

Opinión de la Iniciativa de Ley sobre Desarrollo Rural

Elaborado por Andrés Álvarez Castañeda para el
Consejo Económico y Social de Guatemala

INICIATIVA
DE
LEY SOBRE
DESARROLLO RURAL

Guatemala 30 de julio de 2013

Estimado
Bernardo López
Secretario Técnico
Consejo Económico y Social

Estimado Lic. López

Reciba un cordial saludo, esperando que sus actividades sean de éxito.

De acuerdo a lo establecido presento una primera entrega de producto a la consultoría **“Opinion de la Iniciativa de Ley sobre Desarrollo Rural”**.

Para alcanzar los primeros resultados, se participo en las reuniones de Comisión de Desarrollo Rural en las siguientes fechas:

- 17 de diciembre de 2012
- 11 de enero de 2013
- 15 de enero de 2013
- 17 de enero de 2013
- 24 de enero de 2013
- 30 de enero de 2013
- 01 de febrero de 2013
- 18 de febrero de 2013

Durante estas reuniones los consejeros integrantes de la Comisión Especifica evaluaron sobre opinión de la iniciativa de ley. Se tomo nota de las solicitudes y se realizaron los documentos de apoyo necesarios. Durante la segunda etapa del trabajo, la metodología fue el envío del borrador del documento por vía electrónica. Se recibieron observaciones por esta misma vía, las cuales fueron incorporadas hasta llegar a una propuesta final, la cual fue entregada a la comisión contando con la aprobación final.

Los documentos realizados durante la primera etapa de la consultoría fueron 3:

1. Análisis Jurídico sobre la iniciativa 4084 e incompatibilidades con la legislación vigente.
2. Cuadro comparativo sobre las observaciones legales a la iniciativa, planteadas por el sector sindical y el sector empresarial.
3. Primer borrador de dictamen, promovido para la discusión de la Comisión Especifica.
4. Comparativo entre la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y la propuesta de ley para el Desarrollo Rural Integral.
5. Borradores del dictamen. El Dictamen final fue entregado a la Comisión Especifica de Desarrollo Rural y el mismo fue aprobado. De tal cuenta, el borrador final fue entregado a la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social.

6. Adicionalmente se entrega un informe de las reuniones de la Comisión Específica de Desarrollo Rural, las cuales presencié como oyente.

Sin más, me despido de usted aprovechando la oportunidad para presentarle las muestras de mi mayor consideración.

Sin más, me despido,



Andrés Álvarez Castañeda
Colegiado No. 15755

EL DESARROLLO RURAL

Al XX de marzo

Antecedentes

En cumplimiento de lo estipulado en el artículo 4 del Decreto Legislativo 2-2012 (Ley Orgánica del Consejo Económico y Social de Guatemala), por instrucciones de su Asamblea General el Presidente del CES solicita al Presidente del Congreso de la República información sobre el proceso de aprobación de la Propuesta de Ley de Desarrollo Rural Integral (Iniciativa 4084).

Con fecha xxxx el Presidente del Congreso traslada al CES copia del expediente seguido por la Iniciativa 4084 para su conocimiento; en Asamblea General de fecha xxxx, a propuesta de la Comisión Permanente y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19 del Decreto Legislativo 2-2012 se constituye una Comisión Específica para evaluar la gestión de la Política de Desarrollo Rural Integral y la relevancia del Proyecto de Ley de Desarrollo Rural Integral respecto a la Política mencionada (artículo 2 "Alcance institucional" y artículo 4 "Competencia" del Consejo Económico y Social).

Marco Teórico

El desarrollo es un fenómeno multidimensional, sus efectos pueden ser leídos desde diversas perspectivas: la generación de oportunidades a los individuos y familias que carecían de alternativas de impulso a las propias potencialidades (reducción de pobreza y pobreza extrema), la mejora en los indicadores estratégicos (fundamentalmente los productivos y sociales, en estrecha e intrínseca relación), los cambios sustantivos en las dinámicas sociales agregadas (gestión de la violencia y la desigualdad en una sociedad), la atención a los grupos menos favorecidos históricamente, el crecimiento de la inversión pública y privada, entre otras externalidades positivas.

Ahora bien, esta lectura desde los efectos reconoce un punto de inicio claro y vital: la inversión técnica y de recursos financieros, al amparo de un Plan Estratégico que identifique claramente el círculo de acciones virtuosas que deben dinamizarse, para optimizar lo disponible y no desperdiciar ningún recurso, de por sí escasos (sea el tiempo, los aspectos técnicos y, por supuesto, los financieros).

En esta sintonía, el cambio del perfil de un país con desafíos en materia de competitividad y con gran deuda social acumulada, llama a la interacción entre las medidas de intervención emanadas del actor público (Estado) y los sectores organizados de la Sociedad (enfaticando los productivos-económicos, en su capacidad innata de dinamizar el proceso de creación de riqueza nacional y sus condiciones de inserción en el mundo/mercado interconectado).

Una vez logrados consensos, marcos compartidos de acción y claridad en el destino de *país deseado*, la agenda de políticas públicas debe expresar esos acuerdos nacionales, estructurales en términos estratégicos, dándole forma de programas, planes y proyectos concretos, con asignación presupuestaria específica. En otras palabras, trabajar conjunta y coordinadamente hacia la misma meta.

En un país con las características sociales, culturales, históricas, económicas-productivas, sociológicas y naturales como las de Guatemala, el desarrollo rural se transforma en un motor cuyo impulso tiene la capacidad de dinamizar la vida en los territorios, de las familias que allí

habitan, hacia la mejora de sus condiciones de vida, con efectos positivos en la competitividad agregada del país.

En ese marco, entendemos por desarrollo rural la articulación de acciones que permiten un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de la ciudadanía que habita en los territorios rurales, a través de estimular el acceso equitativo y el uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes y servicios naturales, con el objetivo de alcanzar el desarrollo humano sostenible.

La construcción conceptual de desarrollo rural, con énfasis en los temas de la sostenibilidad, reconoce cuatro dimensiones básicas: desarrollo productivo sostenible (hacia la generación del capital económico), gestión ambiental integral (el capital natural), la participación social, el desarrollo institucional y buen gobierno (capital social) y el desarrollo humano integral (como meta orientadora, del capital humano). Del balance de las cuatro dimensiones, se conjuga el *desarrollo rural sostenible*.

Se parte de la premisa de la necesidad del estímulo constante a la generación del capital *social*, sobre la base de la dinamización de los otros tres: *natural, económico y humano*.

Otro valor priorizado es el de fortalecimiento institucional: es un hecho notorio que los países que han logrado éxito en este tipo de procesos, se han basado en un marco normativo-institucional suficientemente sólido como para receptor las acciones y, sobretodo, hacerlas sostenibles en el tiempo. En otras palabras, la inter temporalidad es sólo posible si las instituciones rectoras y asociadas perduran en el tiempo y se asientan en un marco legal acorde y proclive a las demandas y necesidades reales.

Esta visión de desarrollo rural, en el contexto nacional actual debería reconocer tres ejes estratégicos: *1- Seguridad alimentaria y nutricional. 2- Vulnerabilidad ambiental y 3- Empleo.*

Entendemos por seguridad alimentaria y nutricional el acceso físico, económico y social, en forma oportuna y permanente, a los alimentos necesarios para la continuidad biológica, en cantidad y calidad adecuadas para mantener una vida saludable.

Desglosando esta visión, podemos reconocer que la optimización de las capacidades nacionales de producción, la generación del número suficiente de empleos (en la calidad adecuada para impulsar una vida digna y acceso a los esquemas de seguridad y previsión sociales), el fortalecimiento del mercado alimentario (en términos de la suficiencia en la disponibilidad y el equilibrio entre las exportaciones e importaciones), la reducción de la pobreza y sus nefastas consecuencias sociales y el respeto a los derechos de toda la ciudadanía (Estado de derecho), se transforman en componentes del concepto.

Por su parte, la vulnerabilidad ambiental se define como la situación de riesgo continuo, surgida de la predisposición (natural o asociada a conductas humanas) del medio y de los recursos naturales de generar daño. Su lectura implica los aspectos climatológicos, según el grado de capacidad del sistema de afrontar las consecuencias del cambio climático y las consecuencias de los fenómenos extremos.

Destaca en el caso de Guatemala, país donde se conjugan elementos vulcanológicos, climatológicos, sísmicos y derivados de los cambios climatológicos, a lo cual se suma una débil institucionalidad ambiental, que lo transforman en un país en constante riesgo y por tanto, con una clara necesidad y conveniencia de gestionar la vulnerabilidad desde todas sus perspectivas y ribetes, iniciando en su agenda de políticas públicas.

Los aspectos clave en la gestión de la vulnerabilidad ambiental, se centran en la recuperación y conservación de las cuencas hidrológicas (esencial en materia de la generación de cambios cualitativos en el ordenamiento territorial nacional), la gestión del territorio bajo premisas de uso eficiente y sostenible de los recursos, el fortalecimiento de la planificación en todas sus expresiones: nacional, departamental y municipal y, por supuesto, las capacidades mejoradas de

respuesta una vez sucedidos los desastres (la lectura del marco institucional y de la disponibilidad de recursos técnicos y humanos acordes, resalta en este punto).

En su visión macro, el impulso y la gestión de la agenda de políticas públicas que se asocian a la Política Nacional de Desarrollo (como marco más general de explicitación de las acciones público-privadas orientadas al mejoramiento continuo de las condiciones de vida de la ciudadanía como conjunto), en materia de desarrollo rural, requiere de una institucionalidad idónea, técnicamente hábil y financieramente sólida. Se ha evaluado que no se trata de seguir engrosando el marco institucional y legal existente, dado que ya se ha comprobado que este no es necesariamente el camino más costo-efectivo para llegar a la meta referida.

Por ejemplo, en términos muy simplistas, es observable como el conjunto de instituciones creadas al amparo de los Acuerdos de Paz, basadas en el consenso y con buenas intenciones iniciales, tras varios años no han logrado impactos reales y movilización de los temas que les fueron encargados. Es más óptimo analizar el marco legal e institucional disponible y trabajar en su eficiencia y profesionalización, antes que embarcarse en la creación institucional, proceso extenso y de incierto destino.

En el caso del desarrollo rural, que nos convoca en este documento, se considera aconsejable activar el Sistema Coordinado de Desarrollo Rural, que reconozca en su cúspide a la Política Nacional de Desarrollo (enmarcada en las orientaciones de política emanadas de la Presidencia, en el marco del proceso nacional de planificación), y expresada como síntesis del mecanismo de expresión territorial por excelencia: el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (en sus cinco niveles: CONADUR, COREDUR, CODEDE, COMUDE y COCODE).

Desde las instituciones de Estado central, podemos enumerar al Gabinete de Desarrollo Rural, conjuntamente con el actuar individual de: MAGA, MINDES, MINECO, SEGEPLAN, INAB, INGUAT, IDAEH, CONAP, MARN, FONTIERRA, RIC y SAA.

Su expresión más concreta, es el set de planes operativos anuales (tanto sectoriales como departamentales) y los presupuestos que derivan de ellos (reconociendo la relevancia y potencialidad del Listado Geográfico de Obras de dinamizar el proceso de inversión pública en los territorios). En otras palabras, se habla de la articulación y armonización de las instancias públicas (Estado central, municipalidades y CODEDEs) con las manifestaciones sociedad civil organizada y las organizaciones locales, a nivel nacional.

Retomando el nivel operativo, para avanzar en el detalle y en las posibilidades reales de concreción, el marco de acciones identifica como áreas de trabajo: la dimensión de los ingresos, economías de diverso tamaño y los encadenamientos rurales; la recuperación sostenibilidad y protección de los recursos naturales, el ordenamiento territorial ya referido y la certeza jurídica (de la mano de los avances catastrales).

Para culminar, las inversiones que deben focalizarse y armonizarse, conjuntamente con las acciones legales necesarias y el fortalecimiento institucional, deben apuntar a:

- a) Impulso al desarrollo y utilización creciente de tecnologías productivas y comerciales, encaminadas a una creciente incorporación mejorada a los mercados globales de Guatemala.

- b) La inversión en infraestructura rural-productiva, de fuente tanto pública como privada.

- c) El diseño e implementación de sistemas de riego, adecuados las características propias de cada territorio, con el objeto de ampliar la superficie productiva y por tanto, elevar los niveles de producción.
- d) Garantizar el acceso a servicios financieros, desde los micro hasta los pequeños, medianos y grandes productores, según su propio perfil de demanda. Una faceta a combinar en este punto es la asistencia técnica, condición para la utilización eficiente de los recursos financieros y su optimización.

