



ESTRATEGIA DE COOPERACIÓN TÉCNICA DEL IICA-GUATEMALA 2011-2014



*POR UNA AGRICULTURA COMPETITIVA
Y SUSTENTABLE PARA LAS AMÉRICAS*



Presentación

Las consultas con socios y la formulación de la Estrategia de IICA para Guatemala han sido experiencias valiosas y enriquecedoras, realizadas en un momento oportuno; han dado como resultado una propuesta priorizada y pragmática que tiene el potencial de responder constructivamente a varios de los retos más importantes que enfrentan el Agro y los territorios rurales de Guatemala.

La Estrategia del IICA para Guatemala pretende atender aquellos factores y procesos que podrían potenciar la creación de prosperidad y bienestar en los territorios rurales del país. Los aportes del IICA durante los próximos años estarán diseñados para complementar las acciones de Organizaciones e instituciones locales y nacionales. La gran mayoría de acciones propuestas son intertemáticas y ninguna es cortoplacista.

El IICA agradece los indispensables aportes de nuestros socios en el proceso de formulación de esta estrategia. Estamos listos para pasar a la acción. Invitamos a los demás actores comprometidos con el Agro nacional y el desarrollo de los territorios rurales en Guatemala, a revisar este documento e iniciar un diálogo con el IICA sobre las maneras en que podríamos colaborar y reforzarnos mutuamente en pro del desarrollo de este país tan diverso y con un futuro prometedor.

Dr. Keith L. Andrews
Representante del IICA en Guatemala

A. Marco Estratégico del Sector Agropecuario

Para entender la realidad guatemalteca y el Agro nacional, hay que enfocarse en los factores y procesos que están detrás de los fenómenos socioeconómicos e institucionales más visibles, para ello no es conveniente enfocarse en las manifestaciones superficiales sino en aquellos procesos que parecen ser las causas iniciales - o factores claves que están detrás de otros procesos que son las consecuencias más observables.

La realidad sociopolítica y económica actual se caracteriza por un alto grado de polarización y, según muchos, por una exclusión histórica. Además, se habla de una balcanización del país ya que la estratificación social tiene componentes geográficos fuertes. De hecho, una de las características de la exclusión tiene que ver con diferencias étnicas. También existe una atomización basada en género, religión y divisiones entre el mundo rural y urbano.

Asociado con la polarización y balcanización del país existe una cultura de poco diálogo. Hay una alta calidad de debate entre personas que conforman los diferentes sectores y estratos (por ejemplo, empresarios, campesinos, ideólogos de la derecha o la izquierda) pero no entre estos grupos. El liderazgo negativo y clientelista asociado con una falta de diálogo entre los diversos actores en la búsqueda de posiciones consensuadas.

Una consecuencia de la polarización histórica y actual son los altos niveles de pobreza. Las estadísticas revelan que la cara de la pobreza en Guatemala es principalmente indígena, femenina y rural. La estructura socioeconómica es descrita como un rascacielos en donde hay un “*pent-house*” con una bella vista e interconectividad con el resto del mundo, y un sótano con condiciones infrahumanas; existiendo poca movilidad vertical en el edificio. Lógicamente, la emigración desde zonas rurales hacia las ciudades, y especialmente a otros países es la salida para muchos.

Es notoria la insuficiencia y calidad limitada de servicios públicos en las áreas rurales, tales como: educación, salud y asistencia técnica e información para el sector productivo. La cobertura de la asistencia técnica e investigación agropecuaria es inadecuada. Estas deficiencias tienen que ver entre otros factores, con los bajos niveles presupuestarios del gobierno y la falta de una ley de servicio civil.

Las consecuencias del marco sociopolítico que predomina en el país, incluyen un alto grado de inseguridad alimentaria y nutricional, el uso de prácticas agrícolas indeseables, la emigración, la descapitalización de zonas rurales, una degradación ambiental severa, violencia creciente e inseguridad. El índice de desnutrición crónica en niños menores de cinco años es más alto en Guatemala que en cualquier otro país del hemisferio. La degradación de los recursos naturales (*suelo, agua, biodiversidad y cobertura boscosa*) es severa en todo el país y en particular en el denominado corredor seco, una amplia zona sujeta a la desertificación y ante el cambio climático tendrá consecuencias peores.

