

a

**FIDA**

**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

**Junta Ejecutiva – 83º período de sesiones**

Roma, 1 y 2 de diciembre de 2004

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE**

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

**REPÚBLICA DE GUATEMALA**

PARA EL

**PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL  
EN LAS REGIONES CENTRAL Y ORIENTAL**



**ÍNDICE**

	PÁGINA
<b>EQUIVALENCIAS MONETARIAS</b>	<b>iii</b>
<b>PESOS Y MEDIDAS</b>	<b>iii</b>
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>iii</b>
<b>MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA</b>	<b>iv</b>
<b>RESUMEN DEL PRÉSTAMO</b>	<b>v</b>
<b>SINOPSIS DEL PROGRAMA</b>	<b>vi</b>
<b>PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA</b>	<b>1</b>
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA	2
C. Estrategia de colaboración del FIDA con la República de Guatemala	2
<b>PARTE II – EL PROGRAMA</b>	<b>5</b>
A. Zona del programa y grupo-objetivo	5
B. Objetivos y alcance	5
C. Componentes	5
D. Costos y financiación	8
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	10
F. Organización y gestión	10
G. Justificación económica	11
H. Riesgos	12
I. Impacto ambiental	12
J. Características innovadoras	12
<b>PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS</b>	<b>13</b>
<b>PARTE IV – RECOMENDACIÓN</b>	<b>13</b>
 <b>ANEXO</b>	
<b>RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES     INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO</b>	 <b>15</b>

APÉNDICES

	PÁGINA
<b>I. COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II. PREVIOUS IFAD FINANCING IN THE REPUBLIC OF GUATEMALA</b> (FINANCIACIÓN ANTERIOR DEL FIDA EN LA REPÚBLICA DE GUATEMALA)	<b>2</b>
<b>III. LOGICAL FRAMEWORK</b> (MARCO LÓGICO)	<b>3</b>
<b>IV. NATIONAL RURAL DEVELOPMENT PROGRAMME:</b> <b>BACKGROUND, RURAL POVERTY AND LAND ISSUES</b> (PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL: ANTECEDENTES, POBREZA RURAL Y CUESTIONES RELACIONADAS CON LA TIERRA)	<b>7</b>
<b>V. PROGRAMME DESIGN MATRIX AND STRATEGIC APPROACH</b> (MATRIZ DEL DISEÑO Y ENFOQUE ESTRATÉGICO DEL PROGRAMA)	<b>11</b>
<b>VI. PROGRAMME AREA: PRIORITY MUNICIPALITIES</b> (ZONA DEL PROGRAMA: MUNICIPIOS PRIORITARIOS)	<b>12</b>
<b>VII. PROGRAMME ORGANIZATION AND MANAGEMENT</b> (ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DEL PROGRAMA)	<b>13</b>

### EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Quetzal (GTQ)
USD 1,00	=	GTQ 8,00
GTQ 1,00	=	USD 0,125

### PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m <sup>2</sup> )	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

### ABREVIATURAS Y SIGLAS

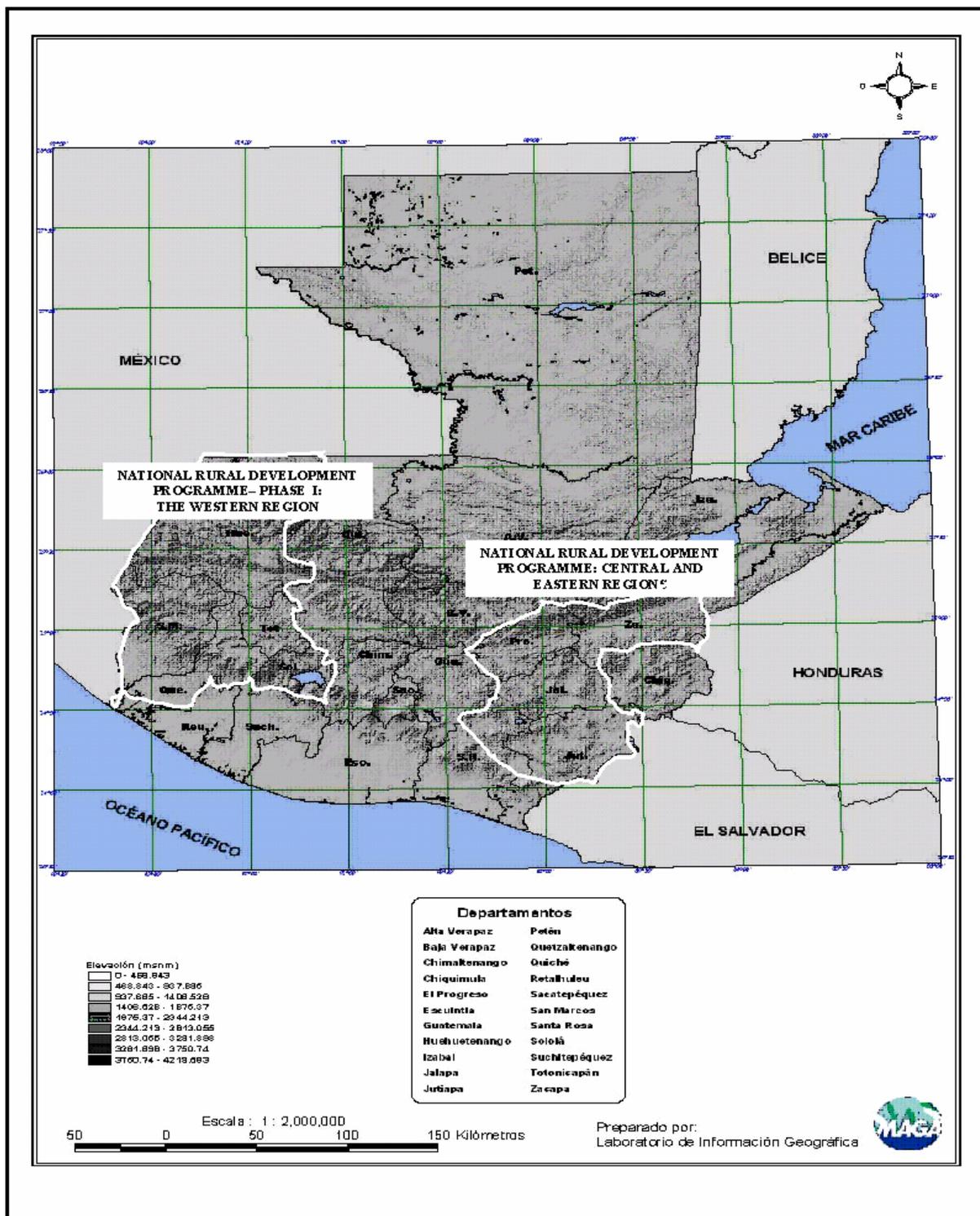
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
COSOP	Documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
FONAPAZ	Fondo Nacional para la Paz
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
ONG	Organización no gubernamental
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
UGP	Unidad de gestión del programa
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

### GOBIERNO DE GUATEMALA

#### Ejercicio fiscal

Del 1° de enero al 31 de diciembre

MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



Fuente: Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), Sistema de Información Geográfica.

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

**REPÚBLICA DE GUATEMALA**  
**PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL**  
**EN LAS REGIONES CENTRAL Y ORIENTAL**

**RESUMEN DEL PRÉSTAMO**

<b>INSTITUCIÓN INICIADORA:</b>	FIDA
<b>PRESTATARIO:</b>	República de Guatemala
<b>ORGANISMO DE EJECUCIÓN:</b>	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)
<b>COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:</b>	USD 38 millones
<b>CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	DEG 11,35 millones (equivalentes a USD 17 millones, aproximadamente)
<b>CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	Plazo de 20 años, incluido un período de gracia de cinco, con un tipo de interés equivalente al 50% del tipo de interés anual de referencia que el Fondo determine cada año
<b>COFINANCIADOR:</b>	Fondo de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) para el Desarrollo Internacional
<b>CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:</b>	USD 15 millones
<b>CONDICIONES DE LA COFINANCIACIÓN:</b>	Plazo de 20 años, incluido un período de gracia de cinco, con un tipo de interés equivalente al 50% del tipo de interés anual de referencia que el Fondo determine cada año
<b>CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:</b>	USD 4 millones
<b>CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:</b>	USD 2 millones
<b>INSTITUCIÓN EVALUADORA:</b>	FIDA
<b>INSTITUCIÓN COOPERANTE:</b>	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS)

## SINOPSIS DEL PROGRAMA

**¿Quiénes son los beneficiarios?** Las regiones central y oriental tienen una población mestiza de mayas y descendientes de españoles (ladinos). El grupo-objetivo está formado por los grupos más vulnerables de pobres rurales del país, que comprenden a pequeños agricultores y agricultoras, con y sin tierra (44%), microempresarios y artesanos (20%) y hombres y mujeres jóvenes sin tierra (36%). El grupo beneficiario se estima en 100 000 personas (incluidos 30 000 beneficiarios directos), de las cuales un 36% son hombres adultos, un 38% mujeres adultas y un 36% hombres y mujeres jóvenes.

**¿Por qué son pobres?** La pobreza rural está relacionada principalmente con la falta de acceso a la tierra<sup>1</sup>, la enorme fragmentación de las parcelas, los deficientes sistemas de comercialización y la falta de acceso a servicios financieros y recursos productivos, en particular agua y tecnologías. Por lo general, las mujeres del medio rural están más expuestas a la pobreza, debido a las consecuencias de 35 años de conflicto armado, que han dejado 100 000 viudas y 250 000 huérfanos. Este factor, entre otros, ha contribuido al aumento de la incidencia de los hogares encabezados por mujeres en las zonas rurales.

**¿Qué hará el programa por ellos?** El programa promoverá la integración económica de las zonas rurales de los cinco departamentos centrales y orientales en la corriente general de desarrollo social y económico de Guatemala. El apoyo que se prestará a la participación de las organizaciones de base, junto con las medidas destinadas a desarrollar y consolidar las actividades económicas de los beneficiarios, contribuirá a reforzar la autoestima de los pobres de las zonas rurales, en particular de las mujeres y los jóvenes, lo que potenciará la capacidad de acción de sus organizaciones sociales y económicas a nivel local. El programa permitirá fortalecer la base de recursos productivos y de infraestructura de 30 000 beneficiarios directos (agricultores y agricultoras pobres, con y sin tierra, y jóvenes de las zonas rurales). El impulso que se dará al desarrollo social y económico de la región también beneficiará de forma indirecta a 70 000 personas, que sacarán provecho de las inversiones productivas y en infraestructura social y rural. Así, las mejoras en la salud, la educación, la infraestructura de comunicaciones y los servicios básicos en los medios rurales traerán consigo un aumento del nivel de vida en las comunidades pobres. La capacidad de los recursos humanos se reforzará mediante un programa sistemático de formación profesional, que se impartirá a 8 000 mujeres y hombres jóvenes de las zonas rurales. Asimismo, 6 000 adultos y jóvenes de ambos sexos recibirán capacitación y apoyo en materia de gestión de pequeñas microempresas y comercialización, en particular los que se dedican a actividades de elaboración y fabricación de productos artesanos tradicionales.

**¿Cómo participarán los beneficiarios en el programa?** El concepto del programa es hacer participar a los beneficiarios en la planificación, la gestión y la supervisión de las actividades como forma esencial de expresión y participación y, en última instancia, como medio para fortalecer la sociedad civil en las zonas rurales y, en particular, las organizaciones indígenas. En el marco del programa, se prestará apoyo técnico y financiero para respaldar las pequeñas empresas rurales orientadas a los mercados. Por otra parte, dado que el programa de descentralización de Guatemala se centra en los consejos comunitarios y municipales de desarrollo como mecanismos participativos de planificación del desarrollo rural y de asignación de recursos presupuestarios, el apoyo que se brindará a esos consejos reforzará la función de las organizaciones rurales de base a nivel local, pues se fortalecerá su capacidad para participar en los mecanismos de desarrollo. El objetivo del programa es ayudar a los grupos representativos de los beneficiarios, esto es, pequeños agricultores, pequeños empresarios y jóvenes de las zonas rurales, a desarrollar la capacidad para expresar su opinión y negociar sus peticiones con los encargados de los programas departamentales, municipales y microrregionales de desarrollo. También se dará a los representantes de los beneficiarios la formación necesaria para participar en los consejos comunitarios, municipales y departamentales de planificación

---

<sup>1</sup> Véase el apéndice IV.

que se establecerán en el marco de la legislación y las políticas de descentralización del Gobierno. Los beneficiarios participarán además en las actividades de seguimiento y evaluación del programa. Por otra parte, se establecerán mecanismos de retroinformación para los pequeños agricultores, las organizaciones privadas contratadas para prestar apoyo y el personal técnico de la unidad de gestión del programa (UGP).

