

Plan Nacional de Desarrollo (PND)



Política y Estrategia para el Desarrollo Rural Productivo



Gobierno de Nicaragua
PRORURAL
MAG-FOR • INTA • INAFOR • IDR



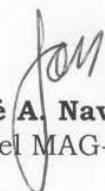
Presentación

El sector rural enfrenta las tasas más altas de pobreza, acceso limitado a servicios públicos, al crédito y a mercado para sus productos, una infraestructura inadecuada o inexistente y problemas de la propiedad, que impide que alcance su máximo potencial.

El Ministerio Agropecuario y Forestal presenta al sector rural productivo el documento de la Política y Estrategia de Desarrollo Rural Productivo Sostenible, orientada a la reducción de la pobreza y a lograr un aumento de la producción y competitividad del sector. Concientes que para enfrentar los retos en el desarrollo rural se requiere de la intervención del resto de sectores de la economía nacional y el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica.

El documento es resultado de un proceso intenso de consulta en el territorio, que permitió incorporar las demandas del territorio y fortalecer las condiciones de diálogo de políticas que deben prevalecer para alcanzar el desarrollo deseado en el sector rural productivo. Es importante destacar la participación de los Gobiernos Locales en este proceso, dando paso a un fase de dialogo, fortaleciendo los espacios necesarios que deriven en acciones compartidas en beneficio del sector rural productivo.

Deseo expresa mi agradecimiento a los cientos de personas del campo y la ciudad que hicieron posible este trabajo. Los aportes de gremios, asociaciones, sociedad civil y cooperación, han permitido a los funcionarios del Sector Público Agropecuario derivar lineamientos de políticas y estrategias, que darán lugar a la formulación de un Programa Sectorial que logre integrar a los principales socios del desarrollo rural productivo sostenible, en el logro de metas e indicadores comunes, con el apoyo decidido del sector privado.


José A. Navarro
Ministro del MAG-FOR

INDICE GENERAL

INTRODUCCION.....	5
CAPITULO 1. EL SECTOR RURAL EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	9
Introducción.....	9
1.1. La nueva política para el Desarrollo Rural en el PND-O	9
1.2. La Estrategia del desarrollo rural en el PND-O	10
1.3. Los Principios operativos de la Estrategia.....	12
CAPITULO 2. DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE (DRS): LINEAMIENTOS DE POLITICA Y EJES ESTRATEGICOS	13
2.1. Marco de Referencia.....	13
2.1.1. Antecedentes.....	13
2.1.2. Entorno de la política para el DRS	14
2.1.3. Lineamientos de política para el desarrollo rural productivo	14
2.2. Ejes Estratégicos.....	15
2.2.1. Innovación Tecnológica	16
2.2.2. Sanidad animal, vegetal e inocuidad de alimentos	17
2.2.3. Información y Comunicación para el desarrollo de la agricultura.....	18
2.2.4. Desarrollo de Cadenas y Conglomerados.....	18
2.2.5. Universalización del enfoque de género.....	19
2.2.6. Asociatividad y organización gremial	19
2.2.7. Acceso a la tierra y propiedad	19
2.2.8. Fomento del comercio agropecuario y forestal	21
2.2.9. Fomento del desarrollo forestal y la gestión ambiental.....	22
2.2.10. Seguridad Alimentaria.....	22
2.2.11. Inversión en Infraestructura rural	23
2.2.12. Financiamiento y otros servicios financieros	24
2.3. Segmentación para implementación de la Estrategia: Intervenciones por Segmentos de Hogares Rurales	25
2.3.1. Segmento de productores extremadamente pobres	25
2.3.2. Segmento de productores pobres con potencial.....	26
2.3.3. Segmento de Productores de Mediana escala.....	26
2.3.4. Segmento de productores de mayor escala.....	27
2.4. Segmentación para implementación de la Estrategia: Zonas de desarrollo para las intervenciones en el territorio.....	28
2.4.1. Zona de reactivación productiva agroindustrial	
2.4.2. Zona de Diversificación y consolidación productiva	
2.4.3. Zona seca con potencial agrícola.....	

