos posteriores a la firma del CAFTA; por ejemplo el PAFFEC- Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina implementado por el

Gobierno de Otto Pérez Molina, el cual integraba para su implementación el Sistema Nacional de Extensión Rural-SNER con participación de las municipalidades, pero más a nivel de cooperación que de trabajar juntos, donde un equipo de extensionistas agrícolas se ubicaban físicamente en la sede municipal, pero con ningún tipo de supervisión técnica, ni relación laboral de la oficina municipal. La idea fue bien concebida, pero solo se tomó al municipio como un elemento de colaboración y no como el ente ejecutor de una política descentralizada. Además por problemas de concepción política, como algunos alcaldes y sus concejos no pertenecían al partido político de gobierno, decidieron no colaborar, ni participar en el FAFSEC, siendo los más afectados los pequeños campesinos demandantes de asistencia técnica y crediticia, así como suministros agrícolas apropiados.

Un elemento crucial a considerar en estas ideas claves para apoyar a los campesinos a integrarse a la dinámica de exportación de sus productos agrícolas, es la necesidad de cambiar de parte del gobierno el enfoque y metodología de los programas de “entrega de cosas a los beneficiarios”, los cuales los convierten más en clientelares que subsidiarios. En los últimos gobiernos, una alta porción del presupuesto de gastos de la nación, ha sido utilizado para entrega de alimentos, bonos en efectivo, fertilizantes, semillas, útiles escolares, becas, materiales de construcción, etc., los cuales en un principio fueron proyectos circunstanciales, pero a partir del último gobierno fueron institucionalizados a través de los diferentes ministerios y secretarías relacionadas. Además, una oferta de campaña proselitista de todos los partidos que aspiran gobernar Guatemala, es ofrecer más beneficios en número y cantidad, pero nunca ofrecen calidad. También es evidente que en los últimos procesos de campañas proselitistas, los aspirantes a gobernar el país, utilizan la entrega de estos bienes y servicios para asegurar votos electorales y así mantenerse en el poder. Es injusto que estos servicios sean entregados a personas que ofrecen votar por determinado candidato, en vez de entregarlos a aquellas familias que realmente lo necesitan.

En una población como la guatemalteca, donde un porcentaje alto de personas viviendo en extrema pobreza, los programas subsidiarios son justificados y necesarios, especialmente si asumimos que una de las definiciones de subsidio es “la transferencia de

bienes o servicios necesarios para el desarrollo de la sociedad, mientras esta no puede obtenerlos con sus propios recursos; sin embargo estos programas deben reestructurarse con el propósito que realmente alivien la pobreza de las personas, y no convertirse en paternalistas.

Los programas dependiendo su propósito final deberían reenfocarse, así: a) destinarse a aquellas familias que realmente lo necesitan de acuerdo a criterios definidos, b) Deberían de establecer un tiempo determinado para que funcione como subsidio, c) Los participantes deberían ser bien seleccionados y llevarles un control individual para evaluar su progreso, d) Las entregas deberían hacerse en forma normal rutinaria y no confundirse con actividades políticas-proselitistas, e) La estrategia de entrega debe ir acompañada de un programa educativo sólido, enfocando en el principio de subsidiaridad, más que el de clientelismo político.

Un elemento político integrador debería ser la aprobación e implementación de la Ley de Desarrollo Rural en estudio actualmente en el Congreso de la República, la cual ha sido ofrecida por varios gobiernos y ninguno ha cumplido. Sin embargo la propuesta actualmente en discusión debe ser replanteada y consensuada con todos los actores afectados, no solo los grupos de la sociedad civil y el sector privado que plantearon el proyecto desde su conveniencia y orientación política. Expertos independientes coinciden es que la propuesta actual propone la creación de un supra ministerio, que desarrollaría casi un plan de gobierno completo, lo que la hace inoperante y poco viable tomando en cuenta las experiencias de otros países similares. Por el contrario una ley de Desarrollo Rural debería abordar en forma sencilla y práctica, las prioridades y necesidades rurales, como vivienda, tierra, empleo, salud, educación, etc., pero sin olvidar la relación con el área urbana, debido a que en mundo globalizado todos dependen de todos. Además legislar para el área rural implica satisfacer las necesidades de la población rural, entendiendo su contexto, prioridades, competencias, fortalezas y debilidades, etc., de lo contrario se tiene el riesgo de aprobar una ley que solo los excluya más de lo que están excluidos.

Resumiendo, al confrontar el objetivo general de la investigación que es: Analizar el impacto de la implementación del Tratado de Libre Comercio DR-CAFTA en los campesinos productores de granos básicos del departamento de San Marcos de Guatemala en el corto, mediano y largo plazo, se aprecia que para el año 2015 el impacto todavía no es tangible por el poco tiempo de análisis. Si bien es cierto los indicadores ofrecidos como aumento de exportaciones, aumento del IED y el aumento del empleo en general, se han mantenido o aumentado levemente, los mismos resultados nunca significaron un mejoramiento de vida de las familias del área rural. Por el contrario, como se discutió ampliamente en la sección respectiva, aumentaron las exportaciones, pero las importaciones también resultando en una balanza comercial negativa. La inversión extranjera directa aumentó considerablemente, pero no como resultado del CAFTA, sino por las relaciones comerciales que Guatemala mantenía con otros países fuera del tratado. De todas maneras, el incremento de la IED no significó mejoría en la vida de la población rural, debido a que esta inversión se realizó en áreas urbanas o periurbanas, sin generar nuevos empleos para la población rural.

Las predicciones de desempleo, discutidas durante la negociación del CAFTA, se han ligeramente empeorado, no tanto por las intervenciones del TLC, sino porque en este período también se dieron algunos fenómenos económicos mundiales como el aumento del precio del petróleo que incremento el costo de la vida en general en el mundo, así como eventos locales como las sequías resultados del cambio climático. Lo que no se perdona en los 10 primeros años de CAFTA, es que los promotores del mismo habían ofrecido que mejoraría las tasas de empleo, situación que no ha ocurrido hasta ahora.

A 10 años de implementado el DR-CAFTA, es todavía prematuro establecer el impacto negativo del tratado en la vida de los pequeños campesinos de Guatemala en el corto y mediano plazo, debido a que los productos importados dentro de la negociación del tratado, todavía no han significado una competencia abierta para los productores guatemaltecos. Esto debido a que aún el mercado guatemalteco de productos agrícolas no ha sido completamente satisfecho. Si bien es cierto que los exportadores de cultivos

extensivos, como café, banano, melones, hortalizas, etc., exportan sus productos de calidad “A” y venden localmente los productos “C” a precios accesibles para la población en general, esto puede ser visualizado como una ventaja y no como un impacto negativo. El caso del maíz que fue un producto sensible en la negociación, fue comprobado en la investigación que los campesinos siguen produciendo lo necesario para la sociedad guatemalteca, y las importaciones de maíz hasta ahora no han sido decisivas en los precios del maíz blanco. Las fluctuaciones en el comportamiento de los precios del maíz se han debido más a fenómenos climáticos que a efectos de la competencia por productos importados.

Será importante en futuras investigaciones continuar evaluando el efecto del ingreso de más productos al mercado guatemalteco, especialmente ahora que de acuerdo al cronograma de desgravación, los aranceles para muchos productos importados están llegando a cero.