Análisis

El desarrollo rural no se reduce al tema agrícola y agrario, aunque ambos aspectos son muy importantes. La experiencia misma ha demostrado la importancia de otras actividades en el medio rural, como las artesanías, proyectos eco turísticos, micro y pequeña empresa en general y, en materia de desarrollo agrícola, la importancia fundamental de los cultivos intensivos, que requieren disponibilidad de capital. La ley analizada reduce el desarrollo rural a lo agrícola y agrario.

En el texto del proyecto analizado se utiliza un lenguaje ambiguo que refleja intenciones, pero no compromisos concretos. El artículo 10, por ejemplo, plantea que la política agraria “promoverá” la transformación de la estructura de la tenencia y uso de la tierra, “propiciando” el acceso a ella, “desincentivando” su concentración e “incentivando” el área destinada a la producción de alimentos. En la situación actual se podría decir que ya el Estado hace todo eso a través del Fondo de Tierras. Asimismo, ese lenguaje ambiguo responde al hecho de que el marco constitucional no autoriza ir más lejos.

A pesar de lo anterior, preocupa al CES que determinados entes, incluso de carácter institucional, sobredimensionen el impacto en el desarrollo rural que tendría una eventual aprobación del decreto 4084. Esto puede generar falsas expectativas y en consecuencia generar descontento y polarizaciones sin fundamento, que compliquen aún más la conflictividad que existe en el país.

Conclusiones

- En primer lugar, el Consejo Económico y Social de Guatemala (en adelante CES), considera que el desarrollo rural integral es fundamental para nuestro país, tanto en términos económicos y sociales como de fortalecimiento institucional y desarrollo educativo y cultural. Por ello, el propósito enunciado por el Decreto 4084 supone la convergencia de un conjunto de esfuerzos públicos y privados articulados en una estrategia de dimensión nacional. En consecuencia, el proceso lógico para avanzar hacia el gran objetivo es diseñar dicha estrategia y, a partir de ella, decidir qué cambios legales corresponde o no hacer. Una ley, por sí misma, no constituye una política pública.

- Tal como lo han manifestado diversos sectores en el proceso de consultas implementado por el Congreso de la República, es indispensable una consulta a la Corte de Constitucionalidad sobre el contenido de diversos artículos contenidos en el proyecto, en especial los artículos....

EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL

Dictamen Final de la Comisión de Desarrollo Rural Integral

Antecedentes

En cumplimiento de lo estipulado en el artículo 4 del Decreto Legislativo 2-2012 (Ley Orgánica del Consejo Económico y Social de Guatemala), por instrucciones de su Asamblea General el Presidente del CES solicita al Presidente del Congreso de la República información sobre el proceso de aprobación de la Propuesta de Ley de Desarrollo Rural Integral (Iniciativa 4084).

Con fecha xxxx el Presidente del Congreso traslada al CES copia del expediente seguido por la Iniciativa 4084 para su conocimiento; en Asamblea General de fecha xxxx, a propuesta de la Comisión Permanente y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 19 del Decreto Legislativo 2-2012 se constituye una Comisión Específica para evaluar la gestión de la Política de Desarrollo Rural Integral y la relevancia del Proyecto de Ley de Desarrollo Rural Integral respecto a la Política mencionada (artículo 2 "Alcance institucional" y artículo 4 "Competencia" del Consejo Económico y Social).

Marco Teórico

El desarrollo es un fenómeno multidimensional, sus efectos pueden ser leídos desde diversas perspectivas: la generación de oportunidades a los individuos y familias que carecían de alternativas de impulso a las propias potencialidades (reducción de pobreza y pobreza extrema), la mejora en los indicadores estratégicos (fundamentalmente los productivos y sociales, en estrecha e intrínseca relación), los cambios sustantivos en las dinámicas sociales agregadas (gestión de la violencia y la desigualdad en una sociedad), la atención a los grupos menos favorecidos históricamente, el crecimiento de la inversión pública y privada, entre otras externalidades positivas.

Ahora bien, esta lectura desde los efectos reconoce un punto de inicio claro y vital: la inversión técnica y de recursos financieros, al amparo de un Plan Estratégico que identifique claramente el círculo de acciones virtuosas que deben dinamizarse, para optimizar lo disponible y no desperdiciar ningún recurso, de por sí escasos (sea el tiempo, los aspectos técnicos y, por supuesto, los financieros).

En esta sintonía, el cambio del perfil de un país con desafíos en materia de competitividad y con gran deuda social acumulada, llama a la interacción entre las medidas de intervención emanadas del actor público (Estado) y los sectores organizados de la Sociedad (enfaticando los productivos-económicos, en su capacidad innata de dinamizar el proceso de creación de riqueza nacional y sus condiciones de inserción en el mundo/mercado interconectado).

Una vez logrados consensos, marcos compartidos de acción y claridad en el destino de *país deseado*, la agenda de políticas públicas debe expresar esos acuerdos nacionales, estructurales en términos estratégicos, dándole forma de programas, planes y proyectos concretos, con asignación presupuestaria específica. En otras palabras, trabajar conjunta y coordinadamente hacia la misma meta.

En un país con las características sociales, culturales, históricas, económicas-productivas, sociológicas y naturales como las de Guatemala, el desarrollo rural se transforma en un motor cuyo impulso tiene la capacidad de dinamizar la vida en los territorios, de las familias que allí

habitan, hacia la mejora de sus condiciones de vida, con efectos positivos en la competitividad agregada del país.

En ese marco, entendemos por desarrollo rural la articulación de acciones que permiten un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de la ciudadanía que habita en los territorios rurales, a través de estimular el acceso equitativo y el uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes y servicios naturales, con el objetivo de alcanzar el desarrollo humano sostenible.

La construcción conceptual de desarrollo rural, con énfasis en los temas de la sostenibilidad, reconoce cuatro dimensiones básicas: desarrollo productivo sostenible (hacia la generación del capital económico), gestión ambiental integral (el capital natural), la participación social, el desarrollo institucional y buen gobierno (capital social) y el desarrollo humano integral (como meta orientadora, del capital humano). Del balance de las cuatro dimensiones, se conjuga el *desarrollo rural sostenible*.

Se parte de la premisa de la necesidad del estímulo constante a la generación del capital *social*, sobre la base de la dinamización de los otros tres: *natural, económico y humano*.

Otro valor priorizado es el de fortalecimiento institucional: es un hecho notorio que los países que han logrado éxito en este tipo de procesos, se han basado en un marco normativo-institucional suficientemente sólido como para receptar las acciones y, sobretudo, hacerlas sostenibles en el tiempo. En otras palabras, la inter temporalidad es sólo posible si las instituciones rectoras y asociadas perduran en el tiempo y se asientan en un marco legal acorde y proclive a las demandas y necesidades reales.

Esta visión de desarrollo rural, en el contexto nacional actual debería reconocer tres ejes estratégicos: 1- *Seguridad alimentaria y nutricional*. 2- *Vulnerabilidad ambiental* y 3- *Empleo*.

Entendemos por seguridad alimentaria y nutricional el acceso físico, económico y social, en forma oportuna y permanente, a los alimentos necesarios para la continuidad biológica, en cantidad y calidad adecuadas para mantener una vida saludable.

Desglosando esta visión, podemos reconocer que la optimización de las capacidades nacionales de producción, la generación del número suficiente de empleos (en la calidad adecuada para impulsar una vida digna y acceso a los esquemas de seguridad y previsión sociales), el fortalecimiento del mercado alimentario (en términos de la suficiencia en la disponibilidad y el equilibrio entre las exportaciones e importaciones), la reducción de la pobreza y sus nefastas consecuencias sociales y el respeto a los derechos de toda la ciudadanía (Estado de derecho), se transforman en componentes del concepto.

Por su parte, la vulnerabilidad ambiental se define como la situación de riesgo continuo, surgida de la predisposición (natural o asociada a conductas humanas) del medio y de los recursos naturales de generar daño. Su lectura implica los aspectos climatológicos, según el grado de capacidad del sistema de afrontar las consecuencias del cambio climático y las consecuencias de los fenómenos extremos.

Destaca en el caso de Guatemala, país donde se conjugan elementos vulcanológicos, climatológicos, sísmicos y derivados de los cambios climatológicos, a lo cual se suma una débil institucionalidad ambiental, que lo transforman en un país en constante riesgo y por tanto, con una clara necesidad y conveniencia de gestionar la vulnerabilidad desde todas sus perspectivas y ribetes, iniciando en su agenda de políticas públicas.

Los aspectos clave en la gestión de la vulnerabilidad ambiental, se centran en la recuperación y conservación de las cuencas hidrológicas (esencial en materia de la generación de cambios cualitativos en el ordenamiento territorial nacional), la gestión del territorio bajo premisas de uso eficiente y sostenible de los recursos, el fortalecimiento de la planificación en todas sus expresiones: nacional, departamental y municipal y, por supuesto, las capacidades mejoradas de

respuesta una vez sucedidos los desastres (la lectura del marco institucional y de la disponibilidad de recursos técnicos y humanos acordes, resalta en este punto).

En su visión macro, el impulso y la gestión de la agenda de políticas públicas que se asocian a la Política Nacional de Desarrollo (como marco más general de explicitación de las acciones público-privadas orientadas al mejoramiento continuo de las condiciones de vida de la ciudadanía como conjunto), en materia de desarrollo rural, requiere de una institucionalidad idónea, técnicamente hábil y financieramente sólida. Se ha evaluado que no se trata de seguir engrosando el marco institucional y legal existente, dado que ya se ha comprobado que este no es necesariamente el camino más costo-efectivo para llegar a la meta referida.

Por ejemplo, en términos muy simplistas, es observable como el conjunto de instituciones creadas al amparo de los Acuerdos de Paz, basadas en el consenso y con buenas intenciones iniciales, tras varios años no han logrado impactos reales y movilización de los temas que les fueron encargados. Es más óptimo analizar el marco legal e institucional disponible y trabajar en su eficiencia y profesionalización, antes que embarcarse en la creación institucional, proceso extenso y de incierto destino.

En el caso del desarrollo rural, que nos convoca en este documento, se considera aconsejable activar el Sistema Coordinado de Desarrollo Rural, que reconozca en su cúspide a la Política Nacional de Desarrollo (enmarcada en las orientaciones de política emanadas de la Presidencia, en el marco del proceso nacional de planificación), y expresada como síntesis del mecanismo de expresión territorial por excelencia: el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (en sus cinco niveles: CONADUR, COREDUR, CODEDE, COMUDE y COCODE).

Desde las instituciones de Estado central, podemos enumerar al Gabinete de Desarrollo Rural, conjuntamente con el actuar individual de: MAGA, MINDES, MINECO, SEGEPLAN, INAB, INGUAT, IDAEH, CONAP, MARN, FONTIERRA, RIC y SAA.

Su expresión más concreta, es el set de planes operativos anuales (tanto sectoriales como departamentales) y los presupuestos que derivan de ellos (reconociendo la relevancia y potencialidad del Listado Geográfico de Obras de dinamizar el proceso de inversión pública en los territorios). En otras palabras, se habla de la articulación y armonización de las instancias públicas (Estado central, municipalidades y CODEDEs) con las manifestaciones sociedad civil organizada y las organizaciones locales, a nivel nacional.

Retomando el nivel operativo, para avanzar en el detalle y en las posibilidades reales de concreción, el marco de acciones identifica como áreas de trabajo: la dimensión de los ingresos, economías de diverso tamaño y los encadenamientos rurales; la recuperación sostenibilidad y protección de los recursos naturales, el ordenamiento territorial ya referido y la certeza jurídica (de la mano de los avances catastrales).

Para culminar, las inversiones que deben focalizarse y armonizarse, conjuntamente con las acciones legales necesarias y el fortalecimiento institucional, deben apuntar a:

- e) Impulso al desarrollo y utilización creciente de tecnologías productivas y comerciales, encaminadas a una creciente incorporación mejorada a los mercados globales de Guatemala.

- f) La inversión en infraestructura rural-productiva, de fuente tanto pública como privada.

- g) El diseño e implementación de sistemas de riego, adecuados las características propias de cada territorio, con el objeto de ampliar la superficie productiva y por tanto, elevar los niveles de producción.
- h) Garantizar el acceso a servicios financieros, desde los micro hasta los pequeños, medianos y grandes productores, según su propio perfil de demanda. Una faceta a combinar en este punto es la asistencia técnica, condición para la utilización eficiente de los recursos financieros y su optimización.

Análisis

El desarrollo rural no se reduce al tema agrícola y agrario, aunque ambos aspectos son muy importantes. La experiencia misma ha demostrado la importancia de otras actividades en el medio rural, como las artesanías, proyectos eco turísticos, micro y pequeña empresa en general y, en materia de desarrollo agrícola, la importancia fundamental de los cultivos intensivos, que requieren disponibilidad de capital. La ley analizada reduce el desarrollo rural a lo agrícola y agrario.