2.4.4. Zona seca de transformación productiva.....	
2.4.5. Zona de contención de la Frontera Agrícola.....	
2.4.6. Zona de Conservación de los recursos naturales y desarrollo forestal	
2.4.7. Zona Especial Fronteriza.....	
2.5. Segmentación para implementación de la Estrategia: Rubros y cadenas productivas....	34
2.5.1. Granos básicos y oleaginosas	35
2.5.2. Ganadería, avicultura e industrias relacionadas.....	35
2.5.3. Tradicionales de exportación con bajo valor agregado	36
2.5.4. Actuales y potenciales de exportación con alto valor agregado	36
2.5.5. Frutas y hortalizas.....	37
2.5.6. Agroturismo, ecoturismo, bionegocios y servicios ambientales.....	37

CAPITULO 3.MODALIDADES DE INTERVENCION Y MARCO INSTITUCIONAL. 38

Introducción.....	38
3.1. Modalidades de Intervención.....	38
3.1.1. El marco de incentivos	38
3.1.2. Inversiones en Caminos e Infraestructura para los pobres rurales.....	39
3.1.3. Crédito y capitalización.....	40
3.1.4. Transferencias directas a productores muy pobres	41
3.1.5. Apoyo al desarrollo de conglomerados	42
3.1.6. Provisión de servicios agrícolas y rurales.....	43
3.1.7. Los fondos competitivos.....	43
3.2. Desarrollo de la institucionalidad	43
3.2.1. Lineamientos de fortalecimiento institucional.....	44
3.2.2. Fortalecimiento de la institucionalidad pública.....	44
3.2.3. Fortalecimiento de las organizaciones gremiales y locales	45

RESUMEN EJECUTIVO

La presentación por parte del MAGFOR de esta propuesta de Políticas y Estrategia para el desarrollo rural productivo, se sustenta en un reconocimiento explícito de las actividades de orden productivo (agricultura, ganadería, acuicultura, forestal y las agroindustrias relacionadas) y de los servicios para hacerlas posibles en forma competitiva. El conjunto de políticas y estrategia y las acciones explícitas se han denominado PRORURAL.

La propuesta del MAGFOR se enmarca dentro del Plan Nacional de Desarrollo y para que sea adecuadamente interpretada y no considerar que tiene omisiones o excesos en cuanto a su contenido, son importantes las siguientes aclaraciones.

- Primero, se considera que para el desarrollo de la agricultura y otras actividades en el medio rural, es fundamental el orden macroeconómico, en un sentido amplio. Por lo tanto, se espera entonces que las políticas macroeconómicas no ejerzan un sesgo antiagrícola y antirural.
- Segundo, se considera que el país mantendrá y hará más robusta su estrategia de inserción internacional. Por lo tanto, la referencia a las políticas de comercio agrícola son de carácter complementario a las que se den para la inserción internacional y el comercio internacional en particular.
- Tercero, se considera que los servicios del Estado en el medio rural son indispensables para que la población mejore las condiciones de acceso, salud, educación y comunicaciones y que otras entidades harán lo necesario para ofrecerlos. Por lo tanto, en lo que concierne a políticas de infraestructura rural, estas se refieren en PRORURAL, en forma focalizada a los caminos rurales, centros de acopio, estructura para almacenamiento de agua, riego y drenaje, en zonas rurales donde la agricultura y actividades afines son importantes.
- Cuarto, los asuntos ambientales son fundamentales para el desarrollo de la agricultura, en la llamada agenda verde (conservación) y la agenda marrón (desechos) y es de esperarse que estos temas cobren creciente importancia en las relaciones internacionales para el comercio de mercancías y la prestación de servicios ambientales. En el caso de PRORURAL se plantean las políticas pertinentes al manejo de las cuencas y la gestión ambiental en las unidades agropecuarias y agroindustriales.
- Y quinto, se reconoce que la seguridad alimentaria es un compromiso político del más alto nivel y que requiere una visión multidimensional y que para lograrla se debe asegurar el aporte de muchas instituciones. Por lo tanto, en este documento se reconocen aquellas acciones que competen a las instituciones públicas asociadas al MAGFOR; anticipándose que el Poder Ejecutivo instruya a las otras entidades nacionales sobre sus responsabilidades al respecto.

El presente es un documento de Políticas y Estrategias, y está acompañado por un segundo documento de Propuestas Operativas (Implementación de PRORURAL). En este primer documento se encuentran los principios generales, las líneas de política y las líneas de acción que le dan coherencia a la estrategia. En el segundo documento se pueden encontrar las propuestas de acciones específicas, y más directamente relacionadas al quehacer de las instituciones, así como los requerimientos de recursos para hacerlas posibles.

En el capítulo I se presenta primero una referencia breve a la relación entre el Plan Nacional de Desarrollo y el PRORURAL, dando la seguridad que el segundo responde a una estrategia nacional de desarrollo, pero al mismo tiempo haciendo explícitas sus particularidades.

En el capítulo II se presenta el PRORURAL, con atención especial a cuatro aspectos:

Primero, los ejes estratégicos, por considerarse que al ponerse atención en tales aspectos se va a lograr impactar positivamente en la agricultura y actividades relacionadas y así contribuir al desarrollo rural.

Segundo, la segmentación en cuanto a grupos de productores, por considerarse que sus capacidades y necesidades implican una respuesta diferenciada por parte del Estado.