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA  
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO  
A LA REPÚBLICA DE GUATEMALA  
PARA EL  
PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL  
EN LAS REGIONES CENTRAL Y ORIENTAL**

Someto el siguiente Informe y recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Guatemala, por la cantidad de DEG 11,35 millones (equivalentes a USD 17 millones, aproximadamente), en condiciones intermedias, para ayudar a financiar el Programa Nacional de Desarrollo Rural en las Regiones Central y Oriental. El préstamo tendrá un plazo de 20 años, incluido un período de gracia de cinco, con un tipo de interés equivalente al 50% del tipo de interés anual de referencia que el Fondo determine cada año y será administrado por la UNOPS en calidad de institución cooperante del FIDA.

**PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL  
Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA<sup>2</sup>**

**A. La economía y el sector agrícola**

1. La República de Guatemala se encuentra en América Central y limita al sur con El Salvador, al este con Honduras, al nordeste con Belice y al noroeste con México. Tiene una superficie de 108 889 km<sup>2</sup> y una población de 11,2 millones de habitantes. Cerca del 60% de la población vive en las zonas rurales y el 48,6% es de origen indígena.
2. En diciembre de 2003 se celebraron elecciones presidenciales, al Congreso y a los gobiernos municipales. El Sr. Oscar Berger y el Sr. Eduardo Stain, de la coalición de centro-derecha Gran Alianza Nacional fueron elegidos Presidente y Vicepresidente, respectivamente, por un período de cuatro años. El Gobierno del Sr. Berger entró en funciones el 14 de enero de 2004.
3. Tras 35 años de guerra civil, en diciembre de 1996 el Gobierno y la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca firmaron un acuerdo de paz que dio inicio a una nueva era de estabilidad política y social y creó un marco adecuado para el desarrollo económico. En 1999, el huracán Mitch provocó daños en Guatemala calculados en USD 250 millones. Como consecuencia de ello, la producción de café descendió y se redujeron las exportaciones de bananas y productos no tradicionales, por lo que el crecimiento de las exportaciones se resintió y disminuyó un 9% en 1999. La capacidad de producción volvió a situarse en los niveles anteriores al paso del huracán Mitch en 2001. El país ha logrado mantener una situación macroeconómica estable, con un crecimiento del producto interno bruto (PIB) superior al 3% y una tasa de inflación del 7,5% por término medio. A pesar de ello, el Gobierno se ve enfrentado a graves problemas para disponer de los recursos financieros necesarios para cumplir algunas de las disposiciones previstas en los acuerdos de paz y reducir de forma considerable los niveles de pobreza extrema en los medios rurales.

---

<sup>2</sup> Para más información, véase el apéndice I.

4. El sector agrícola representa el 24% del PIB, da empleo al 53% de la fuerza de trabajo y proporciona más de la mitad de los ingresos totales de exportación del país. Aproximadamente el 70% de la superficie agrícola se dedica al cultivo de cereales básicos (maíz, sorgo y frijoles), productos básicos alimentarios de Guatemala. Entre los productos destinados al comercio figuran el café, la banana, el caucho, la caña de azúcar y el ganado. En los 10 últimos años, el sector en expansión de las plantas envasadoras ha estado exportando verduras y hortalizas, fruta y flores a los Estados Unidos y otros países. Gracias a los contratos de producción establecidos con empresas exportadoras, un porcentaje importante de los pequeños agricultores y las comunidades indígenas se dedica a la producción de verduras y hortalizas y fruta, lo que ha hecho que aumenten considerablemente los ingresos de las familias.

5. La distribución de la propiedad de la tierra es sumamente desigual: un 2,5% de las explotaciones del país abarca el 65% de las tierras agrícolas, mientras que el 88% de todas las explotaciones, cuyo tamaño es por término medio de 1,5 ha, ocupa el 16% de esas tierras. Aproximadamente el 40% de la población rural económicamente activa no posee tierras.

### **B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA**

6. El FIDA viene ejecutando actividades en Guatemala desde 1986. Su cartera de préstamos en el país asciende a cerca de USD 80 millones, y el total de las inversiones en proyectos (incluidas las contribuciones de contrapartida del Gobierno y los beneficiarios) es de USD 120,8 millones, que corresponden a seis proyectos de préstamos. Con sus operaciones, el FIDA ha aprendido en particular que es importante: i) fortalecer las organizaciones de base de los productores rurales desde las etapas iniciales de un proyecto, con el fin de garantizar su sostenibilidad; ii) ofrecer capacitación a los beneficiarios sobre todas las actividades y componentes de los proyectos, siguiendo un enfoque flexible para adaptarse a las características sociales y culturales de la población destinataria; iii) proporcionar servicios financieros rurales como medio para facilitar el acceso de las familias de campesinos pobres, especialmente de las mujeres, a activos financieros, y iv) aplicar un enfoque de género en todos los componentes y llevar a cabo las actividades relacionadas con esta cuestión desde las etapas iniciales del diseño del proyecto y durante toda su ejecución.

### **C. Estrategia de colaboración del FIDA con la República de Guatemala<sup>3</sup>**

7. En los siete últimos años, la estrategia del FIDA en Guatemala ha tenido por objeto reducir la pobreza y al mismo tiempo respaldar el proceso de pacificación, reconstrucción y desarrollo de las zonas destrozadas por la guerra. Desde 1995, año en que se iniciaron las negociaciones de paz, el FIDA y el Gobierno han estado trabajando en las zonas afectadas por la guerra. El Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), creado en virtud de los acuerdos de paz, es la institución encargada de ejecutar los proyectos en curso del FIDA en los departamentos afectados por la guerra. Ahora que la situación política es más democrática gracias a esos acuerdos, se ha adoptado un enfoque programático y amplio a nivel de todo el país con respecto a la pobreza y el desarrollo rurales. La estrategia del FIDA en Guatemala ha evolucionado de un enfoque de proyecto a un enfoque de programa, en un intento por: i) centrar las actividades de reducción de la pobreza en las poblaciones indígenas y otros grupos rurales vulnerables, y ii) fortalecer la capacidad operacional del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA) en las esferas del desarrollo rural y la reducción de la pobreza mediante la creación de un programa de desarrollo rural de ámbito nacional.

8. El actual marco estratégico de las operaciones del FIDA en Guatemala<sup>3</sup> está orientado a la mejora de las condiciones sociales, políticas y económicas de las poblaciones rurales vulnerables. La enorme pobreza y las terribles condiciones sociales de los grupos vulnerables de Guatemala (hombres,

---

<sup>3</sup> Véase el apéndice IV: Programa Nacional de Desarrollo Rural: antecedentes, pobreza rural y cuestiones relacionadas con la tierra.

mujeres y niños indígenas) confirma la necesidad de consolidar las actividades de reducción de la pobreza y desarrollo rural mediante operaciones conjuntas del FIDA y el Gobierno y de volver a focalizar las actividades en las zonas rurales donde se concentran los grupos indígenas. Así pues, las nuevas operaciones se han orientado principalmente a priorizar las necesidades de esos grupos. En consonancia con esa estrategia, el Fondo aprobó en septiembre de 2003 el Programa Nacional de Desarrollo Rural – Fase I: la Región Occidental (préstamo 1274-GT), destinado a la zona donde se concentra la mayor cantidad de población indígena del país. Los principales destinatarios de la intervención que nos ocupa serán los agricultores pobres con explotaciones pequeñas o sin tierra y las mestizas de las zonas rurales (ladinas), que viven en las regiones central y oriental del país.

9. Este enfoque responde a las observaciones acerca del documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) relativo a Guatemala que se formularon en el 78° período de sesiones de la Junta Ejecutiva del Fondo. Entre las recomendaciones hechas en el marco de esos debates cabe mencionar: i) emplear los acuerdos de paz como medio para respaldar de forma continuada las actividades de reducción de la pobreza que lleva a cabo el FIDA; ii) diversificar los cultivos y cultivar café orgánico para mejorar los ingresos de los campesinos, y iii) prestar apoyo a los consejos locales de desarrollo, a fin de reforzar la capacidad de acción de las organizaciones indígenas y de campesinos pobres.

10. **Política de erradicación de la pobreza de la República de Guatemala.** La política social de Guatemala no tiene como único origen el programa del nuevo Gobierno, sino que está también directamente relacionada con los compromisos previstos en los acuerdos de paz de diciembre de 1996, que se han de cumplir bajo la supervisión de la Misión de las Naciones Unidas de verificación de derechos humanos en Guatemala. El objetivo general del programa social del Gobierno es acelerar la modernización de la economía, erradicar la corrupción, acabar con los casos de impunidad y crear un sector público que funcione de acuerdo con los principios de un Estado de derecho. Otro de los objetivos del programa del Gobierno es garantizar justicia, seguridad y bienestar a sus ciudadanos, haciendo hincapié en el proceso de descentralización, la participación de la sociedad civil y la erradicación de la pobreza.

11. El principal objetivo de la política social es crear las condiciones necesarias para que mejoren de forma duradera las condiciones de vida de la población, en particular de los pobres y los marginados, y cumplir los compromisos contraídos en virtud de los acuerdos de paz. Los objetivos estratégicos clave son: lograr un desarrollo humano auténtico y reducir la pobreza, fortalecer y ampliar la participación ciudadana y promover la descentralización. Las esferas temáticas en el marco de las cuales se tratará de alcanzar esos cuatro objetivos son: la educación, la salud, la vivienda, el multiculturalismo y la comunicación intercultural, el empleo, las cuestiones de género, los grupos vulnerables, la agricultura y el medio ambiente. El documento estratégico y de política del MAGA, que fue presentado en abril de 2004, gira en torno a los siguientes elementos: i) la competitividad y el acceso a los mercados; ii) la ordenación sostenible de los recursos naturales; iii) la seguridad alimentaria, y iv) la certeza legal para cumplir los acuerdos de paz y garantizar la seguridad de las inversiones y los activos. Este último elemento está relacionado con la formalización de la titularidad de las propiedades y la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra.

12. En abril de 2002, el Congreso de Guatemala volvió a promulgar la Ley General de Descentralización, la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal, con el fin de actualizar los reglamentos por los que se rige el proceso de descentralización del Gobierno. Esas leyes no tienen como único objetivo poner en marcha un proceso de desarrollo local democrático y participativo, sino que están destinadas también a reforzar directamente la capacidad de acción de los habitantes de las comunidades rurales aisladas, en particular de las que tienen poblaciones indígenas. El MAGA, junto con otras instituciones del sector público, tuvo que adaptar sus procesos y metodologías de planificación a los consejos comunitarios, municipales y departamentales de desarrollo. La nueva administración de la Secretaría de Planificación y Programación de la

Presidencia (SEGEPLAN), encargada del proceso de descentralización, ha ratificado la alta prioridad de ese proceso en el nuevo programa del Gobierno, en que se prevé continuar reforzando las anteriores medidas de descentralización.

13. **Actividades de erradicación de la pobreza de otros donantes importantes.** El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, el Banco Centroamericano de Integración Económica y la Unión Europea son los donantes multilaterales más destacados que llevan a cabo actividades en Guatemala. La cartera más grande de préstamos y operaciones (para 2001-2003) es la del BID, que tiene un valor total superior a USD 565,2 millones. La cartera del Banco Mundial asciende a más de USD 355,1 millones, con inversiones en educación básica, infraestructura social, actividades de reconstrucción tras el paso del huracán Mitch, actividades del Fondo de Tierras y de ordenación territorial, caminos rurales y carreteras principales y promoción de la participación del sector privado en la infraestructura pública. Entre los donantes bilaterales figuran el Japón (el mayor donante del país), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Institución Alemana de Crédito para la Reconstrucción, el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica y los Gobiernos de los Países Bajos, Italia y España.

14. Las actividades más importantes del Banco Mundial y el BID para las inversiones del FIDA son: i) el Proyecto de Manejo de los Recursos Naturales en el Altiplano Occidental, y ii) el Programa de Manejo de los Recursos Naturales en Cuencas Altas de Guatemala. Así pues, una parte considerable de las inversiones en ordenación de recursos naturales servirá de complemento a las operaciones del FIDA.

