



Estrategia de articulación MAGA – MIDES

en el marco de la Política Nacional de Desarrollo Rural
Integral, PNDRI

Guatemala, 16 septiembre 2014

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN	1
I. ANTECEDENTES	3
II. JUSTIFICACIÓN	7
III. OBJETIVOS	10
Objetivo General	10
Objetivos específicos	10
IV. MARCO POLÍTICO Y REFERENCIAL	11
1. Supuestos de partida.....	11
2. Agricultura familiar y economía campesina.....	13
3. El Sistema Nacional de Extensión Rural, SNER.....	16
4. Oferta institucional MIDES en capacitación para usuarias del Programa Mi Bono Seguro 24	
V. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL	28
1. Desarrollo de una visión integral de las AMER	30
2. Conocer las diferencias y aspectos comunes del trabajo de ambos ministerios.....	32
3. Estructura de la AMER integrada	32
VI. MARCO METODOLÓGICO.....	35
1. Preparación	35
2. Abordaje.....	37
3. Planificación	38
4. Ejecución	38
VII. SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA.....	39
VIII. ANEXOS.....	40

INTRODUCCIÓN

El presente documento da cumplimiento a la primera función asignada a la Comisión Técnica de Coordinación y Seguimiento, establecida en la cláusula sexta del *“Convenio de Cooperación interinstitucional celebrado entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA y el Ministerio de Desarrollo Social, MIDES, para articular territorialmente sus intervenciones sectoriales en el marco del Plan para implementar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI”*.

El mismo se divide en siete capítulos. El primero se dedica a los antecedentes que dan origen a la necesidad de articular acciones entre los Ministerios de Desarrollo Social y de Agricultura, teniendo como referente la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI; la creación del Gabinete específico de Desarrollo Rural Integral y la aprobación que hiciera este último del Plan para implementar dicha política, bajo la cual se iniciaron las primeras coordinaciones para la articulación, conformando un equipo técnico con funcionarios de ambos ministerios, quienes en conjunto definieron la ruta crítica, la cual sentó las bases técnicas para la suscripción política de un convenio de cooperación interinstitucional para el efecto.

El segundo capítulo describe las bases que justifican la articulación entre ambos ministerios, tomando como base metodológica el Sistema Nacional de Extensión Rural. La importancia de la articulación del MIDES y MAGA se explica por dos razonamientos, el primero por la posibilidad real de ampliar la cobertura del Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina, y el segundo por la combinación del enfoque social con el económico-productivo, como marco referencial. Por último, en este capítulo se hace referencia a los efectos concretos que se espera alcanzar con esta articulación, entre ellos, propiciar la movilidad social, fortalecer la capacidad de autogestión y participación ciudadana, reconstruir los sistemas alimentarios locales y mejorar la capacidad social para preservar el medio ambiente.

El tercer capítulo describe los objetivos del proceso de articulación interinstitucional. El cuarto, presenta una mirada general sobre el marco político y referencial que define la articulación indicada, partiendo de los “Supuestos de partida” contenidos en el Convenio recientemente suscrito entre ambos ministerios; la metodología que utiliza el Sistema Nacional de Extensión Rural, SNER, como base a utilizar; y las opciones institucionales en cuanto a formación de capacidades que ofrecen ambos ministerios para atender las demandas de los grupos organizados. En este capítulo

resaltan las virtudes y coincidencias metodológicas que tienen estas instituciones en el trabajo con el sujeto priorizado por la PNDRI.

El quinto capítulo describe la estructura institucional que será utilizada en esta articulación interministerial, constituyéndose las Agencias Municipales de Extensión Rural, AMER. En dicha estructura se plantean cuatro niveles de coordinación (nacional, departamental, municipal y la relación entre extensionistas y facilitadores), así como las funciones que desarrollará cada integrante. Para que la acción efectivamente sea coordinada y coherente en territorios, se plantea la necesidad de partir de dos condiciones vitales: 1) Desarrollar una visión de las AMER integradas; y 2) Conocer las diferencias y aspectos comunes del trabajo de ambos ministerios.

El sexto capítulo describe los principios que regirán esta articulación y el marco metodológico a utilizar, el cual se divide en cuatro fases: preparación, abordaje, planificación y ejecución.

El último capítulo contiene los anexos que han sido citados en el documento, y que se consideran fundamentales para la comprensión integral del mismo, por ejemplo el Convenio de cooperación interinstitucional entre ambos ministerios y la integración de los equipos de cada ministerio.

I. ANTECEDENTES¹

La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral -PNDRI es el producto de un proceso participativo, desarrollado durante distintos gobiernos y apoyado por diversas organizaciones sociales. Los resultados obtenidos confluyeron en la aprobación de la PNDRI en el año 2009, a través del Acuerdo Gubernativo número 196-2009. La PNDRI tomó como punto de partida los siguientes aspectos:

1. La significativa importancia que tiene el ámbito de lo rural, tanto por sus problemáticas y rezagos, como por sus potencialidades y por el papel económico y social, en la búsqueda del desarrollo humano que juegan las poblaciones que lo habitan.
2. El reconocimiento y promoción de la multiculturalidad del país dentro de un esfuerzo de búsqueda de la unidad nacional, en medio de la rica diversidad cultural predominante.
3. Parte de la premisa que el desarrollo rural determina, en gran medida, el desarrollo nacional, por lo que le corresponde al Estado un papel central, promotor de los cambios necesarios para alcanzar ese objetivo.
4. La búsqueda del bien común nace de un mandato Constitucional que lo coloca como el objetivo primordial del Estado. Superar la fatal concurrencia de pobreza generalizada, la profunda desigualdad y la exclusión es parte esencial del bien común y de las aspiraciones y anhelos de la población.
5. Reconocimiento que es en el tema agrario y de desarrollo rural donde residen los principales déficit en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz.
6. El proceso participativo a través del cual se elaboró la política tuvo la virtud de tomar en cuenta las propuestas y puntos de vista de sectores históricamente excluidos, que fueron planteados por organizaciones indígenas, campesinas, sindicalistas, cooperativistas, de pequeños productores rurales, ambientalistas, académicas y de la iglesia.
7. La comprensión de la necesidad de lograr acuerdos nacionales en torno a la problemática del desarrollo rural integral.

Dicha política fue aprobada por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, CONADUR, celebrada el ocho de mayo de 2013, ocasión en la que solicitó a la Presidencia de la República realizar las acciones necesarias para implementar la PNDRI, particularmente la instalación del Gabinete de Desarrollo Rural Integral, la constitución de la Unidad Técnica Interinstitucional y la formulación del Plan para implementar la política.

¹ Tomado del Plan para implementar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI. Aprobado por el Gabinete de Desarrollo Rural Integral, octubre 2013.

En consecuencia de los hechos anotados anteriormente, el 24 de junio de 2013 se conforma legalmente el Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral, mediante Acuerdo Gubernativo número 262-2013², presidido por el Presidente de la República e integrado por los ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA); Ambiente y Recursos Naturales (MARN); Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS); Educación (MINEDUC), Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV); Trabajo y Previsión Social (MINTRAB); Economía (MINECO); Finanzas Públicas (MINFIN); Desarrollo Social (MIDES); y las Secretarías de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), de Planificación y Programación (SEGEPLAN), de Coordinación Ejecutiva (SCEP) y de Asuntos Agrarios (SAA), las tres últimas de la Presidencia de la República.

La función inicial del Gabinete Específico de Desarrollo Rural Integral fue la formulación y posterior aprobación del Plan para implementar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, articulando y definiendo para el efecto las intervenciones en políticas públicas correspondientes con el propósito de alcanzar el desarrollo humano integral de quienes habitan los territorios rurales.

El Plan fue elaborado con el criterio de ir de lo simple a lo complejo, de lo que se está haciendo a lo que debe hacerse, en términos de políticas públicas, para poder implementar, en un proceso gradual y continuado la PNDRI. Inicialmente, se recolectó información sobre las diversas intervenciones que realizan actualmente las distintas entidades gubernamentales en los territorios rurales, con los montos presupuestarios asignados para el 2014. Este inventario de intervenciones fue la base de la cual se partió en el análisis que llevó a formular el Plan.

Partir de lo que se está haciendo no significa una visión conformista y conservadora, sino que realista y con visión de futuro. Las debilidades de la institucionalidad del Estado y las limitaciones de recursos obligan a aplicar criterios de priorización, en términos de territorios y de intervenciones a programar. Se trató de hacer una propuesta que garantizara que lo que se está haciendo se haga de manera coordinada por las distintas instancias gubernamentales y que responda al criterio del “sujeto priorizado³” por la

² Publicado en el Diario de Centroamérica el miércoles 17 de julio 2013 (Número 47).

³ “Se establece como sujetos priorizados de la presente Política: la población rural en situación de pobreza y extrema pobreza, **con prioridad** en los pueblos y comunidades indígenas y campesinas con tierra insuficiente, improductiva o sin tierra; mujeres indígenas y campesinas; asalariados permanentes o temporales; artesanos; pequeños productores rurales; micro y pequeños empresarios rurales. **La economía rural y campesina**, se constituye, por lo tanto, en el sujeto económico que, contando con el rol rector del Estado en la presente Política y su acción como **promotor** del Desarrollo Rural Integral, se constituirá en un actor fundamental del desarrollo rural, entendiendo éste como el desarrollo humano integral de las poblaciones que habitan esos territorios”. Tomado de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI. 2009

PNDRI. Pero, al mismo tiempo, se persigue ir más allá de una “concurrency articulada de políticas” e intentar proponer aquellas intervenciones que posibiliten los cambios cualitativos que se requieren para que efectivamente se puedan alcanzar los objetivos generales y específicos de la PNDRI.

El Plan es la decisión gubernamental sobre el camino a seguir para activar y adecuar la PNDRI, en correspondencia con el Plan Hambre Cero al cual responde y a uno de los cinco ejes programáticos priorizados en el Plan de Gobierno.

Las principales virtudes de la PNDRI, que el Plan recoge son:

- a. **La Multisectorialidad:** La PNDRI es una política multisectorial y, como tal, contiene diversas políticas sectoriales -cada una con su propio órgano rector y de ejecución-. Existe por lo tanto, la necesidad de que las políticas sectoriales que la integran se ejecuten de manera coordinada y coherente, para que el resultado sea la ejecución de una PNDRI articulada a nivel territorial.
- b. **El reconocimiento de un Sujeto priorizado,** de cara a la política pública que se pretende implementar, es importante señalar que el sujeto priorizado está definido en función de su carácter de pobre y excluido, mayoritariamente indígena, pero también por su potencialidad para superar esta situación mediante una intervención del Estado que comprenda y valore su capacidad de convertirse en un actor económico capaz de producir riqueza, además de ser beneficiario de políticas sociales, desde una perspectiva de derechos ciudadanos.
- c. **Define el rol Promotor del Estado,** la PNDRI claramente define que el rol del Estado en relación a esta política, es el de ser promotor. Debe ponerse al centro del impulso del desarrollo rural integral, de cara al sujeto priorizado. El mercado, por sí mismo, no puede hacerlo.

El Plan se organiza en siete líneas estratégicas, denominadas los “Caminos del Desarrollo Rural Integral”, y cada uno de ellos contiene las intervenciones estratégicas y esenciales.

Cobran vital importancia los Caminos “Campesino” y el de la “Inclusión Social”, ya que los órganos rectores sectoriales se constituyen en los líderes del proceso de territorialización por parte del Organismo Ejecutivo.

Al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, MAGA le corresponde implementar la principal intervención relacionada con la política económico-productiva, el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina, PAFEC en el marco de la economía campesina; y al Ministerio de Desarrollo Social,

MIDES, como rector de la Política Social le corresponde ejecutar Programas de Protección Social, particularmente el de transferencias monetarias condicionadas denominado “Mi Bono Seguro”, como mecanismo de articulación de la política de salud y educación. Al integrarlas, se estaría articulando política económica y social a nivel territorial, y alrededor de ellas, se articularán también el resto de políticas sectoriales en los programas y proyectos correspondientes.

La ejecución del Plan de la PNDRI liderada por MAGA y MIDES se concretará inicialmente a nivel municipal, agregando paulatinamente otros programas relacionados con el resto de actividades propias de la economía campesina, con la política social. Paralelamente, se iniciará el proceso de territorialización del Plan a nivel de Mancomunidades, organizando los cinco caminos restantes: “Inversión y emprendimiento para generación de empleo”, “Caminos Rurales”, “Empoderamiento socio-político del sujeto priorizado”, “Diálogo y concertación para la acción” y el de “Luz y Energía”.

En ese contexto, los Ministerios de Desarrollo Social y de Agricultura nombraron equipos técnicos⁴ para que definieran en conjunto una ruta crítica para concretar dicha articulación, la cual confluyó en la suscripción del *“Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el MAGA y MIDES, para articular territorialmente sus intervenciones sectoriales en el marco del Plan para implementar la PNDRI”*, suscrito el martes 29 de julio del presente año (ver anexo 2).

En dicho convenio se definen los criterios en los que se funda, denominados “supuestos de partida”, el objeto del mismo, el marco metodológico, las obligaciones y compromisos de las partes, así como la conformación de una Comisión Técnica de coordinación y seguimiento, la cual tiene como función primordial la elaboración de una estrategia para articular política social y política económica-productiva en relación al sujeto priorizado, objeto del presente documento; y posteriormente, elaborar el plan de trabajo que operativice la estrategia referida anteriormente.