Los patrones de tenencia de tierra son altamente inequitativos. Un gran porcentaje de la tierra es usada para cultivos agroindustriales altamente eficientes, que proporciona relativamente pocas oportunidades para empleos de calidad. Por otro lado, los sistemas de arrendamiento de tierras que predominan en varias regiones fomentan el manejo inadecuado y no sostenible.

Pero más significativo que los problemas son los importantes procesos positivos asociados a los temas antes mencionados. Entre los más importantes se pueden citar:

La diversidad de condiciones agroecológicas del país permite la producción de múltiples productos que son demandados nacional, regional e internacionalmente. Tradicionalmente el país es altamente competitivo en la producción de azúcar, bananos, café, hule, cardamomo y otros rubros. Las estadísticas de comercio y sus tendencias reflejan que Guatemala ha mostrado la capacidad de insertarse y mantenerse creciendo en el mercado global con varios productos, incluyendo aquellos producidos principalmente por pequeños(as) productores(as).

Una exitosa incorporación de pequeños productores al mercado está basado en la formación de agroempresas bajo diferentes modalidades de organización (v.gr: cooperativas, asociaciones, entre otras). En este movimiento, con un enfoque empresarial fuerte, el mercado es visto como un elemento en la solución de retos de las comunidades empobrecidas. Ejemplo de ello son los pequeños productores y productoras de hortalizas del altiplano que, de manera organizada, venden en mercados nacionales e internacionales.

Varios cooperantes internacionales están en el país apoyando activamente diversas iniciativas en seguridad alimentaria y desarrollo rural. Guatemala tiene programas de incentivos para la reforestación con maderables y frutales; por otra parte el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) intenta reactivar un servicio de extensión agrícola enfocado a los pequeños(as) productores(as) y también la investigación. El sector académico incluye instituciones sólidas, propositivas e influyentes.

Después de los desastres causados por sequías que se presentaron en el 2009 y las fuertes lluvias en el 2010, en el país existe una alta conciencia de la vulnerabilidad frente a la variabilidad meteorológica y el cambio climático. La sociedad guatemalteca está dispuesta a prepararse para adaptarse y/o mitigar las consecuencias negativas del cambio climático, aunque aún hace falta entender y definir el papel de la agricultura en este proceso.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz existe un amplio proceso de fortalecimiento de capacidades nacionales y territoriales, cierto grado de descentralización en que se busca la participación de poblaciones locales en los procesos de desarrollo.

Hay una fuerte y creciente afirmación del pluralismo del país, pero también un reconocimiento que las instituciones actuales no pueden responder a esta diversidad de culturas, idiomas, etnias y sistemas organizativos. Se hacen esfuerzos sinceros en la búsqueda de una salida al choque de culturas entre, por un lado, los pueblos originarios con sus propias tradiciones, costumbres, normas legales, lenguas y, por el otro, un estado basado en normas occidentales.

Existe una fuerte, aunque todavía incipiente, ascendencia de la participación de las mujeres en la vida nacional; especialmente en la vida rural. Se observa en el escenario nacional, y hasta en rincones olvidados del país, grupos de productoras microempresarias y lideresas trabajando activamente con grados crecientes de igualdad con los hombres. Este proceso parece incluir mujeres de todos los grupos nacionales.

En años recientes, se ha dado un reconocimiento explícito y universal de la situación intolerable de la inseguridad alimentaria y nutricional. El gobierno, líderes y lideresas locales, la cooperación internacional y el sector empresarial consideran inexcusable que altos niveles de desnutrición persistan en un país de ingreso per cápita medio y con recursos naturales aún abundantes. Se percibe que es un momento oportuno para identificar y atacar los problemas estructurales que causan la inseguridad alimentaria y nutricional.