Tercero, el reconocimiento de grupos de productos, para así identificar respuestas concretas en función de necesidades y potencial de mercado en cada caso, así como su contribución diferenciada a objetivos de ingresos, empleo, divisas, seguridad alimentaria, etc.

Y cuarto, la diferenciación de regiones, en cuanto a sus condiciones agroecológicas y potencial productivo y de desarrollo. En cierta medida se trata de un sistema cuatridimensional, pues puede anticiparse la coincidencia de ciertos rubros en determinadas regiones, entre determinados segmentos de productores y que por lo tanto requieren el énfasis en determinadas ejes estratégicos (o áreas de políticas).

En el capítulo III se presentan las modalidades de intervención y los lineamientos para el desarrollo de la capacidad institucional. Las modalidades de intervención (formas de instrumentar las políticas) varían según los ejes de acción estratégica, pero se han considerado opciones como las subvenciones directas, incentivos, la oferta de servicios de las entidades públicas del sector, el fomento de la oferta de servicios por parte de actores privados, los fondos competitivos, y el crédito para inversión y producción. En cuanto a los lineamientos de política para desarrollar la capacidad institucional, este capítulo ofrece también el marco para la orientación de la acción del MAGFOR y las instituciones relacionadas, y para la relación entre ellas con las organizaciones de la sociedad civil (gremios por rubro cadena y territoriales) y gobiernos locales.

El MAGFOR anticipa que esta propuesta alcance tres objetivos. Primero, que reciba el respaldo político al más alto nivel, a fin de que se concreten los recursos y las normas legislativas que hagan posible su puesta en práctica. Segundo, que oriente la relación entre las entidades estatales del sector agroforestal y entre ellas con las organizaciones del sector privado y otros entes públicos. Y tercero, que permita que la cooperación internacional encuentre un marco orientador que facilite sus acciones. ►

INTRODUCCION

Reconociendo que la política para el desarrollo rural no puede ni debe verse de una forma aislada, sino que es parte integral de la política y estrategia de desarrollo nacional en sus aspectos económico, social y ambiental, este documento presenta específicamente las propuestas de política y estrategia para contribuir al desarrollo rural a partir de la agricultura y sus relaciones con otras actividades productivas y de servicios. Esta propuesta tiene fines operativos de armonizar el financiamiento externo con los planes y prioridades de desarrollo productivo, las políticas productivas y estrategias de ejecución relacionadas con el Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR), el Instituto de Desarrollo Rural (IDR), el Instituto Nacional Forestal (INAFOR) y el Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), que son las entidades públicas responsables de la ejecución de la estrategia productiva en el área rural de Nicaragua.

Por sus interrelaciones en los asuntos ambientales, se propicia la coordinación con el Ministerio de Recursos Naturales y Ambiente (MARENA) en materia de políticas y acciones que contribuyan al fomento de la productividad y la calidad de los productos y recursos naturales. El desarrollo de la economía rural toca íntimamente a la gestión de los recursos naturales y la oferta ambiental. La riqueza hídrica, la biodiversidad, la diversidad del suelo y los ecosistemas con sus usos productivos, hacen del campo un área donde se localizan abundantemente los recursos naturales, asociados a las estructuras socioeconómicas y productivas del campo. Buena parte del futuro del campo está en dependencia de la oferta ambiental, y esta condicionada por el desempeño de las actividades productivas en las zonas rurales. En consecuencia, el uso sostenible de los recursos naturales, es uno de los desafíos más importantes que confronta el medio rural del país.

Así mismo, considerando la elevada importancia que el Estado Nicaragüense le ha dado a las relaciones comerciales internacionales, las políticas sectoriales para la agricultura y actividades afines, guardarán estrecha concordancia con aquellas orientadas al comercio internacional de bienes y servicios y que son de responsabilidad directa del MIFIC. En tal sentido, dadas las particularidades del comercio internacional de productos de la agricultura, se hacen propuestas de políticas específicas en este campo.

Este documento establece tres ejes que servirán de base para la preparación de un programa amplio de apoyo a las actividades productivas en el sector rural de Nicaragua: i) Las políticas para el desarrollo productivo en el área rural en el marco del Plan de Desarrollo Nacional; ii) la estrategia de ejecución de dichas políticas a través de modalidades de intervención y iii) los arreglos institucionales necesarios para hacer posible el apoyo del Estado al proceso de modernización de estas actividades. Estos temas se abordan en los tres capítulos que conforman el documento.

En el capítulo I se presenta primero una referencia breve a la relación entre el Plan Nacional de Desarrollo y el PRORURAL, dando la seguridad que el segundo responde a una estrategia nacional de desarrollo, pero al mismo tiempo haciendo explícitas sus particularidades.