⁴ Ver en Anexo la integración de los equipos ministeriales.

II. JUSTIFICACIÓN

El Sistema Nacional de Extensión Rural –SNER–, que actualmente impulsa el MAGA, será una base fundamental para la articulación de las intervenciones que corresponde realizar a ambos Ministerios, constituyéndose en el mecanismo para concretar la vinculación y articulación del MAGA y el MIDES en los territorios. En correspondencia con lo anterior, se incorporarán delegados del MIDES a las Agencias Municipales de Extensión Rural. Dichas Agencias seguirán utilizando la metodología que incluye la identificación y registro de los participantes, la conformación de los grupos de familias rurales, la autoselección de las Promotorías Comunitarias, formulación de los planes de grupo, el establecimiento de CADER y la conformación del Sistema Local de Extensión. El MIDES enriquecerá la metodología con su experiencia de organización a través de la estrategia de Madres Guías del Programa Mi Bono Seguro, la cual tiene como propósito no sólo organizar la entrega de dicho Bono, sino que también promover la formación de capacidades, el liderazgo y la participación comunitaria de las usuarias.

La importancia de la articulación del MAGA y MIDES para la atención del sujeto priorizado por la PNDRI se explica en dos razonamientos: el primero, en términos de **“Escala”**, ya que dicha articulación representa una excelente oportunidad de ampliar la cobertura de atención, ya que el MIDES cuenta con una plataforma social ya organizada de usuarias del Programa Mi Bono Seguro, las cuales accederán a través de la utilización de una metodología bien definida por el Sistema Nacional de Extensión Rural; y segundo, la **“Combinación de enfoques”**, ya que el MIDES cuenta con un enfoque social y el del MAGA es económico-productivo, por lo que esa complementariedad mejorará el marco de acción de ambas instituciones, ampliando la posibilidad de conocimientos de otros ámbitos de desarrollo.

La integración bipartita MAGA - MIDES en las Agencias Municipales de Extensión Rural, AMER, es la parte principal de este proceso de articulación y representa una actividad nueva de integración que persigue fortalecer dichas agencias, ampliar la cobertura del Programa de Agricultura Familiar para el fortalecimiento de la Economía Campesina, PAFEC dirigido a las usuarias del Bono Seguro del MIDES, procurando la racionalidad de los recursos, la eficacia de las acciones y la eficiencia de los programas institucionales orientados a la promoción y movilidad social. Esto será posible si en las acciones territoriales se incluye a los sujetos priorizados como protagonistas del desarrollo y conductores de la autogestión comunitaria, en busca de la atención de sus prioridades.

El punto de partida de este proceso de participación conjunta, es comprender el carácter fundamental que tienen como marco referencial, el aspecto social y económico

productivo que se establece en el marco de política pública constituido por la PNDRI y su plan de implementación.

El servicio nacional de extensión integra a familias vinculadas a la agricultura familiar, agrupándolas en tres categorías con las siguientes características en sus sistemas productivos:

- ✓ Familias de agricultores que no alcanzan a producir lo que necesitan para cubrir sus necesidades de alimentos. Por ello complementan con la venta de su mano de obra para poder comprar los alimentos que todavía les hace falta, así como otros artículos de la canasta básica. Generalmente se tipifican como familias campesinas dedicadas a la agricultura de supervivencia o agricultura de infra-subsistencia.
- ✓ Familias que alcanzan a producir los alimentos básicos que necesitan (agricultura de subsistencia) aunque ocasionalmente venden su mano de obra para poder adquirir otros artículos que complementan sus necesidades (aceite, azúcar, jabón y otros).
- ✓ Familias que alcanzan a producir los alimentos que necesitan para cubrir sus necesidades alimenticias y que, además, obtienen excedentes que ofrecen al mercado, con cuyos ingresos monetarios pueden comprar otros artículos o bienes que necesiten o prefieran. Generalmente, tienden a no vender su mano de obra.

La caracterización general anterior es básica para reconocer que existen diferencias que requieren considerarse para su atención. Como se puede observar, esta diferenciación genérica se basa en la agrupación de familias que presentan características relativamente homogéneas y definidas por circunstancias socio-económicas, sistemas productivos y prácticas de manejo, disponibilidad de medios de vida, problemas y soluciones comunes.

Por su parte, las usuarias del Programa Mi Bono Seguro del MIDES, tendrán acceso a procesos de formación, asistencia técnica y transferencia de tecnología apropiada, para contribuir con la generación y mejoramiento de sus procesos productivos y el fortalecimiento de su economía. Por otra parte, la participación en la elaboración y gestión del plan de grupo, permitirá el acceso a otros activos sociales, físicos o naturales, mediante la vinculación interinstitucional en el ámbito territorial y en el marco del sistema local de extensión, que puede desencadenar procesos de cooperación más allá de los alcances individuales que puedan lograrse con los programas sociales o transferencias monetarias condicionadas.

Respecto a los efectos concretos que se espera alcanzar con esta articulación, pueden mencionarse los siguientes:

- a. Propiciar la movilidad social de los grupos priorizados, de tal manera que en el mediano plazo con la autogestión y mejoramiento de la economía familiar, estén en capacidad de generar satisfactores que los ubiquen en una posición que trascienda las condiciones de pobreza y vulnerabilidad.
- b. Fortalecer la capacidad de autogestión territorial y participación ciudadana dentro de los mecanismos locales, territoriales y regionales para articular alianzas que favorezcan coaliciones sociales y encadenamientos productivos, la ampliación de los mercados locales, la especialización productiva y el aprovechamiento de ventajas comparativas y competitivas regionales.
- c. Reconstruir sistemas alimentarios locales para garantizar la disponibilidad de alimentos provenientes de la agricultura en las comunidades y fortalecer la infraestructura productiva básica que permita el acceso a mercado en condiciones de calidad y competitividad.
- d. Mejorar la capacidad social para preservar el medio ambiente, aprovechar las oportunidades de desarrollo, sean estas de mercado o de políticas públicas.

III. OBJETIVOS

Objetivo General

Crear los mecanismos para realizar acciones coordinadas, coherentes y articuladas de política pública a nivel territorial, entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación –MAGA- y el Ministerio de Desarrollo Social –MIDES-, en las competencias sectoriales que les corresponden y en el marco del Plan para implementar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral⁵.

Objetivos específicos

1. Constituir, de manera bipartita y de acuerdo con los recursos con que cuente MAGA y MIDES, las Agencias Municipales de Extensión Rural, AMER, con equipos técnicos formados por los extensionistas rurales de MAGA y los delegados municipales y/o facilitadores sociales del MIDES; teniendo dichas agencias funciones y responsabilidades en la conformación y desarrollo de los Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Rural, CADER, en el marco del Sistema Nacional de Extensión Rural, SNER.
2. Conformar con usuarias del Programa Mi Bono Seguro, los CADER, de acuerdo a los municipios priorizados por el Plan PNDRI, a partir de los cuales se impulsarán, de manera articulada, los programas de protección social del MIDES y el PAFFEC del MAGA.
3. Ampliar la cobertura del PAFFEC en los territorios priorizados por el Plan PNDRI, incorporando a usuarias del Programa “Mi Bono Seguro”, particularmente en los territorios priorizados por el Plan PNDRI.

⁵ Cláusula tercera del Convenio de Cooperación Inter-institucional MAGA y MIDES, para articular territorialmente sus intervenciones sectoriales en el marco del Plan para implementar la PNDRI, suscrito el 29 de julio 2014.

IV. MARCO POLÍTICO Y REFERENCIAL

1. Supuestos de partida⁶

a) El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, en su numeral III, que literalmente dice: *“la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales”*; que estos Acuerdos de Paz fueron reconocidos legalmente mediante el Decreto 52-2005, Ley Marco de los Acuerdos de Paz, con el objeto de establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el cumplimiento de los mismos, y que tengan carácter de Estado.

b) La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI, que tiene como objetivo *“Lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados y, en general, de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible en el área rural”*. La PNDRI plantea como un elemento esencial la necesidad de impulsar una visión y práctica multisectorial e integradora, entre todas las políticas sectoriales que la integran.

c) El Plan para implementar la PNDRI, el cual incluye, como ejes del mismo, los llamados “Caminos del Desarrollo Rural, entre ellos el *Camino Campesino* y el *Camino de la Inclusión Social*. En el primero de ellos, el Ministerio líder es el MAGA y, en el segundo, el MIDES. El MAGA participa principalmente atendiendo la dimensión económica productiva del sujeto priorizado, a través del PAFFEC, y el MIDES en lo correspondiente a la política social, en el marco conceptual de la protección social, particularmente a partir del Programa “Mi Bono Seguro” En tal sentido, le corresponden al MAGA los asuntos concernientes a la producción agrícola, pecuaria, hidrobiológica y el manejo sustentable de los recursos naturales renovables, así como a mejorar las condiciones alimenticias de la población, la sanidad agropecuaria y el desarrollo productivo nacional. En este ámbito de competencia sectorial, el MAGA implementa el PAFFEC, a través del servicio público de extensión rural que cubre todos los municipios del país, atendiendo en promedio 25 comunidades por municipio. En cada comunidad se promueve la conformación de al menos un grupo de extensión. Cada uno de ellos ha iniciado el establecimiento de un

⁶ Cláusula segunda del Convenio de Cooperación Inter-institucional MAGA y MIDES, para articular territorialmente sus intervenciones sectoriales en el marco del Plan para implementar la PNDRI, suscrito el 29 de julio 2014.

CADER, en el cual se desarrollan las primeras actividades de aprendizaje con la creación de Promotorias Comunitarias designadas por cada grupo y el apoyo de los y las extensionistas que forman parte del SNER. Paralelamente, el MIDES impulsa *“... los programas de protección social que sean necesarios para romper el ciclo intergeneracional de reproducción de la pobreza, de acuerdo a criterios de focalización”*. Por consiguiente, la rectoría de la política social que corresponde al MIDES está orientada a mejorar el nivel de bienestar de los individuos o grupos sociales en situación de pobreza, pobreza extrema y alto grado de vulnerabilidad, buscando dotarlos de capacidades y oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, asegurando el respeto de sus derechos humanos y constitucionales. El MIDES implementa, para el efecto especialmente, el Programa “Mi Bono Seguro”. Durante el año 2013 el programa Mi Bono Seguro ha favorecido a 733,783 familias de todo el país, tanto del área urbana como rural.

d) La coincidencia que existe entre el sujeto priorizado por la PNDRI y los destinatarios tanto del PAFFEC del MAGA como de los programas de Protección Social del MIDES, particularmente del Programa “Mi Bono Seguro”.

e) La indispensable necesidad de coordinar los esfuerzos interinstitucionales para avanzar efectivamente en la implementación del Plan PNDRI, logrando la articulación del “Camino Campesino” y el “Camino de la Inclusión Social” en beneficio de las poblaciones que habitan el área rural.

Como está indicado en el Plan PNDRI, el “Camino Campesino” es el medio que orienta el trabajo hacia la búsqueda de la consecución de objetivos económico productivos de las familias campesinas, especialmente el fortalecimiento de la agricultura familiar; y el “Camino de la Inclusión Social”, hacia el alcance de objetivos de las políticas sociales, especialmente en materia de educación y salud. En la realidad, los aspectos sociales y los económico-productivos mencionados están indisolublemente vinculados, constituyen una relación necesaria y complementaria para el logro de ambos. Más concretamente, la educación, la salud y la agricultura, son en la práctica aspectos que nuestras sociedades han identificado a lo largo de la historia y por esa razón les han otorgado una importancia trascendental para el mejoramiento de la vida en forma integral.

En ese sentido, en sociedades como la guatemalteca en cualquier época y en el sector de la economía campesina, se comprende que la educación no es posible sin salud, ni tampoco sin la actividad agrícola y viceversa. La comprensión de esta idea es fundamental para la orientación del trabajo de las AMER integradas por MAGA y MIDES, para disponer de una visión particular que sea congruente con los propósitos más generales de

fortalecimiento de la economía campesina establecidos en el marco político institucional ya presentado en este documento.

Bajo esos supuestos, la presente estrategia de articulación define un conjunto de lineamientos que regulen el trabajo coordinado y coherente en territorio entre ambos ministerios, en las competencias sectoriales que le corresponden a cada uno y en el marco del Plan PNDRI.