7.3. Verificación de las Hipótesis:

H1. Las actuales condiciones estructurales sociales, económicas y políticas de Guatemala no favorecen a los pequeños campesinos productores de granos básicos aprovechar las oportunidades que brinda el Tratado de Libre Comercio entre Centro América-República Dominicana y Estados Unidos.

Durante todo el proceso de investigación fue analizado, comentado y comparado entre regiones y zonas del país, cuáles son las condiciones de vida de la población guatemalteca, especialmente los pequeños campesinos del área rural. Se analizó que las condiciones de salud de la población rural siguen siendo precarias, lo que dificulta que los miembros de las familias crezcan sanos. Además el hecho que cerca de la mitad de los niños menores de 5 años sufran algún grado de desnutrición, implica que sumado a los otros problemas de salud, los miembros de las familias crezcan con algún grado de retraso en su desarrollo

físico y emocional, lo cual redundará en su rendimiento físico, escolar y laboral al llegar a su etapa de adulto.

En términos de educación formal, si bien las estadísticas actuales serán las que determinen el nivel de escolaridad en el futuro, pero los campesinos adultos de ahora son los pioneros en la toma de decisiones para el aprovechamiento de las oportunidades actuales. Por lo tanto, los pequeños campesinos de ahora, son los que deben estar preparados, interesados y motivados para asumir retos diferentes a la forma de cultivar la tierra como lo hacen hoy. El CAFTA, es ese reto, debido a que implica cambiar una mentalidad de producir para el consumo local, por otra mentalidad de producir para satisfacer personas que incluso no conocemos quienes son. Hemos analizado el perfil de los pequeños campesinos promedio, quienes prefieren producir y que sean otros los responsables de vender aunque esos otros ganen más que los mismos productores. Ese tipo de cambio o forma diferente de ver las situaciones la proporciona la educación formal, desafortunadamente, los campesinos de infra y subsistencia, son ahora los más marginados de la educación formal, situación que les afecta en su conocimiento y toma de decisiones diferentes. La alfabetización podría ser una opción, pero los programas de alfabetización como los mencionamos antes pueden enseñar a escribir y leer lo básico, pero no promueve una cultura de formación permanente; por lo tanto ese valor agregado en los campesinos para la toma de decisiones en nuevas alternativas de producción sigue estando ausente.

La educación informal o capacitación que el campesino recibe sobre cómo hacer mejor su trabajo, y la cual descansa en los programas de extensión agrícola facilitados por el gobierno, es una opción para abordar la temática anterior. El gobierno de Álvaro Arzú en la segunda mitad de los 90 en búsqueda de mejorar el modelo y presionado por la tendencia de reducir el tamaño del Estado, discontinúa los programas de extensión agrícola, sin sustituirlo por algo mejor, olvidando su responsabilidad hacia la población rural. Durante esos últimos años, los pequeños campesinos quedaron sin asistencia técnica y crediticia, la cual en su momento fue proporcionada por organizaciones de la sociedad civil, como cooperativas, asociaciones, ONGs, y la Pastoral Social de la Iglesia Católica.

Fue hasta en los últimos dos gobiernos que se retoma el concepto de extensión agrícola para el pequeño campesino, pero las estrategias no han sido muy eficientes.

Complementariamente el tema de la tierra, que como se analizó anteriormente sigue siendo una situación complicada e histórica, debido a que mientras los pequeños campesinos no dispongan de tierra en cantidad y calidad para producir sosteniblemente durante todo el año, será difícil, sino imposible integrarlos a procesos de exportación para mercados internacionales.

Basado en los comentarios anteriores se valida la hipótesis de investigación, que afirma que si algunas condiciones estructurales discutidas anteriormente no cambian, será difícil que el pequeño campesino pueda aprovechar a plenitud las oportunidades del Tratado de Libre Comercio-CAFTA y otros que el Gobierno de Guatemala ha firmado con otros países.

H.2. Sí las condiciones estructurales mínimas en términos sociales, económicos y políticos cambian en Guatemala, un mayor número de pequeños campesinos guatemaltecos podrían aprovechar las oportunidades del DR-CAFTA y otros tratados comerciales.

Durante toda la investigación fue analizado y en la propuesta del objetivo 4 fue ampliamente debatido, que si bien es cierto las condiciones de vida del pequeño campesino y sus familias en el área rural continúan siendo difíciles, para integrar al pequeño campesino a los procesos de exportación a mercados internos, no es necesario mejorar completamente todas las condiciones estructurales que hasta ahora le hacen difícil su vida. Obviamente el Estado de Guatemala tiene la responsabilidad de diseñar políticas y leyes de desarrollo rural para que las poblaciones rurales tengan una vida más humana y digna. Sin embargo para que más grupos de pequeños de campesinos se integren a los procesos de exportación y aprovechar así las oportunidades de los TLCs, se necesita una política clara, sencilla y práctica, la cual se complemente con leyes relacionadas para abordar aquellos indicadores críticos en la vida de los campesinos, tales como: educación para cambio a una

visión de exportación, subsidios eficientes, tierra de calidad, vías de acceso, extensión agrícola de calidad, crédito rural, acompañamiento técnico, simplificación procesos de exportación, entre otros, etc. Abordando estos temas en una política bien implementada, seguramente permitirá que más pequeños campesinos se integren a procesos exportación y aprovechen las oportunidades de cualquier tratado de libre comercio.

8. CONCLUSIONES

Para finalizar la presente tesis doctoral y después de haber realizado un análisis de las diferentes variables relacionadas al tema de investigación, se concluye en lo siguiente:

8.1. Conclusiones Generales

- Todos los indicadores estructurales que determinan el nivel de pobreza del área rural, especialmente de los pequeños campesinos, son relevantes para limitar el desarrollo social de estas poblaciones; además, los indicadores sociales como la salud y la educación han logrado cierto nivel de progreso en los últimos 20 años como resultado de la firma de los Acuerdos de Paz. Este progreso, sino ha sido en forma significativa, por lo menos se viene dando en forma gradual. Sin embargo, este progreso no ha sido proporcional al incremento de los presupuestos de inversión del Estado, los cuales en el mismo período han aumentado de Q. 9.559,695.30 en 1995 a cerca de Q. 70.000.000 para el año 2015, lo que implicó un aumento de más de 7 veces. Si bien es un hecho que cerca del 28 % de este presupuesto es cubierto por deuda pública, también es un hecho que los ciudadanos han pagado más impuestos para que el gobierno lo invierta en solucionar la problemática de las poblaciones necesitadas. Esta falta de desarrollo en la población rural, les limita su progreso personal, familiar y comunitario, impidiéndoles visualizar otras opciones de vida más allá de las actividades tradicionales que ellos conocen como es la agricultura. Entre otras oportunidades estarían aprovechar las oportunidades de los tratados de libre comercio.
- Para integrar a los pequeños campesinos a procesos de exportación de sus productos agrícolas a mercados internacionales, muchos de los cuales ellos ya saben producir, se necesita asegurar su posesión o certeza jurídica de la tierra en cantidad y calidad. Esto deberá ser una política de Estado que facilite que aquellos

campesinos con competencias, interés y visión empresarial, dispongan de tierra de calidad para producir en atención a las demandas de los mercados externos.