En el texto del proyecto analizado se utiliza un lenguaje ambiguo que refleja intenciones, pero no compromisos concretos. El artículo 10, por ejemplo, plantea que la política agraria “promoverá” la transformación de la estructura de la tenencia y uso de la tierra, “propiciando” el acceso a ella, “desincentivando” su concentración e “incentivando” el área destinada a la producción de alimentos. En la situación actual se podría decir que ya el Estado hace todo eso a través del Fondo de Tierras. Asimismo, ese lenguaje ambiguo responde al hecho de que el marco constitucional no autoriza ir más lejos.

A pesar de lo anterior, preocupa al CES que determinados entes, incluso de carácter institucional, sobredimensionen el impacto en el desarrollo rural que tendría una eventual aprobación del decreto 4084. Esto puede generar falsas expectativas y en consecuencia generar descontento y polarizaciones sin fundamento, que compliquen aún más la conflictividad que existe en el país.

Conclusiones

El Consejo Económico y Social, en cumplimiento de las funciones que la ley le confiere, manifiesta y recomienda a los poderes del Estado, y en especial al Organismo Ejecutivo:

- El desarrollo rural integral es una necesidad impostergable en Guatemala para luchar contra la extrema pobreza, propiciar el desarrollo nacional, la paz y la gobernabilidad.
- Para conseguir este objetivo, es fundamental que al más corto plazo posible se implemente la “Política Nacional de Desarrollo Rural Integral” aprobada por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural en el Acuerdo Gubernativo 196-2009. Es recomendable impulsar la institucionalidad que ya está creada en la ley, la cual cuenta con recursos que le han sido asignados en el presupuesto 2013.

- La iniciativa 4084 tiene elementos contenidos en la “Política Nacional de Desarrollo Rural Integral”; por lo que es necesario revisar aquellos elementos pendientes en función de hacer que un proyecto así, sea un instrumento de ejecución de la Política Nacional. Sería aconsejable que en el proceso de aprobación de la iniciativa de ley, participen las instancias creadas por la “Política Nacional de Desarrollo Rural Integral”.
- Es primordial diseñar el plan estratégico mencionado en dicha política pública, para fortalecer y desarrollar la Institucionalidad vigente y dotar de los recursos mínimos comprometidos a los programas y proyectos de las instituciones responsables. La elaboración del plan estratégico debería estar guiado por estudios técnicos específicos que tomen en consideración la diversidad del territorio nacional.
- Para disipar señalamientos sobre inconstitucionalidades, recordamos que la Corte de Constitucionalidad es el órgano de interpretación correspondiente que debe atender dichos señalamientos y emitir un veredicto final. De tal cuenta, es recomendable que se adelante en consulta a la Corte de Constitucionalidad sobre el contenido de varios artículos que podrían contener inconstitucionalidades, además de las consultas pertinentes sobre el debido proceso legislativo en función de su trámite. Esto en función de la viabilidad del texto que se apruebe.
- Con respecto a la iniciativa 4084, es imprescindible que se logre un acuerdo básico entre los principales actores del desarrollo rural legítimamente representados: campesinos, cooperativistas, trabajadores agrícolas y empresarios.

POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL Un resumen frente a iniciativa 4084

El 30 de abril de 2008 quedó instalado el DIÁLOGO POR EL DESARROLLO RURAL INTEGRAL Y LA RESOLUCIÓN DE LA CONFLICTIVIDAD AGRARIA, LABORAL Y AMBIENTAL, entre gobierno y organizaciones sociales y que como resultado creó el acuerdo gubernativo 196-2009 o **POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL**.

En el documento se define que es un objetivo compartido con el actual Gobierno que el Congreso promulgue una Ley de Desarrollo Rural Integral

A. Diagnóstico (Resumen - en la iniciativa 4084 el mismo diagnóstico constituye la exposición de motivos)

Desnutrición

Según la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), existen 6,147 comunidades en las cuales se registra algún grado de desnutrición. De ellas, 332 están calificadas como puntos rojos (de muy alto riesgo).

Salario Mínimo

Con el actual salario mínimo agrícola, sólo se logra cubrir el 79% de la canasta básica alimentaria. Tomando en cuenta que la mayoría de los jornaleros y jornaleras ni siquiera reciben el salario mínimo, y que además las familias rurales suelen tener más de cinco miembros (el promedio de miembros de familia para estimar el costo de la canasta básica es 5.38), se evidencia la sensible situación que se está viviendo respecto de la seguridad alimentaria y nutricional en el área rural.

Seguridad Social

La vulnerabilidad social es mayor al considerar que únicamente alrededor del 16% de las y los trabajadores agrícolas están inscritos en el régimen de seguridad social. De hecho, cubriendo el Instituto Guatemalteco de Seguro Social, IGSS, únicamente al 25.8% (2006) de la Población Económicamente Activa, y 18.1% de la población en general, se agudiza la situación de desprotección social de la población en algunas regiones: mientras la región metropolitana concentra el 62% de las y los afiliados; los siete departamentos con mayor población indígena, Totonicapán, Sololá, Quiché, Alta Verapaz, Chimaltenango, Baja Verapaz y Huehuetenango reúnen únicamente el 7%.

Tenencia y acceso a tierra

El Índice de Gini referido a la concentración de la tenencia y propiedad de la tierra es el segundo más alto en América Latina, y de acuerdo al último Censo Nacional Agropecuario es de 0.84, lo cual se manifiesta en el hecho de que 92.06% de las y los pequeños productores ocupan el 21.86% de la superficie, mientras el 1.86% de los productores comerciales ocupan el 56.59%.

Migración laboral

La falta de acceso a tierra y la escasez de otras oportunidades económicas y de empleo en el área rural, han obligado a importantes segmentos de la población rural a considerar la migración como la única alternativa para superar la pobreza y la exclusión.

En relación a los ingresos de divisas por remesas provenientes de la población migrante, para el año 2007 ingresaron US\$ 3, 898, 779,795, cantidad que duplicó el monto de divisas captadas por concepto de exportaciones de los cinco principales productos, azúcar, café, banano, cardamomo y petróleo que ascendieron a US \$ 1,633,025.1. Las remesas ingresadas al país en 2007 son siete veces mayores que las del año 2001.

Recursos naturales

La población rural afectada por estos proyectos de aprovechamiento de recursos Naturales (producción agrícola intensiva y a otras actividades extractivas), requiere: legislación, políticas y planes que le permita el ejercicio de sus derechos en el ámbito de sus territorios, y realizar las consultas comunitarias para tomar decisiones acerca del uso de sus recursos, de conformidad con lo establecido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, ratificado por el Estado de Guatemala.

Agroindustria

Actualmente el 6.3% del maíz blanco que se consume en el país es importado y el 78.4% de maíz amarillo utilizado en la agroindustria también proviene del exterior; lo mismo sucede con alrededor del 80% del arroz. Estas importaciones ingresan al país bajo condiciones que desestimulan la capacidad local de producir alimentos y, lejos de beneficiar al consumidor, han fortalecido a las empresas importadoras.

La crisis alimentaria y nutricional ha sido agravada por la falta de una regulación sobre la capacidad de uso del suelo y el ordenamiento territorial productivo que garanticen a la población rural, indígena y campesina, el acceso a una dieta adecuada para su desarrollo humano.

B. La necesidad de una Ley y una Política Nacional de Desarrollo Rural Integral

La Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el artículo 118 que “El régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social. Es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional”.

C. Objetivos De La Política Nacional De Desarrollo Rural Integral

Objetivo General

Lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados de la presente Política Nacional 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.

Objetivos Específicos

- 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 un modelo económico y socio ambiental, en el ámbito rural, que implique la democratización del acceso a los medios de producción para los sujetos priorizados de 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 por ésta Política tenga acceso a tierra y otros medios de producción.
- d. Promover y garantizar el derecho a las distintas 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 productiva que asuman los sujetos priorizados en la presente política, así como la distribución equitativa de la riqueza producida.
- 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 tradicionales, así como el uso de la tecnología apropiada y la derivada de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas y de las 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 tierra, agua y bosque, atendiendo a los principios de la bioética, para propiciar la reducción de la vulnerabilidad y los efectos del 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 rural integral.
- j. Fomentar la participación social en los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas relativas al desarrollo rural integral.
- k. Garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, en su más amplia concepción, de los pueblos indígenas y las 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.

Objeto De La Política De Desarrollo Rural Integral	Fin de la Ley de Desarrollo Rural Integral
<p>El objeto de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral es establecer los principios rectores, normas y criterios generales que regirán la formulación y ejecución de ésta política, del Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral y de los programas y proyectos correspondientes, con el propósito de alcanzar el desarrollo humano integral y sostenible en el área rural.</p> <p>La finalidad de la Política será, por lo tanto, lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones que habitan en las poblaciones rurales para alcanzar progresiva y permanentemente el mejoramiento de la calidad de vida con énfasis en los sujetos priorizados en la presente Política.</p>	<p>Lograr un avance progresivo de la calidad de vida de los sujetos de la presente ley, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, principalmente tierra, agua y bosques.</p>

D. Principios rectores de la Política de Desarrollo Rural Integral y de la Ley de Desarrollo Rural Integral (Son los mismos para ambos documentos)

- a.) El ser humano como centro del desarrollo rural integral
- b.) Integralidad
- c.) Sostenibilidad
- d.) Equidad
- e.) Justicia Social
- f.) Libertad de organización y asociación
- g.) Multiculturalidad e interculturalidad
- h.) Soberanía Alimentaria
- i.) Precaución

E. Criterios generales de la Política de Desarrollo Rural Integral y de la Ley de Desarrollo Rural Integral (Son los mismos para ambos documentos)

- 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, auditoría y responsabilidad social

F. Políticas sectoriales y líneas estratégicas de la política nacional de desarrollo rural integral

Política Nacional de Desarrollo Rural Integral	Ley de Desarrollo Rural Integral
POLÍTICA AGRARIA	
<ul style="list-style-type: none"> - Reformar y democratizar el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, a través del acceso a la tierra; - regularización y atención a la conflictividad agraria y ambiental, - promover leyes para el reconocimiento de los derechos de posesión y propiedad y dotación de tierras a indígenas y campesinos y la dinamización de las economías campesinas mediante mecanismos financieros, de aseguramiento y garantía, que permitan generar en forma sostenible capacidad productiva y técnica e ingresos rurales para el desarrollo social y económico de las familias beneficiarias; - y el fomento de intervenciones que generen capacidades productivas que contribuyan a la solución a la deuda agraria. 	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso a la tierra; - Regularización de la tenencia y propiedad de la tierra; - Atención a la conflictividad agraria y ambiental; - la dinamización de las economías campesinas mediante mecanismos financieros, de aseguramiento y garantía, que permitan generar en forma sostenible capacidad productiva y técnica e ingresos rurales para el desarrollo social y económico de las familias beneficiarias; - Y el fomento de intervenciones que generen capacidades productivas que contribuyan a la solución de la deuda agraria.
POLÍTICA AGRÍCOLA, PECUARIA, FORESTAL E HIDROBIOLÓGICA	
<ul style="list-style-type: none"> - Ordenamiento productivo territorial basado en el manejo integrado de cuencas hidrográficas y enfoque socioambientales; - Generar, validar y transferir tecnología apropiada, sostenible y culturalmente pertinente; - Asistir técnica, comercial y crediticiamente, y promover procesos agroindustriales de las diferentes actividades económicas, garantizando el acceso a medios de producción para el incremento de la productividad rural 	<ul style="list-style-type: none"> - Ordenamiento productivo territorial basado en el manejo integrado de cuencas hidrográficas y enfoques socioambientales; - Generar, validar y transferir tecnología apropiada, sostenible y culturalmente pertinente; - Asistir técnica, comercial y crediticiamente y garantizar el acceso a medios de producción para el incremento de la productividad del sujeto de esta ley.
POLÍTICA ECONÓMICA	
<ul style="list-style-type: none"> - Garantizar fuentes de financiamiento para la efectiva ejecución del desarrollo rural integral, principalmente mediante la política fiscal; - Proponer a los órganos competentes de las políticas macroeconómicas que fomenten la producción y 	<ul style="list-style-type: none"> - Garantizar fuentes de financiamiento para la efectiva ejecución del desarrollo rural integral, principalmente mediante la política fiscal; - Proponer a los órganos competentes las políticas macroeconómicas que