En el capítulo II se presenta el PRORURAL, con atención especial a cuatro aspectos. Primero, los ejes estratégicos, por considerarse que al ponerse atención en tales aspectos se va a lograr impactar positivamente en la agricultura y actividades relacionadas y así contribuir al desarrollo rural. Segundo, la segmentación en cuanto a grupos de productores, por considerarse que sus capacidades y necesidades implican una respuesta diferenciada por parte del Estado. Tercero, el reconocimiento de grupos de productos, para así identificar respuestas concretas en función de necesidades y potencial de mercado en cada caso, así como su contribución diferenciada a objetivos de ingresos, empleo, divisas, seguridad alimentaria, etc. Y cuarto, la diferenciación de regiones, en cuanto a sus condiciones agroecológicas y potencial productivo y de desarrollo. En cierta medida se trata de un

sistema cuatridimensional, aunque puede anticiparse la coincidencia de ciertos rubros, en determinadas regiones, entre determinados segmentos de productores y que por lo tanto requieren el énfasis en determinadas ejes estratégicos (o áreas de políticas)

En el capítulo III se presentan las modalidades de intervención y los lineamientos para el desarrollo de la capacidad institucional. Las modalidades de intervención (formas de instrumentar las políticas) varían según los ejes de acción estratégica, pero se han considerado opciones como las subvenciones directas, incentivos, la oferta de servicios de las entidades públicas del sector, el fomento de la oferta de servicios por parte de actores privados, los fondos competitivos, y el crédito para inversión y producción. En cuanto a los lineamientos de política para desarrollar la capacidad institucional, este capítulo ofrece también el marco para la orientación de la acción del MAGFOR y las instituciones relacionadas, y para la relación entre ellas con las organizaciones de la sociedad civil (gremios por rubro cadena y territoriales) y gobiernos locales.

CAPITULO 1. EL SECTOR RURAL EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Introducción

El espacio rural abarca algo más que lo sectorial agrícola. Tanto lo rural como lo urbano son distinciones geográficas y poblacionales, divisiones espaciales que no deben hacer perder de vista la necesidad de impulsar integralmente la productividad y competitividad sistémica. Bajo este enfoque, tanto lo urbano como lo rural deben articularse para desarrollar procesos de generación de mayor valor agregado y densidad estructural. El impulso a la intensificación productiva, la concentración poblacional y productiva, así como la integración de mayores ingresos provenientes de actividades no agrícolas en el espacio rural, es parte fundamental de la política de desarrollo nacional.

El sector rural productivo en su conjunto, incluyendo la producción agropecuaria y forestal y la producción no-agrícola en las áreas rurales, y los servicios que las hacen posibles, tienen un rol clave en la reactivación económica y reducción de la pobreza rural esto es particularmente relevante si reconoce que en el medio rural un 66 por ciento son pobres y un 25 por ciento son extremadamente pobres.¹

La reactivación del sector agropecuario y forestal es por lo tanto un objetivo de política muy importante para alcanzar los objetivos definidos en el PND-O, que son²:

- La generación de empleos y el crecimiento económico sostenible
- El incremento de las exportaciones y las inversiones
- El incremento del ingreso para reducir la pobreza económica y
- El desarrollo humano de la población³

1.1. La nueva política para el Desarrollo Rural en el PND-O

El Plan Nacional de Desarrollo Operativo (PND-O) sostiene que una política agrícola de corte tradicional, centrada exclusivamente en aspectos agropecuarios y forestales, no es suficiente para lograr el desarrollo del área rural y su vinculación con el desarrollo del país. Por lo tanto el PND-O, para el mediano y largo plazo, se orienta a lograr una base económica y productiva competitiva mediante la transformación productiva de una economía dispersa, poco integrada y productora de bienes primarios, hacia una economía altamente articulada, con mayores economías de escala y generación sostenible de bienes y servicios de calidad mundial y con mayor valor agregado.

El **enfoque amplio de la agricultura** implica que para tener un desempeño competitivo en los mercados internacionales, regionales y aún nacionales, es preciso integrar procesos productivos de manera de llenar el espacio económico cada vez mayor que existe entre materia prima y producto terminado y orientarse al mercado por la demanda. Implica reconocer que esta necesidad de agregar valor a través de la tecnología, la innovación y el conocimiento aplicado a los procesos y productos,

¹ Encuesta de Niveles de vida, 2001.

² Plan Nacional Operativo, p. 11.

³ El cual abarca acciones públicas destinadas a alcanzar metas concretas en las áreas de educación, capacitación y formación, sector laboral, salud y nutrición, protección social y centros de proveedores de servicios rurales pobres dispersas. Ver Plan Nacional de Desarrollo Operativo, Capítulo 4, pp. 117-159

desdibuja la frontera entre los sectores tradicionales (agrícola, industrial y servicios) y genera la necesidad de articulación entre empresas de diferente tamaño, especialidad, y sector productivo en unidades económicas mayores, competitivas y versátiles.