- Basado en los elementos analizados en esta investigación, el efecto global de la implementación del DR-CAFTA en los pequeños campesinos en el corto, mediano y largo plazo, no es significativa para el año 2015. Esto debido a que durante el período analizado, ocurrieron crisis más relevantes a nivel mundial, como el alza de precios del petróleo, crisis económicas en países donantes, sequías o inundaciones como consecuencia del cambio climático, las cuales minimizaron los efectos de la implementación del CAFTA. Lo anterior significó que los problemas del aumento de precios de los granos básicos y tasa aumento del desempleo, no pueden ser atribuibles a la implementación del tratado, más bien han sido consecuencia en gran parte de los cambios climáticos y eventos internacionales; así como falta de aplicación de políticas gubernamentales eficaces para estabilizar precios y reducir la inflación.
- Los indicadores promovidos por el CAFTA, que son el mejoramiento de la Balanza Comercial a través del aumento de las exportaciones, el aumento de la Inversión Extranjera Directa-IED, y el mejoramiento del empleo, ocurrieron parcialmente; sin embargo el mejoramiento de estos indicadores no se materializó en mejorar el nivel de vida de la población, especialmente la rural, por el contrario las condiciones de pobreza de la población rural han empeorado.
- Las oportunidades que presenta el Tratado de Libre Comercio-CAFTA para los campesinos guatemaltecos son similares a las ofrecidas a otros países, asumiendo que los campesinos están preparados para integrarse en condiciones igualitarias. Por lo tanto, es responsabilidad de los gobiernos asumir su rol subsidiario para elevar el nivel socioeconómico de los campesinos, la cual les permita integrarse activamente a la dinámica de los tratados de libre comercio. Guatemala como Estado, debe asegurar la aprobación e implementación de las leyes compensatorias al CAFTA para elevar el nivel de los campesinos y así ellos puedan ser sujetos activos del tratado.
- El nivel de información de la sociedad guatemalteca relacionada al DR-CAFTA, es muy bajo y en muchos casos nula. Solamente los entes directivos de las entidades

involucradas tienen la información pertinente sobre el mismo. Desafortunadamente, los grupos de agricultores/campesinos de diferentes niveles no tienen la información suficiente para tomar la decisión de integrarse o no a la dinámica de los tratados comerciales. Esto debido a que los entes responsables del gobierno, como son los ministerios de Agricultura, Economía y Relaciones Exteriores no han desarrollado una estrategia agresiva de información y motivación para integrar más grupos o exportadores individuales a este proceso. Lo anterior implica que el gobierno de Guatemala debería implementar una estrategia de información hacia diferentes audiencias, la cual debe proveer información clara, concreta y adaptada para la mayoría de la población, tales como: maestros rurales, académicos, estudiantes universitarios, alumnos de educación formal, y especialmente todos los grupos y niveles de campesinos. La información sobre el CAFTA debe considerarse una cultura básica para cualquier guatemalteco alfabeto. El Ministerio de Agricultura debería desarrollar una estrategia clara, concreta y precisa, no solo para trasladar la información del CAFTA a las audiencias pertinentes, sino también de la concienciación para ver a los tratados como oportunidades y no como obstáculos para competir en mercados externos.

- El Estado de Guatemala, el sector privado, la sociedad civil, las universidades, los estudiantes universitarios, los maestros rurales y todos los grupos de campesinos deberían integrarse en un solo esfuerzo para aprovechar las oportunidades del CAFTA, así como, evitar que su implementación tenga efectos negativos en la sociedad guatemalteca. Además debería visibilizarse el CAFTA en su dimensión integral, y no solo como la exportación e importación de bienes y servicios entre países, especialmente agropecuarios.
- El Estado de Guatemala en su concepto integral, Gobierno Central y Gobierno Municipal, debe implementar políticas y leyes pertinentes, como la ley de Desarrollo Rural y otras relacionadas, para asegurar que los tratados de libre comercio firmados entre el gobierno de Guatemala y otros países, representan una oportunidad real de desarrollo para los pequeños campesinos rurales. Esto debería redundar en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural, en

términos de salud, educación, ingresos y empleos, los cuales les darán competencias y habilidades a los campesinos para integrarse a los tratados comerciales con ventajas y oportunidades.

8.2. Líneas futuras de investigación:

Como toda investigación amplia y compleja y debido al enfoque de esta tesis doctoral, durante el proceso de investigación resultaron otros temas relacionados, importantes y complementarios, los cuales no fueron abordados a profundidad, pero para tener un visión más integral de la problemática de los campesinos y el CAFTA en el tiempo, será importante y recomendable desarrollar investigaciones futuras enfocadas en los siguientes temas:

- Impacto de las importaciones de granos básicos, especialmente el maíz, en la vida de los campesinos y su producción familiar: Como fue analizado en la investigación hasta ahora, aunque el CAFTA aprobó el ingreso de contingentes de maíz, especialmente el maíz amarillo, estos no afectaron, ni la producción nacional, ni los precios de los granos a nivel local. La producción y los precios fueron afectados más por fenómenos climáticos que por efecto de los contingentes. Sin embargo al alcanzar el CAFTA el año 15 de implementación, los aranceles estarán cerca de cero y será necesario evaluar si este nuevo hecho afectará la producción familiar de granos básicos, especialmente la producción de maíz blanco, en las familias rurales.
- Otra desgravación arancelaria que podría afectar fuertemente a los campesinos es la relacionada a los productos lácteos, no solo porque estos deben ser parte de la dieta ideal de las familias campesinas, sino porque algunas de ellas producen especies pecuarias menores, cuya producción podría ser afectada por la desgravación arancelaria de los productos lácteos. Esta investigación debería enfocar, no solo el impacto de los productos lácteos de la canasta básica, sino también las oportunidades que los campesinos poseedores de especies pecuarias menores podrían tener en el mercado del CAFTA.

- Un estudio que queda pendiente es la evaluación de las oportunidades reales para exportación de hortalizas para los pequeños campesinos de infra y subsistencia. Los promotores del CAFTA siempre lo mostraron como una oportunidad para los grupos de pequeños campesinos, pero hasta la fecha con los datos analizados en esta investigación, no se evidencia la cantidad exacta de grupos nuevos de campesinos exportando en el marco del CAFTA. Existen cooperativas y asociaciones de agricultores en el proceso de exportación, donde participan pequeños productores, pero estas ya existían antes del tratado y ahora solo se están consolidando como exportadoras, pero no se visibiliza una participación significativa de nuevos pequeños campesinos integrados a los nuevos mercados.
- El tema del desplazamiento de la zona agrícola por avance del cultivo de la caña de azúcar, hule, palma africana, melón, etc., debe ser investigado a profundidad debido a que este fenómeno si afecta directamente la producción familiar de granos básicos, especialmente en el occidente del país. Esto debido que como en el altiplano occidental ocurre la mayoría de minifundio con parcelas pequeñas para las familias, lo que obliga a los campesinos a viajar a la costa sur para rentar tierra y así completar su producción de granos básicos para un año calendario. Sin embargo la necesidad de expansión de las fincas exportadoras, compite rentando la tierra que antes rentaban los campesinos con el agravante que las fincas exportadoras la pagan mucho mejor. Esto hace que los dueños prefieran rentárselas a las fincas grandes exportadoras y no a los pequeños campesinos para producir granos básicos. Una tendencia histórica y sabia es que los campesinos prefieren viajar a la costa sur a producir sus granos básicos debido a que el ciclo de cultivo en la costa sur es de 3 a 4 meses, mientras que el altiplano occidental por las condiciones de altitud, el tiempo de producción de maíz alcanza hasta 9 meses.
- Finalmente será importante investigar y monitorear como las políticas públicas, tanto del gobierno central, como los gobiernos municipales, están respondiendo en una manera más eficiente y efectiva, de tal manera que más grupos de pequeños campesinos estén preparados para insertarse a los procesos de exportación de sus productos agrícolas a mercados externos más sostenibles. Sin embargo lo mas