2. Agricultura familiar y economía campesina

Agricultura Familiar⁷, *producción agrícola a pequeña escala, desarrollada en fincas que son unidades domésticas de producción y consumo, con mano de obra familiar no remunerada como principal fuerza laboral. Sus principales características son: relación entre producción para el autoconsumo y venta de productos; relación del trabajo en lo propio y trabajo fuera de la finca y diversificación de sus actividades de producción (por la cantidad, calidad y ubicación de la tierra). Se identifican principalmente dos tipos de agricultura familiar: la pequeña agricultura empresarial, fuertemente orientada hacia los mercados, y la agricultura familiar campesina, que suele combinar autoconsumo y venta de productos, en proporciones variables, además de otras actividades, y constituyen un modo de vida con su propia especificidad cultural.*

Economía campesina⁸ *Conjunto sistemático de estrategias y actividades que la familia y la comunidad rural desarrollan para lograr satisfacer sus necesidades vitales materiales y espirituales, en función de alcanzar una vida digna, en armonía con el territorio y el ambiente con los que conviven; siendo tres de sus características fundamentales: el trabajo familiar, la producción de sus propios alimentos y el rol central de la mujer en la reproducción y fortalecimiento del sistema. La economía campesina es poli-activa y sus expresiones varían de región en región, determinadas por los elementos socioculturales y por los factores físicos del entorno. Es una economía dinámica en las relaciones y vínculos con el mercado, las instituciones públicas y entre comunidades.*

Por lo anterior, economía campesina es un concepto más amplio que el de agricultura familiar e incluye otras actividades no agrícolas. La agricultura familiar es una forma de economía campesina. Fortalecer la agricultura familiar es fortalecer la economía

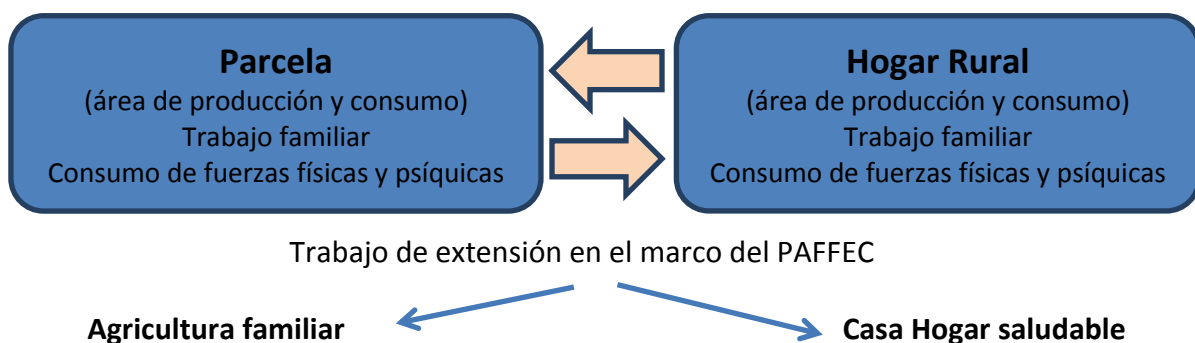
⁷ Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina. Gobierno de Guatemala, 2012. p. 5.

⁸ Plan para activar y adecuar la PNDRI. Comisión Presidencial de Promoción de la Economía Campesina, 2012. p. 11.

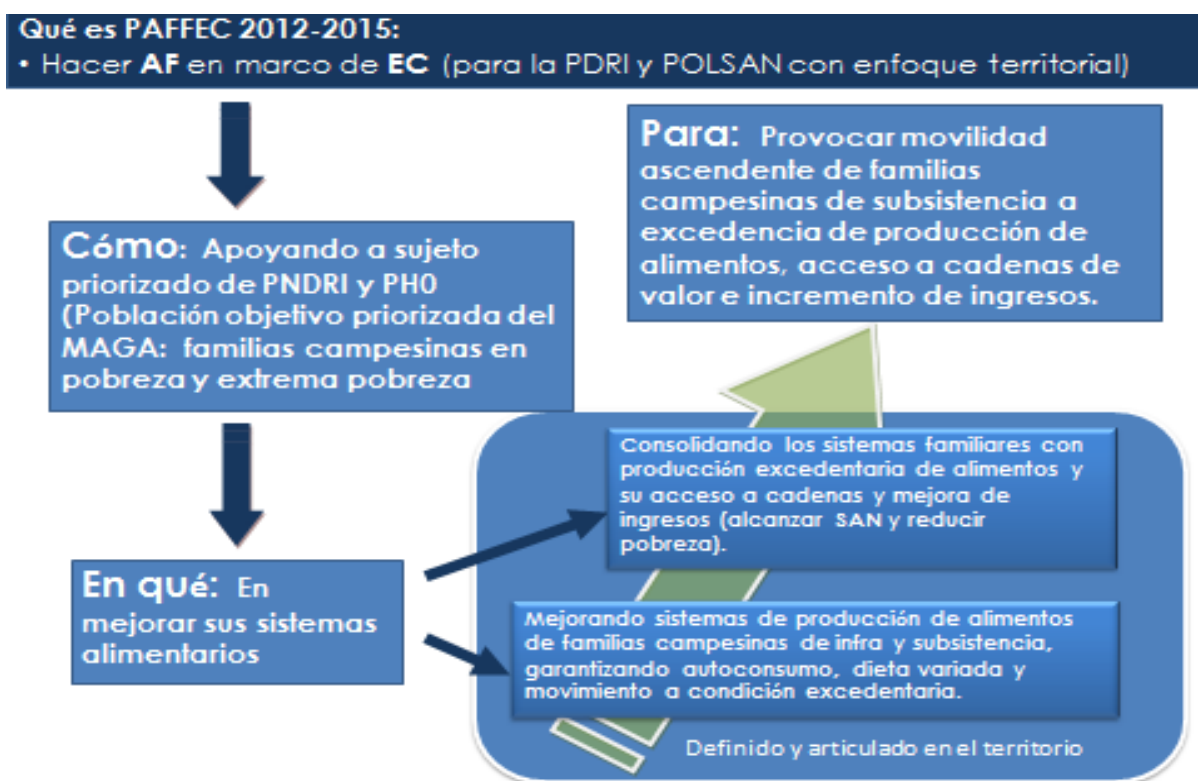
campesina. En Guatemala, la agricultura familiar es la actividad más importante de la economía campesina.

Una unidad de economía campesina, vista como unidad de consumo tiene dos áreas: el área de producción y el área de consumo. Ambas áreas son inseparables, en donde la decisión de consumir es la de producir y viceversa. Por ello, fortalecer la economía campesina es fortalecer ambas áreas.

Esquema de una unidad de economía campesina



La economía familiar está compuesta de unidades integradas que son inseparables, la parcela es a la casa hogar, como la casa hogar es a la parcela. No puede concebirse el fortalecimiento de la agricultura familiar y de la economía campesina sin el fortalecimiento del trabajo familiar en casa hogar saludable. La producción y reproducción más importante de la fuerza de trabajo ocurre en la casa hogar saludable. El desarrollo rural real está en el mejoramiento de vida de las personas que habitan los territorios rurales. El PAFFEC tiene el propósito general de *"contribuir a erradicar el hambre y la desnutrición promocionando y fortaleciendo la economía campesina como solución integral al rezago en el desarrollo rural"*. El esquema que plantea se resume así:



Fuente: Programa de Formación en Extensión 2012-2015. DICORER. MAGA. Agosto 2012.

Opciones de oferta institucional para atender demandas y acuerdos territoriales

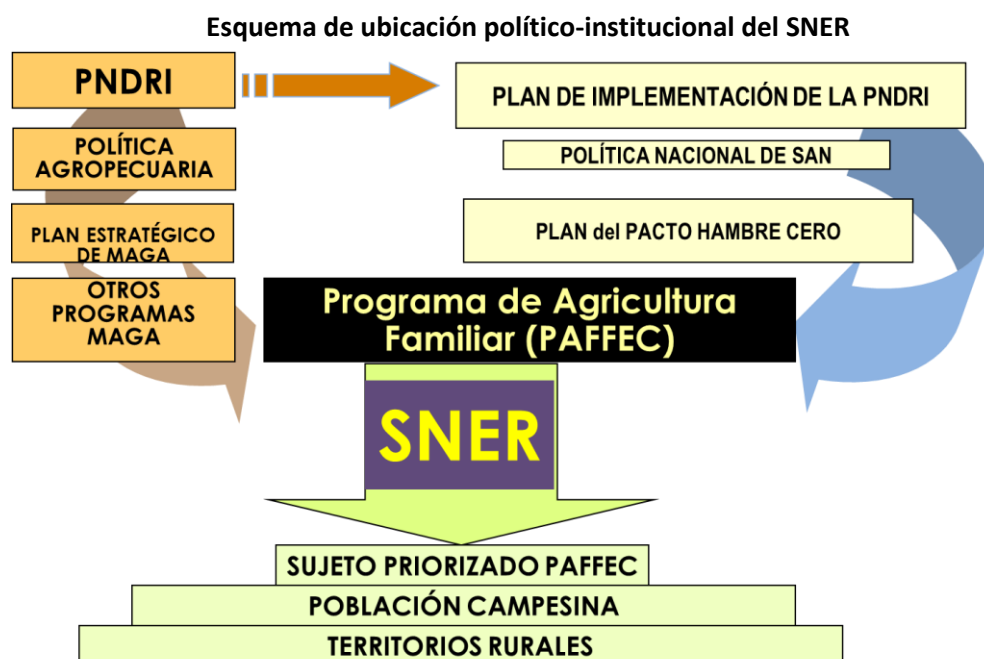
Sujeto priorizado/ Objetivo	Resultados esperados	Menú de Opciones
Familias en infra subsistencia: Estabilizar sus sistemas de producción de autoconsumo, superando INSAN de manera sostenible	<ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento del sistema milpa con prácticas de producción, diversificación y post cosecha. Mejoramiento de agricultura de patio y hogar saludable con prácticas de huertos, sanidad y producción pecuaria y alimentario nutricionales. Manejo adecuado de agua y suelos con prácticas de cosecha, reciclaje y agroecología. 	<ul style="list-style-type: none"> Asistencia técnica y capacitación (gestión familiar de demandas, planes grupales de mejoramiento productivo de agricultura familiar -Extensión-). Dotación de insumos para prácticas (semillas y materiales vegetativos, biológicos y medicamentos para sanidad y producción pecuaria, fertilizantes orgánicos y químicos). Equipamientos básicos familiares para postcosecha, cosecha y reciclaje de agua, sanidad y estructuras pecuarias familiares y mejoramiento del hogar, herramientas diversas.

Sujeto priorizado/ Objetivo	Resultados esperados	Menú de Opciones
Familias en subsistencia: Asegurar disponibilidad de alimentos para autoconsumo e iniciar excedentes para abastecimiento local.	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento de productividad del sistema familiar de producción de milpa y patio con uso de semillas más productivas, control de plagas y enfermedades y mejoramiento de la humedad y fertilidad de suelos. • Manejo adecuado de diversificación productiva familiar y post cosecha enfocando generación de excedentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica y capacitación (gestión local de demandas, planes grupales y comunitarios de agricultura familiar en parcela y hogar, promotorías, diversificación, organización e inversión en agricultura familiar -Extensión-). • Dotación de insumos para implementación familiar, grupal y comunitario de prácticas (semillas y materiales vegetativos criollos y mejorados diversos, botiquines y módulos pecuarios, fertilizantes orgánicos y químicos, materiales para sistemas agroforestales y parcelas de diversificación productiva familiar). • Equipamientos grupales para granjas pecuarias familiares y mejoramiento del hogar, herramientas diversas.
Familias excedentarias: Fortalecer procesos asociativos para producción, transformación y comercialización vinculándose a mercados y cadenas de valor.	<ul style="list-style-type: none"> • Oportunidades cercanas y viables de venta de excedentes y encadenamientos identificados. • Asociatividad y alianzas para la intensificación y diversificación de la producción y la comercialización fomentadas. • Encadenamientos con participación y alianzas entre diferentes actores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica, capacitación y asesoría (demandas y ofertas; planes y proyectos grupales de producción y encadenamientos; acceso a servicios de información, crédito y tecnología -Extensión-). • Dotación de insumos y equipos para implementación grupal y comunitario de proyectos de intensificación y diversificación de hortalizas, granos básicos, frutales, aves, abejas y otras especies, peces, forestales, principalmente sistemas de riego, invernaderos, granjas, apiarios, estructuras de acopio y procesamiento de pequeña escala).

3. El Sistema Nacional de Extensión Rural, SNER⁹

El SNER se sustenta en un marco de políticas públicas como el Pacto Hambre Cero y su Plan; la PNDRI y su Plan; la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, POLSAN y la Política Agropecuaria.

⁹ Como instrumento de aterrizaje de la PNDRI, de la Política Agropecuaria y del Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina, PAFEC.



Fuente: Programa de Formación y Extensión 2012-2015. MAGA, agosto 2012. p. 4.

El SNER es un conjunto de componentes institucionales públicos, privados y de la cooperación internacional, que de manera directa o indirecta aportan sus esfuerzos y recursos para impulsar el desarrollo agropecuario nacional.



Fuente: El nuevo Sistema Nacional de Extensión Rural, SNER (2013). Un aporte para el desarrollo socioeconómico de las familias campesinas. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Gobierno de Guatemala, agosto 2013. Documento Técnico No. 2. p. 8.

*El componente central es el “Servicio de Extensión Rural”, instancia pública que constituye cuerpo y punta de lanza del sistema, a través del cual se canalizan todos los soportes, procesos y servicios que demanda la población que depende de la agricultura en el medio rural.*¹⁰

*El objetivo general del SNER es: “desarrollar y consolidar las capacidades de producción y de autogestión de los productores(as) agropecuarios(as), facilitando información pertinente y el acceso a conocimientos, principalmente a través de la aplicación de modalidades que estimulen la construcción participativa de los mismos, para propiciar su movilidad social a estratos superiores de desarrollo”.*¹¹

La extensión rural es un proceso educativo no formal cuyo objetivo es el desarrollo económico y social de las familias rurales, fundamentalmente a través de la enseñanza de aspectos tecnológicos, gremiales y organizativos, a fin de que los agricultores puedan aumentar la producción y los ingresos que les permitan mejorar el nivel de vida de sus familias mediante un mejor uso y aprovechamiento de los recursos productivos disponibles en sus sistemas de producción.