El enfoque de aglomerados se convierte en el portal de entrada hacia los territorios con miras a potenciar sus ventajas e integrar a los productores de un determinado aglomerado con sus suplidores, sus mercados externos y los centros de investigación domésticos que le prestan servicios. Con esta política se pretende lograr:

- Focalización del gasto público, particularmente para inversiones y servicios a la producción;
- (ii) Diseño más óptimo de las intervenciones en el territorio para integrar actividades productivas;
- (iii) Acumular una masa crítica y mayor escala de operaciones con productores pequeños y medianos que logren integrarse a la demanda y bajen costos de operación de sus negocios; y
- (iv) Identificación de acciones concretas en los territorios. La gama de intervenciones que el Estado estará ejecutando en los territorios van desde la regularización, inversiones en infraestructura productiva y social, hasta la prestación de servicios de utilidad pública.

La Nueva Política Industrial del PND-O, vía aglomerados rurales y urbanos, y la Política del Desarrollo Rural Productivo Sostenible, interactúan mediante sus respectivas política sectoriales (tecnología, infraestructura, ambiental, sanidad e inocuidad, institucional, etc.), para mejorar el entorno de incentivos de aglomeraciones, fincas y firmas, de manera que aumenten su demanda de mano de obra rural y urbana y por este medio disminuya la pobreza rural y urbana. El resultado final serán diversas fuentes generadoras de empleos e ingresos tanto rurales como urbanos.

El crecimiento económico de la estrategia multilateral incluye no solo las fuentes tradicionales, sino también las territoriales tales como:

- **Creación de nuevas fincas, empresas y aglomerados** gracias a los fondos de capital de riesgo y fondos de garantía para prestamos;
- **Adquisición de nuevos equipos, bienes de capital y nuevas tecnologías** gracias a un mayor acceso al crédito y a la asistencia técnica;
- **Reorientación de mano de obra** de actividades con baja productividad hacia actividades de mayor productividad.
- **Aumento de inversiones productivas rurales**, gracias a una mayor seguridad de los derechos de propiedad en el campo;
- **Disminución en los costos de producción** (transportes, de energía, de embarque, y de transacción) de las empresas industriales y agropecuarias;
- **Dinamización de economías de aglomeración, informáticas y de densidad vial**, gracias al fomento de la actividad empresarial urbana y rural no agropecuaria;
- **Mayor explotación de economías de escala**, gracias a un mayor volumen de exportaciones al mercado externo

1.2. La Estrategia del desarrollo rural en el PND-O

La nueva Estrategia de Desarrollo Rural como parte integrante de la política industrial que plantea el PND-O, persigue cambiar la visión productiva prevaleciente entre los actores económicos hacia

una visión empresarial orientada hacia las necesidades del mercado, la innovación de productos y procesos, que permitan movimientos ascendentes en la cadena de valor.

- El *mejoramiento del clima de inversiones* en áreas rurales, mejorando el marco regulatorio y reduciendo los costos de transacción.
- El *desarrollo de la capacidad productiva* en el área rural y su eslabonamiento con los centros urbanos que estimulen el desarrollo empresarial de la micro, pequeña y mediana empresa, con mayor acceso a servicios financieros, promoviendo el progreso tecnológico y la producción sostenible de bienes agroalimentarios inocuos, de mayor valor agregado y calidad para el mercado.
- La *atención a los pobres rurales*, y a los grupos vulnerables en inseguridad alimentaria, mejorando los mecanismos de acceso a los alimentos y a un empleo decente.
- La *protección del medio ambiente y explotación sostenible de los recursos naturales*, conteniendo los procesos de deforestación y deterioro de los recursos naturales, así como reduciendo los niveles de contaminación ambiental y de crecimiento desordenado de los núcleos poblacionales.
- *Aplicar al sector rural una política industrial* que enfatice movimientos ascendentes en la cadena de valor y ayude a cambiar la visión productiva prevalente entre los actores económicos hacia una visión empresarial orientada hacia las necesidades del mercado y la innovación de productos y procesos.
- Implementar políticas *diferenciadas de asistencia técnica y de transferencias*, según las características de los hogares y unidades productivas rurales, así como fomentar los servicios financieros rurales para diferentes segmentos de productores.
- Un *reconocimiento de los activos territoriales*, especialmente turísticos, culturales, rurales y no productivos y su vinculación con la industria del turismo y cultural.
- Fomentar el *empleo e ingreso no agrícolas*, fortaleciendo los activos territoriales, especialmente turísticos, culturales, rurales y no productivos y su vinculación con la industria turística y cultural.
- *Articular e integrar física y socialmente los espacios rurales y urbanos*, especialmente la costa atlántica, mediante el desarrollo de infraestructura (aérea, terrestre, lacustre y marítimo y de comunicaciones) y mayores redes sociales y capital social.
- Proveer *mayores servicios ambientales, infraestructura social y productiva*, de administración de tierras, extensión y asistencia técnica y de salud, educación, a las poblaciones rurales más pobres y dispersas, a través de los centros proveedores de servicios y de inversiones públicas que solventen la marginalidad productiva de los territorios.