15. **Estrategia del FIDA en la República de Guatemala<sup>4</sup>.** La justificación y el diseño del programa, cuya ejecución está prevista en varias etapas, están en consonancia con: las políticas de reducción de la pobreza y de desarrollo rural y agrícola del Gobierno, los compromisos previstos en los acuerdos de paz y el Marco Estratégico del FIDA para 2002-2006, como se indica en el COSOP de Guatemala. Habida cuenta de ello, las estrategias de reducción de la pobreza destinadas a las personas pobres y extremadamente pobres de las zonas rurales no se limitarán a mejorar la capacidad de generar ingresos de la población beneficiaria, sino que seguirán un enfoque más amplio, para tener en cuenta el abandono histórico de las poblaciones indígenas. Al ayudar al Gobierno a aplicar ese enfoque progresivo con respecto al desarrollo rural del país, el FIDA fortalecerá aún más su papel catalizador para respaldar el nuevo marco normativo e institucional, y sus normas y reglamentos correspondientes, en la medida en que proporcionará a los pobres de las zonas rurales los instrumentos necesarios para lograr un desarrollo integrado que les permita superar su situación de pobreza. Para alcanzar el objetivo del desarrollo rural sostenible, se trabajará en torno a cuatro elementos fundamentales: la descentralización, la competitividad, las inversiones sociales y los vínculos institucionales. A ese respecto, los componentes y la estructura operacional del programa se han diseñado utilizando una matriz que vincula el marco estratégico de reducción de la pobreza del FIDA y el establecido por el Gobierno (véase el apéndice IV).

16. El enfoque del programa con respecto al desarrollo rural y al proceso de descentralización se centrará en llegar a los grupos minoritarios de la zona-objetivo. Habrá que prestar especial atención a las poblaciones indígenas que tienen los niveles de educación más bajos, y un acceso muy limitado a recursos productivos. Por ejemplo, quizá sea necesario impartir programas de alfabetización a esos grupos, a fin de prepararlos para las actividades de capacitación laboral. Ya se han establecido contactos con los encargados del programa de alfabetización de adultos del Ministerio de Educación, a fin de respaldar las actividades educativas en las zonas rurales en las que se ejecutará el programa. Las actividades de educación y capacitación son esenciales para que los grupos de pobres tengan más posibilidades de obtener ingresos, ya sea mediante la mejora de la producción agrícola y no agrícola o mediante la obtención de empleos mejor remunerados en las zonas rurales o fuera de ellas. A este

---

<sup>4</sup> Véase el apéndice V: Matriz del diseño y enfoque estratégico del programa.

respecto, se tratarán los problemas que plantean el **multiculturalismo** y la **comunicación intercultural** y se buscarán soluciones adecuadas, teniendo en cuenta la alienación característica de las comunidades rurales pobres de la sociedad guatemalteca. Además, los servicios, los mecanismos participativos y la información se proporcionarán a las comunidades indígenas en dos lenguas, con lo que todos los beneficiarios tendrán igualdad de oportunidades. Éste será un primer paso importante para potenciar la capacidad de acción de este sector de la población rural y ayudarlo a alcanzar una mejora sostenible de sus medios de subsistencia.

## PARTE II – EL PROGRAMA

### A. Zona del programa y grupo-objetivo

17. La zona del programa abarca las comunidades y municipios rurales más pobres<sup>5</sup> de las regiones central y oriental del país (véase el mapa). Está situada en la parte oriental de la Sierra Madre, una cadena montañosa que se extiende desde México hasta El Salvador y recorre de este a oeste la parte central del país. Entre los cultivos tradicionales figuran la *milpa* (cultivo intercalado de maíz y sorgo), el café, la fruta y, en algunas zonas, las verduras y hortalizas. En las zonas semiáridas, las familias de campesinos crían cabañas muy pequeñas de ganado. La mayoría de los pequeños agricultores tienen cultivos para el consumo familiar y los excedentes de las cosechas se venden en los mercados locales. El café se cultiva en las zonas situadas a 800 m por encima del nivel del mar, y se ha pasado de la producción tradicional a la producción de café orgánico para obtener mayores ingresos. Entre los productos agrícolas introducidos recientemente cabe citar las plantas ornamentales, las frutas tropicales aromáticas y las verduras y hortalizas, que se destinan a los mercados locales, regionales y mundiales.

18. Se calcula que el grupo-objetivo abarca a 258 000 personas, de las cuales 30 000 son beneficiarios directos y 70 000 indirectos. Los beneficiarios directos son pequeños agricultores y agricultoras, con y sin tierra (un 44%), microempresarios y artesanos (un 20%) y hombres y mujeres jóvenes pobres y sin tierra (36%). El grupo beneficiario está integrado por un 36% de hombres adultos, un 38% de mujeres adultas y un 36% de hombres y mujeres jóvenes. Estos últimos recibirán capacitación laboral.

### B. Objetivos y alcance

19. La finalidad del programa es reducir los niveles de pobreza y tratar el problema de la exclusión y la discriminación de que son víctimas los grupos más pobres de Guatemala. El objetivo general es lograr la participación de todos los interesados, de forma activa y en condiciones de igualdad para hombres y mujeres, en la formulación y la ejecución transparente de las políticas nacionales de desarrollo rural en favor de los pobres y del marco institucional correspondiente.

### C. Componentes

20. Las actividades del programa se han organizado en torno a tres componentes: i) ordenación territorial y descentralización; ii) empresas rurales y comercialización y iii) servicios rurales. En las actividades de todos los componentes se aplicará una estrategia de género. Se establecerá una unidad de gestión del programa (UGP), que a su vez contará con unidades de género, planificación, seguimiento y evaluación y cuestiones administrativas.

21. El componente de **ordenación territorial y descentralización** tiene como objetivo general potenciar la capacidad de acción de la población rural pobre y aumentar su autoestima, de manera que pueda participar activa y sistemáticamente en la planificación del desarrollo social y económico de sus

---

<sup>5</sup> Véase el apéndice VI: Zona del programa: municipios prioritarios

comunidades. En relación con este componente se llevarán a cabo actividades para: i) fortalecer la capacidad de autogestión de las organizaciones de las comunidades rurales y consolidar sus organizaciones económicas locales, haciendo especial hincapié en el apoyo a las mujeres rurales; ii) establecer un fondo de desarrollo social y cultural para promover la mejora de los servicios sociales y culturales en la zona del programa; iii) fortalecer y consolidar los gobiernos municipales y el proceso de descentralización, y iv) realizar actividades de comunicación y difusión. Se han establecido vínculos explícitos entre las actividades de apoyo a la descentralización y el apoyo institucional del MAGA, a fin de garantizar la participación de las organizaciones de base.

22. El objetivo del componente de **empresas rurales y comercialización** es ayudar a la población-objetivo a mejorar su capacidad para generar ingresos y transformar así las actividades económicas de subsistencia en pequeñas empresas rurales agrícolas y no agrícolas que reporten beneficios. La finalidad concreta es conseguir que se creen vínculos más sólidos y eficaces entre los productores agrícolas y no agrícolas y los mercados locales, regionales, nacionales e internacionales. La estrategia consiste en reforzar los elementos básicos que afectan al funcionamiento de los mercados y la capacidad de la población beneficiaria para identificar las oportunidades de comercialización y aprovecharlas. Para ello es necesario: solucionar el problema de la falta de una red de información, estableciendo un conjunto de contactos comerciales con las principales empresas del sector privado, impartir capacitación en materia de gestión y mejorar la infraestructura de caminos, de telefonía y de suministro de electricidad. Se hará un seguimiento de los procesos de integración regional, por ejemplo, del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA) y del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), y se ayudará a las organizaciones económicas a mantenerse al día sobre los requisitos sanitarios de las actividades de producción y elaboración, a fin de que sus miembros tomen mayor conciencia de los reglamentos comerciales y se comprometan a aplicarlos. En el marco de un plan basado en la demanda, las asociaciones y organizaciones, las cooperativas y las empresas rurales de pequeños agricultores tendrán acceso a servicios técnicos para desarrollar iniciativas con orientación comercial que resulten rentables o para reforzar las existentes. El programa permitirá aumentar la capacidad de las organizaciones y las pequeñas empresas locales para identificar oportunidades de mercado, formular planes comerciales y negociar con empresas privadas importantes, agentes comerciales y el sector financiero. Se organizarán periódicamente actividades de comercialización a nivel local, en colaboración con el sector privado y las autoridades locales y nacionales, en las que se destacarán la identidad y los factores culturales y locales como ventaja comercial. Se prestará apoyo a las organizaciones de microempresarios locales para que utilicen la información y las actividades sobre comercialización para desarrollar y afianzar sus vínculos comerciales, evaluar los productos de los competidores y compararlos con los suyos y encontrar nuevas oportunidades comerciales. Se creará un fondo de infraestructura rural (construcción, reparación y mantenimiento de caminos rurales y principales, red telefónica, acceso a Internet, etc.) destinado a desarrollar una nueva plataforma de comunicaciones y a mejorar las existentes, para propiciar la aparición de nuevas oportunidades de mercado.

23. El componente de **servicios rurales** ayuda al grupo-objetivo a mejorar su capacidad para generar ingresos y a transformar las actividades económicas de subsistencia en pequeñas empresas rentables, tanto agrícolas como no agrícolas. Las organizaciones económicas de los beneficiarios tendrán sistemáticamente acceso a servicios técnicos rurales de apoyo a actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas, microempresariales y artesanales en el marco de una estrategia participativa, basada en la demanda y orientada a los mercados. Todas las actividades relacionadas con este componente se encomendarán a proveedores de servicios externos del sector privado debidamente calificados (organizaciones no gubernamentales (ONG), fundaciones, organizaciones de base y consultores), de preferencia radicados a nivel local, que se contratarán mediante procedimientos transparentes de licitación. Los proveedores de servicios utilizarán métodos participativos para determinar y sistematizar las actividades de las organizaciones económicas de beneficiarios, de acuerdo con un plan operacional basado en la demanda, y emplearán sobre el terreno a personal capacitado en cuestiones de género. Se llevarán a cabo las siguientes actividades: i) establecimiento

de servicios de apoyo técnico destinados a las organizaciones económicas de tipo agrícola y no agrícola de los beneficiarios; ii) creación de un programa de capacitación laboral para hombres y mujeres jóvenes sin tierra de las zonas rurales; iii) desarrollo de alianzas estratégicas con empresas del sector privado y fortalecimiento de las existentes; iv) creación de un fondo de desarrollo productivo para financiar inversiones productivas colectivas (proyectos de riego en pequeña escala, infraestructura de comercialización, etc.), y v) creación de un fondo de conservación del medio ambiente, destinado a financiar obras de ordenación de tierras y agua en pequeña escala y actividades de conservación de microcuencas.

24. El **enfoque estratégico de género** tiene por objeto crear las condiciones para: i) ofrecer a las mujeres del medio rural un acceso equitativo a todas las oportunidades productivas, de capacitación y de inversión del programa; ii) ejecutar actividades destinadas a reducir las diferencias en cuanto a educación y formación que existen entre los hombres y las mujeres de las zonas rurales, y iii) garantizar la plena participación de las mujeres de estas zonas en las organizaciones económicas. Como resultado de ello, debería aumentar considerablemente la autoestima de las mujeres rurales y mejorar su capacidad productiva y empresarial y para generar ingresos. En el marco del programa, se llevarán a cabo toda una serie de actividades operacionales orientadas a la mujer. Entre ellas cabe citar la formación sistemática del personal de la UGP, los proveedores de servicios y las organizaciones económicas en las cuestiones de género; la aplicación en todos los componentes del programa de estrategias y metodologías orientadas a la mujer; la capacitación en materia de liderazgo de las mujeres pertenecientes a organizaciones; la promoción de la participación activa de la mujer en las organizaciones sociales y económicas; la evaluación de las cuestiones de género durante el primer año de las actividades y la formulación y realización de otros estudios necesarios sobre el terreno relacionados con las cuestiones de género; el apoyo a un sistema de seguimiento y evaluación orientado a la mujer, y el fomento de inversiones que permitan a las mujeres rurales dedicadas a actividades económicas en las comunidades ahorrar tiempo en sus tareas domésticas.

25. El programa respaldará el acceso de la población-objetivo a **servicios financieros** rurales a nivel local con ayuda de varios instrumentos. Los microempresarios dedicados a actividades agrícolas y no agrícolas, y organizados en pequeñas empresas, tendrán más oportunidades de cumplir los requisitos exigidos por las instituciones financieras oficiales al poder presentar propuestas financieras sólidas y contar con un nivel de activos mínimo gracias a la capitalización con fondos de inversión no reembolsables. En los reglamentos de esos fondos se hará hincapié en la necesidad de que la financiación de activos sea transparente, equitativa y rentable y esté orientada a los mercados, para garantizar que los recursos asignados se destinen a inversiones en nuevas empresas que reporten beneficios, hasta que éstas hayan afianzado sus niveles tecnológicos y de gestión. La coordinación y comunicación con el sector financiero se garantizará mediante la creación de grupos consultivos a nivel local; se invitará a agentes de comercialización e instituciones financieras a dar a conocer su opinión, sus expectativas y sus preocupaciones con respecto al uso del fondo de inversiones. De ese modo no se entorpecerán el desarrollo de instituciones de microfinanciación rural en la zona del programa ni las actividades del Banco de Desarrollo Rural destinadas a la población-objetivo. Los grupos consultivos contribuirán también a señalar las intervenciones clave y los fallos del mercado que se pueden subsanar con ayuda de esos mecanismos especiales. Los grupos, las organizaciones y las pequeñas empresas podrán llevar una gestión financiera eficiente gracias a la formación que recibirán acerca de las características, los requisitos y las ventajas e inconvenientes de los instrumentos de crédito y ahorro proporcionados por las instituciones financieras. En el presupuesto del Programa Nacional de Desarrollo Rural – Fase I: la Región Occidental está prevista una consignación para facilitar el acceso a los servicios financieros rurales. Esos fondos se destinarán también a financiar las actividades de apoyo técnico, el fortalecimiento institucional y la consolidación de procedimientos y prácticas idóneas en beneficio de las instituciones participantes en el Programa Nacional de Desarrollo Rural en las Regiones Central y Oriental.