<p>comercialización indígena y campesina;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementar una política comercial en función de la protección de la producción nacional de alimentos; - Revisar los tratados y acuerdos comerciales internacionales en función de los objetivos del desarrollo rural integral; - Implementar políticas de coordinación multisectorial en el marco de la política macroeconómica, que promuevan y apoyen la creación de condiciones favorables para el desarrollo rural integral. 	<p>fomenten la producción y comercialización indígena y campesina;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementar una política comercial en función de la protección de la producción nacional de alimentos; - Revisar los tratados y acuerdos comerciales internacionales en función de los objetivos del desarrollo rural integral; - Implementar políticas de coordinación multisectorial en el marco de la política macroeconómica, que promuevan y apoyen la creación de condiciones favorables para el desarrollo del sujeto de la presente ley.
<p>POLÍTICA SOCIAL</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - la erradicación del racismo, de la exclusión y de la marginación social, étnica, etaria y de género, garantizando el acceso a los servicios públicos básicos, a la seguridad civil, social y económica, la prevención del VIH y la promoción de los derechos sexuales y reproductivos en el área rural y la divulgación y promoción de la plena vigencia de los derechos humanos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la Republica de Guatemala, los Tratados, Convenios y Declaraciones Internacionales ratificados por Guatemala. 	<ul style="list-style-type: none"> - Erradicación del racismo, de la exclusión y de la marginación social, étnica, etaria y de género, garantizando el acceso a los servicios públicos básicos, a la seguridad civil, social y económica, la prevención del VIH y la promoción de los derechos sexuales y reproductivos en el área rural del sujeto de la presente ley.
<p>POLÍTICA LABORAL</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - Promover el pleno goce de los derechos laborales, el trabajo decente en el área rural en general y de las mujeres y discapacitados en particular; - Fomento de la inversión para la generación de empleo, formación y capacitación; - Promover el cumplimiento de las condiciones laborales acordes con el entorno rural con énfasis en el salario justo y la seguridad social en el campo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promover el pleno goce de los derechos laborales, el trabajo decente en el área rural en general y de las mujeres y discapacitados en particular; - Fomento de la inversión para la generación de empleo, formación y capacitación; - Promover el cumplimiento de las condiciones laborales acordes con el entorno rural con énfasis en el salario justo y la seguridad social del sujeto de la presente ley.
<p>POLÍTICA DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y DESARROLLO POLÍTICO</p>	

<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilizar a la población rural sobre la importancia de su participación en los procesos y espacios de toma de decisiones; - Formar capacidades desde el ámbito local para su inclusión e incidencia en la toma de decisiones; - Establecer condiciones y libre acceso a la información que permita ejercer la auditoría social; - Promover mecanismos que difundan, en el propio idioma y de buena fe, la información que permita identificar los impactos positivos y negativos de las actividades económicas, ambientales y sociales que se proponga implementar de cara a las consultas comunitarias 	<ul style="list-style-type: none"> - Sensibilizar a la población rural sobre la importancia de su participación en los procesos y espacios de toma de decisiones; - Formar capacidades desde el ámbito local para su inclusión e incidencia en la toma de decisiones; - Establecer condiciones y libre acceso a la información que permita ejercer la auditoría social; - Promover mecanismos que difundan, en el propio idioma y de buena fe, la información que permita identificar los impactos positivos y negativos de las actividades económicas, ambientales y sociales que se proponga implementar de cara a las consultas comunitarias.
POLÍTICAS DE REDUDCCCIÓN DE VULNERABILIDAD Y GESTIÓN DE RIESGO	
<ul style="list-style-type: none"> - Prevención y reducción de la vulnerabilidad y gestión de riesgos; y - Fomento de la organización y participación de la población en situación de vulnerabilidad y riesgo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Prevención y reducción de la vulnerabilidad y gestión de riesgos; y - Fomento de la organización y participación de la población en situación de vulnerabilidad y riesgo.
POLÍTICA DE SOBERANÍA ALIMENTARIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.	
<ul style="list-style-type: none"> - Atención a la desnutrición con énfasis en la desnutrición crónica infantil; - La atención a emergencia, - El impulso de programas de inversión que permitan genera capacidades socioeconómicas, considerando la especificidades económicas, sociales, éticas, culturales, ambientales y políticas de la población rural; y - Conservación y promoción de áreas para cultivo de granos básicos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Atención a la desnutrición con énfasis en la desnutrición crónica infantil; - La atención a emergencia; - El impulso de programas de inversión que permitan genera capacidades socioeconómicas, considerando la especificidades económicas, sociales, éticas, culturales, ambientales y políticas de la población rural; y - Conservación y promoción de áreas para cultivo de granos básicos.
POLÍTICA CULTURAL	
<ul style="list-style-type: none"> - Promover el cumplimiento de los derechos culturales establecidos en los artículo 57, 58, 61, 62 y 66 de la Constitución Política y el Artículo 7 del Convenio 169 de la OIT; y - Promover el desarrollo cultural de la juventud y niñez indígena y campesina. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promover el cumplimiento de los derechos culturales establecidos en los artículo 57, 58, 61, 62 y 66 de la Constitución Política y el Artículo 7 del Convenio 169 de la OIT; y - Promover el desarrollo cultural de la juventud y niñez indígena y campesina.
POLÍTICA SOCIOAMBIENTAL	
<ul style="list-style-type: none"> - Implementar acciones de protección ambiental, gestión socioeconómica 	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar acciones de protección ambiental, gestión socioambiental

<p>local, que incluye administración y conservación;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uso sostenible de recursos y bienes naturales y servicios ambientales; - el ordenamiento territorial sostenible y el manejo integrado de cuencas hidrográficas; - Promover cambios de actitudes y comportamientos para proteger y enriquecer el ambiente construyendo una bioética nacional; - Mejorar la calidad de vida de los habitantes en el contexto de la adaptación; y - Mitigar al cambio climático. 	<p>local, que incluye administración y conservación;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Uso sostenible de recursos y bienes naturales y servicios ambientales; - el ordenamiento territorial sostenible y el manejo integrado de cuencas hidrográficas; - Promover cambios de actitudes y comportamientos para proteger y enriquecer el ambiente construyendo una bioética nacional; - Mejorar la calidad de vida de los habitantes en el contexto de la adaptación; y - Mitigar al cambio climático.
--	--

G. Institucionalidad del Desarrollo Rural Integral

La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral crea tres instancias:

- a. Gabinete de Desarrollo Rural Integral
- b. Unidad Técnica Interinstitucional
- c. Consejo de Participación y Auditoría Social

Adicionalmente la Ley de Desarrollo Rural Integral crea dos nuevas instancias:

- d. Ministerio de Desarrollo Rural Integral
- e. Sistema Nacional

a. **Gabinete de Desarrollo Rural Integral** es la institucionalidad coordinadora y ejecutora de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral.

Integración del Gabinete de Desarrollo Rural Integral según:

Política Nacional de Desarrollo Rural	Enmiendas propuestas a ley 4084 Noviembre 2012
a) El Presidente de la República, quien lo preside, pudiendo delegar tal función en el Vicepresidente de la República.	a) El Presidente de la República, quien lo preside, pudiendo delegar tal función en el Vicepresidente de la República.
b) El Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación	b.) El Ministro de Desarrollo Rural Integral;
c) El Ministro de Ambiente y Recursos	c.) El Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación.

<p>Naturales</p> <p>d) El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social</p> <p>e) El Ministro de Educación</p> <p>f) El Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda</p> <p>g) El Ministro de Trabajo y Previsión Social</p> <p><u>h) El Ministro de Economía</u></p> <p>i) El Ministro de Finanzas Públicas</p> <p>j) El Secretario, de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional</p> <p>k) El Secretario, de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia</p> <p>l) <u>El Secretario de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia</u></p> <p><u>m) El Secretario de la Secretaría de Asuntos Agrarios de la Presidencia</u></p> <p><u>n) Otras dependencias del Organismo Ejecutivo relacionados con el Desarrollo Rural Integral que disponga el Presidente de la República, y aquellas descentralizadas, con autonomía funcional que sean invitadas.</u></p>	<p>d.) El Ministro de Ambiente y Recursos Naturales.</p> <p>e.) El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social</p> <p>f.) El Ministro de Educación</p> <p>g.) El Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.</p> <p>h.) El Ministro de Trabajo y Prevención Social.</p> <p>i.) El Ministro de Finanzas Públicas</p> <p>j.) <u>La Secretaria de la Secretaría Presidencial de la Mujer.</u></p> <p>k.) El Secretario, de la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional.</p> <p>l.) El Secretario, de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.</p> <p>m.)<u>El Coordinador de la Unidad Técnica Interinstitucional, quien funge como secretario</u></p>
--	--

- b. Para la ejecución coordinada del Plan y la Política de Desarrollo Rural Integral se creará una **Unidad Técnica Interinstitucional**, que brindará asesoría y apoyo técnico al Gabinete de Desarrollo Rural Integral.
- c. La participación y auditoría social en la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral se hará a través del **Consejo de Participación y Auditoría Social**

Dicho Consejo estará integrado de la siguiente forma, según

Política Nacional de Desarrollo Rural Integral	Enmiendas a iniciativa 4084 propuestas en noviembre 2012
<p>a. <u>Tres</u> representantes de las organizaciones campesinas</p> <p>b. <u>Tres</u> representantes de las organizaciones indígenas</p> <p>c. <u>Dos</u> representantes de las <u>organizaciones ambientalistas</u></p> <p>d. Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala</p> <p>e. <u>Un</u> representante de las organizaciones de mujeres rurales</p> <p>f. Un representante de los sindicatos agrícolas</p> <p>g. Un representante de los pequeños y medianos empresarios del área rural</p> <p>h. <u>Un representante de la Asamblea de Presidentes de los Colegios Profesionales</u></p> <p>i. Un representante de los sindicatos agrícolas independientes</p> <p>j. Un representante de las <u>cooperativas federadas</u> y no federadas</p> <p>k. <u>Un representante de la Cámara del Agro</u></p>	<p>a. Un viceministro del Ministerio de Desarrollo Rural Integral.</p> <p>b. <u>Dos</u> representantes de las organizaciones campesinas;</p> <p>c. <u>Dos</u> representantes de las organizaciones indígenas;</p> <p>d. Un representante de la Universidad de San Carlos;</p> <p>e. <u>Dos</u> representantes de las organizaciones de mujeres indígenas y campesinas;</p> <p>f. Un representante de los sindicatos agrícolas;</p> <p>g. Un representante de los pequeños y micro empresarios del área rural;</p> <p>h. Un representante de los sindicatos agrícolas independientes;</p> <p>i. Un representante de las cooperativas no federadas;</p> <p>j. <u>Dos representantes de las ONGs de desarrollo que trabajan en materia relacionada con los sujetos priorizados;</u></p>

d. Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral (incluido en la iniciativa 4084)

El Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral estaría conformado por:

- a.) Gabinete de Desarrollo Social, presidido por el Presidente de la República,
- b.) Ministerio de Desarrollo Rural Integral – el ente responsable de ejecutar la política y el plan-
- c.) Consejo de Participación y Auditoría Social.

OBJETIVOS

Gabinete de Desarrollo Rural	Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral	Ministerio de Desarrollo rural integral
<p>Formular y <u>coordinar la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral</u>, articulando los programas y presupuestos de las instituciones que conforman el Organismo Ejecutivo, de conformidad con el objeto, principios y políticas sectoriales de la presente Política, garantizando su permanente desarrollo y adecuación a las condiciones nacionales e internacionales.</p>	<p>Promover desarrollo rural integral, a través de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral con una temporalidad no menor de cinco años.</p>	<p><u>Coordinar la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural y el Plan correspondiente a través de la ejecución de los programas y proyectos respectivos</u></p>
<p>Asegurar la implementación eficiente y eficaz, evaluar y reorientar cuando fuere pertinente, la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral.</p>	<p>Garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales de los pueblos indígenas y las poblaciones rurales de Guatemala, reconociendo su derecho a participar en la administración de los territorios que habitan y de los recursos naturales que en ellos existe, de acuerdo a la Constitución Política, los Acuerdos de Paz, convenios, tratados y declaraciones internacionales ratificadas por el Estado de Guatemala.</p>	<p>Rendir, ante el Gabinete de Desarrollo Rural Integral, un informe anual sobre la ejecución de la política y el Plan de Desarrollo Rural Integral y propuestas para fortalecer su implementación</p>
<p><u>Definir las acciones de planificación y programación presupuestaria para el cumplimiento de la Política y del Plan Nacional de Desarrollo Rural integral.</u></p>	<p>Fomentar y orientar el proceso participativo del desarrollo rural integral, el ordenamiento territorial, la armonización de funciones y responsabilidades de entidades públicas y privadas, que se traduzca en el mejoramiento de las condiciones de vida de los sujetos de la presente ley.</p>	<p>Presentar al Gabinete de Desarrollo Rural Integral la propuesta de Política Nacional y el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral a corto, mediano y largo plazo para su aprobación. <u>Esta planificación deberá verse reflejada en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación para el ejercicio fiscal de cada año</u></p>

Gabinete de Desarrollo Rural	Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral	Ministerio de Desarrollo rural integral
Garantizar que las políticas sectoriales, multisectoriales y transversales sean coherentes con los principios rectores y lineamientos estratégicos de la presente Política.	Promover un modelo de desarrollo rural integral y transgeneracional que implique la reforma, democratización y ampliación del acceso a los medios de producción para los sujetos de la presente ley.	Someter al Gabinete de Desarrollo Rural Integral, para su aprobación, las propuesta de reformas normativas e institucionales que considere necesarias para promover el Desarrollo Rural Integral.
Velar porque todo programa relacionado con el Desarrollo Rural Integral, financiado con fondos públicos, donaciones nacionales e internacionales, se implementen en coherencia con los contenidos de la presente Política.	Promover y garantizar el derecho a las distintas formas de organización social, reconociendo y respetando las formas propias de organización de los pueblos indígenas, así como las diferentes formas de organización productiva que asuman los sujetos priorizados en la presente ley.	Diseñar e implementar el Sistema de Información y Evaluación permanente, actualizado y accesible a la población sobre la implementación de la Política y del Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral.
Proponer reformas estructurales y funcionales a instituciones y programas del Organismo Ejecutivo, para su coherencia con la presente Política.	Garantizar, fomentar y fortalecer la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria y nutricional, la producción alimentaria nacional, principalmente la indígena y la campesina; el intercambio de los productos agro-alimentarios y los mercados nacionales y regionales de acuerdo al principio de comercio con justicia	Desarrolla procesos de evaluación técnica, financiera y de impacto de la Política y del Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral, con la participación del Consejo de Participación y Auditoría Social
(En la iniciativa 4084 se omitió el último inciso de los objetivos del Gabinete de desarrollo rural)	Promover y apoyar la investigación con los pueblos y comunidades indígenas y campesinas sobre sus conocimientos aplicados en la producción de alimentos, medicinas, germoplasma, prácticas agrícolas, comerciales y de manufactura tradicional, y el uso de tecnología apropiada y la derivada de los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas y de las	Promover condiciones institucionales, técnicas, financieras y organizativas que faciliten la ejecución de la política pública relacionada con la propiedad, uso y tenencia de la tierra y los recursos naturales correspondientes.