importantes debe ser como estas políticas complementadas con los efectos del CAFTA logran realmente reducir los índices de pobreza para las que las familias rurales campesinas tengan condiciones de vida más dignas y humanas, a través de mejorar la balanza de pagos, incrementar la inversión extranjera directa, así como la generación de más empleos con mejores salarios.

BIBLIOGRAFÍA

Agrequima. (2012). *Impacto social y económico del sector agrícola guatemalteco sobre la economía nacional*. Este estudio fue realizado por la Corporación para el Desarrollo, la Innovación y Soluciones Estratégicas, S.A. –AKIANTO, a solicitud de la Asociación del gremio Químico Agrícola-Agrequima.

Alvarado, W. (2013). *La economía campesina y la agricultura familiar en Guatemala*. Idies-Universidad Rafael Landívar. Presentación 7°. Seminario Internacional de Política Social. Guatemala.

Amin, S. (1999). *El Capitalismo en la era de la globalización*. Traducción al español de Rafael Grasa. España: A&M Grafic, S.L.

Andrade, L. (13 de diciembre del 2005). Del DR-CAFTA a la reforma migratoria en EEUU. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 15.

Arévalo, R (1979). *La Patria del Criollo*. México: Cuadernos Americanos.

Arroyo, A. (2009). México a 14 años del TLCAN: realidad y propaganda. En Sandoval, J. (Com.). *TLCAN: Balance General e impactos subregionales y sectoriales*. Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio. Universidad Autónoma Chapingo. México: Impretei.

Banco de Guatemala (2014). *Guatemala en Cifras*. Departamento de Estadísticas Mcroeconómicas.

Banco Mundial (2002). *Llegando a los pobres de las zonas rurales: Estrategia de Desarrollo Rural para América Latina y el Caribe*. Washington D.C. USA.

_____ (2003). *La pobreza en Guatemala*. Serie de Estudios del Banco Mundial sobre países. USA.

_____ (s.f.). *CAFTA-RD: Desafíos y Oportunidades para América Central*.

Departamento de América Central y Oficina del Economista Jefe. Región de América Latina y el Caribe. Recuperado:

http://siteresources.worldbank.org/LACEXT/Resources/258553-1119648763980/CAFTA-RD_Desafios_Oport_Cap1_es.pdf

_____ (1996). *Programa de Ajuste Estructural I, II, III*. CLACSO-

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Disponible en la World Wide Web:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/touss/cap11.rtf>

Bauman, Z. (2003). *La globalización: Consecuencias humanas*. Sección de obras de Sociología. Primera reimpresión. México: Fondo de Cultura Económica.

Berumen, S. (1995). *México, análisis de un proceso de integración político económico*.

Tesis Doctoral, Universidad Pontificia de Salamanca, España. Guatemala.

Bolaños, M. (11 de enero del 2008). Exportaciones cerraron 2007 con un récord. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 22

_____ (3 de enero del 2008). TLC entra en tercer año de desgravación. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 22

Bolaños, M. y Smith, E. (3 de noviembre del 2007). Triángulo Norte y México revisan aspectos del TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 21

Cabrera, M. (2004). Guatemala: Impacto del CAFTA sobre los sectores sociales menos favorecidos. En N.O. López (Ed.). *DR-CAFTA: Impacto sobre sectores sociales menos favorecidos en América Central*. Nicaragua: EDITRONIC

Calvo, T. (s.f.). *La escuela ante la inmigración y el racismo: Orientaciones del Educación Intercultural*. España: Gráficas Rógar.

Cambranes, J.C. (1992). *500 años de lucha por la tierra: Estudios sobre propiedad rural y reforma agraria en Guatemala. Volumen I*. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO.

_____ (1996). *Café y campesinos: Los orígenes de la economía de plantación moderna de Guatemala 1853-1897*. 2ª. Edición. España: Editorial Catriel, S.L.

Camus, M. (2002). *Ser indígena en la ciudad de Guatemala*. Publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Guatemala: Editorial FLACSO.

Carmey, D. (1998)- Sustainable Rural Livelihoods: What contribution can we make? Paper presented at the Department for International Development's Natural Advisors' Conference July 1998. England: Russel Press Ltd. Nottingham.

Castillo, S. (2012). *Evaluación de las experiencias en el programa nacional de extensión agrícola, Región V DIGESA y propuesta de un sistema alternativo utilizando como modelo la aldea Bola de Oro, municipio de Chimaltenango, departamento de Chimaltenango, Guatemala*. C.A. Tesis presentada a la facultad de Agronomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala para obtener el título de Ingeniero Agrónomo en Sistemas de Producción Agrícola.

CEPAL (1998). *Panorama Social de América Latina 1997*. Santiago de Chile.

Comité de Unidad Campesina-CUC (S.f.). *Historia de Guatemala: Desde un punto de vista crítico*. Guatemala: Editorial Rekemik Na'ojil.

Coordinación de ONGs y Cooperativas-CONGCOOP. (2014). *Acceso a la tierra: Por los campesinos del mercado o del Estado? Propuesta para un modelo alternativo de acceso*. Serie cuadernos populares No. 2. Guatemala: Soluciones Litográficas.

_____ (2014). *Agricultura familiar, campesina sustentable: Base de la soberanía alimentaria y el buen vivir*. Serie cuadernos populares No. 2. Guatemala: Servi Prensa.

_____ (2013). *Agricultura familiar, soberanía alimentaria y buen vivir: alternativas y desafíos*. Serie cuadernos populares No. 2. Guatemala: Magna Terra Editores.

_____ (2013). *La expansión de caña de azúcar en Suchitepéquez y su impacto en la subsistencia de la población del altiplano guatemalteco*. Serie de cuadernos Populares No. 1. Guatemala: Magna Terra Editores.

_____ (2013). *La territorialidad TZ'UTUJI: Frente a la expansión de la caña de azúcar*. Guatemala: Magna Terra Editores.

_____ (2013). *La tierra en disputa: Despojo, Reforma Agraria y acaparamiento*. Guatemala: Magna Terra Editores.

_____ (2012). *Movimiento campesino en Guatemala: Situación y perspectivas*. Guatemala: Magna Terra Editores.

_____ (2010). *Nuestro maíz, nuestro futuro: Estudios para la reactivación de la producción nacional de maíz en Guatemala*. Guatemala: Magna Terra Editores.