*La importancia de la extensión rural moderna es el desarrollo de capacidades entre los productores(as) y sus familias, bajo un enfoque de relaciones horizontales para estimularlos a que adopten nuevas tecnologías de producción y nuevas empresas productivas basadas en la utilización racional de los recursos disponibles en el medio rural, y para que mejoren sus capacidades organizativas y de gestión con el fin de incursionar en nuevos mercados locales, regionales o internacionales.*¹²

El SNER se organiza a través de la Dirección de Extensión Rural del MAGA, y participan linealmente el Departamento de Extensión Rural (con funciones estratégicas y de coordinación y supervisión); las Coordinaciones Departamentales (donde se integra y canalizan los servicios diversos proporcionados por el ministerio), y las Agencias Municipales de Extensión Rural, las cuales se constituyen en la unidad operativa del servicio de extensión rural.

¹⁰ El nuevo Sistema Nacional de Extensión Rural, SNER (2013). Un aporte para el desarrollo socioeconómico de las familias campesinas. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Gobierno de Guatemala, agosto 2013. Documento Técnico No. 2. p. 6.

¹¹ Ibid., p. 9.

¹² Op. Cit., p. 3.

Las funciones generales de las Agencias Municipales de Extensión Rural, AMER son¹³:

- ✓ Captar y apoyar la gestión de demandas de los productores agropecuarios y sus familias, organizaciones formales y grupos comunitarios, y traducirlas en planes, proyectos y programas institucionales de respuesta a las mismas.
- ✓ Organizar y facilitar la prestación de los servicios especializados del MAGA.
- ✓ Promover y articular las contribuciones y participación de socios públicos y privados relacionados con el servicio de extensión y sus resultados en los grupos y comunidades del municipio.
- ✓ Apoyar a las comunidades en la integración de grupos sobre la base del interés sobre su propia problemática u oportunidades; la autoselección grupal y comunitaria de los Promotores Voluntarios y el establecimiento y funcionamiento de CADER.
- ✓ Promover, facilitar y ejecutar la formación, capacitación e intercambio de los promotores voluntarios.
- ✓ Apoyar la ejecución de programas de incentivos a la producción.
- ✓ Representar, dar seguimiento y evaluar los servicios y actividades a cargo del MAGA en el municipio.

Para el cumplimiento de sus funciones, la AMER se integra con 3 personas, las cuales construyen aprendizajes a través de la promoción, capacitación y asesoría a las familias rurales o sujeto priorizado, las cuales presentan diferencias en cuanto a conocimientos, activos y condiciones; por lo tanto sus problemas y necesidades pueden variar y sus demandas y oportunidades también serán diferentes.

De acuerdo a esa diferenciación, las personas que integran la AMER se organizan en tres áreas:

- 1) *Extensionista para el Desarrollo Rural*, coordina al equipo y responde por la AMER. Adicionalmente, promueve la articulación y asesoría del sistema local de extensión en el municipio (atrae, capacita y motiva a técnicos de entidades socias), capacita y asiste a los extensionistas de su equipo, impulsando la aplicación del enfoque de desarrollo rural integral.
- 2) *Extensionista para la Agricultura Familiar*, se enfoca en responder las demandas de las familias de infra y subsistencia, capacitando y acompañando a los promotores voluntarios y a los grupos integrados.

¹³ Ibid., p. 11.

- 3) *Extensionista para Casa Hogar Saludable*, se enfoca y especializa en organizar las respuestas del MAGA a las demandas de mejoramiento de la nutrición, la armonía y la equidad dentro de la familia.



Los actores operativos del Servicio Nacional de Extensión

a. El Centro de Aprendizaje para el Desarrollo Rural (CADER)

“Es un sistema de participación social en el cual concurren saberes y capacidades locales y externas para encontrar rutas y acciones hacia niveles superiores de vida de la población rural con base en la autogestión.”¹⁴

El CADER es una estrategia para la formación tecnológica de las familias campesinas, a través de la metodología “aprender haciendo”.

Un CADER se conforma por un Promotor(a) voluntario(a), quien actúa como coordinador-facilitador, un grupo de familias rurales y un menú de innovaciones tecnológicas impulsadas por el SNER, orientadas al incremento de la productividad

¹⁴ Elmer López, Ministro MAGA; Carlos Anzueto, Viceministro MAGA; Saúl Lima, Coordinador Nacional de Extensión Rural MAGA; Horacio Juárez, Asesor VIDER; Mario Chamalé, Asesor Dirección DICORER; Sergio Ruano, Subdirector DICORER.

agropecuaria, al mejoramiento del hogar rural y la protección de los recursos naturales.



Las innovaciones tecnológicas se instalan en las diferentes parcelas y hogares de los miembros del grupo, con propósitos de capacitación práctica y desarrollo de capacidad de autogestión de los integrantes. En base a la metodología “Campesino a Campesino” el promotor desarrolla con el grupo comunitario, actividades de demostración, servicio y transferencia de conocimientos agropecuarios, de mejoramiento del hogar y de desarrollo rural en general.

b. Los (as) Promotores (as) Voluntarios (as)

Constituyen el eslabón clave del Servicio de Extensión Rural, ya que permite ampliar la cobertura de los servicios que prestan los extensionistas. Son productores(as) agropecuarios líderes, seleccionados y nombrados por los grupos comunitarios. Reciben capacitación especial por parte de los extensionistas y tienen como principal responsabilidad ser el interlocutor del grupo, para la identificación y gestión de todas las actividades programadas participativamente en la comunidad, su función consistirá en generar un efecto multiplicador en el resto del grupo. El promotor(a) no será remunerado por las actividades que realice. Se determinarán los estímulos a los que este actor podrá tener acceso, los cuales serán utilizados como apoyo y soporte a los procesos de capacitación y asistencia técnica.

La meta de cada Promotor(a) será atender a un grupo comunitario integrado por un mínimo de diez familias.

c. Los Grupos Comunitarios

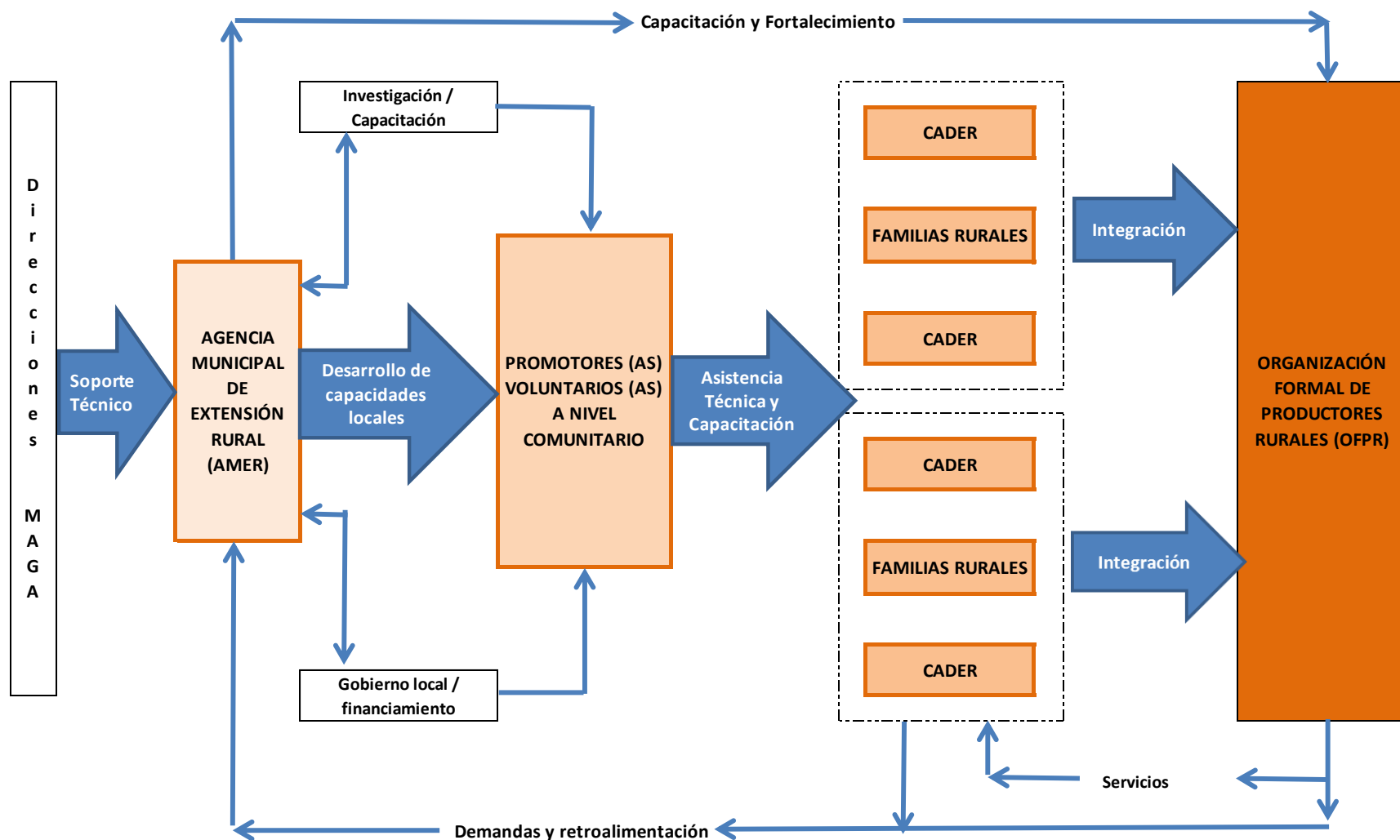
Son grupos de productores(as) interesados(as) en emprender acciones para desarrollar actividades productivas agropecuarias y de desarrollo rural. Dependiendo de su grado de evolución, estos grupos podrán vincularse a organizaciones formales establecidas o podrán conformar nuevas organizaciones, para lo cual se les proporcionará el apoyo necesario. Esta figura permitirá que el servicio de extensión se vuelva más eficiente mediante la atención grupal, satisfaciendo en una sola acción una mayor proporción de la demanda.

d. Las Organizaciones Formales de Productores Agropecuarios, OFPA

Organizaciones constituidas legalmente que integran a productores rurales con intereses comunes, como por ejemplo, cooperativas, asociaciones de productores(as) agropecuarios(as), empresas campesinas asociativas, microempresas agrícolas y otras. Esta figura se considera estratégica para desarrollar eficientemente el capital humano y social mediante el proceso de extensión.

Los cursos de acción para consolidar las OFPA son: Apoyar y facilitar la formalización de los grupos de productores existentes cuando éstos aún no estén organizados formalmente; apoyar el fortalecimiento de las OFPA ya existentes con el fin de lograr su rentabilidad, sostenibilidad y autogestión. Los productores(as) optarán por la figura jurídica que más convenga a sus intereses. La “graduación” de las organizaciones requiere que hayan consolidado sus capacidades para obtener acceso a servicios financieros competitivos, comercializar formalmente sus productos, administrar sus procedimientos contables y tributarios, entre otras.

Diagrama operativo del Servicio de Extensión Rural a nivel Municipal



Fuente: El nuevo Sistema Nacional de Extensión Rural, SNER (2013). Un aporte para el desarrollo socioeconómico de las familias campesinas. MAGA, Gobierno de Guatemala, agosto 2013. Documento Técnico No. 2. p. 15.

4. Oferta institucional MIDES en capacitación para usuarias del Programa Mi Bono Seguro

El mandato del Ministerio de Desarrollo Social es fortalecer, institucionalizar, articular, diseñar y regular las políticas públicas y la gestión de todas las acciones del Estado dirigidas a la población en situación de pobreza, pobreza extrema, exclusión y vulnerabilidad. Este mandato lleva implícito el concepto de Desarrollo Humano, como un proceso que busca la ampliación de las oportunidades para las personas, aumentando sus derechos, sus capacidades y opciones de vida; por lo tanto, el MIDES se centra en fortalecer dichas capacidades en usuarias/os individuales o en grupo, a través de la prestación de servicios sociales y programas, promoviéndolas como agentes de cambio y promotoras de su desarrollo y del bienestar de su familia y comunidad.

El MIDES implementa diversos programas dirigidos al sujeto priorizado, siendo el Programa Mi Bono Seguro el que se ha definido en el Convenio de cooperación interinstitucional entre MAGA-MIDES, como el vehículo de dicha articulación.

El Programa Mi Bono Seguro está dirigido a familias que viven en pobreza y pobreza extrema, con niños y niñas de 0-15 años y mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, a través de las transferencias monetarias condicionadas que promueven el acceso a servicios de salud, nutrición y educación, con participación activa de las mujeres.

En sus inicios, el MIDES creó la estrategia de Madres Guías, en el marco de la Red de Protección Social, como el camino a través del cual se implementa el Programa Mi Bono Seguro. El objetivo general de esta estrategia es *“ampliar y fortalecer capacidades que incidan en la generación de condiciones que apoyen a las mujeres en su vida individual, familiar y en la gestión del desarrollo de su comunidad”*¹⁵, y como objetivos específicos: *“Promover en el espacio comunitario la comunicación entre mujeres y trabajo comunitario”* y *“Apuntalar espacios para la Promoción social de las mujeres titulares del Programa y sus familias”*.