Gabinete de Desarrollo Rural	Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral	Ministerio de Desarrollo rural integral
	comunidades campesinas, velando por su rescate, protección y registro a nombre de la nación y en beneficio de la población.	
	Fortalecer la gestión socio-ambiental y el uso racional de los recursos y bienes naturales y servicios ambientales; construir una bioética nacional, para propiciar la reducción de la vulnerabilidad y los efectos del cambio climático.	Ejecutar los programas que estén directamente a su cargo.
	Promover el desarrollo sostenible y descentralizado, con enfoque de ordenamiento territorial a partir de las cuencas hidrográficas, que privilegie la participación social, respetando las diversas formas de organización de los pueblos y comunidades indígenas y campesinas.	Programar y administrar los recursos a su cargo, con criterios de racionalidad, optimización, transparencia y rendición de cuentas.
		Generar las condiciones técnicas, institucionales, financieras y organizativas que faciliten la coordinación de la ejecución de la Política Pública y el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral y los programas de su competencia.
		Promover la participación de las organizaciones indígenas y campesinas en la formulación de políticas, planes, programas y proyectos de Desarrollo Rural Integral a nivel nacional, regional y local.
		Aprobar los convenios, acuerdos y cualquier otra disposición que sean de su competencia.
		Convocar y coordinar el funcionamiento del Consejo de Participación y auditoría social.
		Emitir dictamen sobre la

Gabinete de Desarrollo Rural	Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral	Ministerio de Desarrollo rural integral
		conherencia de proyectos de aprovechamiento de recursos naturales, con los principios de la presente ley cuando se le requiera.
		Otras que le asigne la presente ley.

e. Ministerio de Desarrollo Rural Integral.

“La ley en sí misma, ordena que, para dar cumplimiento a lo establecido en ella, los órganos del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral deben coordinar sus acciones con otras instituciones del Estado autónomas, semiautónomas y descentralizada y particularmente con el Sistema de los Consejos de Desarrollo. “

Programas específicos del Ministerio de Desarrollo Rural Integral: (estos programas están delimitados en subprogramas en las enmiendas propuestas en noviembre 2012)

- a.) Programa de apoyo a la producción de granos básicos y otros alimentos, para garantizar la seguridad alimentaria.
- b.) Programa de almacenamiento de granos básicos y otros alimentos para cubrir la demanda local y regional.
- c.) Programa de conservación de suelos, viveros forestales, reforestación, manejo y protección de fuentes de agua, a través de diferentes mecanismos,
- d.) Programa de producción sostenible a través de sistemas de reconversión y diversificación de la producción agropecuaria, forestal e hidrobiológica, mediante investigación, capacitación, transferencia tecnológica, infraestructura productiva, crédito y comercialización; generando capacidades productivas para el desarrollo de la economía indígena y campesina y la solución de la deuda agraria.
- e.) Programa de acceso a la tierra a través de distintos mecanismos y de la dotación de infraestructura productiva y social, asistencia técnica y crediticia.
- f.) Programa de atención a la conflictividad agraria y ambiental.
- g.) Programa para la dinamización de las economías campesinas mediante mecanismos financieros, de aseguramiento y garantía.

- h.) Programa de servicios financieros rurales, que promueve, coordina y orienta la canalización de recursos financieros que posibiliten las actividades productivas del sujeto priorizado en esta ley.
- i.) Programa de investigación para el desarrollo rural integral con el fin de recatar y promover los conocimientos ancestrales de los pueblos indígenas y de las comunidades campesinas en materia de producción de alimentos, medicinas, prácticas agrícolas, comerciales y de manufactura tradicional, entre otros, garantizando el acceso del sujeto priorizado por esta ley a los resultados de la investigación.
- j.) Programa de apoyo a la agroindustria, industria rural, servicios turísticos, artesanía, asistencia comercial y encadenamientos productivos.
- k.) Programa de participación ciudadana para fortalecer las organizaciones de la sociedad civil e incentivar su participación para la incidencia en la toma de decisiones.
- l.) Programa de generación y/o dotación energética a través de fuentes de energía renovables (eólica, hídrica, geotérmica, solar y biomasa) con la finalidad de atender las necesidades básicas y productivas del sujeto de la presente ley.

PRIMERA PARTE:
CONTENIDOS DE LA INICIATIVA 4084
QUE ENTRAN EN CONFLICTO CON EL ORDENAMIENTO LEGAL VIGENTE

ARTÍCULO	OBSERVACIONES
<p>Artículo 1. Objeto. Es objeto de la presente ley establecer los principios rectores, normas y criterios generales que regirán la formulación y ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, su Plan, sus programas, proyectos y el uso de los recursos para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible en el área rural, que será promovido por el Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, cuyo funcionamiento y coordinación serán establecidos en este instrumento legal.</p>	<p><i>Asigna competencias a órganos distintos al CONADUR, por lo que contradice el artículo 225 de la Constitución que establece que es el CONADUR quien "tiene a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural". Además, no está en línea con el principio constitucional de descentralización.</i></p>
<p>Artículo 5. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se definen los siguientes conceptos:</p>	<p><i>Es inapropiado en una ley general regular definiciones que ya están contenidas en Tratados Internacionales, en materias específicas como las ambientales, así como en legislación ordinaria específica de la materia a regular. Todo este artículo debería omitirse para evitar falta de armonía y compatibilidad con otras leyes de igual o mayor jerarquía</i></p>
<p>Artículo 5. v) Territorio: Es el espacio físico, socialmente construido, en donde se ejerce el derecho de propiedad y posesión de la tierra, que incluye la totalidad del hábitat que se ocupa o que se utiliza de una u otra manera, y el espacio a que los pueblos y comunidades indígenas y campesinas tienen acceso tradicionalmente.</p>	<p><i>Esta definición es ambigua respecto de quién ejerce el derecho de propiedad y posesión de la tierra. Una interpretación incorrecta de la misma puede dar lugar a conflictos de posesión que pueden fácilmente degenerar en ingobernabilidad.</i></p>
<p>Artículo 5. w) Tierras comunales: Son las tierras en propiedad, posesión o tenencia de comunidades indígenas o campesinas como entes colectivos, con o sin personalidad jurídica. Forman parte de estas tierras aquellas que aparecen registradas a nombre del Estado o de las municipalidades, pero que tradicionalmente han sido poseídas o tenidas bajo el régimen comunal.</p>	<p><i>Esta definición es ambigua respecto de cómo o cuándo acreditar la posesión de la tierra a favor de entes colectivos. También es ambigua respecto de si sólo se refiere a tierras a nombre del Estado o incluye tierras privadas. Una interpretación incorrecta de la misma puede dar lugar a conflictos de posesión que pueden fácilmente degenerar en ingobernabilidad.</i> <i>Además, podría contravenir al artículo 68 de la Constitución que establece que el Estado provea tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesiten para su desarrollo pero, se entiende, no automáticamente: es el Estado el que debe calificar la necesidad de las comunidades (y no al contrario)</i></p>
<p>Artículo 5.</p>	

ARTÍCULO	OBSERVACIONES
<p>x) Trabajo Decente: Es el trabajo productivo en el cual los derechos son respetados, con seguridad y protección, y con participación en las decisiones que afectan a los trabajadores.</p>	<p><i>Esta definición es ambigua en cuanto a la participación (¿de quién?) en las decisiones que afectan a los trabajadores. ¿implica que el Trabajo Decente requiere de un régimen de co-gestión?</i></p>
<p>Artículo 8. c) Coordinación y complementariedad: la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral se formulará e implementará coordinando y complementando los esfuerzos y recursos con las iniciativas de los sujetos de la ley, organizaciones no gubernamentales, y de la cooperación nacional e internacional, para una mayor eficiencia de los entes que conforman el Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral y un uso óptimo de los recursos, sin afectar el papel rector y promotor que fundamentalmente corresponde al Estado en la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral.</p>	<p><i>Contraviene el mencionado artículo 225 constitucional que manda al CONADUR formular las políticas de desarrollo urbano y rural. También contradice al artículo 183 m) de la Constitución que ordena al Presidente de la República coordinar, en Consejo de Ministros, la política de desarrollo de la Nación.</i></p>
<p>Artículo 8. g) Ordenamiento territorial: Se reconoce la necesidad de adecuar las diversas áreas programáticas de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral a un ordenamiento territorial con enfoque de cuencas hidrográficas, lo cual deberá expresarse en el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral.</p>	<p><i>Contraviene el mencionado artículo 225 constitucional que manda al CONADUR formular la política de ordenamiento territorial. Además, contraviene el Código Municipal, que habilita a los municipios a emitir sus planes de ordenamiento territorial.</i></p>
<p>Artículo 10. Política Agraria. La Política Agraria reformará y democratizará el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración mediante la dotación y otros mecanismos de acceso a la tierra, e incentivando el área destinada a la producción de alimentos, para el desarrollo del sujeto de la presente Ley en los términos que establecen la Constitución Política de la República de Guatemala, las leyes y Convenios Internacionales ratificados por el Estado de Guatemala. Las principales líneas estratégicas de esta Política serán: acceso a la tierra; regularización de la tenencia y propiedad de la tierra; atención a la conflictividad agraria y ambiental, y la dinamización de las economías campesinas mediante mecanismos financieros, de aseguramiento y garantía, que permitan generar en forma sostenible capacidad productiva y técnica e ingresos rurales para el desarrollo social y económico de las familias beneficiarias. Esta política será complementada con las disposiciones legales que sobre la materia del derecho sustantivo y procesal agrario, promulgue el Congreso de la República.</p>	<p><i>Resulta una peligrosa generalización enfocar la política agraria a reformar el régimen de propiedad de la tierra, lo que sin las especificaciones necesarias puede conducir a procesos de ingobernabilidad. Dicha generalización, así como el privilegio que se confiere a la producción de alimentos, puede menoscabar los objetivos que el propio segundo párrafo de este artículo contempla en cuanto a dinamizar la economía rural y generar capacidad productiva. No es aplicable porque contraviene lo establecido en los artículos 39, 40 al 42, 67, 119 g), 121, 122, 230 y 260 de la Constitución que definen los derechos de uso, tenencia y propiedad de todo bien privado y de dominio público.</i></p>
<p>Artículo 12. Política Económica: La Política Económica</p>	<p><i>Es un peligroso error conceptual incluir la política</i></p>