De las prioridades para el cambio productivo en el sector rural, para el mediano y largo plazo que se identifican en el marco estratégico del PND-O, las primeras cuatro están vinculadas de forma directa al desarrollo rural productivo sostenible.

Debido a la presencia de cerca de 119,000 hogares rurales⁴ extremadamente pobres con ingresos menores a US \$ 6.1⁵ por día, quienes difícilmente podrán aprovechar por sí mismos automáticamente las ventajas de la liberalización comercial y la integración de los mercados rurales, el Estado concentra su esfuerzo en una serie de acciones relacionadas con su inserción productiva en la economía a través de programas de transferencia directa de recursos, algunos servicios básicos y la seguridad alimentaria.

⁴ La expresión hogares rurales se usa como sinónimo de familias rurales.

⁵ Córdoba de 1998. Perfil y Características de los pobres en Nicaragua. ENHVMV. INEC, 1998.

1.3. Los Principios operativos de la Estrategia

La Estrategia para las intervenciones del Estado en desarrollo rural se basa en los siguientes principios operativos:

- *Plazos*: el desarrollo rural sostenible es un proceso de largo plazo e involucra integrar las iniciativas de desarrollo rural local con las políticas macroeconómicas y sectoriales, para lograr mayor impacto.
- *Particularidad territorial y participación*: Las iniciativas de transformaciones productivas rurales deberán: (i) impulsarse a partir del potencial de los territorios; (ii) ser identificadas con los actores locales en el contexto de su realidad social y cultural, tomando en cuenta los roles por género; y (iii) complementar el desarrollo local impulsado por los gobiernos locales.
- *Multifuncionalidad*: Tomar en cuenta que el territorio rural juega diversas funciones: producción alimentaria, base de la variedad cultural y étnica de la población rural del país, soporte del equilibrio ecológico, recursos naturales estratégicos, de la provisión de servicios ambientales, paisajes y actividades recreativas para el país,
- *Planificación participativa y descentralizada*: La planificación de las intervenciones deberán realizarse desde los territorios tomando en cuenta los derechos y responsabilidades de los actores públicos y privados y sus necesidades de coordinarse, organizarse y asociarse.
- *Igualdad de oportunidades en el acceso a bienes y servicios por parte de la población rural (hombres, mujeres, grupos étnicos)*: Todos y todas los/as miembros de las familias productoras rurales tienen derecho a la igualdad de oportunidades en el acceso a educación, servicios tecnológicos (públicos o privados), propiedad sobre la tierra.

Aunque en la práctica, estos principios no son totalmente operativos, el Estado está consciente que esta es la dirección hacia donde las instituciones del sector público deben encaminar sus esfuerzos e irlos haciendo realidad a medida que la capacidad institucional se vaya desarrollando en el sector público y en el sector privado y los gobiernos locales.

CAPITULO 2. DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE (DRS): LINEAMIENTOS DE POLITICA Y EJES ESTRATEGICOS

2.1. Marco de Referencia

2.1.1. Antecedentes

Las actividades económicas en la agricultura y áreas afines⁶ (en la transformación y los servicios que las hacen posibles) juegan un rol muy importante en el desempeño de la economía de Nicaragua. Su potencial es muy alto para contribuir a la reducción de la pobreza. Las actividades primarias agropecuarias y forestales aportan alrededor del 20 por ciento del Producto Interno Bruto y emplean cerca del 38 por ciento de la población económicamente activa⁷ y generan el 65 por ciento de las exportaciones del país. Si a ello se suman los aportes de las actividades de transformación de productos de la agricultura, las cifras son mas significativas aun, poniendo de manifiesto el gran poder multiplicador que podría ejercer el mejor desempeño del sector en conjunto.

El potencial de una mayor contribución al desarrollo rural puede lograrse estimulando actividades productivas que a partir de la producción primaria, se transformen y generen mas valor agregado en el medio rural. A partir de ello generarán más empleo, más divisas y más ingresos para los productores. En el país hay numerosas experiencias que demuestran que esto es factible y que se ha logrado con el esfuerzo de los actores privados y aportes estratégicos del Estado. Sin embargo, hasta ahora las principales actividades productivas están concentradas en pocos productos con relativamente bajas productividades, con algunas excepciones, y poca generación de empleo de calidad.