Durante el año 2014, el MIDES en un proceso de reestructuración del Programa Mi Bono Seguro, cambió el nombre de esta estrategia por el de “Promotoras del Desarrollo Social”.

La estrategia enlaza tres componentes esenciales: 1) Organización comunitaria, a través de la formación de núcleos sociales comunitarios; 2) Participación ciudadana y

¹⁵ Programa Mi Bono Seguro. MIDES.

trabajo voluntario; y 3) Formación para la vida, a través del desarrollo de un proceso formativo articulado.

Dicha estrategia incluye a mujeres, titulares de la transferencia monetaria condicionada, electas en un proceso democrático, que representa a un máximo de 40 usuarias titulares del programa Mi Bono Seguro. Entre sus funciones mantienen comunicación con los comités locales y las comunidades, representando un efecto multiplicador que permite la adopción de prácticas que ayuden a transformar los estilos de vida con relación a los cuidados mínimos de salud, educación, alimentación e higiene de la niñez, juventud y población local.

Las Promotoras del Desarrollo Social han sido organizadas, formadas y capacitadas por diferentes entidades dentro de las cuales se menciona al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS, Ministerio de Economía –Mineco y MAGA, entre otros. Paralelamente, las mismas se organizan en Comités (espacios de segundo nivel), con el propósito de promover en el espacio comunitario en funcionamiento de la Red de Protección Social.

La Red de Protección Social se creó con diversos propósitos: detectar casos de niños con desnutrición, identificar mala atención en Salud y Educación, prevenir y denunciar la violencia intrafamiliar y prevenir desastres naturales. En esta red, las Promotoras tienen un papel fundamental en el seguimiento del cumplimiento de las corresponsabilidades, en la organización de grupos para el pago de la transferencia y en el proceso permanente de formación de capacidades de las usuarias del programa. Durante los años 2013, la oferta de formación de capacidades a usuarias del Programa MI Bono Seguro se dirigió a las siguientes áreas temáticas:

Bono Salud		Bono Educación	
2013	2014	2013	2014
Ventana de los Mil Días	Higiene en el Hogar	Organización Bancaria de Bancarización, e Invertiendo en Educación	La escuela forma parte de la Comunidad
Lactancia Materna y Desnutrición	Para que sirven las Vacunas	Importancia de la Asistencia regular del niño y niña a la Escuela, y La Educación como un Derecho Humano	Valores dentro y fuera de la Escuela
Señales de Peligro en niño y niña e Importancia de la Asistencia al Servicio de Salud	Higiene en la niñez como Salud Preventiva Alimentación Saludable		Abandono Escolar Temprana Educación en Valores

Fuente: Subdirección de Transferencias Monetarias en Educación. Dirección de Asistencia Social. MIDES.

Paralelamente al esfuerzo anotado, el 20 de noviembre de 2013, la Vicepresidencia de la República y el Ministro de Desarrollo Social suscribieron un convenio de cooperación interinstitucional con autoridades de la Fundación del Azúcar –Fundazucar, con el propósito de realizar transferencia de conocimientos, experiencias, metodologías, técnicas y tecnologías del Programa “Mejores Familias” impulsado por esa fundación.

El Programa Mejores Familias está encaminado a la formación de los ciudadanos desde el núcleo familiar, promoviendo mejores prácticas de salud e higiene personal y familiar. “Es un modelo innovador de autogestión impulsado por mujeres, que promueve la Seguridad Alimentaria y Nutricional” y está certificado por el Mineduc, según resolución No-01-2012.

“Generando oportunidades y capacidades en las usuarias del Programa Mi Bono Seguro”, es el nombre que lleva la fase de capacitación a usuarias de ese programa, en el cual se pretende empoderar a la mujer como agente de cambio. Las capacitaciones en el marco de este convenio cubrirán, en una primera fase, al 12% del padrón de “Mi Bono Seguro”, que equivale a más de 92,000 usuarias.

El programa cuenta con tres objetivos, así:

- ✓ **A nivel individual:** Desarrollar en la mujer, prácticas para la adecuada selección, preparación y consumo de alimentos.
- ✓ **A nivel familiar:** Educar a las madres en salud preventiva con acciones sostenibles para mejorar la condición de madre-hijo, familia y comunidad.
- ✓ **A nivel comunitario:** Fortalecer la organización comunitaria para asegurar procesos de autogestión y sostenibilidad de SAN.

El proceso de formación de capacidades a través de esta cooperación, se basa en el desarrollo de cuatro ejes programáticos: 1) Autoestima; 2) Salud y Alimentación; 3) Maternidad y Paternidad responsable; y 4) Salud sexual y reproductiva. Para su desarrollo, se ejecutarán 16 ejes temáticos, como se presenta a continuación.

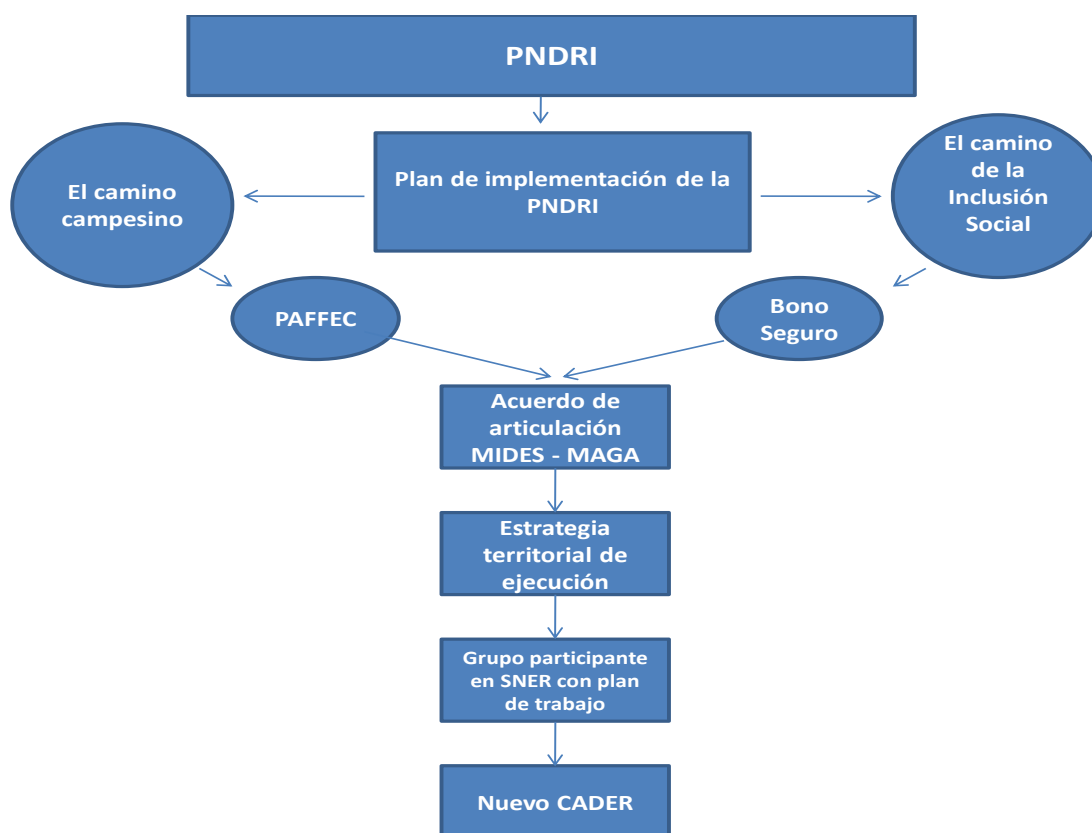
Contenido Programa “Mejores Familias”

No.	Eje programático	Eje temático	Nombre del eje temático	Año de ejecución
1	Autoestima	1	¡Qué valiosas somos!	1
		2	Porque somos valiosas mi familia y yo nos cuidamos	1
		3	Porque somos valiosas mi familia y yo vivimos en un ambiente sano	1
		4	Porque nos queremos cuidamos nuestra comunidad	1
2	Salud y Alimentación	1	Cuidamos la salud de nuestras familias	1
		2	Con familias seguras, mejor salud	1
		3	Trabajando por la salud de todos	1
		4	Con familias seguras, vigilamos el crecimiento de nuestras niñas y niños	1
		5	Amamantar es el mejor comienzo	2
		6	Cuidamos y alimentamos bien a nuestros hijos e hijas	2
		7	Alimentándonos sano para una vida mejor	2
		8	Con mi participación mejora la alimentación de mi familia	2
3	Maternidad y Paternidad responsable	1	Madres y Padres responsables formamos familias seguras	2
		2	Somos responsables y trabajamos por el bienestar de nuestra familia	2
4	Salud sexual y reproductiva	1	Cuidamos nuestra salud reproductiva para tener un mejor futuro	2
		2	Más vale prevenir que lamentar	2

Fuente: Dirección de Planificación. MIDES.

V. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

Como quedó establecido en el Convenio de Cooperación interinstitucional¹⁶, “el Sistema Nacional de Extensión Rural, SNER que actualmente impulsa el MAGA, será una base fundamental para la articulación de las intervenciones que corresponde realizar a ambos Ministerios, constituyéndose en el mecanismo para concretar la vinculación y articulación del MAGA y el MIDES en los territorios. En correspondencia con lo anterior, se incorporarán delegados del MIDES a las Agencias Municipales de Extensión Rural. Dichas Agencias seguirán utilizando la metodología que incluye la identificación y registro de los participantes, la conformación de los grupos de familias rurales, la autoselección de las Promotorías Comunitarias, formulación de los planes de grupo, el establecimiento de CADER y la conformación del Sistema Local de Extensión”. El MIDES enriquecerá la metodología con su experiencia de organización de usuarias del Programa Mi Bono Seguro, la cual tiene como propósito no sólo organizar la entrega de dicho bono, sino que también promover la formación de capacidades, el liderazgo y la participación comunitaria; bajo el siguiente esquema de organización:



¹⁶ Op. cit. Cláusula cuarta.

En ese contexto, el MAGA, con su servicio público de extensión rural ya cubre todos los municipios del país, atendiendo en promedio 25 comunidades por municipio. En cada comunidad se ha promovido la conformación de al menos un grupo. Cada uno de ellos ha iniciado el establecimiento de un CADER, en el cual se realizan las primeras actividades de aprendizaje con la coordinación de promotorias comunitarias designadas por cada grupo y el apoyo de los y las extensionistas. Resultado de ello, al 11 de junio 2014 se registra el establecimiento de 9,250 CADER (personas con DPI). En ellos se ha registrado la participación organizada de 199,350 familias. En términos generales, las familias atendidas y organizadas en CADER representan el 25.2%¹⁷ de la población rural total para quien se dirige el PAFFEC en su diseño original, quienes a su vez representan el 15.3% de familias rurales del país¹⁸.

Por su parte el MIDES ejecuta el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) “Mi Bono Seguro”, con el cual en el último año se favoreció a 733,783 familias, estimándose alcanzar al final del presente año 2014, aproximadamente 800 mil familias en todo el país que viven en situación de pobreza, pobreza extrema y alto grado de vulnerabilidad, tanto del área urbana como rural, siendo esta última sujeto priorizado de la PNDRI, por ende del PAFFEC.

Tanto las acciones señaladas del MAGA, como las que corresponden al MIDES deben ser ejecutadas de manera coherente y articulada, de tal forma que permitan contribuir al alcance de los objetivos del desarrollo rural establecidos en el plan de implementación de dicha política nacional, la cual tiene como fundamento la acción coordinada entre los diversos ministerios, secretarías y otros órganos estatales involucrados.

Lo anterior significa que familias campesinas que desarrollan economía campesina y que a su vez son usuarias del programa “Mi Bono Seguro”, deben ser participantes dentro del PAFFEC, lo que obliga establecer lineamientos emanados de esta estrategia, que permita integrar a esas familias que aún no están incluidas en el SNER.

Como cualquier proceso de ampliación de cobertura, implica la realización de nuevas tareas para apoyar a una mayor cantidad de familias rurales, se requiere ampliar la estructura institucional existente, especificando claramente la participación de ambas instituciones y de esta forma alcanzar el propósito indicado de fortalecimiento de las AMER.

¹⁷ Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina. Gobierno de Guatemala, 2012. p. 32.

¹⁸ De acuerdo a la distribución de hogares agropecuarios presentados por el BID 2012 con datos de ENCOVI 2011.

En este sentido, para estructurar la integración de ambos ministerios en las AMER, es necesario partir de las siguientes condiciones:

1. Desarrollo de una visión integral de las AMER

Esta visión integral, parte de considerar los aspectos sociales y económico productivos como indispensables para orientar el trabajo articulado del MAGA y MIDES. De acuerdo a su constitución, las AMER tienen la función principal de hacer extensión, entendiendo ésta como la comunicación o traslado de conocimientos a través de la educación no formal, construyendo aprendizajes con las personas rurales que se organizan en grupos comunitarios a partir de sus propios intereses para solucionar un problema determinado o aprovechar una oportunidad.

Esta función, es compartida por ambos ministerios partiendo que el centro de toda acción va dirigida al ser humano en el área rural y a la promoción de su desarrollo a través de procesos de aprendizaje y fortalecimiento de capacidades de autogestión.