El sector agroempresarial es organizado, sofisticado, eficaz y comprometido con la responsabilidad social, en la mayoría de los casos.

En el país existe una necesidad sentida de basar futuros diálogos en el análisis objetivo y apolítico. Abundan las fuentes de datos relevantes para el Agro, y algunas instituciones muestran la capacidad e interés en analizarlos de forma seria para convertirlos en información que sustente las decisiones públicas y privadas para innovar e invertir en la agricultura y el medio rural guatemalteco.

B. Ejes de Cooperación Técnica del IICA en Guatemala

Objetivos de las acciones de cooperación técnica del IICA en Guatemala

El IICA en Guatemala tiene el propósito de contribuir a mejorar el bienestar de la población rural y el desarrollo de una agricultura competitiva y sostenible. Las acciones de cooperación técnica priorizadas en la Estrategia-País pretenden alcanzar los objetivos específicos siguientes:

- i. Contribuir al desarrollo agrícola y rural de Guatemala fortaleciendo las capacidades de liderazgo de profesionales del Agro y de representantes de poblaciones rurales históricamente marginadas.
- ii. Contribuir con entidades públicas y privadas, tanto de cobertura nacional como local, en la implementación, evaluación y seguimiento de procesos de desarrollo rural territorial.
- iii. A través de la gestión del conocimiento, apoyar la toma de decisiones para el diseño e implementación de estrategias y políticas públicas consensuadas y orientadas a la construcción de una agricultura competitiva y sustentable, la seguridad alimentaria, la gestión territorial y ambiental.
- iv. Contribuir al desarrollo de agronegocios competitivos y sostenibles, preferencialmente de aquellos vinculados a la agricultura familiar comercial y a productos ecoamigables.
- v. Apoyar la modernización y fortalecimiento institucional de los servicios públicos y privados para la agricultura y el medio rural.

A continuación se presenta una síntesis de las acciones de cooperación técnica agrupadas en cinco ejes de trabajo:

1. Fortalecimiento del liderazgo para el desarrollo agrícola y rural.

Entidades públicas y no públicas consultadas manifestaron la necesidad de fortalecer el liderazgo en la población rural del país, especialmente de grupos tradicionalmente marginados. Reconocen que mucho del gran talento existente en estos grupos es desaprovechado y que la insuficiencia y calidad del liderazgo es un factor que dificulta la implementación de programas y proyectos de desarrollo agrícola y rural. Opinan que el logro de resultados es pobre y los impactos no trascienden a la vida de dichos instrumentos de desarrollo y, por tanto, la contribución al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones objetivo es escasa o nula.

Este eje de trabajo tiene como propósito poner en marcha un proceso que contribuya a cambiar esta situación mediante el fortalecimiento de capacidades de liderazgo en profesionales y técnicos vinculados al Agro y en representantes de poblaciones rurales históricamente marginadas (especialmente mujeres, jóvenes, campesinos e indígenas). Para ello, se plantea el logro de dos objetivos específicos: (i) Crear y procurar la mejora continua de un Centro de Liderazgo para el Agro guatemalteco; y (ii) Fortalecer el liderazgo de representantes del sector agropecuario y territorios rurales, a través de la presentación de servicios de capacitación y desarrollo en el tema.

Las actividades serán ejecutadas con el apoyo del Centro de Liderazgo para la Agricultura del IICA y mediante la construcción de alianzas con entidades públicas y privadas del sector agrícola nacional y organismos de la cooperación internacional.

Los beneficiarios directos serán los profesionales y técnicos de diferentes entidades públicas y no públicas que participen en la formación de capacitadores vinculados con el Agro y el medio rural, en los ámbitos nacional y local. Al igual serán beneficiados los pobladores rurales, gobiernos locales, instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil asentadas en los territorios rurales.

2. Apoyo a la implementación de procesos de desarrollo rural territorial en Guatemala.

En el proceso de consulta para la construcción de la estrategia se vio reflejada la preocupación por impulsar procesos que permitan alcanzar un desarrollo integral sostenible en el medio rural guatemalteco; especialmente en aquellos territorios que muestran un bajo índice de desarrollo humano y donde la pobreza, la inseguridad alimentaria y nutricional, el analfabetismo y la falta de oportunidades para el desarrollo económico local, entre otros factores, constituyen serias limitantes por superar.