Si bien los procesos de apertura comercial de inicio de los noventa y la bonanza de precios internacionales hasta 1998, estimularon la producción agropecuaria y forestal de forma significativa, estos aumentos se lograron más por los incrementos en las áreas de siembra que por el crecimiento de la productividad de la tierra y del trabajo. Por otra parte, las actividades agropecuarias utilizan un área total de casi 1.0 millón de hectáreas, en donde los productos de consumo interno concentran el 80% de la superficie cultivada principalmente de granos básicos, bajo un sistema extensivo y el 20% se orienta para los productos tradicionales de exportación.

La agricultura, la ganadería y la extracción forestal son las actividades dominantes en el medio rural, en cuanto a ocupación de la fuerza laboral y el capital de trabajo. Solo en algunas zonas se han desarrollado procesos de transformación y algunas otras actividades como el turismo en pequeña escala. El medio rural se caracteriza por la desigualdad del desarrollo de sus variados territorios y la dispersión poblacional, la escasa integración horizontal y vertical, la brecha tecnológica, sistemas productivos no amigables con el medio ambiente y el deterioro de los recursos naturales que generan vulnerabilidad ambiental, pobreza, inequidad e inseguridad alimentaria de las familias productoras agrícolas y no agrícolas. El país enfrenta el doble reto de superar esta situación social y ecológicamente insostenibles y al mismo tiempo lograr una posición competitiva ante la apertura comercial y la globalización.

⁶ Esta expresión se usa en el texto para referirse a las actividades privadas de producción y transformación de cultivos, crianzas, explotaciones forestales y las agroindustrias relacionadas, así como los proveedores de insumos equipos y servicios productivos, para la comercialización y otros. Es decir esta expresión sintetiza el concepto del aglomerado agropecuario y forestal.

⁷ Véase Banco Central de Nicaragua, "Anuario 2003".

2.1.2. Entorno de la política para el DRS

Las medidas específicas para contribuir al desarrollo sostenible de las zonas rurales se concretan en la Política de Desarrollo Agropecuario y Forestal Sostenible, que aborda los lineamientos para mejorar el clima de negocios de las empresas rurales, el mejoramiento de la infraestructura productiva rural, mejoras en la tecnología agrícola, seguridad alimentaria, capacitación, ordenamiento territorial y de la propiedad, comercialización, información y comunicación. Políticas en los niveles meso y microeconómicos, en consonancia con el sostenimiento de la estabilidad de precios.

Los dos grandes retos que se plantean para el desarrollo rural sostenible se derivan de: (i) una política de apertura comercial cada vez más intensa y (ii) un compromiso político de reducción de la pobreza.

La inserción en la economía global y la apertura comercial adicional en el marco de los tratados comerciales y los compromisos multilaterales, ofrecen al país nuevas oportunidades y desafíos. La negociación y prevista aprobación del CAFTA ha provocado una amplia discusión sobre las reformas económicas pendientes y ha contribuido a identificar las prioridades de políticas para la agricultura y el desarrollo rural. Al CAFTA deberán sumarse otros posibles compromisos por ejemplo con la Unión Europea y otros grupos de países.

Para poder aprovechar las oportunidades de los mercados del mundo el gobierno promueve un marco de incentivos que contribuyan a hacer más atractivas y rentables las inversiones tanto extranjeras como domésticas en el sector agropecuario y forestal. Al mismo tiempo, conciente que la transición hacia una economía más abierta como resultado de la desgravación arancelaria podría ocasionar algunos impactos negativos de corto plazo en algunos productores agropecuarios y hogares rurales. Por ello la estrategia productiva para el desarrollo rural también comprende una serie de acciones encaminadas a apoyar a esos productores en la transición hacia productos más rentables.

2.1.3. Lineamientos de política para el desarrollo rural productivo

Los lineamientos de política del sector agropecuario y forestal derivados de los dos grandes retos descritos con anterioridad, para lograr incidir en el desarrollo rural productivo sostenible se refieren a continuación:

- Se fomentarán negocios en la agricultura ya áreas afines con un enfoque de ordenamiento ecológico, valoración del patrimonio natural y la calidad ambiental asegurando la plataforma bioecológica que lo sustente.
- Se mejorará el *marco de incentivos* orientado al desarrollo sectorial rentable, competitivo y sostenible, generando las condiciones de una agricultura que en su conjunto sea rentable y competitiva, con capacidad de adaptarse al proceso de apertura e inserción al mercado regional y mundial.
- Se impulsarán políticas para lograr *mayor eficiencia del mercado de factores* para la utilización óptima de las potencialidades y recursos productivos, promoviendo un clima de negocios favorable para la inversión.
- Se promoverá la *generación y acceso de tecnología* como factor clave para el desarrollo de una agricultura innovativa y de calidad, que vaya más allá de la producción de bienes primarios, con creciente uso de técnicas conservacionistas y de producción limpia que aprovechen nuevos nichos de mercado.