Otro elemento fundamental para desarrollar esta visión integral de las AMER es el enfoque multisectorial que plantea la PNDRI y su Plan. Cada vez hay más reconocimiento que los problemas como la pobreza y exclusión, tienen raíces estructurales y para enfrentarlos se hace necesario construir soluciones innovadoras, intersectoriales, interinstitucionales e integradoras, desde una perspectiva convergente de acciones¹⁹.

En ese marco, la intervención del Estado debe partir del fortalecimiento sectorial, pero con una visión integradora y sistémica. No se trata de debilitar a los entes rectores sectoriales, sino de fortalecerlos y ampliar en la medida de lo posible, las interconexiones con otras áreas de actuación, lo que producirá sinergias y complementariedades.

Igual importancia reviste la participación y protagonismo de los actores territoriales, ya que sin esa movilización social desde abajo, los acuerdos pueden tener poca viabilidad y corren el riesgo de no cambiar las prácticas institucionales.

¹⁹ Tomado de la presentación realizada por Joao Torrens, Programa Agricultura, Territorios y Bienestar Rural de IICA, titulada “Intersectorialidad y Gestión social de las políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales”. Guatemala, 11 de junio 2014.

De acuerdo a Joao Torrens (2014)²⁰, las diferencias entre las políticas sectoriales y las intersectoriales se resumen así:

Políticas Sectoriales	Políticas Intersectoriales
Diseñadas por sector específico	Diseñadas por varios sectores
Poseen una fuente de financiamiento	Poseen diversas fuentes de financiamiento
Generan impactos restringidos al sector	Generan impactos en distintas dimensiones
Atienden demandas específicas de determinados grupos sociales	Atienden necesidades estratégicas de un territorio
Benefician a un componente del proceso de desarrollo territorial	Benefician a la dinamización de varios componentes del desarrollo territorial
Gestión social ejercida por los actores directamente beneficiados por la acción	Gestión social ejercida por el conjunto de los actores territoriales

Fuente: Elaboración propia con base a presentación realizada por el Experto internacional Joao Torrens, Programa Agricultura, Territorios y Bienestar Rural de IICA, titulada “Intersectorialidad y Gestión social de las políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales”. Guatemala, 11 de junio 2014.

El trabajo coordinado y coherente entre dos ministerios con funciones uno de promover la política social y el otro de promover la política económica productiva principal de los hogares rurales, pasa por construir un trabajo conjunto sustentado en tres elementos básicos:

- La importancia de la producción de alimentos y la preservación del patrimonio genético para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional;
- El reconocimiento de la multidimensionalidad de los espacios rurales como:
 - ✓ El espacio rural en su sentido más amplio y no solamente como un espacio de producción agrícola;
 - ✓ Un espacio que abarca incluso áreas urbanas de los municipios de base rural y agrícola (concepto ampliado de ruralidad);
 - ✓ Espacio de vida, de modos de vida diversificados;
 - ✓ Lugar de producción cultural y simbólica;
 - ✓ Área de reproducción de una pluralidad de formas de relacionamiento y manejo sostenible de los recursos naturales, la biodiversidad y de conservación de bellezas escénicas;
 - ✓ Espacio de producción de energías limpias y renovables;

²⁰ Ibid., 2014

- ✓ Territorio donde actúan actores sociales heterogéneos, con proyectos distintos de modelos de sociedad.
- El rol de la Agricultura Familiar y Campesina para construir alianzas políticas con los segmentos de sociedad interesados en producir cambios cualitativos sustanciales en el modelo de desarrollo de los territorios rurales y en su contribución al proyecto de desarrollo nacional.

2. Conocer las diferencias y aspectos comunes del trabajo de ambos ministerios

Como se expresara anteriormente, existe una indispensable necesidad de coordinar esfuerzos interinstitucionales para avanzar efectivamente en la implementación del Plan de la PNDRI, logrando la articulación del “Camino Campesino” (política económica-productiva) y el “Camino de la Inclusión Social” (política social), buscando alcanzar el objetivo de *“lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados...”*, es decir, de las poblaciones que habitan el área rural. Para alcanzar esta finalidad, se requiere que tanto MIDES como el MAGA desarrollen un conocimiento mutuo de las diferencias y similitudes expresadas principalmente en el plano metodológico de formación de grupos de familias rurales y en la implementación de procesos de desarrollo de capacidades.

Desde lo más general, ambos ministerios:

- Tienen el mandato de trabajar para mejorar las condiciones de vida de las personas que viven en pobreza, pobreza extrema y alto grado de vulnerabilidad.
- Ambos implementan acciones para fomentar el liderazgo y la generación de capacidades a través de la participación comunitaria (que la gente decida qué hacer), así como la organización comunitaria para la autogestión.
- Tienen presencia y ámbito de acción a nivel territorial (nacional, departamental y municipal).

3. Estructura de la AMER integrada

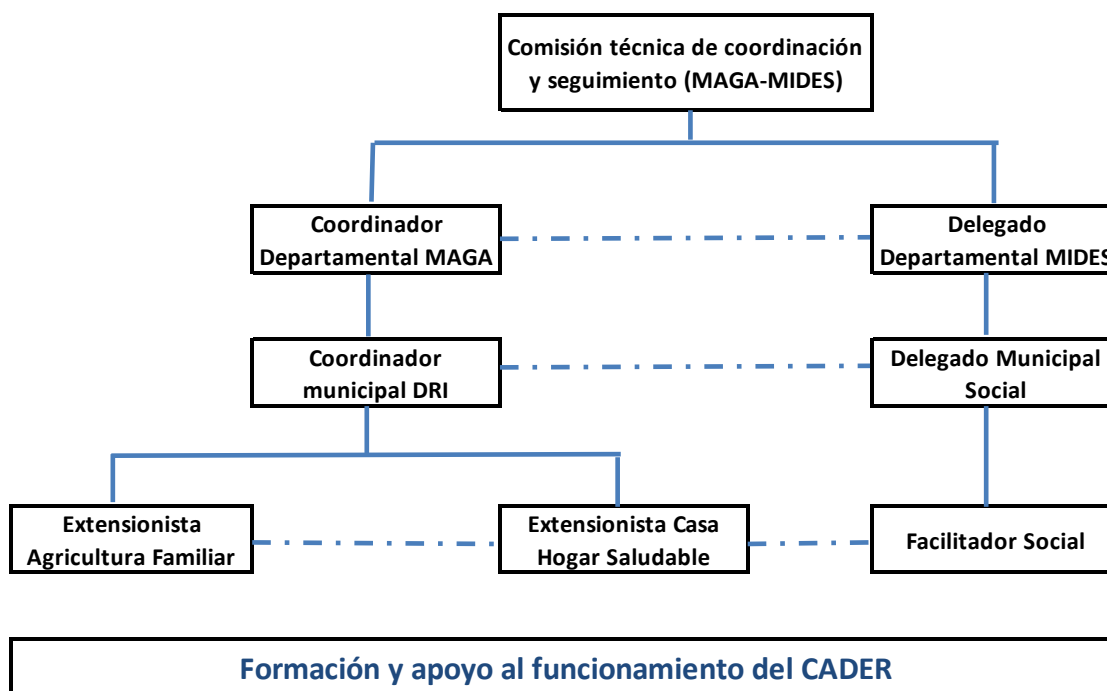
Las Agencias Municipales de Extensión Rural Integradas –AMER, se conformarán con equipos técnicos formados por los extensionistas rurales del MAGA y los delegados municipales y/o facilitadores sociales del MIDES; teniendo dichas agencias

funciones y responsabilidades en la conformación y desarrollo de los CADER con usuarias del Programa Mi Bono Seguro.

Actualmente, las AMER se integran por tres personas del MAGA, a las cuales se sumarán los y las Delegadas departamentales y/o Facilitadores (as) del MIDES, manteniendo cada ministerio las funciones específicas que les corresponden, sin que haya sujeción de un ministerio sobre el otro.

Como se explicara anteriormente, las AMER se constituyen en la unidad operativa del servicio de extensión rural y deberán entenderse más como un concepto de coordinación interinstitucional, que como un espacio físico en donde convergerán los funcionarios de ambos ministerios. En muchos lugares, las AMER se ubican en oficinas del MAGA, en otros lugares en oficinas de MIDES, y en otros, ambos ministerios ocupan oficinas municipales. Por lo anterior, en cada caso, los Delegados de ambos ministerios deberán coordinar y hacer las gestiones correspondientes para definir el lugar más adecuado para desarrollar sus actividades en pro del sujeto priorizado.

La estructura organizativa define cuatro niveles de coordinación, iniciando ésta en la Comisión técnica de coordinación y seguimiento estipulada en el Convenio de cooperación interinstitucional suscrito; seguido por las coordinaciones a nivel departamental, municipal y entre extensionistas y facilitadores, como se presenta a continuación.



El primer nivel está definido por las funciones que le corresponden a la Comisión técnica de coordinación y seguimiento, estipulada en la cláusula sexta del Convenio de Cooperación, en donde se estipulan las siguientes funciones:

- ✓ Elaborar el plan de trabajo articulado, en donde se detallen las actividades, recursos y cronograma;
- ✓ Socializar esta estrategia en los diferentes niveles técnicos;
- ✓ Elaborar y presentar en forma periódica informes de avances y resultados a los Despachos superiores de ambos ministerios.

El segundo nivel de la estructura se ubica en las coordinaciones departamentales de ambos ministerios, con las siguientes funciones:

- ✓ Ejecutar la coordinación interinstitucional;
- ✓ Realizar análisis e interpretación de la estrategia de articulación en su departamento, para dirigir su implementación;
- ✓ Elaborar la planificación territorial-departamental para la implementación de los CADER (de acuerdo a los municipios priorizados);
- ✓ Supervisar y dar seguimiento a las actividades realizadas por los niveles inferiores; y,
- ✓ Presentar informes de avances y resultados a la Comisión Técnica.

El tercer nivel se refiere a las coordinaciones municipales, a quienes corresponde ejecutar e implementar la presente estrategia en cada municipio, para lo cual se ha desarrollado un marco metodológico el cual describe los pasos a seguir.

En el cuarto nivel, los extensionistas y facilitadores brindarán asistencia técnica en el marco de la educación no formal, de acuerdo a las necesidades y potencialidades de cada grupo comunitario, y de acuerdo a sus especialidades.

VI. MARCO METODOLÓGICO

Como se mencionó anteriormente, en el marco de esta articulación cada ministerio debe ejecutar sus acciones de manera coordinada y coherente, de tal forma que permita contribuir al alcance de los objetivos del desarrollo rural, establecidos en el plan de implementación de la PNDRI. Esto obliga a establecer lineamientos emanados de esta estrategia, que permitan integrar a las usuarias del programa Mi Bono Seguro en CADER.

Los principios que deberán regir la articulación interministerial son:

- 1) Que exista un enfoque, estrategia y metodología común, es decir, hablar el mismo lenguaje.
- 2) Que en función de las necesidades territoriales, cada ministerio sepa qué le toca hacer de acuerdo a planes de trabajo integrados y participativos, pero no solamente contar con la participación de las personas que habitan las comunidades, sino con la co-participación de ambos ministerios.
- 3) La integración y complemento en la generación de capacidades en el sujeto priorizado.
- 4) Simpleza de acciones, recordar el principio de “ir de lo simple a lo complejo”.

Por consiguiente, esta estrategia incorpora acciones coordinadas de actores institucionales en el marco del SNER, para garantizar su integración, para lo cual se plantean los siguientes pasos:

1. Preparación

En los territorios existen comunidades con tres posibles escenarios:

- a) Grupos de familias que implementan CADER, cuyos miembros (parcial o total) reciben TMC del MIDES;
- b) Comunidades con grupos de familias que implementan CADER en donde ninguna familia miembro, recibe TMC; y
- c) Comunidades que todavía no son atendidas por el SNER, con familias que reciben TMC.

El escenario principal dentro del cual debe ser implementada la estrategia es este último, comunidades que todavía no son atendidas por el SNER con familias registradas en el padrón de usuarias del programa Mi Bono Seguro. No obstante lo anterior, el escenario “a)” también se incluye dentro del presente proceso de articulación territorial MAGA-MIDES.

El sistema local de extensión es el conjunto de actores que participan haciendo extensión rural en un municipio y se conforma por instancias públicas y privadas con presencia a nivel local. La comunidad es el actor principal y dentro de ella se establece la base del sistema local y por consiguiente de todo el SNER, identificada esta base en la relación que se establece entre los Extensionistas, Promotoras Comunitarias y las familias participantes en los distintos grupos comunitarios conformados.

La participación de MIDES fortalece el sistema local de extensión, ya que hace posible la ampliación de la cobertura del PAFFEC. Asimismo, contribuye a la incorporación de otros actores en el sistema local de extensión, posibilitando la atracción de la cooperación nacional e internacional para la atención de los nuevos CADER.

El MIDES y MAGA se articulan y fusionan en la Agencia Municipal de Extensión Rural, AMER, convirtiendo y estableciendo una agencia integrada de extensión de Gobierno, la cual promueve la ampliación de relaciones de coordinación y cooperación con otros actores como la Municipalidad, la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional, COMUSAN, y otros que territorialmente puedan aportar a la ejecución de los planes.