### D. Costos y financiación

26. Se estima que los costos totales del programa ascenderán a USD 38 millones (cuadros 1 y 2). Esos costos se financiarán con: un préstamo del FIDA de USD 17 millones (45% de los costos totales); un préstamo del Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional de USD 15 millones (40%); una contribución de contrapartida del Gobierno de USD 4 millones (un 11%), y una contribución en especie de los beneficiarios por valor de USD 2 millones (5%). Los costos básicos de cada componente son los siguientes: ordenación territorial y descentralización, USD 5,3 millones (esto es, un 15% de los costos totales del programa); empresas rurales y comercialización, USD 7,1 millones (20%), y servicios rurales, USD 18,5 millones (51%). La UGP entraña un costo total de USD 5,3 millones (15%), que incluye los gastos de seguimiento y evaluación (USD 1,1 millones) y de actividades estratégicas relacionadas con el género (USD 1,5 millones). El programa se ejecutará en un período de seis años.

**CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA<sup>a</sup>**  
(en miles de USD)

Componentes y UGP	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
<b>Ordenación territorial y descentralización</b>					
1. Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias	1 740	131	1 872	7	5
2. Fondo de desarrollo social y cultural	2 472	–	2 472	–	7
3. Fortalecimiento de los gobiernos municipales	276	189	465	41	1
4. Comunicación y difusión	427	58	485	12	1
Total parcial de la ordenación territorial y descentralización	<b>4 915</b>	<b>378</b>	<b>5 293</b>	<b>7</b>	<b>15</b>
<b>Empresas rurales y comercialización</b>					
1. Promoción y contactos comerciales	2 290	199	2 490	8	7
2. Fondo de inversiones en infraestructura pública de comercialización	4 585	14	4 600	–	13
Total parcial de las empresas rurales y comercialización	<b>6 875</b>	<b>214</b>	<b>7 090</b>	<b>3</b>	<b>20</b>
<b>Servicios rurales</b>					
1. Servicios de asistencia técnica	7 532	399	7 931	5	22
2. Capacitación laboral	3 169	21	3 190	1	9
3. Alianzas estratégicas con el sector privado	499	88	587	15	2
4. Fondo de desarrollo productivo	5 670	–	5 670	–	16
5. Fondo de conservación del medio ambiente	1 068	–	1 068	–	3
Total parcial de los servicios rurales	<b>17 938</b>	<b>508</b>	<b>18 446</b>	<b>3</b>	<b>51</b>
<b>UGP</b>					
1. Gestión del programa	2 384	276	2 660	10	7
2. Unidad de planificación, seguimiento y evaluación	1 030	103	1 133	9	3
3. Unidad de género	1 341	185	1 526	12	4
Total parcial de la UGP	<b>4 756</b>	<b>563</b>	<b>5 319</b>	<b>11</b>	<b>15</b>
<b>Costo básico total</b>					
	<b>34 484</b>	<b>1 663</b>	<b>36 148</b>	<b>5</b>	<b>100</b>
Imprevistos de orden físico	296	13	309	4	1
Imprevistos por alza de precios	1 465	79	1 543	5	4
<b>Costos totales del programa</b>					
	<b>36 245</b>	<b>1 755</b>	<b>38 000</b>	<b>5</b>	<b>105</b>

<sup>a</sup> La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

**CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN<sup>a</sup>**  
(en miles de USD)

Componentes y UGP	FIDA		Fondo de la OPEP		Beneficiarios		Gobierno		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
<b>Ordenación territorial y descentralización</b>													
1. Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias	896	45	751	37	–	–	369	18	2 016	5	138	1 858	20
2. Fondo de desarrollo social y cultural	2 217	90	–	–	255	10	–	–	2 472	7	–	2 472	–
3. Fortalecimiento de los gobiernos municipales	382	80	98	21	–	–	–	–	480	1	194	286	–
4. Comunicación y difusión	391	74	–	–	–	–	141	27	532	1	62	455	14
Total parcial de la ordenación territorial y descentralización	<b>3 886</b>	<b>71</b>	<b>849</b>	<b>15</b>	<b>255</b>	<b>5</b>	<b>509</b>	<b>9</b>	<b>5 499</b>	<b>15</b>	<b>394</b>	<b>5 071</b>	<b>34</b>
<b>Empresas rurales y comercialización</b>													
1. Promoción y contactos comerciales	1 549	54	111	4	–	–	1 191	42	2 851	8	219	2 413	220
2. Fondo de inversiones en infraestructura pública de comercialización	1 403	30	2 768	60	443	10	–	–	4 614	12	16	4 598	–
Total parcial de las empresas rurales y comercialización	<b>2 951</b>	<b>40</b>	<b>2 880</b>	<b>39</b>	<b>443</b>	<b>6</b>	<b>1 191</b>	<b>16</b>	<b>7 466</b>	<b>20</b>	<b>235</b>	<b>7 011</b>	<b>220</b>
<b>Servicios rurales</b>													
1. Servicios de asistencia técnica	3 610	42	4 195	49	–	–	708	8	8 514	22	424	8 058	32
2. Capacitación laboral	867	25	2 601	75	–	–	–	–	3 468	9	22	3 446	–
3. Alianzas estratégicas con el sector privado	429	69	152	24	–	–	42	7	623	2	93	530	–
4. Fondo de desarrollo productivo	1 126	20	3 402	60	1 142	20	–	–	5 670	15	–	5 670	–
5. Fondo de conservación del medio ambiente	267	25	641	60	160	15	–	–	1 068	3	–	1 068	–
Total parcial de los servicios rurales	<b>6 299</b>	<b>33</b>	<b>10 991</b>	<b>57</b>	<b>1 302</b>	<b>7</b>	<b>750</b>	<b>4</b>	<b>19 343</b>	<b>51</b>	<b>539</b>	<b>18 772</b>	<b>32</b>
<b>UGP</b>													
1. Administración del programa	1 979	71	–	–	–	–	827	30	2 805	7	281	2 466	59
2. Unidad de planificación, seguimiento y evaluación	865	71	–	–	–	–	358	29	1 222	3	108	1 105	9
3. Unidad de género	1 020	61	280	17	–	–	365	22	1 665	4	199	1 439	27
Total parcial de la UGP	<b>3 863</b>	<b>68</b>	<b>280</b>	<b>5</b>	–	–	<b>1 549</b>	<b>27</b>	<b>5 692</b>	<b>15</b>	<b>587</b>	<b>5 011</b>	<b>95</b>
<b>Costo total del programa</b>	<b>17 000</b>	<b>45</b>	<b>15 000</b>	<b>40</b>	<b>2 000</b>	<b>5</b>	<b>4 000</b>	<b>11</b>	<b>38 000</b>	<b>100</b>	<b>1 755</b>	<b>35 864</b>	<b>381</b>

<sup>a</sup> La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

### **E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría**

27. La adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios de consultoría financiados con el préstamo del FIDA se llevarán a cabo con arreglo a las directrices para la adquisición de bienes y servicios del Fondo y la institución cooperante y a la legislación nacional. Para la adquisición de vehículos y equipo se recurrirá a procedimientos de licitación nacional e internacional, de acuerdo con lo previsto en el convenio de préstamo. Los contratos a organismos privados de desarrollo rural y para servicios de asistencia técnica se adjudicarán mediante licitación local, siguiendo procedimientos aceptables para el FIDA y de conformidad con la reglamentación estatal relativa a la adquisición de servicios. El Gobierno y un organismo de desarrollo regional o internacional acreditado establecerán un acuerdo subsidiario para la adquisición de bienes y servicios y la contratación de personal local y de asistencia técnica.

28. Los desembolsos destinados a sufragar gastos de funcionamiento y los gastos efectuados con cargo al fondo de inversiones rurales por una cuantía inferior al equivalente de USD 10 000 o con cargo a otros gastos convenidos por el FIDA se efectuarán previa presentación de declaraciones de gastos. Para los demás tipos de gastos será necesario aportar documentación detallada. Se abrirá una cuenta especial en el Banco Central de Guatemala, con una asignación autorizada de USD 1,4 millones. El director del programa presentará las solicitudes de retirada de fondos a la institución cooperante (UNOPS), la cual verificará que los gastos efectuados cumplen los requisitos establecidos y, a continuación, solicitará el desembolso de los fondos con cargo a la cuenta del préstamo del FIDA.

29. A más tardar seis meses después de que el préstamo se haya hecho efectivo, se encomendará el establecimiento de sistemas de contabilidad y control interno, aceptables para el FIDA, a una empresa de contabilidad local especializada. La contabilidad del programa se desglosará por componentes y categorías y se llevará de conformidad con los procedimientos de clasificación de gastos del Gobierno.

30. Las auditorías financieras y de gestión anuales se encargarán a una empresa de auditoría, aceptable para el FIDA, y se financiarán con cargo al programa. Los organismos contratados llevarán cuentas separadas de los gastos relativos a las actividades del programa.

### **F. Organización y gestión**

31. Según lo acordado con el Gobierno, el MAGA se encargará de la ejecución del programa. Para la puesta en marcha de éste se seguirán disposiciones operacionales y administrativas similares a las adoptadas en proyectos anteriores financiados por el FIDA y el Ministerio. En la fase inicial se establecerá un comité directivo del programa, que se encargará del control normativo y administrativo, de la aprobación y supervisión de los presupuestos y planes operativos anuales y de la dirección general del programa. El Ministro de Agricultura o un representante suyo presidirá el comité. Éste contará también con representantes del Ministerio de Finanzas y la SEGEPLAN, un representante de los consejos departamentales de desarrollo y dos representantes de los municipios de la zona del programa, todos ellos elegidos anualmente y con carácter rotatorio. Los beneficiarios del programa tendrán cinco representantes (al menos dos de ellos mujeres) de las organizaciones locales de beneficiarios, que serán elegidos democráticamente entre los dirigentes de las organizaciones sociales y económicas locales, lo cual garantizará una representación equilibrada entre hombres y mujeres durante un período de rotación de dos años.

32. Para armonizar las actividades y los instrumentos de desarrollo rural, se creará un comité de coordinación de las operaciones del programa en la región occidental y el programa en las regiones central y oriental. El comité estará presidido por el coordinador de la Unidad de Proyectos, Cooperación Externa y Fideicomisos del MAGA y en él participarán tanto los directores como los

subdirectores técnicos. Se reunirá como mínimo tres veces al año. Los directores de proyectos del FIDA que trabajen bajo la dirección del MAGA y el FONAPAZ se reunirán al menos una vez al año para coordinar los instrumentos de desarrollo rural, intercambiar experiencias y señalar las prácticas idóneas y ampliar su uso.

33. Se consideró que lo más adecuado para que el programa tuviera una buena cobertura geográfica era establecer una UGP descentralizada en Jalapa, por encontrarse este departamento cerca del centro geográfico de la zona del programa. De ese modo las relaciones con los gobiernos y las comunidades locales serán más estrechas y los gastos de supervisión y desplazamiento de personal, inferiores. El MAGA delegará las responsabilidades y la autoridad de la UGP, que tendrá autonomía financiera y administrativa. El programa se organizará en torno a cuatro oficinas departamentales situadas en El Progreso, Zacapa, Jutiapa y Jalapa. La de Jalapa será la sede del programa y se ocupará de los municipios del departamento de Santa Rosa.

34. La UGP desempeñará una función de planificación y supervisión, mientras que la ejecución de todas las actividades sobre el terreno correrá a cargo de empresas de consultoría nacionales y locales, grupos profesionales, fundaciones privadas y gubernamentales y ONG que impartirán capacitación y prestarán servicios productivos y financieros a los beneficiarios del programa. Todos los contratos se establecerán mediante procedimientos de licitación pública, de acuerdo con los reglamentos de la institución cooperante, el Gobierno y el FIDA al respecto.