_____ (2004). *La acción política basada en la negociación y propuesta*. Serie cuadernos para el debate y la incidencia. Guatemala: Biblioteca y Centro de Documentación Edelberto Torres Rivas.

_____ (2003). *El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos de América y su impacto en la economía campesina*. Serie cuadernos para el debate y la incidencia. Guatemala: Magna Terra Editores S.A.

_____ (2001). *El catastro: Instrumento para el Desarrollo Nacional*. Serie cuadernos para el debate y la incidencia. Guatemala: Biblioteca y Centro de Documentación Edelberto Torres Rivas.

_____ (s.f.) *El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Centro América y su impacto en la economía campesina*. Serie cuadernos para el debate y la incidencia. Guatemala: Biblioteca y Centro de Documentación Edelberto Torres Rivas.

Congreso de la República de Guatemala. (2005). *Decreto Ley 41-2005, Ley del Registro de Información Catastral*.

_____ (1999). *Decreto Ley 24-99, Ley de Creación del Fondo de Tierras*.

_____ (1997). *Ley de Minería. Decreto No. 48-97*. Guatemala.

_____ (1962). *Decreto 1551, Ley de Transformación Agraria*. Congreso de la República de Guatemala.

Consejo Nacional del Seguridad Alimentaria y Nutricional-CONASAN (2011). Gobierno de Guatemala. *Priorización de municipios para la focalización de las intervenciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional*.

Contreras de León, S. (2003). *La responsabilidad del estado en la Implementación de la Nueva Política Agraria*. Tesis de graduación.

Coronado, E. y Gamarro, U. (19 de septiembre 2014). Violaciones laborales causan demanda: EEUU reactiva panel arbitral. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pp 2

Coronado, J., Grau Crespo, A. y Pérez, M. (2007). *Síntesis del Informe Preliminar: Red Regional del Monitoreo del DR-CAFTA*. Jornada de Intercambios sobre impactos de los Tratados de Libre Comercio en Estados Unidos, México, Centro América y República Dominicana. Apoyado por OXFAM INTERNATIONAL.

Coyoy, J. (13 de diciembre del 2013). Reportan en 2013, histórica cifra de Inversión Extranjera Directa en Guatemala. *Agencia Guatemalteca de Noticias*. Guatemala.

Recuperado en <http://www.agn.com.gt/index.php/world/politics/item/11154-reportan-en-2013-historica-cifra-de-inversion-extranjera-directa-en-guatemala>

Dardón, B. (25 de julio del 2007). Sector textil no ve beneficios del TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 19

Dardón, B. (2 de julio del 2007). LOS RETOS, TLC: Las oportunidades sobre pasan los obstáculos. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 19

----- (20 de enero del 2006). Los productores están preocupados. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 20

_____ (5 de febrero del 2005). Las reglas ya cambiaron. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 20

Dary, C., Elías, S. y Reyna V. (1998). *Estrategias de Supervivencia campesina en ecosistemas frágiles*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-FLACSO. Guatemala: Editorial Serviprensa.

Defensoría Indígena. (2013). *Soberanía y pueblos indígenas en Guatemala*. 2ª. Edición. Guatemala: Impresos Unión Maya.

De León Contreras, C. (1995). *Aproximación al concepto de Mercado Total*. Revista de Economía No. 24. IIES. Guatemala.

De Paz, R. (2006). *La industrialización y cambio social en la sociedad guatemalteca*. Investigación Tutelada dentro del programa de doctorado de la Universidad Pontificia de Salamanca. Guatemala.

_____ (2004). *Estructura agraria del departamento de El Progreso*. Monografía del programa de doctorado de la Universidad Pontificia de Salamanca. Guatemala.

_____ (2004). *Impacto del analfabetismo en mujeres indígenas de Chisec, Alta Verapaz*. Monografía del programa de doctorado de la Universidad Pontificia de Salamanca. Guatemala.

_____ (2004). *La subsidiaridad en el contexto municipal: Municipalidad de Guastatoya*. Monografía del programa de doctorado de la Universidad Pontificia de Salamanca. Guatemala.

_____ (2003). *Cambio acontecimental en Guastatoya, El Progreso: Pos terremoto 1976*. Monografía del programa de doctorado de la Universidad Pontificia de Salamanca. Guatemala.

_____ (2003). *El impacto de las remesas de los migrantes en la sociedad de Guastatoya*. Monografía del programa de doctorado de la Universidad Pontificia de Salamanca. Guatemala.

Del Cid, M. (18 de enero del 2006). Primer paso para ley del TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 3

Díaz, G. (2011). *Las clases sociales en la ciudad de Guatemala 1964-2002*. Tesis Doctoral, Universidad Pontificia de Salamanca. Guatemala.

Dirección General de Estadística. Ministerio de Economía. (1996). *Ministerio de Economía, Gobierno de Guatemala. Censo de Población 1996*.

_____ (1979). *III Censo Agropecuario Nacional 1979*.

Dougherty, R. (2005). *Una visión general sobre el DR-CAFTA*. Instituto Centroamericano de Estudios Políticos-INGEP. Cuadernos de temas y documentos de debate No. 15. Guatemala: Serviprensa.

Dromi, J. (1996). *Reforma del Estado y Privatización*. Ley de reforma del Estado Argentino.

Faria, J. (1999). *El Derecho en la Economía Globalizada*. Madrid, España: Trotta

Figueroa, C. (1980). *El proletariado rural en el agro guatemalteco*. Colección “Realidad Nuestra”. Vol. 9. Guatemala: Editorial Universitaria.

Fondo Nacional de Tierras-Gobierno de Guatemala (2013). *Informe Final del Fondo de Tierras*. 113 pgs. Gobierno de Guatemala. Guatemala.

Fundación Friedrich Ebert Stiftung. (2004). *DR-CAFTA: Impacto sobre sectores sociales menos favorecidos en América Latina*.

Gaitán, E. (1992). *Los presidentes de Guatemala: Historia y Anécdotas*. Guatemala: Artemis-Edinter.

Galán, C. (4 de noviembre 2014). Indicadores sanos, pero débiles. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg 2

Galesky, B. (1997). *Sociología del campesinado*. Primera Edición. Barcelona, España: Rigsa, Estruct 5.

Gamarro, U., Coronado, E. y Contreras, G. (30 de septiembre del 2014). Estados Unidos Reactiva Panel Arbitral: Reforma divide sectores. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg 23

Geilfus, F. (2000). *Estrategias Campesinas: Marco del Análisis para el Desarrollo Rural*. Honduras: Litografía López.

Gellert, G. (2000). *Las migraciones como estrategia de sobrevivencia de los excluidos y sus determinantes territoriales*. Consultoría para el informe de Desarrollo Humano del PNUD, Guatemala 2000: La fuerza incluyente del Desarrollo Humano. Guatemala.

Global InfoGroup (1999). *En Cifras: Guatemala, Perfil Integral del País*. Guatemala: Cirma.

Gobierno de la República de Guatemala. (2012). *Programa de agricultura familiar: Para el fortalecimiento de la economía campesina*. PAFFEC 2012-2015. Documento de Política Pública No. 2.

_____ (2009). *Política Nacional de Desarrollo Rural Integral-PNDRI*. Secretaría de Planificación y programación de la Presidencia de la República de Guatemala.