Para el cumplimiento de su función, la nueva Agencia integrada procede de la siguiente manera:

- a) El MIDES aporta información de familias y comunidades receptoras del Programa Mi Bono Seguro, particularmente en los municipios priorizados.
- b) Paralelamente, el MAGA informa de los grupos que participan en los CADER, especialmente en los municipios priorizados.
- c) Ambos ministerios integran y analizan la información para determinar el grado de convergencia de familias que participan en ambos programas, de acuerdo con los escenarios planteados anteriormente.
- d) Establecer conjuntamente el grado de participación de actores del sistema local de extensión, la vinculación, cobertura, abordaje comunitario, las responsabilidades/tareas de cada institución y los apoyos a gestionar.

- e) Capacitar y formar a los miembros de las AMER integradas (MAGA-MIDES), en todo lo concerniente al marco metodológico del SNER, base sobre la cual se asienta el trabajo de las agencias municipales de extensión rural, ampliando dicha formación con experiencia acumulada en el MIDES a partir de su trabajo con las usuarias del Programa Mi Bono Seguro.

2. Abordaje

- a) La Comisión Técnica conformada por MAGA y MIDES socializa esta estrategia con los representantes institucionales territoriales de ambos ministerios.
- b) La AMER integrada socializa la estrategia con los grupos participantes en el Sistema local de Extensión o SNER municipal.
- c) La AMER integrada determina la dimensión y ubicación de las familias y comunidades receptoras del Programa Mi Bono Seguro a vincular dentro del SNER. Para el efecto debe ser observado el siguiente procedimiento.
 - i) El MIDES ubica y convoca a las familias receptoras del programa Mi Bono Seguro por comunidad.
 - ii) La AMER integrada da a conocer la estrategia de extensión rural en el espacio local y el procedimiento de participación.
 - iii) En las reuniones que se realicen con las familias rurales convocadas por el MIDES, se conoce el interés de estos grupos sociales comunitarios de participar en el SNER.
 - iv) Cada grupo es liderado por una Promotora del Desarrollo Social (usuaria del bono), que se constituye al momento de participar en el servicio de extensión rural local, en una promotora comunitaria que debe ser identificada como tal en lo sucesivo, tanto a nivel local como nacional.
 - v) A cada promotora se le dan a conocer sus derechos, responsabilidades, así como funciones y tareas, entre estas: representar a su grupo y asistir a las actividades de capacitación que realiza la agencia municipal de extensión rural. La promotora debe presentar el registro de las personas que integran su grupo.
 - vi) Las promotoras deben participar en eventos de capacitación en los que se les formará en la metodología de campesino a campesino; organización del grupo,

elaboración del plan de grupo, conformación y funcionamiento del CADER, y en la gestión de sus demandas y servicios de apoyo.

- vii) Cada promotora formada procede a conducir dentro de su grupo la formulación del plan de grupo, la conformación del CADER, y el proceso de participación del grupo en el SNER.

3. Planificación

La promotora capacitada, en reunión de su grupo y de manera conjunta elabora el plan del grupo consistente en las actividades que se realizarán en el CADER.

En coordinación con la AMER integrada, la promotora conduce el proceso de ubicación y acondicionamiento del CADER y realiza la primera práctica con base a lo que el grupo haya decidido, para lo cual se deben identificar recursos locales y gestionar apoyos para iniciarlo. Importante partir de una sola práctica que sea de aplicación sencilla, viable y de interés de todos los miembros del grupo. Esta puede ser huerto familiar, manejo de agua de consumo u otras similares que no tengan carácter clientelar y sirvan de detonante para la participación organizada de la comunidad.

Cualquier espacio de reunión debe ser aprovechado para reforzar el concepto de grupo y sus objetivos, el CADER y la importancia de la organización como base para acceder a mejores oportunidades de autodesarrollo.

4. Ejecución

En esta fase deberán realizarse los siguientes procesos:

- a) El grupo establece el CADER.
- b) La promotora se vincula y participa en los procesos de formación de la agencia de extensión y en los intercambios con otras promotorías, grupos y comunidades.
- c) La Promotora Comunitaria como parte de la AMER integrada actualizan los registros de los nuevos CADER conformados, informando a la coordinación municipal integrada, quien a su vez informará al nivel departamental del MAGA y del MIDES, y posteriormente a los niveles que correspondan.

- d) La AMER integrada contribuye y promueve la participación de los grupos sociales integrados y participantes en el SNER, en las acciones de servicios que provean las instituciones participantes en el espacio local, con el fin de realizar el proceso de gestión necesario para ejecutar los planes de grupo elaborado.

VII. SEGUIMIENTO DE LA ESTRATEGIA

Un sistema de Seguimiento y Evaluación es un conjunto de actividades continuas, interrelacionadas y complementarias entre sí, orientadas hacia el levantamiento, procesamiento, comunicación y uso sistemático de información proveniente de una intervención (Bucheli, 2009, pág. 11).

El seguimiento se puede definir como el monitoreo de un fenómeno que indica su estado actual y sus tendencias a lo largo de un periodo de tiempo definido. El seguimiento es permanente, se enfoca en los insumos, actividades y resultados de primer nivel (o productos), genera información para la revisión interna y continua de avances y cambios; y se orienta hacia la gestión operativa del proyecto o programa.

En este sentido, al Comité Técnico definido en el Convenio de Cooperación le corresponderá definir el Sistema de Seguimiento que medirá los avances en los resultados deseados, de acuerdo al Plan de Trabajo, definiendo para el efecto los indicadores idóneos.

A nivel del Comité Técnico se establecerá un equipo de personas que lleven a cabo esta tarea, incorporando a miembros de la Unidad de Planificación, Seguimiento y Evaluación de la DICORER, de la Dirección de Planeación del MAGA y de la Dirección de Monitoreo y Evaluación del Viceministerio de Política, Planificación y Evaluación del MIDES.

VIII. ANEXOS

1. Equipos técnicos de MAGA y MIDES
2. Entrevistas realizadas a funcionarios de MAGA y MIDES
3. Convenio de cooperación interinstitucional MAGA-MIDES
4. Guía de entrevista

1. Integrantes del Equipo Técnico de MAGA y MIDES

Por MAGA:

- 1) **Carlos Anzueto.** Profesional de las Ciencias Agrícolas, con especialidad en manejo de cultivos tropicales, hidráulica y derecho parlamentario. Actualmente es el Viceministro de Desarrollo Rural, VIDER del MAGA.
- 2) **Erwin Ardón.** Profesional de las Ciencias Agrícolas, con especialidad de Administración de Negocios. Actualmente funge como Director de Planeación del MAGA.
- 3) **Saúl Lima.** Profesional de las Ciencias Económicas y Perito Agrónomo. Actualmente es el Coordinador Nacional de Extensión Rural, de la Dirección de Coordinación Regional y Extensión Rural del MAGA.
- 4) **Beatriz Vásquez.** Profesional en Relaciones Internacionales. Actualmente se desempeña como Especialista en Políticas Públicas de la Dirección de Planeación del MAGA.
- 5) **Emilio Baechli.** Profesional en Informática. Actualmente desempeña funciones relativas a Sistemas gerenciales de información del MAGA.
- 6) **Carlos Fernández.** Profesional en Ciencias Agrícolas. Actualmente encargado de la sección de desarrollo metodológico de extensión.

Por MIDES:

- 1) **Esteban Andrino.** Profesional de la Administración de Empresas, con especialidad en finanzas y comercio internacional. Actualmente, Viceministro de Política, Planificación y Evaluación del MIDES.
- 2) **Byron Pac.** Profesional en Sistemas de Información, con especialidad en Planificación y Administración Pública. Actualmente es el Director de Planificación y Programación del MIDES.
- 3) **Regina Rivera.** Profesional en Ciencias Pedagógicas, con especialidad en administración de empresas y políticas públicas. Participó en el equipo como Asesora Específica del Despacho. Actualmente, Viceministra de Protección Social de MIDES.
- 4) **Julio Lazo.** Profesional en Pedagogía. Actualmente es el Director de Promoción Social del MIDES.
- 5) **María Eugenia Lainfiesta.** Profesional de la Educación. Actualmente es la Subdirectora de Transferencias Monetarias Condicionadas en Educación del MIDES.

CON EL APOYO DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL GABINETE DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL:

- 1) **Adrián Zapata,** Profesional de las Ciencias Jurídicas con especialidad en políticas públicas y desarrollo. Actualmente es el Secretario Ejecutivo del Gabinete DRI.
- 2) **Columba Sagastume,** Profesional de las Ciencias Agrícolas, con especialidad en políticas públicas, resolución de conflictos-mediación y sociología. Actualmente, asistente técnica de la Secretaría Ejecutiva y del Gabinete DRI.

Entrevistas realizadas a funcionarios de MAGA y MIDES

- 1) Sergio Ruano, Subdirector de Coordinación Regional y Extensión Rural del MAGA.
- 2) Mario Chamalé, Asesor de la Dirección de Coordinación Regional y Extensión Rural del MAGA.
- 3) Saúl Lima, Coordinador Nacional de Extensión Rural, DICORER, MAGA.
- 4) Debbie Colocho, Coordinadora departamental de MIDES en Petén. Actualmente, Directora de Asistencia Social de MIDES.
- 5) Julio Lam, Coordinador departamental de MIDES en Retalhuleu.



CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL CELEBRADO ENTRE EL MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y ALIMENTACIÓN –MAGA- Y EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL –MIDES-, PARA ARTICULAR TERRITORIALMENTE SUS INTERVENCIONES SECTORIALES EN EL MARCO DEL PLAN PARA IMPLEMENTAR LA POLÍTICA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL, PNDRI.

En la Ciudad de Guatemala, el veintinueve de julio de dos mil catorce, COMPARECEMOS: por una parte, **ELMER ALBERTO LÓPEZ RODRÍGUEZ**, de cuarenta y siete años de edad, casado, guatemalteco, Ingeniero Agrónomo, de este domicilio; me identifico con el Documento Personal de Identificación –DPI- Código Único de Identificación –CUI- número dos mil cuatrocientos cuarenta y cinco espacio treinta mil seiscientos cincuenta y tres espacio un mil trescientos dos (2445 30653 1302), extendido por el Registro Nacional de las personas –RENAP- actúo en mi calidad de **MINISTRO DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y ALIMENTACIÓN**, como lo acredito con las certificaciones de los siguientes documentos: a) Acuerdo Gubernativo de mi nombramiento, número doce (12) de fecha quince de enero de dos mil trece; b) Acta de toma de posesión número ciento uno guión dos mil trece (101-2013), de fecha diecisiete de enero de dos mil trece; en lo sucesivo se me denominará **MAGA**; señalo como lugar para recibir notificaciones y citaciones la séptima avenida doce guión noventa, Edificio Monja Blanca, zona 13 de esta ciudad; y **EDGAR LEONEL RODRÍGUEZ LARA**, de cuarenta y ocho años de edad, casado, guatemalteco, Odontólogo, de este domicilio, me identifico con el Documento Personal de Identificación –DPI- Código Único de Identificación –CUI- número dos mil trescientos veintidós espacio sesenta mil treinta y seis espacio cero trescientos uno (2322 60036 0301) extendido por el Registro Nacional de las personas –RENAP-, actúo en mi calidad de **MINISTRO DE DESARROLLO SOCIAL**, como lo acredito con las certificaciones de los siguientes documentos: a) Acuerdo Gubernativo de mi nombramiento, número cuarenta y siete guión dos mil trece (47-2013), de fecha trece de junio de dos mil trece; b) Acta de toma de posesión número ciento sesenta y cuatro guión dos mil trece (164-2013), de fecha diecisiete de junio de dos mil trece; en lo sucesivo se me denominará **MIDES**; señalo como lugar para recibir notificaciones y citaciones la tercera avenida seis guión cuarenta y cuatro, zona uno de esta ciudad. Los otorgantes en las calidades con que actuamos aseguramos ser de los datos de identificación personal indicados, hallarnos en el libre ejercicio de nuestros derechos civiles, que acreditamos nuestras calidades con la documentación indicada, las que conforme a la ley son suficientes para el

otorgamiento del presente **CONVENIO DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL**, el cual queda contenido en las siguientes cláusulas:

PRIMERA: BASE LEGAL. El presente convenio se celebra con fundamento en lo establecido en los Artículos 23, 27, 29 y 31 Bis. de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto No. 114-97 del Congreso de la República, 7 del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Acuerdo Gubernativo No. 338-2010; 7 literal g) del Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Desarrollo Social, Acuerdo Gubernativo No. 87-2012.