### **G. Justificación económica**

35. El programa promoverá la integración económica de las zonas rurales de los cinco departamentos centrales y orientales en la corriente general de desarrollo de Guatemala. Además, el apoyo a la participación de las organizaciones de base en las actividades de descentralización, unido a la asistencia para el desarrollo y la consolidación de las actividades económicas de los beneficiarios, reforzará la confianza de los pobres de las zonas rurales en sí mismos, en particular la de las mujeres y los jóvenes. Esto, a su vez, favorecerá la capacidad de acción de sus organizaciones locales sociales y económicas.

36. Gracias al programa se fortalecerá la base de recursos productivos y de infraestructura de 30 000 beneficiarios directos (agricultores y agricultoras pobres, con y sin tierra, y jóvenes de las zonas rurales). El impulso resultante que se dará al desarrollo económico y social de la región y a los procesos de descentralización beneficiará de forma indirecta a 70 000 personas, que sacarán provecho de las inversiones coordinadas en servicios sociales, productivos y públicos derivadas de la planificación institucional consolidada de los consejos comunitarios, municipales y departamentales de desarrollo. Así, las mejoras de la salud, la educación, los servicios básicos y la infraestructura de comunicaciones en los medios rurales harán que aumente el nivel de vida de las comunidades pobres de esas zonas.

37. La capacidad de los recursos humanos del grupo-objetivo, especialmente la de las comunidades rurales pobres y las mujeres y hombres jóvenes, se reforzará mediante la capacitación laboral sistemática de 8 000 jóvenes de las zonas rurales. Otros 6 000 adultos y jóvenes recibirán capacitación y apoyo en materia de gestión de pequeñas microempresas y comercialización, en particular los que se dedican a actividades de elaboración y fabricación de productos artesanos tradicionales. Se ha calculado que al menos 13 000 personas se beneficiarán directamente de los programas de comercialización y asistencia técnica a la agricultura, entre ellas al menos 2 600 mujeres de las zonas rurales y mujeres cabeza de familia. En total 19 000 familias se beneficiarán directamente de inversiones productivas no reembolsables en proyectos de riego en pequeña escala, infraestructura de clasificación y comercialización y mejoras de las comunicaciones y la red de caminos rurales de la región. Todo ello aumentará su capacidad para comerciar y generar ingresos.

38. Las actividades del programa se llevarán a cabo en 480 comunidades rurales de 40 municipios. Las destinadas a reforzar el proceso de descentralización beneficiarán a 40 municipios y 300 consejos comunitarios de desarrollo. La creación de pequeñas y medianas empresas rurales, agrícolas y no agrícolas, de carácter innovador, rentables y orientadas a los mercados, redundará en beneficio de 17 000 hombres y mujeres de las zonas rurales. Esas actividades innovadoras permitirán que aumenten de forma considerable los ingresos de las familias y generarán empleo (cuadro 3).

**Cuadro 3: Indicadores económicos de las actividades agrícolas y no agrícolas propuestas**

Tipo de actividad	Actividad	Generación de empleo		Ingresos netos USD/ha/ciclo	Tasa interna de rendimiento %
		Jornales/ ha/ciclo	Número de puestos de trabajo		
Agrícola	Cultivo de: Mini-verduras	586	2,4	5 490	n.d.
	Cebollas	357	1,5	3 286	n.d.
	Café orgánico gourmet	165	0,7	2 781	50
	Papaya	122	0,5	3 974	256
No agrícola	Viveros de árboles frutales y de otro tipo	380	1,6	5 997	150
	Empaquetado de verduras y hortalizas	2 623	10,9	59 125	134
	Turismo rural	212	0,9	11 550	32

## H. Riesgos

39. El cumplimiento de los acuerdos de paz es jurídicamente vinculante con independencia de quien gobierne. Así pues, las medidas previstas en los acuerdos —que el sistema de las Naciones Unidas supervisa sistemáticamente— constituirán una buena protección contra grandes cambios de política durante toda la ejecución del programa. Éste servirá de ayuda al Gobierno para superar las deficiencias de sus políticas y de sus iniciativas de reducción de la pobreza y desarrollo rural. Asimismo, contribuirá a establecer normas en favor de los pobres y mecanismos de mitigación de la pobreza gracias al refuerzo de la capacidad de las organizaciones rurales, comunitarias y de la sociedad civil a nivel local, lo que consolidará las actuales actividades de descentralización.

## I. Impacto ambiental

40. El programa se ha clasificado provisionalmente en la categoría B, habida cuenta de las actividades previstas de conservación de los recursos naturales y de que su posible impacto se subsanará con intervenciones e inversiones ecológicas. Las actividades del componente de servicios rurales contribuirán a que las zonas en peligro de degradación se recuperen y a promover la utilización racional de los recursos naturales en algunas microcuencas. Las actividades de conservación de los recursos naturales y el medio ambiente se respaldarán con un fondo de conservación ambiental, que gestionarán los consejos municipales y comunitarios de desarrollo.

## J. Características innovadoras

41. El diseño y el plan operacional del programa entrañan cinco características innovadoras para el país: i) el uso y la consolidación de los procesos y mecanismos de descentralización del Gobierno como instrumentos para potenciar la capacidad de acción de los pobres de las zonas rurales; ii) la vinculación del diálogo sobre políticas y el fortalecimiento institucional con los instrumentos de desarrollo rural y las operaciones sobre el terreno; iii) la evolución progresiva hacia un enfoque

unificado con respecto al desarrollo rural; iv) el uso de las oportunidades de mercado y la información al respecto como punto de partida de los servicios de asistencia técnica y los recursos de inversión del programa, y v) la atención específica concedida al desarrollo de las posibilidades de los jóvenes de las zonas rurales y la formación sistemática de éstos en actividades que pueden tener salida en el mercado laboral nacional y regional.

### PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

42. Un convenio de préstamo entre la República de Guatemala y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión del préstamo propuesto al prestatario. Se adjunta como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el convenio de préstamo negociado.
43. La República de Guatemala está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
44. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el *Convenio Constitutivo del FIDA*.

### PARTE IV – RECOMENDACIÓN

45. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe el préstamo propuesto de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Guatemala, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a once millones trescientos cincuenta mil derechos especiales de giro (DEG 11 350 000), con vencimiento el 15 de febrero de 2025, o antes de esta fecha, y un tipo de interés equivalente al 50% del tipo de interés anual de referencia que el Fondo determine cada año el cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y recomendación del Presidente.

Lennart Båge  
Presidente



## RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 26 de noviembre de 2004)

1. **Cofinanciación.** El Gobierno de la República de Guatemala (el “Gobierno”) se propone obtener del Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional un préstamo por la cantidad principal de quince millones de dólares de los Estados Unidos (USD 15 000 000), aproximadamente, para ayudar a financiar el programa conforme a las condiciones establecidas en un convenio que se celebrará entre el Gobierno y la OPEP.
2. **Cuenta del programa.** La UGP, de conformidad con la legislación nacional vigente, abrirá y mantendrá en un banco del área de influencia del programa acordado por el Gobierno y el FIDA, una cuenta corriente en quetzales para las operaciones del programa. El director del programa y el jefe administrativo financiero de la UGP o sus respectivos delegados, debidamente autorizados por el Ministro del MAGA, tendrán plenas facultades para administrar y utilizar esta cuenta.
3. **Disponibilidad de los recursos del préstamo y otros fondos.** A fin de financiar la ejecución del programa, el Gobierno pondrá los recursos del préstamo, y en su caso, del préstamo de la OPEP, a disposición del MAGA y de cualquier parte en el programa, de conformidad con los planes de trabajo y presupuesto anuales (PTPA) y los procedimientos habituales del Gobierno en relación con la cooperación para el desarrollo.
4. **Fondos de contrapartida.** El Gobierno pondrá a disposición del MAGA y de cualquier parte en el programa, durante el período de ejecución del mismo y tan pronto como se necesiten, fondos de contrapartida de sus propios recursos para el préstamo del FIDA y el préstamo de la OPEP por una cantidad total de aproximadamente USD 4 000 000, de conformidad con los PTPA y los procedimientos nacionales habituales del Gobierno en relación con la cooperación para el desarrollo.
5. **Circunstancias adicionales de suspensión**
  - a) El FIDA suspenderá, total o parcialmente, el derecho del Gobierno a solicitar el retiro de fondos de la cuenta del préstamo en caso de que la auditoría no se haya llevado a cabo satisfactoriamente en el plazo de seis meses contados a partir de la fecha establecida a tal efecto.
  - b) El FIDA podrá suspender, total o parcialmente, el derecho del Gobierno a solicitar el retiro de fondos de la cuenta del préstamo en caso de que: i) el FIDA haya determinado que los beneficios materiales del programa no están alcanzando adecuadamente al grupo-objetivo, o están beneficiando a personas ajenas al grupo-objetivo, y ii) el manual de operaciones del programa, o cualquiera de sus disposiciones, haya sido objeto de cesión, renuncia, suspensión, revocación, enmienda u otra modificación sin el acuerdo previo del FIDA, y éste haya determinado que tal cesión, renuncia, suspensión, revocación, enmienda o modificación ha tenido, o es probable que tenga, consecuencias adversas sustanciales para el programa.
6. **Manual de operaciones del programa.** La UGP preparará un borrador del manual de operaciones y lo someterá al MAGA, para que éste lo apruebe. Antes de su aprobación el MAGA transmitirá el borrador del manual de operaciones al FIDA. La UGP adoptará el manual de operaciones, tal como haya sido acordado por el FIDA.
7. **Participación de la mujer con una perspectiva de género y de las poblaciones indígenas beneficiarias del programa.** El MAGA se asegurará de que las mujeres y las poblaciones indígenas participen y se beneficien plenamente de todas las actividades del programa que se realicen durante el

período de ejecución del mismo. A tal fin, el MAGA velará por que: a) se tenga en cuenta el enfoque de género en todas las actividades del programa; b) se incluya en las actividades de capacitación un programa de sensibilización sobre género a nivel de la UGP, del personal del programa, las organizaciones proveedoras de servicios, las corporaciones municipales y las organizaciones de base; c) se apoyen acciones que reduzcan y mejoren el trabajo doméstico de las mujeres indígenas y no indígenas de las comunidades y organizaciones atendidas por el programa; d) se respeten los intereses de las poblaciones indígenas beneficiarias del programa y, a tal fin, se asegurará de que: i) los derechos de las poblaciones indígenas beneficiarias del programa sean debidamente respetados; ii) las comunidades indígenas beneficiarias del programa participen en el diálogo sobre políticas con los gobiernos locales; iii) el programa no conlleve usurpaciones en territorios tradicionales usados u ocupados por comunidades indígenas.

8. **Sostenibilidad e impacto ambiental.** El MAGA velará en todo momento por el uso racional y la conservación de los recursos naturales a través de normas y recomendaciones ambientales sensibles. Para utilizar más eficientemente los recursos naturales se establecerá una ordenación territorial para la planificación a nivel local. Al inicio de la ejecución del programa, la unidad de planificación, seguimiento y evaluación presentará al FIDA y al comité directivo del programa (CDP) una propuesta de seguimiento y evaluación. Dicha unidad proporcionará al director del programa y a la UGP una evaluación anual.

9. **Condiciones para la entrada en vigor.** El convenio de préstamo entrará en vigor con sujeción al cumplimiento de las siguientes condiciones previas:

- a) que el MAGA haya nombrado debidamente al director del programa con la no objeción previa del FIDA;
- b) que el Gobierno haya abierto debidamente la cuenta especial y la cuenta del programa;
- c) que se haya establecido debidamente la UGP;
- d) que el convenio de préstamo haya sido debidamente firmado, y que la firma y cumplimiento de éste por el Gobierno hayan sido debidamente autorizados y ratificados mediante todos los trámites administrativos y gubernamentales necesarios, y
- e) que el Gobierno haya presentado al FIDA un dictamen jurídico, emitido por la Procuraduría General de la Nación, cuya forma y contenido sean aceptables para el FIDA.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

GUATEMALA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2002 1/</b>	108	<b>GNI per capita (USD) 2002 1/</b>	1 760
<b>Total population (million) 2002 1/</b>	11.99	<b>GDP per capita growth (annual %) 2002 1/</b>	-0.4
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2002 1/</b>	111	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/</b>	8
<b>Local currency</b>	Quetzal (GTQ)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	GTQ 7.60
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	2.6	GDP (USD million) 2002 1/	23 277
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	33	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1982-1992	2.2
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	7	1992-2002	3.9
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	36	Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	65	% agriculture	23
Number of rural poor (million) (approximate)	n/a	% industry	19
Poor as % of total rural population	n/a	% manufacturing	13
Total labour force (million) 2002 1/	4.52	% services	58
Female labour force as % of total 2002 1/	30	Consumption 2002 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	8
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	103 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	85
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	30	Gross domestic savings (as % of GDP)	7
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2002 1/	2 232
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	46 a/	Merchandise imports 2002 1/	6 078
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	24 a/	Balance of merchandise trade	-3 846
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	5 a/	before official transfers 2002 1/	-4 253
Physicians (per thousand people)	n/a	after official transfers 2002 1/	-1 193
Population using improved water sources (%) 2000 3/	92	Foreign direct investment, net 2002 1/	110
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	50-79	<b>Government Finance</b>	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2000 3/	81	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2002	n/a
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 2002	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	13	Total external debt (USD million) 2002 1/	4 676
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	1 345 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	19
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	140	Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	7
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	1 727	Lending interest rate (%) 2002 1/	17
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2002 1/	7
Arable land as % of land area 2001 1/	13		
Forest area as % of total land area 2000 1/	26		
Irrigated land as % of cropland 2001 1/	7		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2004.