Varios modelos o enfoques para el desarrollo rural vienen siendo aplicados en el país con diversos niveles de éxito, entre otros el desarrollo municipal, desarrollo económico local y desarrollo de microcuencas. Recientemente el país se ha sumado a la implementación de la Estrategia Centroamericana para el Desarrollo Territorial (ECADERT) que fue ratificada en una Cumbre Presidencial centroamericana.

El IICA en Guatemala se compromete a trabajar con los actores públicos y privados, tanto a nivel nacional como local, aportándoles cooperación técnica para la implementación de procesos de desarrollo rural con diferentes enfoques. Los objetivos que se pretenden alcanzar son: (i) Apoyar a las entidades oficiales, académicas y gremiales en la conformación y creación de los mecanismos nacionales y territoriales para la implementación de la ECADERT, mediante el fortalecimiento de capacidades para su adecuado funcionamiento; (ii) Promover el involucramiento de la cooperación internacional, entidades no gubernamentales y de la sociedad civil en procesos de desarrollo en territorios rurales seleccionados; y (iii) Contribuir a la sistematización de experiencias de desarrollo rural que sirvan de referencia para la implementación de procesos similares en otros territorios nacionales y/o de otros países de la región centroamericana.

Se implementarán mecanismos de cooperación con las instancias nacionales e internacionales vinculadas al desarrollo rural. Los beneficiarios serán la población rural ubicada en los territorios seleccionados, el gobierno central, los gobiernos locales, y otras entidades públicas y no públicas.

3. Gestión de información y conocimiento para el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural.

Instituciones y organizaciones consultadas manifestaron la necesidad de contar con una gestión de información y conocimiento que apoye la adecuada y oportuna toma de decisiones, particularmente en lo inherente a la innovación e inversiones estratégicas para el desarrollo competitivo y sostenible de la agricultura y el bienestar de la población rural.

Por otra parte, fue señalada la necesidad de promover el diálogo entre los diferentes gremios sociales, el Estado guatemalteco y la ciudadanía en general en torno a temas emergentes e importantes que generalmente son poco visibilizados, pero que inciden y determinan, entre otros asuntos, la competitividad de la agricultura, el dinamismo del desarrollo rural y mejorar el nivel de bienestar de las poblaciones rurales.

Con este eje se pretende contribuir con la gestión de información y conocimiento que fundamente el diálogo y búsqueda de consenso entre la sociedad, el mercado y el Estado para el diseño e implementación de estrategias y políticas públicas enfocadas al desarrollo de una agricultura competitiva y sustentable, la reducción de la inseguridad alimentaria, la inclusión, la agricultura y el cambio climático, el manejo adecuado de los recursos naturales y la gestión del desarrollo rural territorial, entre otros temas.

Los objetivos: (i) Difundir un informe cada dos años sobre el Estado y perspectivas de la agricultura y vida rural en Guatemala; (ii) Evaluar periódicamente el desempeño competitivo de productos agropecuarios y agroindustriales del país; y (iii) Fomentar el diálogo, el consenso y compromiso entre actores relevantes de diferentes sectores del Agro nacional, en torno a diversos temas emergentes y de importancia estratégica para el desarrollo agrícola y rural de Guatemala.

La gestión de información y conocimiento se hará mediante el establecimiento de alianzas con institutos y centros de investigación en ciencias agrícolas, ambientales, económicas y sociales del país; así mismo, con organismos de cooperación internacional que comparten el interés por fomentar la participación y el compromiso entre la sociedad y el Estado para avanzar en el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural.

Los beneficiarios directos del eje serán los entes decisores de estrategias y políticas públicas para el Agro y el medio rural del país; los gremios agroempresariales, la academia, las asociaciones de desarrollo y otras organizaciones del Agro y el medio rural.