_____ (2007). *Plan de Acción Nacional de Guatemala: Estrategia para el fortalecimiento y creación de las capacidades relacionadas al comercio*. Dirección de Administración del Comercio Exterior del Ministerio de Economía de Guatemala. Guatemala.

_____ (2006). *Política Agraria*. Secretaría de Planificación y programación de la Presidencia de la República de Guatemala.

_____ (2003). *Política de Desarrollo Rural*. Secretaría de Planificación y programación de la Presidencia de la República de Guatemala.

_____ (2001). *Estrategia de reducción de la Pobreza*. Secretaría de Planificación y programación de la Presidencia de la República de Guatemala.

_____ (1998). *Marco de Funcionamiento de políticas*. Serie de Documentos GEPIE, No. 1

_____ (1996). *Acuerdos de Paz: Firmados entre el Gobierno de Guatemala y la URNG*.

_____ (1956). *Estatuto Agrario de Gobierno*. Consejo de Ministros.

Guardiola, J. (2005). *EL Impacto del CAFTA en la Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala*. Documento de Trabajo No. 4. Documentos de Trabajo sobre Seguridad Alimentaria. FAO. Guatemala.

Guardiola, J., González, V. y Vivero, J. (2006). *El Tratado de Libre Comercio CAFTA y los hogares vulnerables de Guatemala*. Trabajo presentado en la III Reunión de Economía Mundial-Alicante, abril del 2006. FAO. Roma, Italia.

Guerra-Borges, A. (1999). *Guatemala, el largo camino de la modernidad*. México: Universidad Autónoma de México-UNAM

_____ (2006). *Guatemala: 60 años de Historia Económica*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: Ediciones Armar.

Guzmán Bockler, C. y Jean-Loup, H. (2002). *Guatemala: Una interpretación Histórico-Social*. 7ª. Ed. Guatemala: Cholsamaj.

Hernández, E., y Gramajo, J. (20 Septiembre 2014). No pueden cortar el comercio por el panel. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 4

Hernández, H. (24 de noviembre del 2007). Textiles registran 10 mil empleos menos. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 21

_____ (28 de junio del 2007). Industria hace balance positivo. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 20

Herrera R., S. (2000). *Azúcar y transformación del colonato como práctica económico-social y referente identitario en mozos de rancherías de la Costa Sur de Guatemala: Santa Lucía Cotzumalguapa, Escuintla*. Universidad de San Carlos, tesis de graduación en Antropología. Guatemala.

Ibarra, R. *El Proletariado en el Agro Guatemalteco*. Copias mimeografiadas para estudiantes de la Universidad Rafael Landívar. INCAE. Política Nacional de Desarrollo (#01-77-99-4899) Copias mimeografiadas con fines docentes.

Instituto Centroamericano de Estudios Políticos-INCEP (1995). *Centro América y el Tratado del Libre Comercio de América del Norte (TLCAN): Efectos inmediatos e implicaciones futuras*. Un análisis de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Guatemala: Fotopublicaciones.

Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente-IARNA, Universidad Rafael Landívar (2006). *Distribución sectorial del crecimiento del empleo en el altiplano guatemalteco*. Serie de documentos técnicos No. 17. Guatemala: Ediciones Papiro

Instituto de Asuntos Agrarios y Rurales-IDEAR. (2012). *Movimiento Campesino en Guatemala: Situación y perspectivas*. Revista Territorios No 7. Guatemala: Magna Terra Editores.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura-IICA (2003). *El enfoque territorial del desarrollo rural*. San José, Costa Rica.

Instituto Nacional de Estadística (2015). *Pobreza y desarrollo un enfoque departamental: Encuesta Nacional de condiciones de vida-ENCOVI- 2014*. Guatemala

_____ (2014). *Encuesta Nacional Agropecuaria 2013*.

Ministerio de Economía. Guatemala.

_____ (2013) *Encuesta Nacional de Empleos e Ingresos: ENEI 1-2013*. Ministerio de Economía. Guatemala.

_____ (2011). *Pobreza y desarrollo un enfoque departamental: Encuesta Nacional de condiciones de vida-ENCOVI- 2011*. Guatemala.

_____ (2004). *IV Censo Nacional Agropecuario. Características generales de las fincas censales y de productoras y productores agropecuarios. Tomo I*.

_____ (2003). *Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación. Características de la Población y de los locales de habitación censados*.

_____ (s.f.) Ministerio de Economía, Gobierno de Guatemala. *Censo de Población 1950, 1964, 1973, 1981, 1994*

Kaltschmitt, A. (28 de septiembre del 2007). Los Ticos y el TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 17

Kliksberg, B (2005). *Más ética, más desarrollo*. 5^a. Edición. Argentina: Grupo Editorial SRL-2004.

Krantz, L. (sf). *El campesino como concepto analítico*. Recuperado 4/11/2014 <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/nuant/cont/6/pr/pr4.pdf>

Larios, R. (3 de enero del 2015). Se pierde 80 % de cosechas. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 25

_____ (6 de diciembre del 2014). Exportaciones crecerán 10 %. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 27.

LaVerne, T. (1995). *Sociology: The Study of Human Relationship*. 5ª. Edition. USA: Holt, Rinehart y Winston.

Leonard, O. y Clifford, R. (1977). *La Sociología Rural para los Programas de Acción*. Material bibliográfico para alumnos del curso de Sociología Rural del departamento de Ciencias Agrícolas de la Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

Lima, R.E. (1995). *Introducción a la Cosmovisión Maya*. Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IDIES), Guatemala

López, N. (2006). *DR-CAFTA: Oportunidad para incrementar la recaudación tributaria por concepto del valor agregado*. Informe final no publicado para la obtención del título de Maestría en Consultoría Tributaria de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala.

Luján, J. (2012). *Breve Historia Contemporánea de Guatemala*. Guatemala: Fondo de Cultura Económica.

Martínez Peláez, S. (1991). *La Política Agraria Colonia y los orígenes del Latifundio en Guatemala*. Colección Investigación para la docencia No. 3. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala.

Martínez, J. (2012). Centro América: Ajuste estructural e impacto sobre la vida de las mujeres. *Pueblos, revista de información y debate*. España. Recuperado <http://www.revistapueblos.org/?p=2412>

Maslow, A. (1943). *Una teoría sobre la Motivación Humana*. A theory of Human Motivation.

Matute, A. y Linares, C. (2013). *Efectos del Comercio en el Empleo: Informe Guatemala*. Financiado por la Unión Europea y La Organización Internacional del Trabajo. Guatemala.

McElhinny, V. (2005). *The U.S.-Central America – Dominican Republic Free Trade Agreement (DR-CAFTA): Development Impact Assessment*. Inter Action Organization. USA.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (2013). *Informe de la situación del maíz blanco*. Guatemala.

_____ (2011). *Política Agropecuaria 2011-2015*. Gobierno de Guatemala.

_____ (2011). *Política Agropecuaria 2008-2012*. Gobierno de Guatemala.

_____/PNUD (1998). *Marco de Funcionamiento de Políticas*.

Ministerio de Economía de Guatemala. (2005). *Síntesis del Tratado de Libre Comercio República Dominicana-Centro América-Estados Unidos*. Guatemala.