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000.

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2004.

**PREVIOUS IFAD FINANCING IN THE REPUBLIC OF GUATEMALA**

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Denominated Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement (as % of Approved Amount)
154 Generation and Transfer of Agricultural Technology and Seed Production Project	IDB	IDB	I	11 Sep 84	08 Mar 85	31 Dec 94	L-I-154-GM	SDR	4,950,000	94%
251 Zacapa-Chiquimula Smallholders' Rural Development Project	IFAD	UNOPS	I	07 Dec 89	21 Mar 91	31 Dec 98	L-I-251-GM	SDR	5,300,000	100%
296 Cuchumatanes Highlands Rural Development Project	IFAD	UNOPS	I	11 Dec 91	10 Dec 93	31 Mar 01	L-I-296-GM	SDR	5,500,000	99%
1008 Programme for Rural Development and Reconstruction in the Quiché Department (PRODERQUI)	IFAD	UNOPS	I	04 Dec 96	18 Dec 98	30 Jun 07	L-I-435-GT	SDR	10,450,000	34%
1085 Rural Development Programme for Las Verapaces	IFAD	UNOPS	I	08 Dec 99	06 Sep 01	31 Mar 12	L-I-518-GT	SDR	10,850,000	19%
1274 National Rural Development Programme - Phase I: Western Region	IFAD	UNOPS	I	11 Sep 03			L-I-614-GT	SDR	21,550,000	

## LOGICAL FRAMEWORK

### National Rural Development Programme-Central and Eastern Regions (2004-2010)

OBJECTIVES	INDICATORS	MEANS OF VERIFICATION	ASSUMPTIONS
<p><b>Development Goal</b></p> <p>Levels of poverty, exclusion and discrimination of the poorest indigenous and non-indigenous population of Guatemala are reduced.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rural poverty levels reduced by 50% (2015)</li> <li>• Human development index increased in accordance to national development goals (2015)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• INE, SEGEPLAN</li> <li>• UNDP Development Index</li> <li>• PBAS</li> </ul>	
<p><b>Purpose</b></p> <p>All stakeholders' capacities are enhanced and the rural poor are empowered to participate actively in the rural poverty reduction and the decentralization process of the Central and Oriental Region by:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• incorporating the rural poor in decentralized development structures</li> <li>• strengthening Human Resources</li> <li>• developing improved income generation opportunities</li> <li>• the inclusion of rural poor women in the local economy focusing on the correction of gender imbalances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 60% of households with improvements in household assets ownership</li> <li>• Reduction in the prevalence of child malnutrition (weight for age).</li> <li>• 65% of attended communities and municipalities and all department councils in Programme area count with a pro-poor long-term participatory strategic development plan including gender focus and environmental impact assessment</li> <li>• 60% of beneficiary organizations represented in local decision making mechanisms, institutions, local councils, etc.</li> <li>• 30% economic formal organizations have female leaders in their management</li> <li>• 50% of microenterprises reinvesting fund proceeds</li> <li>• 80% de microentrepreneurs increase their labour demand</li> <li>• 35% rural economic profitable activities managed by women.</li> <li>• 38% of women with improved access to rural services like land titling,, credit, technology</li> <li>• 20% of beneficiaries opened new market channels</li> <li>• 45% of women reduce their workload</li> <li>• 45% of attended youth employed and 10% with profitable and sustainable business</li> <li>• 30% of microenterprises access formal credit.</li> <li>• Productive areas with environmental measures increased by 30%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Base Line study</li> <li>• Project impact studies</li> <li>• Records of systemization</li> <li>• Social audits reports.</li> <li>• Case studies</li> <li>• Pro Gender Studies.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Congress approves the National Regional Development Framework as set in Peace Accords</li> <li>• The Executive Branch assigns the resources to implement the National Rural Development Policy.</li> <li>• Rural development activities by other development institutions (Rural Transport, Health, Social Funds, etc.) support the operation and maintenance of the Programme activities.</li> </ul>
<p><b>Output 1: Land Use Planning and Decentralization</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beneficiary organizations, municipalities and the councils at different levels (department, municipal, village level) are strengthened to develop and participate in the decentralized planning and decision making process for social and economic development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 40 municipalities with improved technical and management capacities</li> <li>• 300 communities with improved planning skills for rural development.</li> <li>• 40 municipalities and 280 communities count with rural development plans.</li> <li>• 285 community development plans included in 40 municipal development prepared by COMUDE</li> <li>• 60% of the communities present via their local council system projects to the municipalities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoring reports</li> <li>• Supervisory field records</li> <li>• Case studies</li> <li>• Records of municipalities and councils</li> <li>• Minutes of meetings</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Funding of local government structures (e.g. municipal and departmental councils, etc.) is secured</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 160 communities count with a functioning council and social auditing system</li> <li>• 40 municipalities implement their Municipal Development Councils – COMUDE</li> <li>• 285 community development plans included in 40 municipal development plans</li> <li>• 25% of the members of economic organizations are women</li> <li>• 40 municipalities access to Geographical Information System</li> </ul>		
<p><b>Output 2: Human Resource Strengthening</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Level of education and technical/ management skills of beneficiaries and technicians of service providers improved</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 8000 youth are prepared to participate in the market (50% women).</li> <li>• 60% of beneficiaries participating in the Human Resource Development programme have better productive and organizational skills.</li> <li>• 20 service provider trained</li> <li>• 800 leaders trained in marketing rural business</li> <li>• 4000 beneficiaries alphabetized (60% women, 10% indigenous)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoring reports</li> <li>• Supervisory field records</li> <li>• Case studies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Labour market imperfections do not impede absorption of trained youth</li> </ul>
<p><b>Output 3: Rural Business and Marketing</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Market linkage capacity for all beneficiary population and its economic organizations is fostered, conditions and opportunities for profitable, market oriented and sustainable activities for rural women created.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 19 000 beneficiaries supported in rural business and marketing activities</li> <li>• 40 negotiation tables among producer-buyers in operation</li> <li>• 170 organizations represented in regional and international trade fairs.</li> <li>• 30 beneficiaries' groups participate in trade/marketing tables and 100 accomplish business transactions.</li> <li>• Market information service in operation</li> <li>• At least 20 municipalities improve their communications net-work (rural roads and telephone services)</li> <li>• 380 women in condition to operate their own business</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoring reports</li> <li>• Supervisory field records</li> <li>• Funds reports.</li> <li>• Case studies</li> <li>• Systematization reports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NAFTA conditions continue to be favourable for export</li> </ul>
<p><b>Output 4: Rural Services</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beneficiaries are accessed by demand-led market oriented services for the transformation of their subsistence economic activities into profitable businesses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Approx. 19 000 rural poor (36% women and 10% indigenous) benefit through the productive and non-productive services and activities offered by the Programme</li> <li>• 65% of producers improve their economic and non-economic business results</li> <li>• 60% of producers initiate new and innovative business or trade relations</li> <li>• 65% of the demand-driven projects are productive considering gender and environmental aspects</li> <li>• 50% of beneficiary organizations with access to Productive Development Fund</li> <li>• 10% of producers develop technological and management leadership</li> <li>• Rural service providers have included environmental impact approaches in their service.</li> <li>• 20% of beneficiaries have access to financial services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monitoring reports</li> <li>• Supervisory field records</li> <li>• Funds reports</li> <li>• Case studies</li> <li>• Systematization reports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Environmental protection programmes by other state organizations are supporting the Programme</li> </ul>

## Activities by Components

<b><u>Land Use Planning and Decentralization</u></b>	<b><u>Rural Business and Marketing</u></b>	<b><u>Rural Services</u></b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strengthening local communities' organizations                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Preparations of participatory rural diagnosis and community strategic development plan.</li> <li>- Strengthening the diagnostic, planning and social audit capacities of Communal Development Councils – COCODE.</li> <li>- Labour skill training for 8000 young men and women</li> <li>- Basic lecture and writing for 4.000 adult men ad women.</li> <li>- Implementation of a Social Investment Fund.</li> </ul> </li> <li>• Strengthening and consolidating local economic organizations                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Training in organizacional strengthening</li> <li>- Training in small rural business management</li> <li>- Training in communication techniques for small business management</li> <li>- Training in gender, leadership and self-esteem.</li> <li>- Training in monitoring and evaluation</li> </ul> </li> <li>• Strengthening the decentralization process (in municipalities)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strengthening the administrative capacity of municipal governments</li> <li>- Training in rural development, management, decentralization, participation and gender</li> <li>- Strengthening the municipal computerized information systems.</li> <li>- Use and management of local Geographic Information System as a planning tool for social and economic development.</li> <li>- Communication and diffusion</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promotion of business contacts and strategic alliances between local economic organizations and private sector.                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizations of local fairs and negotiating tables.</li> <li>- Support to the participation of local entrepreneurs in national and international fairs.</li> <li>- Promotion and development of local identity products (denomination of origin).</li> <li>- Organization of a product information and quality control networks.</li> <li>- Training of local technician and directives of local economic organizations in business management, marketing and quality control.</li> <li>- Creation of departmental consultative tables with the productive and financial private sector</li> <li>- To establish and manage the Investment Funds.</li> </ul> </li> </ul> <p style="text-align: center;">To support basic marketing infrastructure (rural roads, communications, etc.).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organization and Implementation of Technical Assistance                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identification of service providers.</li> <li>- Selection and contracting service providers.</li> </ul> </li> <li>• Operation of technical assistance services                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- For formation of rural business</li> <li>- For business management</li> <li>- For specialized technical assistance.</li> </ul> </li> <li>• Strategic alliances with private sector enterprises</li> <li>• Access support to other public and private services.</li> <li>• To establish and manage the funds available for the beneficiaries:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Productive Development Fund</li> <li>- Rural Business initiation.</li> <li>- Natural Resource Management Fund.</li> </ul> </li> <li>• Train enterprises in technical and management matters.</li> <li>• Validate agricultural and non-agricultural technologies.</li> <li>• Support access to rural financial services</li> </ul> <p style="text-align: center;">Systematize selected experiences and processes</p>

<p><b><u>Gender activities</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diffusion and promotion for rural women: <i>posters, radio programming, fairs, etc.</i></li> <li>• Gender awareness and training activities                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gender awareness sessions for CODECO, COMUDE, and local economic organizations.</li> <li>- Training in gender to MAGA Departmental Gender Delegates.</li> <li>- Training in gender to all programme staff and field personal</li> </ul> </li> <li>• Leadership and self-esteem training.</li> <li>• Domestic time saving investments                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Child nurseries for working mothers involved in the programme economic organizations.</li> <li>- Appropriate technologies</li> </ul> </li> <li>• Pro-active activities for rural women                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Support to land titling processes for rural women.</li> <li>- Positive discrimination for organized women accessing the programme social, productive and environmental funds.</li> <li>- Basic lecture and writing for adult women</li> <li>- Promoting gender equity in rural economic organizations</li> </ul> </li> </ul>		
---	--	--



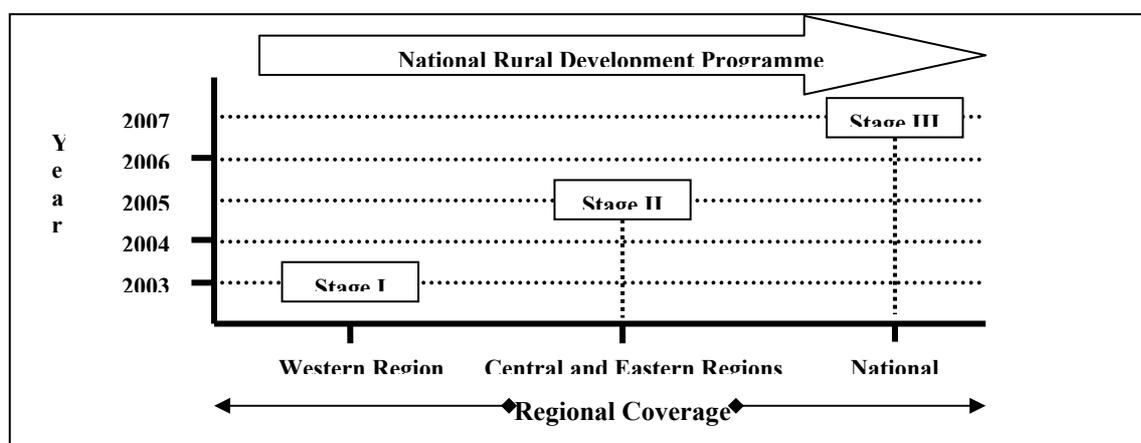
**NATIONAL RURAL DEVELOPMENT PROGRAMME:  
BACKGROUND, RURAL POVERTY AND LAND ISSUES**

**A. Background**

1. During the last seven years IFAD country strategy aimed at poverty reduction while supporting the pacification, reconstruction and development of war torn areas. Thus, since 1995, from the onset of the peace negotiations, IFAD and the Government started operations in war affected areas. The National Fund for Peace, created by the peace accords is the institution responsible for implementing current on-going IFAD projects. Under the more democratic political scenario created by the peace accords, efforts have been re-directed toward a programmatic nation-wide comprehensive approach to rural poverty and rural development. The Government Plan 2004 – 2008 includes as high priority items: (i) the reduction of poverty and extreme poverty; and (ii) social and economic development of rural areas. Thus the current strategic framework for IFAD operations in Guatemala<sup>6</sup> is oriented to the improvement of the social, political and economic conditions of vulnerable rural populations.