4. Fortalecimiento de capacidades institucionales para mejorar el desarrollo competitivo de los agronegocios en cadenas prioritarias.

Organizaciones gremiales, el movimiento cooperativo y asociaciones de productores y productoras reconocen la dificultad de la agricultura a pequeña escala para lograr una adecuada productividad, producir sin socavar el capital natural, y vincularse exitosamente a mercados competitivos y dinámicos. La cantidad y calidad ofertada, los altos costos asociados a la producción y la comercialización de los productos de manera individual parecen ser, entre otras, las principales causas.

La creación de empresas asociativas rurales (EAR), bajo cualquier modalidad de organización por ejemplo, cooperativas; la identificación de mercados y la creación de mecanismos innovadores de comercialización son estrategias que posibilitan la inserción de pequeños y medianos productores a los mercados y con ello, generar empleo de calidad e ingresos que contribuyan a reducir la pobreza en el área rural. Para lograr tal propósito, con el presente eje se busca fortalecer las capacidades competitivas de las EAR, brindándoles cooperación técnica en forma directa, o bien a través de las entidades públicas y privadas prestadoras de servicios de apoyo a la organización y desarrollo agroempresarial de pequeños(as) productores(as).

La cooperación técnica estará centrada en agrocadenas prioritarias para el país, ya sea por uno de los siguientes criterios o la combinación de los mismos: la contribución a la seguridad alimentaria, el impacto positivo en el desarrollo económico rural, la generación de externalidades positivas sobre el ambiente y la conservación de los recursos naturales (especialmente suelo, agua y biodiversidad). En tal sentido, se prevé dar especial atención a frutales permanentes, café, cacao, productos orgánicos, leche y carne de bovinos y granos básicos; estos dos últimos bajo sistemas sostenibles de producción.

Los objetivos específicos que se pretenden alcanzar son: (i) Fortalecer las capacidades de entidades públicas y privadas para desarrollar agronegocios competitivos e incluyentes, mediante la oferta de servicios de apoyo a la organización de empresas asociativas rurales y a la gestión empresarial para vincularse y competir de manera sostenible en los mercados; (ii) Contribuir al mejoramiento de la productividad y competitividad de las cadenas de granos básicos, ganadería, frutales, café y productos agrícolas ecoamigables; atendiendo preferencialmente a organizaciones de pequeños(as) productores(as) con potencial o real capacidad para vincularse a los mercados; y (iii) Fortalecer las capacidades institucionales, tanto públicas como privadas, para diseñar e implementar estrategias y políticas que incentiven el desarrollo de agrocadenas sostenibles y competitivas.

Los beneficiarios directos serán los productores y productoras que de manera organizada participen en agronegocios vinculados a cadenas productivas comerciales, ecoamigables y prioritarias.

5. Modernización y fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas del Agro nacional.

Este eje surge en atención a las demandas de cooperación técnica, tanto de actores públicos como privados del Agro, para recuperar y fortalecer el marco legal e institucional del sector agropecuario nacional.

En los últimos años se han visto afectadas adversamente la cobertura y calidad de servicios esenciales para el Agro, entre ellos los de investigación y extensión agrícola, los de sanidad agropecuaria y la inocuidad de alimentos. Sin embargo, están surgiendo nuevas formas de organización, especialmente a nivel local, gremial y comercial que prometen contribuir de manera importante al desarrollo local y agropecuario. Las alianzas regionales e internacionales crecen en importancia.

El propósito de este eje es contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad sectorial y local a través del logro de los siguientes objetivos específicos a corto plazo: (i) Identificar lecciones aprendidas y proponer recomendaciones a implementar en el futuro para mejorar el marco político institucional del sector público agrícola; (ii) Contribuir a la modernización y fortalecimiento del Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas (ICTA), mediante la gestión de proyectos regionales de innovación tecnológica.