Ministerio de Educación. (1999). *Historia Sinóptica de Guatemala*. Segundo Proyecto de Educación Básica-BIRF 3003-Gu. Guatemala.

Monterroso, D. (2009). *Estudio: Agricultura campesina y su impacto social y económico en Guatemala*. Universidad de San Carlos de Guatemala-Dirección General de Investigación. Guatemala.

Oroxón P., Mario (1994). *Una aproximación a la caracterización de la economía campesina en la región occidental de Guatemala: Granjas familiares permaculturales. Un modelo de producción agrícola sostenible. Un estudio de caso*. Tesis presentada a la facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala para obtener el título de economista.

Ozaeta, J. (s.f.). *Tratado de Libre Comercio entre Centro América, República Dominicana y Estados Unidos: Informe a 5 años de vigencia, y su impacto en el campo*. CONGCOOP. Guatemala: Magna Terra

Papa Francisco. (2015). *Carta Encíclica Laudato SI: El Cuidado de la Casa Común*. El Vaticano: Tipografía Vaticana.

Paredes, J. (8 de diciembre del 2005). Guatemala en espera de certificación del TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 2

Paredes, J. y Rodríguez, M. (14 de diciembre del 2005). TLC pende de un hilo. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 6

Pastoral de la Tierra de San Marcos (2004). *Atlas Histórico: Fondos documentales para la asistencia y acompañamiento de conflictos agrarios en el departamento de San Marcos*. Guatemala.

Pastoral de la Tierra de San Marcos (2007). *Acercamiento histórico a la conflictividad territorial en San Marcos: Siglos XVI-XVIII*. Colección Historia y Conflictividad Social, Tomo II. Guatemala: Editores Siglo Veintiuno.

Paxtor, E., y Gómez, V. (14 de Octubre del 2014). Declaran a Zacapa libre de analfabetismo. *Periódico Prensa libre*. Recuperado 24/10/2014: http://www.prensalibre.com/noticias/comunitario/Nacionales-declaran-Zacapa-sin-analfabetas_0_1226877324.html

Paz Antolin, M. (2008). *Ajuste estructural e informalidad en Guatemala*. Ensayo como catedrática de Economía Aplicada I. Universidad Complutense de Madrid. España.

Paz Cárcamo, G. (1997). *Guatemala: Reforma Agraria*, Tercera Edición. Guatemala: Editorial Serviprensa.

Peláez, O. (1999). *Guatemala 1944-1954: Los rostros de un país*. Guatemala: Ediciones USAC-CEUR.

Pérez, M. y Del Cid, M. (4 de febrero del 2005). Tratado va a comisiones. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 5

Perla, H. (2004). *Efectos del Programa de Ajuste Estructural en la Política Social en los años 1995-1999*. Tesis de graduación como Licenciado en Economía de la Universidad de San Carlos de Guatemala no publicada. Guatemala.

Plataforma Agraria (2004). *Abriendo una brecha, una propuesta de desarrollo rural*.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2004). *Cambios en la tenencia de tierra: Tendencias históricas*. Guatemala: Artgrafic de Guatemala.

Programa Andino de Derechos Humanos. (2004). *Globalización, Migración y Derechos Humanos*. Universidad Andina Simón Bolívar-COSUDE. 1ª. Edición. Ecuador: Ediciones Abya-Yala.

Quintana, M. (sf). *Comida chatarra y alimentación saludable: definiciones, composición, diferencias, ventajas y fuentes*. Departamento Académico de Nutrición- Centro de Investigación de Bioquímica y Nutrición. Perú: Recuperado 29/102014 de [http://medicina.unmsm.edu.pe/bioquimica/jornadas2013/Dra.Margot Comida chatarra y alimentos salud Simposio.pdf](http://medicina.unmsm.edu.pe/bioquimica/jornadas2013/Dra.Margot%20Comida%20chatarra%20y%20alimentos%20salud%20Simposio.pdf)

Quinteros, C., Ochoa, M., y Salcedo, D. (2004). *Impacto de Tratado de Libre Comercio entre EEUU, Centro América en los Movimientos Sociales Centroamericanos*. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. El Salvador.

Ramírez, G. (30 de diciembre del 2014). Salario aumenta 15 % en tres años. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 25

Raymundo, L. (2010). *Canasta Básica en Guatemala: Diagnóstico, Tendencias y Monitoreo*. Estudio elaborado por la Asociación para la promoción y desarrollo de la comunidad-CEIBA-. Guatemala.

Recinos, A. (sf). *El Popol Vuh: Las antiguas historias del Quiché*. Versión Adrián Recinos. México: Editorial Concepto.

Rodríguez, M. y Munaiz, C. (1 de febrero del 2005). Seguridad, aduanas y TLC con EEUU en agenda. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 5

Rostow, W. (1960). The five stages of the growth-A Summary. *The stages of the economic growth: A Non-Communist Manifesto*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sánchez, A. (2011). *Sociología Rural: El nuevo campesino entre la globalización y la tierra prometida*. Cuaderno venezolano de Sociología. Vol. 4. Universidad de Zulia, Maracaibo, Venezuela.

Sáenz, E. (27 de abril del 2008). Exportan Q. 27 millones: La asociación de agricultores de Sololá aseguran que variedad de verdura se envía a América y Europa. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 23

Salvatore, D. (1995). *Economía Internacional*. 3ª. Edición. México: Litográfica Ingramex.

Secretaría de Planificación y programación de la Presidencia de la República-SEGEPLAN, Instituto Nacional de Estadística y Universidad Rafael Landívar (2005). *Mapas de pobreza y desigualdad en Guatemala*. Guatemala: SEGEPLAN

(2003). *Política de Desarrollo Rural*. Gobierno de Guatemala. Gobierno de Guatemala.

Sevilla, E. (1979). *La evolución del campesinado en España*. Edición 62. España: Edición 62.

Sistema de Naciones Unidas en Guatemala. (2012). *Guatemala: Un país de oportunidades para la juventud*. Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala: Ediciones Don Quijote.

_____ (2011). *Cifras para el Desarrollo Humano: Zacapa*. Colección estadística departamental. Guatemala: Serviprensa

_____ (2010). *Guatemala: Hacia un estado para el Desarrollo Humano*. Informe del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala.

_____ (2008). *Guatemala: Una economía al servicio del Desarrollo Humano?*. Informe del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala.

_____ (2005). *Diversidad étnico-cultural: La ciudadanía en un Estado Plural*. Informe del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala.

_____ (2003). *Tierra, empleo e ingresos de la población rural en Guatemala*. Cuaderno de Desarrollo Humano No. 2002-8. Guatemala.

_____ (2002). *Desarrollo Humano, mujeres y salud*. Informe del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala.

_____ (2001). *El Financiamiento del Desarrollo Humano*. Informe del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala.

_____ (2000). *Guatemala: La fuerza incluyente del desarrollo humano*. Informe del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala

_____ (1999). *Guatemala: el rostro rural del desarrollo humano*. Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala: Magna Terra Editores.

_____ (1998). *Guatemala: Los contrastes del Desarrollo Humano*. Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Guatemala: Magna Terra Editores.