ARTÍCULO	OBSERVACIONES
<p>promueve políticas macroeconómicas (fiscal, monetaria, cambiaria y crediticia) y comerciales que favorezcan el fortalecimiento, desarrollo y crecimiento de la economía rural, indígena y campesina, superando la inequidad en las asignaciones presupuestarias para el área rural.</p> <p>Las principales líneas estratégicas de esta Política serán: garantizar fuentes de financiamiento para la efectiva ejecución del desarrollo rural integral, principalmente mediante la política fiscal; proponer a los órganos competentes las políticas macroeconómicas que fomenten la producción y comercialización indígena y campesina; implementar una política comercial en función de la protección de la producción nacional de alimentos; revisar los Tratados y Acuerdos Comerciales Internacionales en función de los objetivos del desarrollo rural integral; implementar políticas de coordinación multisectorial en el marco de la política macroeconómica, que promuevan y apoyen la creación de condiciones favorables para el desarrollo económico del sujeto de la presente Ley.</p>	<p>monetaria, cambiaria y crediticia como un área que pueda orientarse a favorecer la economía rural, indígena y campesina. Claramente es contrario al artículo 132 de la Constitución que establece el mandato del sistema de banca central en materia de política monetaria, cambiaria y crediticia.</p> <p>Es muy limitado vincular las fuentes de financiamiento para la producción rural a la política fiscal. Se omite como una política de financiamiento a la pequeña producción rural la que se origina en las actividades de microfinanzas, que debería formar parte de una auténtica política de desarrollo rural integral.</p> <p>La propuesta de "revisar" los tratados comerciales internacionales implicaría denunciar los tratados de libre comercio (como el TLC con Estados Unidos u otros países, lo que conllevaría elevados costos y sanciones para el país.</p>
<p>Artículo 15. Política de Participación Social y Desarrollo Político. La Política de Participación Social y Desarrollo Político reconoce, promueve y garantiza la participación de la población rural en los procesos y espacios de toma de decisiones en los diferentes niveles (local, municipal, departamental, regional y nacional), respetando los distintos tipos de organización y formas de consulta existentes, fundamentadas en la Constitución Política de la República de Guatemala, la legislación, así como las declaraciones, los convenios y tratados suscritos, aprobadas y ratificados por el Estado de Guatemala, privilegiando el bien común.</p> <p>Las principales líneas estratégicas de esta Política serán: sensibilizar a la población rural sobre la importancia de su participación en los procesos y espacios de toma de decisiones; formar capacidades desde el ámbito local para su inclusión e incidencia en la toma de decisiones; establecer condiciones y libre acceso a la información que permita ejercer la auditoría social; y promover mecanismos que difundan, en el propio idioma y de buena fe, la información que permita identificar los impactos positivos y negativos de las actividades económicas, ambientales y sociales que se proponga implementar, de cara a las <u>consultas comunitarias</u>.</p>	<p>Resulta sorprendente que en este tema tan crucial se haga caso omiso del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, que es el marco idóneo ya existente para propiciar la participación social.</p> <p>Parece darse por hecho que las consultas comunitarias son el único mecanismo de participación social.</p>
<p>Artículo 17. Política de Soberanía Alimentaria y</p>	<p>Resulta sorprendente e inadmisible que se haga</p>

ARTÍCULO	OBSERVACIONES
<p>Seguridad Alimentaria y Nutricional. La Política de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutricional promueve la seguridad alimentaria y nutricional mediante el abordaje integral de sus cuatro pilares: disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica; y la soberanía alimentaria mediante el desarrollo de mecanismos de producción sostenibles que permitan generar la suficiencia alimentaria del país, con alimentos cultural y socialmente pertinentes para la población.</p> <p>Las principales líneas estratégicas para la ejecución de esta Política son: la atención a la desnutrición, con énfasis en la desnutrición crónica infantil; la atención a emergencias; el impulso de programas de inversión que permitan generar capacidades socio-económicas, considerando las especificidades económicas, sociales, étnicas, culturales, ambientales y políticas de la población rural; conservación y promoción de áreas para cultivo de granos básicos.</p>	<p><i>caso omiso de la existencia de una Ley del Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional y de la política de Estado que se deriva de dicha ley. Plantear una nueva política en esta materia va en detrimento de las políticas de Estado tan necesarias para el desarrollo del país.</i></p>
<p>Artículo 19. Política Socio-Ambiental. La Política Socio-Ambiental garantiza el carácter público de todos los bienes naturales y servicios ambientales, así como el derecho de las comunidades indígenas y comunidades campesinas y otros sujetos de la presente Ley a participar en su administración, aprovechamiento, manejo y uso sostenible en los términos que establece la legislación nacional y el Convenio 169; con especial énfasis en los recursos hídricos, del recurso suelo y subsuelo, para lo cual deberá promulgarse la Ley de Aguas y la Ley de Cuencas Hidrográficas correspondientes; reconociendo, respetando y promoviendo los derechos colectivos de las comunidades indígenas y campesinas, y la realización de las consultas comunitarias y los estudios de impacto ambiental y los peritajes culturales que correspondan, de conformidad con la Constitución de la República de Guatemala, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, y otros instrumentos internacionales aplicables ratificados por el Estado de Guatemala.</p>	<p><i>De nuevo se hace ver como que si las consultas comunitarias fuesen el único mecanismo de participación de las comunidades en estos temas, cuando el propio convenio 169 establece otras opciones (como los acuerdos arbitrados entre el Estado, las empresas y las comunidades).</i></p>
<p>Artículo 20. El Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral es el conjunto de entes, principios, normas, políticas y programas, que promuevan un avance progresivo hacia una vida digna y justa en lo económico, social, político, cultural, ambiental y espiritual como derechos propios de toda la población que habita en el</p>	<p><i>Es inconstitucional sustituir el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (artículos 225 y 226 de la Constitución) por esta nueva estructura.</i></p>

ARTÍCULO	OBSERVACIONES
<p>área rural, principalmente de los sujetos de la presente ley.</p>	
<p>Artículo 27. Creación del Ministerio de Desarrollo Rural Integral. Se crea el Ministerio de Desarrollo Rural Integral, como la entidad responsable de la coordinación de la ejecución de la Política y el Plan Nacional de Desarrollo rural Integral y de los programas de su competencia de conformidad de la presente Ley. Ejercerá su autoridad y competencia en todo el territorio nacional.</p>	<p><i>El nuevo ministerio, tal como está planteado, no guarda congruencia con el lineamiento constitucional de descentralizar. Además, la creación de un nuevo ministerio, con duplicidad de mandato y de funciones con instituciones que ya existen, no solo retarda la implementación urgente de las políticas en esta materia sino que desvía recursos a despidos, liquidaciones, así como a contratación de nuevo personal administrativo, mobiliario y equipo para aumentar el aparato burocrático, pudiendo invertirse tanto recursos como esfuerzos en activos productivos y en las localidades y territorios donde más se necesita desde las instituciones y por el mismo personal con el que ya cuenta el Estado. Sería más recomendable que se descarte la creación de un Ministerio nuevo y se fortalezca y sistematice a las instituciones actuales para dar continuidad a las intervenciones efectivas en la materia, enfocándose para el efecto en mecanismos de coordinación tales como el Gabinete de Desarrollo Rural.</i></p>
<p>Artículo 28. Estructura del Ministerio de Desarrollo Rural Integral. Para la coordinación de la ejecución de la Política y el Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral, y de los programas que le competen, el Ministerio de Desarrollo Rural Integral, contará como mínimo con la estructura siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El ministro correspondiente b) El viceministro o los viceministerios que sean necesarios c) Otras unidades administrativas que sean necesarias 	<p><i>Las funciones y atribuciones conferidas al nuevo ministerio contravienen lo regulado en los artículos 224, 225 y 226 de la Constitución, relativos al Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Por otra parte, el costo de funcionamiento del nuevo ministerio (que se estima superior a los Q500 millones anuales) implicaría restarle recursos a otras entidades del gobierno.</i></p>
<p>La estructura orgánica y sus funciones específicas se establecerán en el reglamento respectivo de este Ministerio.</p>	
<p>Artículo 29. Funciones y atribuciones. Competen al Ministerio de Desarrollo Rural Integral las siguientes funciones y atribuciones:</p>	
<ul style="list-style-type: none"> a) Presentar al Gabinete de Desarrollo Rural Integral la propuesta de Política Nacional y el Plan Nacional de Desarrollo Integral, a corto, mediano y largo plazo para su aprobación. Esta planificación deberá verse reflejada en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación aprobado para el ejercicio fiscal de cada año. b) Coordinar la implementación de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral y el Plan correspondiente a través de la Ejecución de los programas y proyectos respectivos c) Rendir, ante el Gabinete de Desarrollo Rural Integral, un informe anual sobre la ejecución de la Política y el Plan Nacional de Desarrollo Integral y propuestas para fortalecer su implementación... 	
<p>Artículo 37. Recursos Financieros del Ministerio de Desarrollo Rural Integral. Para el cumplimiento de sus funciones, el Ministerio de Desarrollo Rural Integral</p>	

ARTÍCULO	OBSERVACIONES
<p>contará con los recursos que le asigne el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación aprobado para el ejercicio fiscal de cada año.</p>	
<p>Artículo 31. Creación e integración. El Consejo de Participación y Auditoría Social será el órgano encargado de aglutinar y encauzar las acciones de información, presentación de propuestas, seguimiento, evaluación, investigación, de las organizaciones sociales y la población en general, en materia de Desarrollo Rural Integral para velar por el cumplimiento de la política y el plan de desarrollo rural integral.</p> <p>Estará integrado de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Tres representantes de las organizaciones campesinas b) Tres representantes de las organizaciones indígenas c) Dos representantes de las organizaciones ambientales d) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala e) Una representante de las organizaciones de mujeres rurales f) Un representante de los sindicatos agrícolas g) Un representante de los pequeños y medianos empresarios del área rural h) Un representante de la Asamblea de Presidentes de los Colegios Profesionales i) Un representante de los Sindicatos Agrícolas independientes j) Un representante de las Cooperativas Federadas y no Federadas, k) Un representante de la Cámara del Agro. 	<p><i>Aparte de la arbitrariedad en la definición del número de representantes de cada colectivo identificado, llama la atención la ausencia de representantes de los gobiernos locales, de los consejos comunitarios de desarrollo y del Organismo Legislativo.</i></p>

SEGUNDA PARTE:
MANDATOS LEGALES Y POLÍTICAS PÚBLICAS
SOBRE TEMAS DE DESARROLLO RURAL
NO CONSIDERADOS EN LA INICIATIVA 4084

Además de lo comentado, la iniciativa 4084 hace caso omiso de aspectos clave para el desarrollo rural, que ya están contenidos en otros cuerpos legales o políticas públicas cuyo cumplimiento y coordinación debería formar parte de una política integral en esta materia. Entre dichos aspectos puede mencionarse:

- Política de Mipymes
- Ley de INDECA
- Ley del ICTA
- Ley del Fondo de Tierras FONTIERRAS
- Ley del Registro de Información Catastral RIC
- Programa de Caminos Rurales (de la DGC)
- Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional SINASAN
- Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Además, podría considerarse la emisión de cuerpos legales en temas específicos que contribuyan al desarrollo rural, tales como:

- Reforma a la Ley de Titulación Supletoria
- Ley Temporal de Reactivación del Tracto Sucesivo
- Ley de Microfinanzas