2. Thus IFAD country strategies based on government policies and the preliminary conclusions of the Intersectoral Dialogue Table for Rural Development, implemented under the peace accords it was agreed that IFAD lending programme should be directed toward the creation and consolidation of the *National Rural Development Programme* under MAGA responsibility and with a phased approach. The first operation already approved by IFAD Board in December, 2003 the “*National Rural Development Programme - Phase I: Western Region*” covers the departments with the poorest municipalities of Guatemala (Huehuetenango, San Marcos, Quetzaltenango, Totonicapan and Solola), which also concentrate over 60% of the country indigenous population. The present second operation “*National Rural Development Programme: Central and Eastern regions*” will cover poor municipalities and departments (El Progreso, Jalapa, Zacapa, Jutiapa and selected poor municipalities of Santa Rosa) that include an important (30%) segment of the country rural poor. The third operation, “*National Rural Development Programme: The Country*” will complete the coverage of the country most important areas concentrating indigenous communities and rural poor. The *National Rural Development Programme* will be an integral part of MAGA institutional structure with budgetary and operational sustainability Diagram 1.

Diagram 1: National Rural Development Programme: Schedule of Implementation



<sup>6</sup> IFAD. 2003. Guatemala: Country Strategic Opportunities Paper – COSOP. January, 2003.

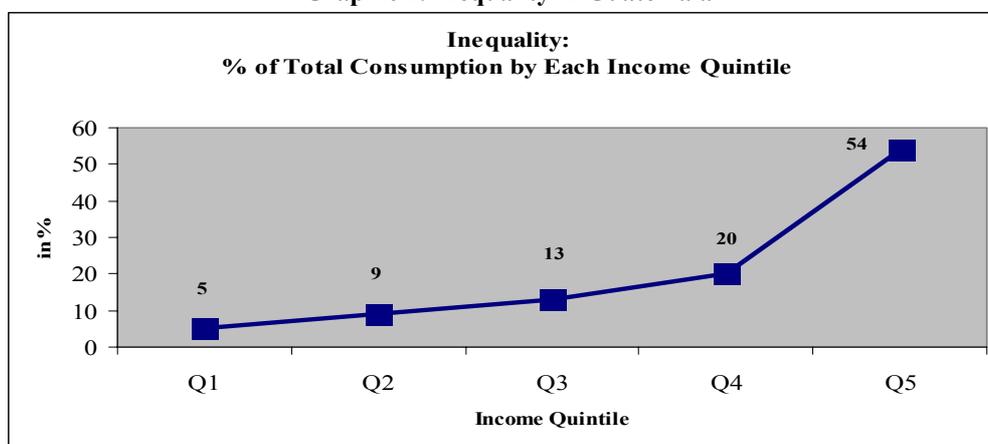
APPENDIX IV

3. Proposed efforts require the construction and strengthening of strategic institutional partnerships within the government public sector and other multilateral and bilateral donors but particularly with grass root civil and society organizations. IFAD country operations are seeking the cooperation and active participation of beneficiary groups, as well as from local and national public and private organizations working with vulnerable populations. The decentralization efforts of the Government provide an adequate vehicle to establish a more democratic demand-led participatory approach to rural poverty reduction.

**B. Rural Poverty**

4. Guatemala has the third highest degree of income inequality — exceeded only by Brazil and Pakistan — among low to middle-income countries world-wide. The Gini coefficient using consumption is 48 and using income 57. The poorest quintile of the population accounts for 5% of the consumption, while the richest quintile accounts for 54% of total consumption (Graphic 1).

**Graphic 1. Inequality in Guatemala**



Source: World Bank. 2003. Poverty in Guatemala. Report No. 24221-GU.

5. Over the last decade, the percentage of poor families in Guatemala was 56% of the total population (6,4 million people) and 74% of the rural population and 16% were extremely poor. These figures are higher in the indigenous areas where more than 76% of the population lives under the poverty line (compared to 41% of the non-indigenous population). Rural extreme poverty affects with high intensity to the indigenous communities of Maya descent. A historical heritage of prejudices, discrimination and exclusion are among the social and economic causes of this situation (Table 1).

**Table 1. Evolution of Poverty and Extreme Poverty 1989 – 2002  
(in %)**

Categories		Poverty			Extreme Poverty		
		1989	2000	2002	1989	2000	2002
<b>Total</b>		<b>62,8</b>	<b>56,1</b>	<b>57,0</b>	<b>18,1</b>	<b>15,7</b>	<b>21,0</b>
<b>Sex</b>	Male	64,3	57,7	57,0	18,2	16,7	23,0
	Female	52,8	47,4	53,0	17,0	9,8	15,0
<b>Area</b>	Urban	27,6	27,1	28,0	4,3	2,8	5,0
	Rural	81,3	74,5	72,0	25,3	23,8	31,0
<b>Ethnic group</b>	Indigenous	88,0	76,0	72,0	32,3	26,4	31,0
	Non-indigenous	47,2	41,4	44,0	9,2	7,7	13,0

Source: UNDP. 2004. Análisis de la Situación del País.

6. Guatemala also has one of the lowest schooling coverage in Latin America, except for Haiti and Honduras. Approximately 40% of the country total population are illiterate, but 60% of them are

APPENDIX IV

women. Also, 60% of the indigenous population is illiterate as compared to 24% for the non-indigenous population. Infant mortality is 43 per 1 000 live births and maternal mortality is 110 per 100 000 live births. Approximately 16% of infants suffer from low birth weight and approximately 50% of children are malnourished.

7. Rural areas with high percentage of indigenous communities are the poorest of the country. The poorest municipalities are located in the north and south east regions of Guatemala, followed by the northwest region. The north east region comprises the departments of Huehuetenango and Quiche and the south-east region San Marcos, Quezaltenango, Totonicapan and Solola, all of them populated predominantly by Maya ethnic groups (covered by the programme Phase I). Additional indigenous groups are located in the departments of Chiquimula, Jalapa and Jutiapa in the south-west region (covered by the present project) and in Quiche and Las Verapaces, in which two on-going IFAD financed projects, are located (PRODERQUI and PRODECER).

8. Rural poverty is chiefly associated with lack of access to land, fragmentation of landholdings, inefficient marketing systems and a lack of access to productive resources, particularly water and productive technologies (Table 2). Additionally, this population lack of access to financial services, linkages with the agribusiness sector and the deterioration of the natural resources mainly through deforestation, soil erosion and fertility losses.

**Table 2. Rural Poverty by Land Status and Main Source of Income**

	<b>% of rural population</b>	<b>% of rural poor</b>	<b>Poverty rate %</b>
All rural	100	100	75
Landowners	54	59	82
0 – 1 hectares	32	35	81
1 – 2 hectares	10	12	87
2 – 5 hectares	7	7	80
5 – 15 hectares	3	3	74
> 15 hectares	2	2	74
Tenants	19	20	80
Landless households			
Agricultural day labourers	8	8	76
Non-agricultural labourers	19	13	49

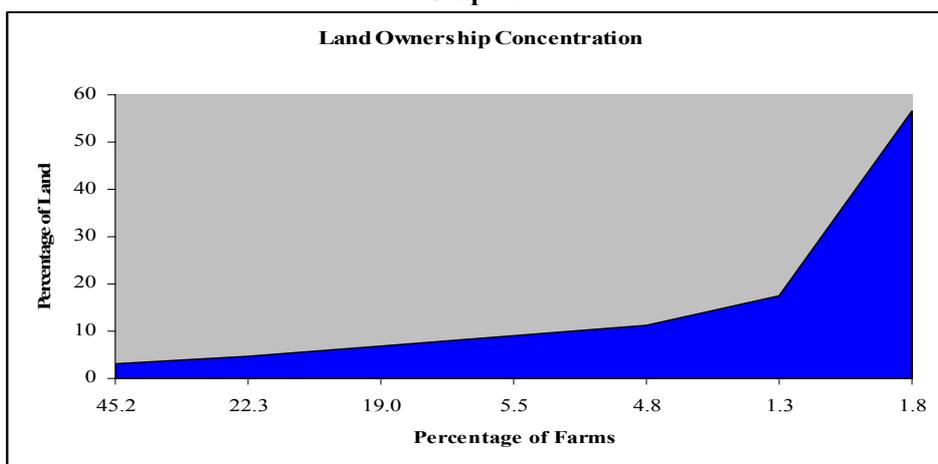
Source: World Bank. 2003. Poverty in Guatemala. Report No. 24221-GU.

### C. Land Issues

9. Guatemala presented a historically a markedly skewed land distribution pattern. Data from the Agricultural Census of 2004 shows that 1.8% of the country's largest farms, control 56,6 % of the agricultural land, while 67.5 of the smallest farms occupies only 16% of the land (Graphic 2). The Gini coefficient estimated with Census data was 0.84. The new Agricultural Census show that 86,5% of the farms of the peasant sector have a size that range from 0,5 to 3,5 ha. The country wide average farm size has been systematically reducing varying from an average of 10.6 ha in 1950, 7.7 ha in 1979 to 4.44 ha in 2003 (Graphic 3). The reduction of average land size could be an indicator of a tendency toward minifundia, reducing the economic productive capacity of family farms. A total of 814.000 farms (98%) covering 4.5 million ha are individually and privately owned, with 17.000 farms (2%) owned by formal and informal societies, organizations, communities and cooperatives.

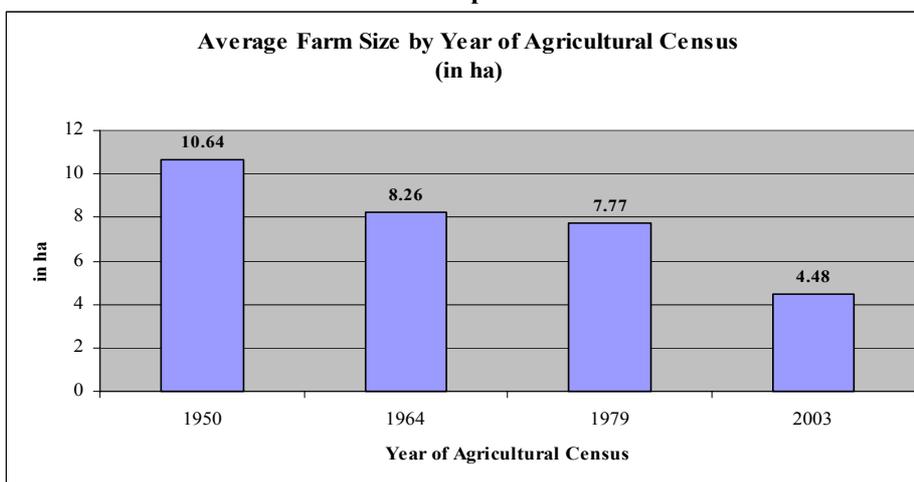
APPENDIX IV

**Graphic 2**



Source: Prepared by the Formulation Mission with data from the 2004 Agricultural Census.

**Graphic 3**



Source: Prepared by the Formulation Mission with data from the 2003 Agricultural Census.

10. The lack of legal documented ownership of the land is considered a serious problem in Guatemala. It has been estimated that less than 40% of peasant farmers have legally valid titles to their land. Land titling and legal formalization of land ownership has been identified as a high priority issue in MAGA new policy agenda. Close to 95.000 farms are accessed through various forms of land rental arrangements with a total area of 310.000 ha. It has been estimated that close to 40% of the economically active rural population do not own land.