SEGUNDA: SUPUESTOS DE PARTIDA. Los supuestos que dan origen al presente convenio son los siguientes: **a) El Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria**, en su numeral III, que literalmente dice: *"la resolución de la problemática agraria y el desarrollo rural son fundamentales e ineludibles para dar respuesta a la situación de la mayoría de la población que vive en el medio rural y que es la más afectada por la pobreza, la pobreza extrema, las inequidades y la debilidad de las instituciones estatales"*; que estos Acuerdos de Paz fueron reconocidos legalmente mediante el Decreto 52-2005, Ley Marco de los Acuerdos de Paz, con el objeto de establecer normas y mecanismos que regulen y orienten el cumplimiento de los mismos, y que tengan carácter de Estado; **b) La Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, PNDRI**, que tiene como objetivo *"Lograr un avance progresivo y permanente en la calidad de vida de los sujetos priorizados y, en general, de los habitantes de los territorios rurales, a través del acceso equitativo y uso sostenible de los recursos productivos, medios de producción, bienes naturales y servicios ambientales, para alcanzar el desarrollo humano integral sostenible en el área rural"*. La PNDRI plantea como un elemento esencial la necesidad de impulsar una visión y práctica multisectorial e integradora, entre todas las políticas sectoriales que la integran; **c) El Plan para implementar la PNDRI**, el cual incluye, como ejes del mismo, los llamados "Caminos del Desarrollo Rural, entre ellos el *Camino Campesino* y el *Camino de la Inclusión Social*". En el primero de ellos, el Ministerio líder es el MAGA y, en el segundo, el MIDES. El MAGA participa principalmente atendiendo la dimensión económica productiva del sujeto priorizado, a través del Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina, PAFEC, y el MIDES en lo correspondiente a la política social, en el marco conceptual de la protección social, particularmente a partir del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas "Mi Bono Seguro" En tal sentido, le corresponden al MAGA los asuntos concernientes a la producción agrícola, pecuaria,

hidrobiológica y el manejo sustentable de los recursos naturales renovables, así como a mejorar las condiciones alimenticias de la población, la sanidad agropecuaria y el desarrollo productivo nacional. En este ámbito de competencia sectorial, el MAGA implementa el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina -PAFFEC- a través del servicio público de extensión rural que cubre todos los municipios del país, atendiendo en promedio 25 comunidades por municipio. En cada comunidad se promueve la conformación de al menos un grupo de extensión. Cada uno de ellos ha iniciado el establecimiento de un Centro de Aprendizaje para el Desarrollo Rural -CADER- en el cual se desarrollan las primeras actividades de aprendizaje con la creación de Promotorías Comunitarias designadas por cada grupo y el apoyo de los y las extensionistas que forman parte del Sistema Nacional de Extensión Rural -SNER-. Paralelamente, el MIDES impulsa "... los programas de protección social que sean necesarios para romper el ciclo intergeneracional de reproducción de la pobreza, de acuerdo a criterios de focalización". Por consiguiente, la rectoría de la política social que corresponde al MIDES está orientada a mejorar el nivel de bienestar de los individuos o grupos sociales en situación de pobreza, pobreza extrema y alto grado de vulnerabilidad, buscando dotarlos de capacidades y oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, asegurando el respeto de sus derechos humanos y constitucionales. El MIDES implementa, para el efecto, el Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas -TMC- "Mi Bono Seguro" y el de "Mi Bolsa Segura". Durante el año 2013 el programa Mi Bono Seguro ha favorecido a 733,783 familias de todo el país, tanto del área urbana como rural. **d) La coincidencia que existe entre el sujeto priorizado por la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral -PNDRI- y los destinatarios tanto del Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina -PAFFEC- del MAGA como de los programas de Protección Social del MIDES, particularmente del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas -TMC- "Mi Bono Seguro". e) La indispensable necesidad de coordinar los esfuerzos interinstitucionales para avanzar efectivamente en la implementación del Plan de la PNDRI, logrando la articulación del "Camino Campesino" y el "Camino de la Inclusión Social" en beneficio de las poblaciones que habitan el área rural.**

TERCERA: OBJETO. El presente Convenio tiene como objeto crear los mecanismos para realizar acciones coordinadas, coherentes y articuladas de política pública a nivel territorial, entre el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA- y el Ministerio de Desarrollo Social -MIDES-, en las competencias sectoriales que les

corresponden y en el marco del Plan para implementar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral. Para el logro del propósito referido, MIDES y MAGA garantizarán, que en los territorios priorizados por el Plan de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral -PNDRI-, se organizará al sujeto priorizado por dicha política en Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Rural-CADER-, a partir de los cuales se impulsarán, de manera articulada, los programas de protección social del MIDES y el PAFFEC del MAGA. Para el efecto, el MAGA, en los territorios priorizados, ampliará la cobertura del Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina -PAFFEC-, incorporando a usuarias del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas-TMC- "Mi Bono Seguro", promoviendo su organización en Centro de Aprendizaje para el Desarrollo Rural -CADER-, de acuerdo a los recursos humanos, físicos y de inversión que se dispongan.

CUARTA: MARCO METODOLÓGICO. El Sistema Nacional de Extensión Rural – SNER-, que actualmente impulsa el MAGA, será una base fundamental para la articulación de las intervenciones que corresponde realizar a ambos Ministerios, constituyéndose en el mecanismo para concretar la vinculación y articulación del MAGA y el MIDES en los territorios. En correspondencia con lo anterior, se incorporarán delegados del MIDES a las Agencias Municipales de Extensión Rural. Dichas Agencias seguirán utilizando la metodología que incluye la identificación y registro de los participantes, la conformación de los grupos de familias rurales, la autoselección de las Promotorías Comunitarias, formulación de los planes de grupo, el establecimiento de CADER y la conformación del Sistema Local de Extensión. El MIDES enriquecerá la metodología con su experiencia de organización a través de la estrategia de Madres Guías del Programa Mi Bono Seguro, la cual tiene como propósito no sólo organizar la entrega de dicho Bono, sino que también promover la formación de capacidades, el liderazgo y la participación comunitaria de las usuarias.

QUINTA: OBLIGACIONES DE LAS PARTES. Son obligaciones de las partes las siguientes:

1. Constituir, de manera bipartita y de acuerdo con los recursos con que cuente cada uno de los signatarios, las Agencias Municipales de Extensión Rural -AMER- con equipos técnicos formados por los extensionistas rurales del MAGA y los delegados municipales y/o facilitadores sociales del MIDES; teniendo dichas Agencias funciones y responsabilidades en la conformación y desarrollo

de los Centro de Aprendizaje para el Desarrollo Rural -CADER-, en el marco del Sistema Nacional de Extensión Rural -SNER-.

2. Promover, a partir de las AMER, la organización de los Centro de Aprendizaje para el Desarrollo Rural -CADER-.
3. Capacitar y formar a los miembros de los equipos de extensión municipal, en todo lo concerniente al marco metodológico del SNER, base sobre la cual se asienta el trabajo de las agencias municipales de extensión rural en todo el territorio nacional, ampliando dicho marco con la experiencia acumulada en el MIDES a partir de su trabajo con las Madres Guías.
4. Organizar CADER, particularmente en los territorios priorizados, los cuales deberán ser orientados de acuerdo a lo establecido en el Plan para Implementar la PNDRI, y lo establecido en el acuerdo que al respecto tomó el Gabinete de Desarrollo Rural Integral, en su tercera reunión ordinaria, celebrada el 12 de marzo de 2014, que literalmente los conceptúa como *"...la plataforma social a través de la cual, mediante un proceso paulatino, se concentre la canalización de las intervenciones articuladas de política social y política económico productiva, en relación al sujeto priorizado de la PNDRI"*.
5. Capacitar a las Promotorías Comunitarias y dotarlas de bienes y servicios, buscando contar con la disponibilidad de los recursos que se utilizarán como medio para el aprendizaje de nuevas y mejores prácticas.
6. Conformar con usuarias del Programa Mi Bono Seguro, los Centros de Aprendizaje para el Desarrollo Rural -CADER-, de acuerdo a los municipios priorizados por el Plan para implementar la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral -PNDRI-.
7. Ingresar al Registro Unificado de Usuarios Nacional -RUUN- la información de los integrantes de los Centro de Aprendizaje para el Desarrollo Rural -CADER-, con el propósito de implementar acciones articuladas, así como estar en condiciones de monitorear y evaluar de manera conjunta dichas acciones.
8. Implementar acciones conjuntas de monitoreo y evaluación, con el fin de garantizar el desempeño articulado de ambos Ministerios, en las Agencias Municipales de Desarrollo Rural y su actuación en el proceso de organización de los CADER, buscando que los mismos sean autosostenibles.

Los compromisos referidos deben ser ejecutados de manera coordinada y coherente, para que el resultado sea la articulación de la Política Social y la Política Económico-Productiva en el territorio, de tal forma que se contribuya a la ejecución exitosa del Plan para Implementar la PNDRI.

SEXTA: COMISIÓN TÉCNICA DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO. Se establece la "Comisión Técnica de Coordinación y Seguimiento", la cual será coordinada por los Viceministros del MAGA y del MIDES que designen los respectivos Despachos Superiores. En dicha comisión también participarán:

POR MAGA:

- El/la Directora/a de Planeamiento;
- El/la Coordinador/a de Extensión Rural, y
- Un Profesional de Políticas Públicas de la Dirección de Planeamiento;
- Un/una Asesor/a del Despacho Superior

POR MIDES:

- El/la Directora/a de Promoción Social;
- El/la Subdirector/a de Transferencias Monetarias Condicionadas Mi Bono Seguro Educación,
- El/la Directora/a de Planificación y Programación, y
- Un/una Asesor/a del Despacho Superior.

Los funcionarios integrantes de la Comisión no podrán delegar esta responsabilidad. Esta Comisión podrá invitar a otras personas a reuniones de trabajo cuando así se requiera.

SÉPTIMA: FUNCIONES DE LA COMISIÓN. La Comisión Técnica de Coordinación y Seguimiento tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborar en un plazo no mayor de 20 días a partir de su nombramiento, una estrategia para articular la Política Social y la Económica-Productiva en relación al sujeto priorizado de la PNDRI, de acuerdo al contenido del presente convenio.
2. Elaborar en un plazo no mayor de 10 días a partir de la formulación de la estrategia referida en el inciso anterior, un plan de trabajo que operativice la estrategia referida y el presente convenio, el cual deberá contener el detalle de actividades, recursos y cronograma.
3. Presentar en forma periódica informes de avances y resultados a los Despachos Superiores de ambos Ministerios.

OCTAVA: ADHESIONES INSTITUCIONALES. Eventualmente, otros Ministerios y Secretarías relacionadas con el Plan para Implementar la PNDRI podrían adherirse al presente Convenio, observando las formalidades jurídicas correspondientes, en

cuyo caso deberán hacerse las adecuaciones necesarias. Ambas partes, en su oportunidad, tomarían las decisiones correspondientes ante esta posibilidad.


NOVENA: PLAZO. El presente Convenio tendrá vigencia a partir de la fecha de su suscripción y por un plazo indefinido.

DECIMA: FORMAS DE TERMINACIÓN. El presente Convenio de Cooperación podrá darse por terminado en los siguientes casos: a) Por incumplimiento de alguna de las partes, en cuanto a las obligaciones convenidas; b) Por mutuo acuerdo entre las partes.


DÉCIMA PRIMERA: CONTROVERSIAS. Las controversias que se susciten con ocasión del presente Convenio, serán resueltas de común acuerdo entre las partes, para lo cual se deberá suscribir el addendum correspondiente.

DUODÉCIMA: MODIFICACIONES AL CONVENIO. Cualquiera de las cláusulas del presente Convenio podrá ser modificada o ampliada por mutuo acuerdo de las partes, en cuyo caso se suscribirá el addendum respectivo, el cual pasará a formar parte integral del convenio, previo las aprobaciones correspondientes.


DÉCIMA TERCERA: ACEPTACIÓN. Los comparecientes, en las calidades con que actuamos, hemos leído y manifestamos nuestra conformidad con el presente documento y enterados de su contenido, objeto, validez y demás efectos legales, lo aceptamos, ratificamos y firmamos, el cual queda contenido en siete hojas de papel bond, tamaño carta, impresas en su anverso, mismas que contienen los membretes de ambas instituciones. Este Convenio de Cooperación Interinstitucional ha sido redactado en dos (2) originales fieles en su contenido para ser entregado a cada una de las partes.



Ing. Elmer Alberto López Rodríguez
Ministro de Agricultura, Ganadería y
Alimentación



Dr. Edgar Leonel Rodríguez Lara
Ministro de Desarrollo Social



Gral. Otto Fernando Pérez Molina
Presidente Constitucional de la República
Testigo de Honor

Preámbulo

La ejecución adecuada de la política pública exige la articulación institucional, aspecto que es obligado para contribuir a solucionar la diversa problemática del sujeto priorizado de la PNDRI. El plan de implementación de la PNDRI considera este aspecto y plantea la articulación MAGA MIDES como una relación fundamental para el impulso del desarrollo rural.

Objetivo de la entrevista

Obtener elementos básicos para la estructuración de la estrategia de articulación MAGA MIDES que estén subyacentes en el criterio de los dirigentes del Sistema Nacional de Extensión Rural.

Preguntas principales

1. ¿Cuáles son los elementos principales que caracterizan la visión estratégica del servicio de extensión rural del MAGA?
2. ¿Por qué es importante la articulación MAGA MIDES para la atención del sujeto priorizado de la PNDRI?
3. ¿Cuáles serían los elementos básicos que deberían considerarse en la elaboración de esta estrategia de articulación MAGA MIDES?
4. ¿Basta con la estructuración general de una estrategia nacional de articulación, o considera que es necesario establecer diferencias regionales para su aplicación territorial?
5. ¿La conformación de una agencia de extensión rural única, en su opinión debe ser parte de la estrategia de articulación?
6. ¿A su juicio cuál sería la prioridad en materia de prácticas de agricultura familiar para el fortalecimiento de los grupos comandados por madres guías? Considerar prácticas de casa hogar saludable.
7. ¿Estratégicamente por dónde empezar: obtención de recursos; priorización de recursos locales; definiendo y estructurando las nuevas agencias de extensión rural; otros aspectos?