Observaciones a la iniciativa 4084

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 3: Sujetos de la ley: se establece como sujetos de la presente ley: la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, con prioridad en los pueblos y comunidades indígenas y campesinas con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra, mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales.</p>	<p>Posible violación al principio de igualdad consagrado por la Constitución al otorgar beneficios, prebendas y derechos para ciertos sectores de la población y no para otros, adicionalmente al crear un sujeto de ley excluyente se viola el principio de "generalidad" de la cual debe gozar una ley ordinaria.</p>	<p>En realidad, los sujetos pasivos de la ley deberían ser todos los ciudadanos, pues a todos ellos corresponde su observancia y todos ellos carecen de desarrollo adecuado. En la medida en que a todas las personas se les ayude a obtener desarrollo integral recibirán el beneficio de un desarrollo integral. Pero tampoco resulta inconstitucional que aquél que tiene mayor necesidad sea priorizado en cuanto a velar por su desarrollo con más énfasis que en relación a las restantes personas que no se encuentran en igual estado de necesidad.</p>
<p>Artículo 5: e) Consultas comunitarias: medio legítimo y adecuado, a través del cual las comunidades y pueblos participan en la adopción de decisiones que conlleven medidas legislativas o administrativas sobre asuntos que les conciernen y afectan directa o indirectamente, con la finalidad de llegar a un acuerdo o <i>consentimiento</i> sobre las medidas propuestas.</p>	<p>La palabra "consentimiento" podrá ir en contra de fallos previos de la Corte de Constitucionalidad.</p>	<p>La consulta no es un medio para participar en una decisión, sino un medio legítimo para conocer el parecer o la opinión de una comunidad de personas sobre asuntos que le interesen. Si se mantiene esta redacción, el Congreso estaría de más, pues la decisión legislativa podría tomarse por la comunidad, obviando el proceso de formación de ley. La decisión siempre corresponde tomarla a la autoridad instituida constitucionalmente y en ningún caso a la población directamente.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 5: v) Territorio: Es el espacio físico, socialmente construido, en donde se ejerce el derecho de propiedad y posesión de la tierra, que incluye la totalidad del hábitat que se ocupa o que se utiliza de una y otra manera, y el espacio a que los pueblos y comunidades indígenas y campesinas tiene acceso tradicionalmente.</p>	<p>La Constitución en su artículo 244 sólo reconoce el "territorio de Guatemala", el cual tiene una división constitucionalmente determinada en el mismo artículo.</p>	
<p>Artículo 5: w) Tierras comunales.</p>	<p>El concepto de "tierras comunales" puede devenir inconstitucional por restringir las definiciones de los artículo 67 al 69 de la Constitución y por regular dicho tema fuera del mandato constitucional del artículo 70.</p>	<p>La Constitución establece que el Estado deberá proveer de tierras estatales a las comunidades indígenas que las necesitan para su desarrollo. Existe un condicionamiento para la aplicación de esta norma. El Estado debe calificar que las comunidades indígenas efectivamente necesitan las tierras para su desarrollo y debe surgir de la voluntad del Estado seleccionar las tierras que proveerá. No todas las tierra estatales son "tierras comunales" por le hecho de que sean poseídas por una comunidad de campesino. Se trata de tierras inscritas a favor del Estado.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 6: i) Soberanía alimentaria: El Estado de Guatemala define soberanamente la modalidad, época, tipo y calidad de la producción alimentaria, en forma sostenida y con el menor costo y riesgo socio ambiental y garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca, promoviendo la producción alimentaria nacional, facilitando el acceso de indígenas y campesino a medios de producción, protegiéndola de las importaciones subsidiada y toda forma de competencia desleal.</p>		<p>Es una redacción ambigua. Si el Estado define soberanamente cuándo se produce, qué se produce y la calidad de lo que se produce, qué injerencia o decisión le queda al propietario de la tierra? La disyuntiva es si la redacción de este artículo se destina a que no debe existir injerencia de otro Estado o a que no debe existir injerencia del propietario, pues como se encuentra redactado incluye a ambos.</p> <p>En las modificaciones se incluye un cambio: "protegiéndola de las importaciones subsidiadas e <i>innecesarias</i>" Esta redacción, en vez de mejorar el sentido de la normativa, incluye distinta función para el Estado, y es calificar las importaciones de necesarias o innecesarias, con lo que se le faculta para decir qué es lo que importa y qué no, aunque todos los bienes sean lícitos.</p>
<p>Artículo 8: b) Comercio con justicia</p>		<p>Supongo será copiado de algún instrumento que se utiliza internacionalmente, y a que trata del marco de acuerdos y tratados comerciales, políticas internas y trato preferencial a los países más empobrecidos.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 8: c) Coordinación y complementariedad: la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral se formulará e implementará coordinando con las iniciativas de los sujetos de la ley, de ong's y de la cooperación nacional e internacional para una mayor eficiencia de los entes que conforman el Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral y un uso óptimo de los recursos, sin afectar el papel rector y promotor que fundamentalmente corresponde al Estado en la Política Nacional de DRI.</p>		<p>Viola lo que establece el Artículo 225 de la Constitución que dice "Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural coordinado por el Presidente de la República e integrado en la forma que la ley establezca. Este Consejo tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial." Adicionalmente, el Artículo 183 dice: " Son funciones del Presidente de la República: m) Coordinar, en Consejo de Ministros, la política de desarrollo de la nación." Adicionalmente, debemos reparar que garantizar el desarrollo integral de la persona es un deber primordial del Estado, consignado en el artículo 2 de la Constitución.</p> <p>No se puede imponer como obligación del Presidente que en el ejercicio de sus funciones el Consejo de Ministros coordine su política con alguna ONG ni con la cooperación internacional o nacional.</p>
<p>Artículo 8: g) ordenamiento territorial</p>		<p>Tampoco coincide con los criterios constitucionales; en el Artículo 225 dice que el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural tiene a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la del ordenamiento territorial</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 9: Políticas: Las políticas del Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral, contenidas en la presente ley, serán los ejes de la misma y se expresarán en Áreas Programáticas, las cuales serán implementadas y desarrolladas por la institucionalidad creada para tal fin; tendrán carácter enunciativo y no limitativo, su cumplimiento será obligatorio.</p>	<p>La inclusión de políticas a cargo de una macro estructura confusa, a partir del artículo 9, podrían violar la rectoría sectorial que corresponde por mandato constitucional (arts. 193 y 194) y de la Ley del Organismo Ejecutivo a varios ministerios (Art. 23). El proyecto de ley y sus enmiendas, al otorgar atribuciones típicas de otros ministerios al Sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral puede producir duplicidad de funciones, colisión de competencias y lucha por recursos, pues dichas atribuciones y competencias administrativas ya se encuentran reguladas en algunos Ministerios de Estado.</p>	<p>Las políticas enunciadas por la ley no pueden contradecir los lineamientos constitucionales, de manera que el cumplimiento de las políticas del Sistema Nacional de Desarrollo Rural, deberán observar el siguiente:</p> <p>A) Los entes que conforman el sistema Nacional de Desarrollo Rural son creados por ley inferior, sin tomar en consideración los órganos constitucionales establecidos en la ley superior. Por esa razón, no podría este sistema enunciar políticas de cumplimiento obligatorio alguno.</p> <p>B) En cualquier caso, las políticas deben coincidir con las enunciadas por la Constitución en esta materia, so pena de constituirse en políticas contradictorias e inconstitucionales.</p> <p>C) El análisis jurídico y de la constitucionalidad de las políticas se hará en adelante</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 10: La política agraria reformará y democratizará el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra, desincentivando su concentración mediante la dotación y otros mecanismos de acceso a la tierra, e incentivando el área destinada a la producción de alimentos para el desarrollo del sujeto de la presente ley en los términos que establecen la Constitución, las leyes y convenios internacionales ratificados por el Estado de Guatemala...</p>		<p>Es necesario que a este respecto nos remitamos a los artículos 39-40-41-42-67-119 - 121-122-230 y 260 de la Constitución, que son la normativa aplicable a los derechos de uso, tenencia y propiedad, tanto de los bienes privados como de los bienes de dominio público y municipal, es decir, esta normativa de orden superior desarrolla el régimen constitucional de uso, tenencia y propiedad, y no solamente e la tierra, sino en general, respecto de todos los bienes y derechos apropiables, concretos o abstractos...</p> <p>El concepto doctrinario de propiedad privada incluye el derecho de uso o tenencia, derecho de goce o disfrute o aprovechamiento y derecho de disposición de los bienes sobre los cuales recae el derecho de propiedad...</p> <p>En realidad no se llega a conocer, de la simple lectura propuesta, cuál es el concepto de la finalidad de REFORMAR o DEMOCRATIZAR el régimen de uso, tenencia y propiedad de la tierra y claramente es inconstitucional pretender reformar lo que para todos los guatemaltecos se ha definido claramente en la Carta Magna como el régimen constitucional de propiedad privada, que incluye el uso , tenencia y disposición de la tierra.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 12 y enmiendas:</p>	<p>Contraviene lo establecido en el artículo 149 de la Constitución Política de la república de Guatemala, que establece que las relaciones internacionales con otros Estados se realizará conforme a las prácticas internacionales y a través del proyecto de ley que hoy se analiza se ordena "...revisar los Tratados y Acuerdos Comerciales Internacionales en función de los objetivos de desarrollo rural integral..." Esto es imposible a la luz del Derecho Internacional y la Costumbre Jurídica Internacional pues Guatemala solo tiene una opción unilateral con relación a esos tratados: denunciarlos y separarse de ellos.</p>	<p>Este artículo, originalmente, invadía la esfera de funciones de la Junta Monetaria y se hacían las siguientes observaciones: "La sustitución del órgano constitucional es un defecto del que adolecen todas las políticas que un ente espurio desarrollaría. En todos los aspectos de desarrollo de políticas en esta materia se hace la misma observación".</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 12 y enmiendas</p>	<p>Contraviene lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pues la Junta Monetaria teniendo regulación constitucional, se establece como una entidad autónoma con las atribuciones reguladas en dicho ordenamiento jurídico y en el apartado relacionado en materia Política Económica vulnera esta autonomía constitucional al establecer directrices, funciones propias de dicho Órgano Administrativo.</p> <p>La Constitución, en varios de sus artículos, desarrolla el concepto de "desarrollo" pero aplicándolo a la nación y no a un sector en particular y en ese sentido, aprobar esta iniciativa de ley podría ser contrario a los principios y espíritu constitucional por ser excluyente.</p>	<p>Nuevamente se cuestiona la competencia de los entes que la ley crea y que sustituye a los órganos creados constitucionalmente para cumplir con la misma función o conseguir el mismo fin.</p>
<p>Artículo 13: Política social: tiene como finalidad erradicar el racismo, la exclusión y marginación social, étnica, etaria y de género, para alcanzar el bienestar social y la seguridad humana en el área rural...</p>		

Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Iniciativa 4084</p> <p>Artículo 14: Política laboral: tiene como finalidad garantizar, verificar y evaluar el pleno goce de los derechos laborales, el fomento del empleo y la formación de capacidades para el sujeto de la presente ley. Las principales líneas estratégicas de esta política serán: promover el pleno goce de los derechos laborales, el trabajo decente, el área rural en general y de las mujeres y discapacitados en particular; el fomento de la inversión para la generación de empleo, formación y capacitación; promover el cumplimiento de las condiciones laborales acordes con el entorno rural con énfasis en el salario justo y la seguridad social del sujeto de la presente ley.</p>	<p>Aunque no necesariamente inconstitucional, en algunos casos existe un impulso a la ingobernabilidad, porque duplica funciones y esfuerzos. Por ejemplo, en el caso de la política laboral, se ignora el ministerio del ramo, quién es el competente para generar políticas en esa materia.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 15: Política de Participación Social y Desarrollo Político.</p>		<p>No existe regulación constitucional alguna respecto de Consultas locales que garanticen la participación de la población rural en la toma de decisiones, como se pretende hacer creer. Lo que dice la Constitución respecto al respecto se encuentra en el Artículo 173. Las consultas, nuevamente, no se hacen para hacer participar a la población de determinadas decisiones, sino para conocer su opinión o parecer sobre temas que le interesen. Las consultas no pueden ser vinculantes ni resultar obligatorias para la población, porque violan la Constitución. Adicionalmente, según la redacción del artículo el Presidente preside el Gabinete de Desarrollo Rural Integral, y según la misma Constitución en su artículo 182, el Presidente tiene vedado favorecer a partido político alguno, por lo cual no puede inclinarse a favor de una u otra posición.</p> <p>Con este artículo se sustituye el sistema constitucional de Consejos de Desarrollo por un nuevo sistema inventado por la ley ordinaria, con principios, entes, normas y políticas que contravienen la regulación constitucional. Incluso, existen entes que están integrados casi idénticamente, como el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural y el Gabinete de Desarrollo Rural Integral</p>
<p>Artículo 21: Estructura orgánica. El sistema Nacional de Desarrollo Rural Integral está conformado por los siguientes órganos: a) El Gabinete de Desarrollo Rural Integral.</p>		<p>a.) Los órganos no son los que constitucionalmente se encuentran establecidos para cumplir con los fines y objetivos señalados.</p> <p>b.) Los órganos que se crean por la ley ordinaria no cumplen con la descentralización administrativa que ordena la Constitución.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 22: Objetivos: d) Promover el modelo de desarrollo integral y transgeneracional que implique la reforma, democratización y aplicación del acceso a los medios de producción para los sujetos de la presente ley.</p>	<p>Podría representar una violación del derecho de propiedad garantizado por la constitución en su artículo 39 si los conceptos allí utilizados se interpretaran en el sentido de limitar la propiedad actual de la tierra.</p>	<p>No es posible que exista promoción del desarrollo rural integral a través de una política formulada por un órgano que compite con el órgano creado constitucionalmente (Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural).</p>
<p>Artículo 23</p>		<p>Inciso a) viola el Artículo 225 de la Constitución: que rige el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, que tiene a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial. El inciso b) ignora por completo lo que se regula y manda en la constitución respecto al Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo. El inciso c) no acata el principio de "descentralización" Inciso d) ignora nuevamente las políticas que ordena la Constitución. Inciso e) no sólo ignora el sistema constitución de Consejos de Desarrollo, sino que lo contradice frontalmente.</p>
<p>Artículo 24: Gabinete de Desarrollo Rural Integral</p>	<p>El Gabinete de Desarrollo Rural podría contravenir el derecho del Presidente a fijar sus propios gabinetes mediante acuerdo gubernativo, trasladando ese derecho al Congreso que crearía mediante ley este gabinete. Con ello se podría incurrir en una violación a la división de poderes y un cercenamiento de la autoridad político-administrativa del presidente.</p>	<p>La integración del Gabinete de Desarrollo Rural Integral genera duplicidad de diversos funcionarios y obliga a presidirlo al Presidente de la República, quien por mandato ya preside el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Es decir que el Presidente presidiría dos órganos distintas cuyas funciones son las mismas, con políticas distintas.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
Artículo 26		A la Unidad Técnica Interinstitucional no se le señalan funciones, sino que es un tema que se delega completamente en un Reglamento.
Artículo 27: Ministerio de Desarrollo social	Para promover el desarrollo social, este gobierno ha creado un Ministerio de Desarrollo que por alguna razón queda fuera de la macro- estructura diseñada por esta propuesta, violando su competencia legal que incluye, entre otras, la siguiente función: desarrollar participativamente "la política de desarrollo social y urbana..."	El Ministerio de Desarrollo Rural Integral, entidad altamente centralizada y concentrada, sustituiría al sistema y órgano previstos constitucionalmente y con ello, también incumpliría con la descentralización ordenada constitucionalmente.
Artículo 29		Nuevamente se señala que los órganos creados en la presente ley violarían órganos creados institucionalmente.