Smith, E. (1 de julio del 2008). El segundo año del TLC trajo más comercio e inversión. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 24

_____ (12 de mayo del 2008). Exportan más textiles a EEUU. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 21

_____ (14 de marzo del 2008). Región TLC aumentó ventas hacia EEUU. H. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 21

_____ (13 de enero del 2008). Comercio en el Istmo creció a niveles récord. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 21

_____ (10 de diciembre del 2007). Una cooperativa que aprovecha el TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 22

_____ (24 de noviembre del 2007). Textiles registran 10 mil empleos menos. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 21

_____ (30 de junio del 2007). Intercambio se agilizó por TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 21

_____ (30 de junio del 2007). TLC entre logros y retos. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 20

_____ (29 de junio del 2007). TLC: más de 10 mil empleos en un año. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 20

_____ (2 de junio del 2007). TLC con el Caricom se iniciarán en julio. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 19

_____ (19 de diciembre del 2005). Tras el libre comercio: Productos Guatemaltecos llegaron a más destinos en 2005. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 20

_____ (14 de diciembre del 2005). No habrá reformas legales para el TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 19

_____ (2 de diciembre del 2005). Washington, renuente pro vigor del TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 19

_____ (23 de noviembre del 2005). TLC no requeriría nuevos impuestos. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 20

_____ (20 de agosto del 2004). Capital Humano está listo para enfrentar el TLC. *Periódico Prensa Libre*. Guatemala. Pg. 19

Tischler, S. (2001). *Guatemala: Crisis y Revolución, Ocaso y quiebra de una norma estatal*. 2ª. Ed. Guatemala: F&G Editores.

Toriello, G. (1997). *La Batalla de Guatemala*. Primera Edición. Guatemala: Editorial Universitaria.

Sepúlveda, S. (2008). *Gestión del desarrollo sostenible en territorios rurales: Métodos para la planificación*. Instituto Interamericano de cooperación para la agricultura. San José, Costa Rica.

UNICEF-Sistema de Naciones Unidas en Guatemala (2007). *La niñez guatemalteca en cifras: Compendio estadístico sobre las niñas, niños y adolescentes guatemaltecos*. Guatemala: Magna Terra Editores.

(2007). *Desnutrición Crónica: El enemigo silencioso*. Publicación de la serie hechos y derechos de la niñez y la adolescencia. Primera Edición. Guatemala:

Unión Iberoamericana de Municipalistas. (2001). *Gestión de Servicios Humanos y Exclusión Social de América Latina*.

Universidad de San Carlos de Guatemala (1996). *Informe Final, Gasto Público: El Presupuesto Público, su ejecución y fiscalización*. Dirección General de Investigación DIGI-Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales-IIES

Universidad de San Carlos de Guatemala. Escuela de Trabajo Social. (2004). *Revista: Pobreza desde una Perspectiva Social*.

Universidad Pontificia de Salamanca, UPSA-GUATE (2011). *Política y Democracia en Guatemala*. Cuadernos de Sociología 9 & 10. Guatemala: Serviprensa.

Universidad Rafael Landívar (1997). *Guatemala un País por Descubrir*. Compilación de artículos y documento informativos para el curso de Estudio de la Realidad Guatemalteca de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Guatemala.

Universidad Rafael Landívar-Instituto de Incidencia Ambiental (2004). *Perfil Ambiental de Guatemala: Informes sobre el Estado del Ambiente y Bases para su Evaluación Sistemática*. Facultad de Ciencias Ambientales y Agrícolas. Guatemala-

Universidad Rafael Landívar-Intrapaz. (2002). *Ardua Labor: Relaciones Laborales en la Guatemala Contemporánea*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Guatemala.

USAID, MFEWS y FAO. (2009). *Guatemala: Perfiles de medios de vida*. 1ª. Edición. Guatemala: Serviprensa S.A.

Velázquez, H. (2009). *Impacto Potencial de factores asociados a la desnutrición proteico calórica en escolares*. Facultad de Ciencias Médicas-Universidad de San Carlos de Guatemala, Tesis de Graduación de Médico y Cirujano. Guatemala.

Zepeda, B. et al. (2014). *La Política Exterior de los Estados Unidos*. Colección Cátedra de Coyuntura Internacional. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Universidad Rafael Landívar. Guatemala: Cara Parens.

ANEXOS

1. Boleta de entrevista para campesinos de San Marcos.

BOLETA MEDICION CONOCIMIENTOS SOBRE EL TLC (Tratado de Libre Comercial entre CA/USA)		
Fecha de la Entrevista:		día mes año ____/____/____
Departamento: <u>San Marcos</u>		Municipio: _____
Cantón/Aldea: _____		Distancia Cabecera Municipal _____
		Distancia Cabecera Departamental _____
SECCIÓN I: DATOS GENERALES DE LA FAMILIA		
No	Pregunta	Respuesta
1.1	Nombre de la persona entrevistada:	
1.2	¿Sabe leer y escribir?	1 2
1.3	¿Cuál es su grado de escolaridad? Nota: No leer opciones	1 2 3 4 5
1.4	¿Cuántos miembros tiene su familia?	1 2

2.4		¿Qué tipo de cultivos ha sembrado en el último año?		Nota: No leer opciones	
No	Tipo	Área (mz)	Destino principal de la producción en %		
			% Consumo	% Comercialización	
	Granos básicos				
1	Maiz				
2	Frijol				
3	Sorgo (maicillo)				
4	Arroz				
5	Trigo				
6	Haba				
	Hortalizas				
7	Tomate				
8	Cebolla				
9	Chile				
10	Repollo				
11	Papa				
12	Zanahoria				
13	Espinaca				
14	Ejote Frances				
15	Berries				
16	Broccoli				
28	Otros. Especifique: _____	Área _____	Producción: _____		

SECCIÓN III: CONOCIMIENTOS

3.1	¿Conoce o ha escuchado algo sobre el Tratado de Libre Comercio (TLC) firmado entre Guatemala, Centroamérica y Estados Unidos. Dar una ligera explicación que el TLC es un tratado comercial que permite a los campesinos vender sus productos fuera de Guatemala a mejores precios.	1	Si: Qué sabe?
		2	No
3.2	¿Cuál cree que son los beneficios del TLC?	1	
		2	

3.6	¿Conoce a otras personas u organizaciones que ya están exportando productos a través del TLC?	1	Si	Qué hacen?
		2		
3.7	¿Si es sí, qué productos están exportando estas personas Nota: No leer opciones	1		
		2		
		3		
		4		
3.8	¿Que ventajas considera usted que tiene su parcela para aprovechar de mejor forma el mercado? Nota: No leer opciones	1		
		2		
		3		
		4		
		5		
3.9	¿Qué le recomendaría usted al Gobierno de Guatemala para que los campesinos de San Marcos puedan aprovechar las ventajas del TLC?	1		
		2		
		3		
		4		
SECCIÓN V: ORGANIZACIÓN (por familia)				
4.1	¿Pertenece usted o algún miembro de su familia a una Organización comercial?	1		
		2		
4.2	Si la respuesta es SI, quienes participan?	1		
		2		
		3		
4.3	¿Tipo de organización a la que pertenecen? (Puede haber mas de una respuesta)	1		
		2		
		3		
		4		
		5		
		6		
4.4	¿Qué tipo de servicio recibe de la organización a la que pertenece?	1		
		2		
		3		
		4		
		5		
		6		