(iii) Contribuir a la implementación del Subsistema Nacional de Investigación, Transferencia e Innovación Agropecuaria (SNITA); y (iv) Contribuir con el Colegio de Ingenieros Agrónomos de Guatemala (CIAG) en la formulación e implementación de un plan estratégico para los próximos 15 años. En el año 2012, se definirán actividades adicionales con funcionarios de la próxima administración.

El proyecto contempla el establecimiento de alianzas con las respectivas instituciones nacionales y locales involucradas en la consecución de cada objetivo específico; así mismo, la gestión conjunta de recursos ante instancias nacionales y de cooperación internacional interesadas en el fortalecimiento de la institucionalidad sectorial.

Los beneficiarios directos del eje serán las instituciones involucradas en los procesos de modernización y fortalecimiento; mientras que, los beneficiarios indirectos serán las familias rurales que reciben servicios de apoyo a la innovación e inversión de los procesos de producción agropecuaria.

Actualización de la Estrategia-País

Durante la implementación de la estrategia de cooperación técnica en el país, el IICA mantendrá un monitoreo permanente para que de manera oportuna se identifiquen temas emergentes que puedan incidir favorable o desfavorablemente en el desempeño de la agricultura y la vida rural; para luego ponerlos en consulta con los actores pertinentes y, si se justifican, entonces agregarlos a la Estrategia-País.

Proyectos a realizar a través de la Cooperación Horizontal

Varios actores institucionales consultados en la construcción de la estrategia del IICA para la cooperación técnica en Guatemala para los próximos cuatro años, principalmente organizaciones del sector privado agrícola, manifestaron su interés por conocer experiencias de otros países que les permitan acortar tiempo en la identificación de soluciones a problemáticas específicas que afrontan. Aprovechando la ventaja comparativa del IICA de tener oficinas en 34 países, la cooperación horizontal será un modo de intervención en la Estrategia de Cooperación Técnica con el país, para atender las demandas específicas vinculadas al Agro y el medio rural.

La Metodología usada para la construcción de la Estrategia-País

Las acciones de cooperación técnica del IICA, contenidas en la Estrategia País 2011-2014, son producto de la revisión y análisis de documentos oficiales, *política de gobierno, políticas sectoriales e intersectoriales*; y de un amplio proceso de consulta con autoridades y mandos medios de entidades públicas y no públicas del Agro y medio rural guatemalteco. Así mismo se realizaron entrevistas con representantes de varios organismos de cooperación internacional acreditados en el país, tanto bilaterales como multilaterales.

La consulta dio como resultado un extenso y diverso inventario de más de cien necesidades de cooperación técnica para el Agro y medio rural guatemalteco, las cuales fueron priorizadas aplicando criterios, o filtros, inherentes a los ámbitos interno y externo del instituto. En lo interno se consideró la evaluación de la vinculación de las necesidades de cooperación con los mandatos dados al IICA por la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), *integrada por los Ministros de Agricultura del hemisferio*, a través de la aprobación del Plan de Mediano Plazo 2010-2014; igualmente, la capacidad instalada y la ventaja comparativa institucional para atenderlas. Mientras que, por el lado del ámbito externo, una alta ponderación se otorgó al impacto futuro derivado de la cooperación técnica y a la existencia de socios; públicos y no públicos, nacionales e internacionales, con interés por trabajar juntos en remover limitantes del desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural del país. Con ello se pretendió construir una estrategia con acciones de cooperación técnica orientadas a fortalecer o complementar las capacidades institucionales presentes en el país; y de ninguna manera para sustituirlas.

Concluido el anterior proceso, las acciones priorizadas por el IICA fueron presentadas, analizadas y sancionadas favorablemente por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA); quedando agrupadas en los cinco ejes principales de trabajo para la cooperación técnica, ya explicitados en este documento.



Oficina del IICA en Guatemala

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA

Oficina del IICA en Guatemala

7° Av. 14-44, Zona 9, Edificio La Galería, 4° nivel # 402

Guatemala, Guatemala, C.A.

Teléfono: (502) 2386-5900 / Fax: (502) 2386- 5923

Correo electrónico: iica.gt@iica.int

Sitio Web: www.iica.int/guatemala