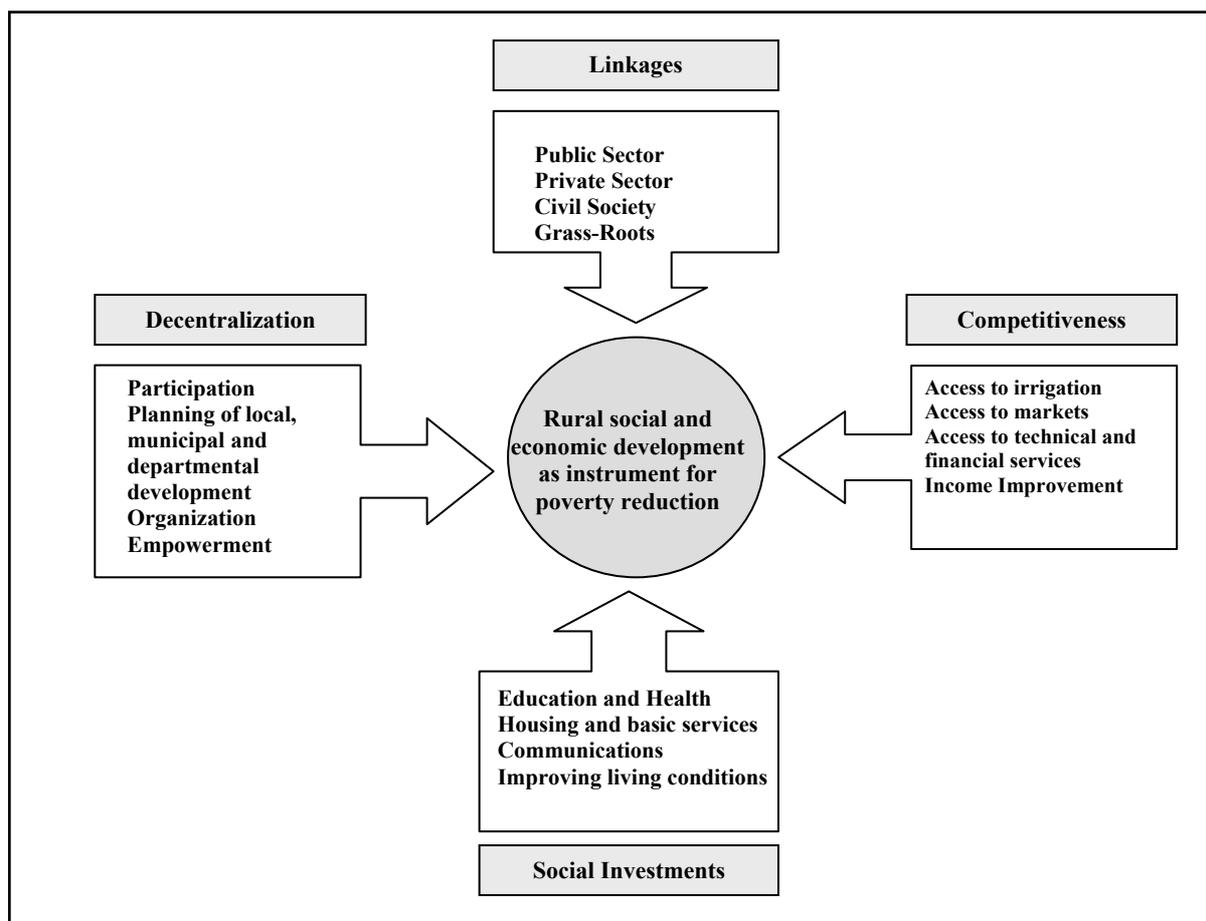
11. After the Peace Accords a Land Fund was established and partially funded with the aim of facilitating the access of poor, landless and displaced population to agricultural land. A multi-sectoral negotiating table, created by the Peace Accords, and supervised by UNDP, is also currently engaged in the discussion of a National Rural Development Policy, the required institutional structure required for its implementation and the solution of land issues. In agreement with MAGA, and to avoid duplication of activities, the programme will coordinate and establish partnerships with the following on-going institutions: (i) land distribution carried out by FONTERRA; (ii) land titling and legal formalization of land ownership under MAGA and (iii) grass-roots Maya and civil society organizations land distribution efforts (ILC partner organizations, Unión Verapacence de Organizaciones Comunales – UVOC and Asociación de Comités de Desarrollo Campesino – CODECA). The programme has budgeted budgetary support for land titling for rural women.

## PROGRAMME DESIGN MATRIX AND STRATEGIC APPROACH

### Programme Design Matrix

Programme strategic operational axes	IFAD Strategic Framework 2002 – 2006			Outputs
	Human and Social Assets	Productive Assets and Technology	Financial Assets and Markets	
<b>Decentralization</b>	Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations	Decentralization of MAGA and its services	Development of local markets	Empowerment
<b>Competitiveness</b>	Strengthening the income generating capacity of the poor	Access to local rural technical support services, irrigation and markets	Access to local rural marketing support services and financial services	Improved income
<b>Social Investments</b>	Access to health, education and basic services	Improved education facilitate access to productive technologies	Improved education facilitate access to financial services	Better living conditions Better educational levels Empowerment
<b>Institutional Linkages</b>	Investments in social services	Harmonic investments in productive infrastructure	Investments in marketing infrastructure	Articulated investments in rural areas

### Programme Strategic Approach



APPENDIX VI

**PROGRAMME AREA: PRIORITY MUNICIPALITIES**

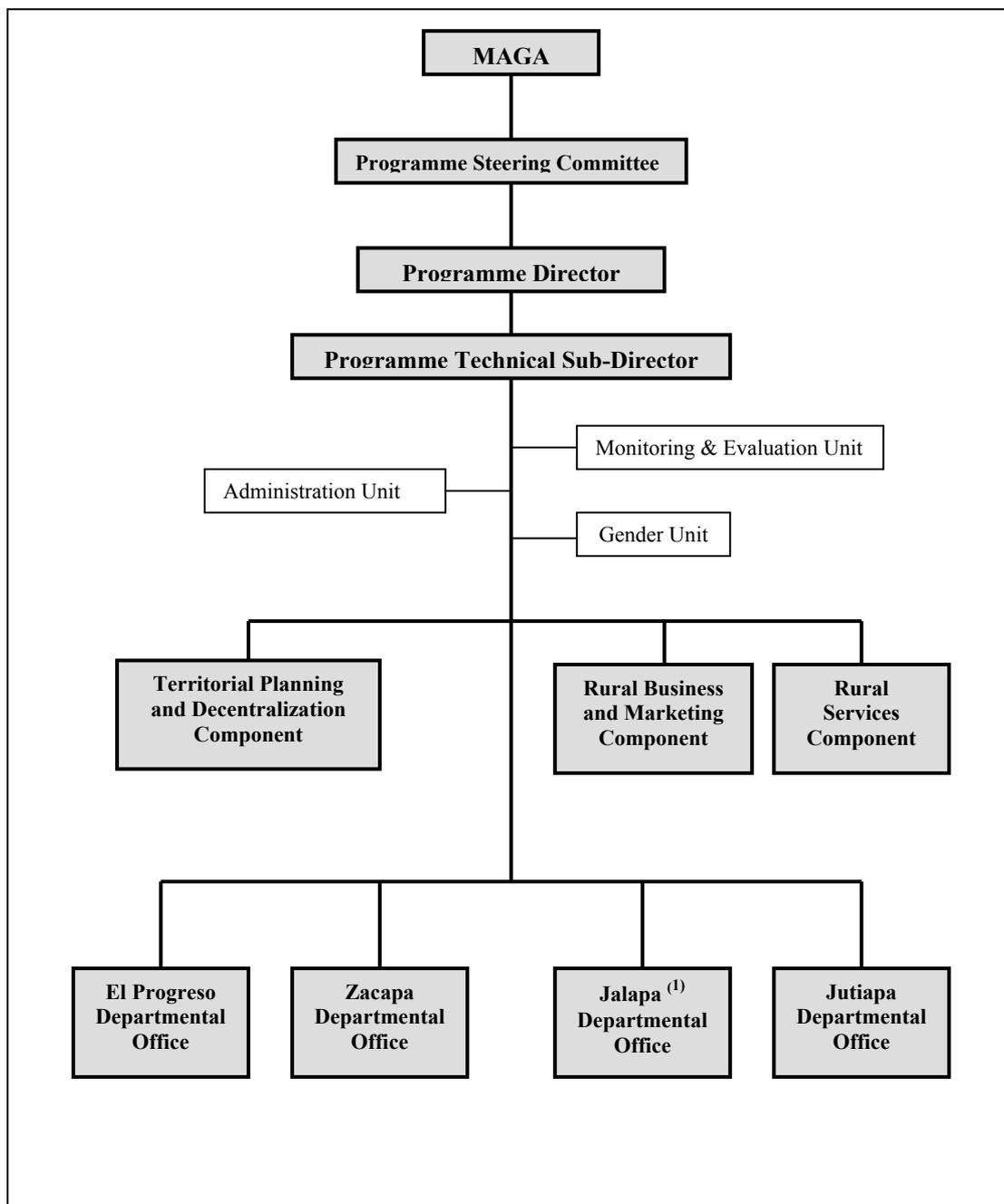
Department/municipality	Population	Rural Population		% Poverty	% Extreme Poverty
		N°	%		
<b><i>El Progreso</i></b>	<b>143 197</b>				
Guastatoya	17 653	11 018	62.4	45-60	16.20
Morazán	11 200	8 600	76.8	45-60	10.19
San Agustín Acasaguas.	36 135	29 765	82.4	60-75	17.63
San Cristóbal Acasaguas.	6 638	5 092	76.7	60-75	31.50
San Antonio la Paz	17 956	15 335	85.4	60-75	21.69
El Jícaro	12 580	9 175	72.9	60-75	37.03
Sansare	11 127	8 088	72.6	60-75	34.25
<b><i>Jalapa</i></b>	<b>270 055</b>				
Jalapa	122 483	87 204	71.2	60-75	27.23
San Pedro Pinula	44 757	41 218	92.1	75-99	29.95
San Luis Jilotepeque	26 265	14 188	54.0	75-99	43.00
San Manuel Chaparrón	8 725	5 935	68.0	75-99	42.53
San Carlos Alzatate	14 182	10 310	72.7	60-75	50.30
Monjas	28 820	15 976	55.4	75-99	31.84
Mataquescuintla	39 887	31 682	79.4	60-75	14.02
<b><i>Jutiapa</i></b>	<b>386 909</b>				
Jutiapa	94 213	75 215	79.8	60-75	20.89
El Progreso	22 221	12 845	57.8	45-60	13.01
Santa Catarina Mita	28 109	20 192	71.8	60-75	34.73
Agua Blanca	16 733	13 924	83.2	75-99	56.03
Asunción Mita	47 783	33 365	69.8	45-60	11.57
Yupiltepeque	11 774	9 184	78.0	60-75	9.90
Jerez	6 330	4 887	72.2	60-75	25.38
El Adelanto	5 749	3 596	62.5	75-99	19.15
Zapotitlán	8 504	6 588	77.5	75-99	22.89
Comapa	24 288	22 547	92.8	75-99	34.63
Jalpatagua	25 346	21 497	84.8	60-75	31.07
Conguaco	15 681	13 919	88.8	75-99	36.58
Moyuta	36 403	33 408	91.8	60-75	23.93
Pasaco	8 406	6 582	78.3	75-99	50.82
San José Acatempa	11 348	9 284	81.8	60-75	23.00
Quezada	17 989	15 652	87.0	45-60	15.13
<b><i>Santa Rosa</i></b>	<b>319 814</b>				
Oratorio	19 944	16 162	81.0	60-75	18.90
Santa María Ixhuatan	21 962	18 210	83.0	75-99	45.54
Casillas	22 926	20 792	90.7	60-75	19.85
Santa Rosa de Lima	15 382	13 253	86.2	45-60	13.79
Nueva Santa Rosa	35 791	29 774	83.2	45-60	14.63
San Rafael las Flores	8 071	5 490	68.0	45-60	7.09
<b><i>Zacapa</i></b>	<b>212 794</b>				
Gualán	47 535	38 657	81.3	60-75	27.44
Usumatlán	10 630	8 737	83.0	45-60	10.69
San Diego	6 375	5 782	90.7	45-60	10.51
Huité	10 194	7 124	70.0	60-75	40.76

Source: INE/CELADE. Estimaciones de población por municipios y departamentos de Guatemala. Abril 1997. Estimaciones para el año 2002.

SEGEPLAN. Mapas de Pobreza de Guatemala. Agosto, 2001.

<sup>1</sup> Priority municipalities were those with an incidence of more than 45% of rural poverty.

PROGRAMME ORGANIZATION AND MANAGEMENT



<sup>(1)</sup> Programme Headquarters. Selected municipalities of Santa Rosa attended by the Jalapa Office.