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículo 31:</p>	<p>El artículo podría devenir inconstitucional y violatorio del principio de igualdad al seleccionar arbitrariamente a una sola universidad para formar parte de dicho Consejo.</p>	<p>Este artículo crea otro órgano dentro de la estructura propuesta por el proyecto de ley, que también se aleja de la estructura de Consejos de Desarrollo, ordenada por la Constitución Política. Como ya se indicó antes, no obstante que su integración es polifacética, tampoco cumple con la característica de la descentralización. Tampoco se acata la norma constitucional en cuanto a promover la descentralización en el tema de desarrollo integral de la nación.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
<p>Artículos 29, 34 y 35.</p>	<p>La institucionalidad creada por esta iniciativa puede ser considerada inconstitucional, pues es competencia exclusiva del Consejo de Desarrollo Nacional "la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial."</p> <p>Asimismo contraviene la forma de organización y coordinación de la Administración Pública, la cual promueve la descentralización económico- administrativa, para promover el desarrollo integral del país, por eso se procedió a la creación de los sistemas de Consejos de Desarrollo.</p> <p>El proyecto de ley y sus enmiendas contraviene la Autonomía Municipal regulada en el artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, así como en el Decreto 12-2002 del Congreso de la República, pues limita regulaciones contenidas en el propio Código Municipal como lo establecido en el artículo 8 del citado cuerpo legal relacionado con el territorio, aunado que la regulación establecida en el Proyecto de Ley que es objeto de análisis existe duplicidad de funciones y regulaciones.</p>	

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
Artículo 34		<p>No es posible cumplir con esta norma que manda la coordinación interinstitucional con los Consejos de Desarrollo. La razón es simple: ambas estructuras tienen señaladas idénticas competencias. En vez de coordinación existe confusión en la competencia de las distintas funciones.</p>
Artículo 35:		<p>Podemos interpretar que este proyecto no ignora la constitucionalidad del sistema de Consejos de Desarrollo, pero no obstante la viola.</p>
Artículo 36:		<p>Como se trata de una duplicación de esfuerzos para el mismo tema, imaginamos que los recursos financieros que se destinen a esta estructura, se le restarán a la estructura constitucional ya establecida, con lo que en el ámbito económico se verá afectado también el cumplimiento de los lineamientos constitucionales.</p>

Iniciativa 4084	Sector cooperativo	Sector empresarial
Artículo 37:		Igual reflexión que al artículo anterior.

una iniciativa que se esté discutiendo en el pleno deberá regresar a la comisión correspondiente cuando: "En la discusión por artículos el pleno haya aprobado enmiendas de fondo, de hasta el treinta por ciento (30%) con relación al número total de artículos del proyecto original, excepto que la comisión dictaminadora del proyecto las hiciera propias, en cuyo caso pasarán a formar parte del dictamen original." (Art. 118 inciso "c").

En el presente caso la iniciativa 4084 posee 43 artículos y se han propuesto, solo por parte de un diputado, 30 propuestas de modificación por sustitución total o parcial (enmiendas de fondo de casi el 70%).

OPINIÓN DEL CES SOBRE EL DECRETO 4084 LEY DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL

1.- En primer lugar, el Consejo Económico y Social de Guatemala (en adelante CES), considera que el desarrollo rural integral es fundamental para nuestro país, tanto en términos económicos y sociales como de fortalecimiento institucional y desarrollo educativo y cultural. Por ello, el propósito enunciado por el Decreto 4084 supone la convergencia de un conjunto de esfuerzos públicos y privados articulados en una estrategia de dimensión nacional. En consecuencia, el proceso lógico para avanzar hacia el gran objetivo es diseñar dicha estrategia y, a partir de ella, decidir qué cambios legales corresponde o no hacer. Una ley, por sí misma, no constituye una política pública.

2.- El desarrollo rural no se reduce al tema agrícola y agrario, aunque ambos aspectos son muy importantes. La experiencia misma ha demostrado la importancia de otras actividades en el medio rural, como las artesanías, proyectos eco turísticos, micro y pequeña empresa en general y, en materia de desarrollo agrícola, la importancia fundamental de los cultivos intensivos, que requieren disponibilidad de capital. La ley analizada reduce el desarrollo rural a lo agrícola y agrario.

3.- En el texto del proyecto analizado se utiliza un lenguaje ambiguo que refleja intenciones, pero no compromisos concretos. El artículo 10, por ejemplo, plantea que la política agraria "promoverá" la transformación de la estructura de la tenencia y uso de la tierra, "propiciando" el acceso a ella, "desincentivando" su concentración e "incentivando" el área destinada a la producción de alimentos. En la situación actual se podría decir que ya el Estado hace todo eso a través del Fondo de Tierras. Asimismo, ese lenguaje ambiguo responde al hecho de que el marco constitucional no autoriza ir más lejos.

4.- A pesar de lo anterior, preocupa al CES que determinados entes, incluso de carácter institucional, sobredimensionen el impacto en el desarrollo rural que tendría una eventual aprobación del decreto 4084. Esto puede generar falsas expectativas y en consecuencia generar descontento y polarizaciones sin fundamento, que compliquen aún más la conflictividad que existe en el país.

5.- Tal como lo han manifestado diversos sectores en el proceso de consultas implementado por el Congreso de la República, es indispensable una consulta a la Corte de Constitucionalidad sobre el contenido de diversos artículos contenidos en el proyecto, en especial los artículos....

PROPUESTA DE CONCLUSIÓN

COSIDERANDO

Que el desarrollo rural integral es una necesidad impostergable en Guatemala para luchar contra la extrema pobreza, propiciar el desarrollo nacional, la paz y la gobernabilidad, el Consejo de Desarrollo Económico y Social, en cumplimiento de las funciones que la ley le confiere, recomienda a los poderes del Estado, y en especial al Organismo Ejecutivo,

1.- Que al más corto plazo posible se comience a implementar la estrategia de desarrollo rural integral aprobada por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, y la cual cuenta con recursos que le han sido asignados en el presupuesto 2013. Dicha estrategia contiene planteamientos básicos similares a los del decreto 4084 y establece que debe ser emitida una ley e congruencia con la estrategia.

2.- Con respecto al decreto 4084 es imprescindible que se logre un acuerdo básico entre los principales actores del desarrollo rural legítimamente representados: campesinos, trabajadores agrícolas y empresarios. Esto no sólo en función de la aprobación de la ley en el Congreso, sino sobre todo en función de la viabilidad del texto que se apruebe.

**Informe de reunión
Comisión de Desarrollo Rural**

**17 de diciembre de 2012
Oficinas del CES**

Asistentes:

Italo Antoniotti, Edin Barrientos, Jorge Montenegro, Armando Boesche, Rigoberto Dueñas.
Bernardo López, Gustavo Porras, Aída Fernández.

Acuerdos:

Se discutió sobre el resultado final que la comisión específica desea generar. Se estableció que la comisión debe profundizar en aquellos asuntos legales que podrían estar riñendo con otras legislaciones. Concentrarse en aspectos técnicos y no ideológicos.

Se acordó que la comisión publicaría un comunicado que promueva un diálogo de buena fe entre todos los sectores.

Resalta la necesidad de solicitar al Congreso de la República la necesidad de evaluar la iniciativa de ley cumpliendo con todas las fases debidas, y no de urgencia nacional.

Se debe priorizar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integra, aprobada en 2009 y que continúa vigente. Llamar a un plan de desarrollo.

Se designó al consejero Edin Barrientos como coordinador de la comisión.

Cada sector se comprometió a entregar un análisis jurídico de la iniciativa.

**Informe de reunión
Comisión de Desarrollo Rural**

**11 de enero de 2013
Oficinas del CES**

Asistentes:

Italo Antoniotti, Edin Barrientos, Jorge Montenegro, Armando Boesche, Rigoberto Dueñas.
Bernardo López, Gustavo Porras, Aída Fernández.

Acuerdos:

Se evaluó que existe una propuesta de enmiendas a la iniciativa 4083. Estas enmiendas son más de 30, razón por la cual la iniciativa debería de volver a la comisión responsable en el Congreso y no podrá ser aprobada de urgencia nacional.

Algunos sectores se han manifestado públicamente considerando que esta iniciativa de ley es un intento sutil de reforma constitucional.

Se debe retomar la propuesta de plan de desarrollo rural y urbano. Retomar la vigencia del ordenamiento de desarrollo territorial.

La iniciativa de ley propone crear un ente centralizador, el cual es contrario a la iniciativa de descentralización del Estado.

No hay claridad sobre que esta iniciativa no estropee leyes específicas.

Es necesario conocer si no se sobre pone sobre obligaciones del Consejo de Desarrollo Urbano y Rural y sobre obligaciones de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia.

**Informe de reunión
Comisión de Desarrollo Rural**

**17 de enero de 2013
Oficinas del CES**

En la reunión se esperaba a representantes de la Asociación para el Desarrollo Rural Integral, sin embargo, no se presentaron, por lo cual la reunión se suspendió.

**Informe de reunión
Comisión de Desarrollo Rural
24 de enero de 2013**

Oficinas del CES

Participantes:

Edin Barrientos, Rigoberto Dueñas, Jorge Montenegro, Armando Boesche, Italo Antoniotti, Miguel Ángel Lucas, Gustavo Porras, Bernardo López, Aída Fernández.

Acuerdos:

Se esperaba, nuevamente, la visita de un grupo de organizaciones campesinas, sin embargo, no se presentaron.

La comisión acordó que el Secretario Técnico realizaría un borrador de declaración con los elementos acordados en reuniones anteriores. El borrador circulará por vía electrónica para que los consejeros realicen observaciones a más tardar el martes 29 de enero.

**Informe de reunión
Comisión de Desarrollo Rural**

1 de febrero de 2013

Oficinas del CES

Asistentes:

Italo Antoniotti, Edin Barrientos, Jorge Montenegro, Armando Boesche, Rigoberto Dueñas, Bernardo López, Gustavo Porras, Aída Fernández.

Acuerdos:

Es necesario promover la oportunidad de otorgar créditos no reembolsables para los pequeños campesinos.

El presidente del CES ha conversado sobre impulsar esta iniciativa con el apoyo del BANRURAL. La idea es que no es necesario esperar la aprobación de una ley de Desarrollo Rural para poder iniciar acciones que desde el ejecutivo apuntalen al desarrollo rural. Hay otras varias acciones que, contemplando la Política Nacional de Desarrollo Rural, podrían empezar a echarse a andar desde ya. El sector empresarial puede participar de el impulso de acciones.

Se revisó la propuesta enviada por la Secretaría Técnica. Se hicieron algunas observaciones, sin embargo, se manifestó que hace falta más tiempo para poder hacer una mejor revisión.

Se hizo el recordatorio que el sector sindical todavía no ha presentado una opinión jurídica sobre la iniciativa de ley.

Se consideró que la Comisión Específica de Desarrollo Rural puede manifestarse sobre el cayo de la plaga de la Roya. A los sectores les afecta esta plaga y se hace necesario que el Estado, campesinos, iniciativa privada, cooperativistas y otros, puedan tomar acciones ante los efectos que la roya puede significar para el país, no únicamente en términos de producción y exportación, sino también en generación de empleo.

El campo pagado sobre este aspecto sería publicado el 6 de febrero.

**Informe de reunión
Comisión de Desarrollo Rural**

18 de febrero de 2013

Oficinas del CES

Asistentes:

Italo Antoniotti, Edin Barrientos, Jorge Montenegro, Armando Boesche.
Bernardo López, Gustavo Porras, Aída Fernández.

Acuerdos:

Se evaluó que el borrador de dictamen ha sido suficientemente comentado por vía electrónica. Los sectores cooperativo y empresarial, quienes se encuentran presentes, están conformes con la propuesta y están de acuerdo con que la misma sea trasladada a la Comisión Permanente. Sin embargo, no hay claridad de la postura del sector sindical. Secretaría Técnica será la responsable de coordinar con este sector para conocer la posibilidad de enviar el documento a la Secretaría Técnica.