- Se prestará especial énfasis en *eleva los estándares de sanidad animal y vegetal* compatibles con los requerimientos del comercio internacional.
- Se promoverá, *la asociatividad* a nivel de los diferentes eslabones de la cadena productiva, entre diferentes actores (del sector público, privado y de sociedad civil, incluyendo universidades) involucrados en el desarrollo rural productivo a fin de intensificar el diálogo de políticas y que permitan analizar problemáticas y buscar alternativas de solución conjuntas.
- Se fomentará el desarrollo del sistema financiero rural para democratizar el acceso al crédito por parte de los miembros hombres y mujeres de las familias productoras y microempresarias, agrícolas y no agrícolas, que les permitan capitalizar sus fincas mediante el financiamiento de proyectos de inversión rentables y de mayor valor agregado.
- Se recurrirá en forma muy selectiva a las *transferencias directas* a grupos de productores en extrema pobreza, para aliviar sus condiciones y permitirles mejorar su capacidad productiva.
- Se apoyará el desarrollo de *sistemas de información* rural que sean apropiadamente útiles y vinculados con otros sistemas de información relevantes, para facilitar la toma de decisiones de los productores.
- Se implementará la *perspectiva de género* en los programas que se desarrollen en torno a los ejes focales priorizados en la estrategia.

2.2. Ejes Estratégicos

Para contribuir al DRS a partir de las actividades en la agricultura y áreas afines se han priorizado los siguientes ejes estratégicos:

Innovación Tecnológica
Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Agroalimentaria
Información y Comunicación para el desarrollo de la agricultura
Desarrollo de Conglomerados
Universalización del Enfoque de Género
Asociatividad y Organización Gremial
Tierra y Comunidades Indígenas
Fomento forestal, gestión ambiental y manejo comunitario de recursos
Financiamiento y otros servicios financieros
Comercio Agropecuario y Forestal
Seguridad Alimentaria
Inversiones en Infraestructura

En relación a estos doce ejes estratégicos es oportuno los siguientes cuatro comentarios. El primero es que en varios casos deben implementarse por medio de la acción conjunta del MAGFOR y las otras entidades del sector. El segundo es que en algunos casos requieren una acción conjunta de entidades del sector con otras como MARENA, MINSA, MIFIC, entre otras. Tercero, es posible que en algunos de estos ejes no existan ahora competencias específicas en las instituciones públicas, y habría que establecerlas. Y cuarto, que en cada caso es importante estar claro en lo que harán los entes del Estado y lo que se debe lograr que hagan las organizaciones del sector privado (gremios y asociaciones), las de la sociedad civil y los gobiernos locales (municipalidades). Estos aspectos son importantes para retomarlos en el capítulo 3 donde se presentan las modalidades de intervención y los compromisos institucionales.

En cada uno de los ejes a continuación se definen los aspectos básicos que los caracterizan, expresados a manera de orientaciones. En el volumen II de este aporte del MAGFOR se ofrecen las especificidades de orden operativo y lo concerniente a las asignaciones de recursos.

2.2.1. Innovación Tecnológica

- Se promoverá la competencia en la prestación privada de servicios tecnológicos (investigación, validación, asistencia técnica y capacitación en temas productivos primarios así como procesamiento y comercialización) con enfoque ambiental, mediante la utilización de fondos públicos, de manera que los oferentes de servicios se fortalezcan, sean competitivos, y desarrollen y transfieran tecnologías acorde a las necesidades y demandas de la pequeña y mediana producción.
- Se propiciará el fortalecimiento del Sistema de Innovación Tecnológica Agrícola y Rural (SINTAR) que garantiza la coordinación entre el sector público y la participación del sector privado, y del Sistema de Información Agrícola (SIAR) mediante el fomento de alianzas estratégicas entre actores y el fortalecimiento de capacidad institucional.
- El INTA fungirá como entidad clave de la investigación y la extensión rural con fondos públicos; además registrará, acreditará y certificará a los oferentes de servicios de asistencia técnica y de investigación cuando se utilizan fondos públicos para mejorar la calidad de dichos servicios y administrará los fondos competitivos de investigación y extensión.
- El INTA seguirá promoviendo el traslado de sus servicios de asistencia técnica a proveedores privados de servicios.
- Se fortalecerá el Consejo Nacional de Semillas (CONASEM) para que facilite la disposición de semilla y/o material vegetativo sanos y de calidad de las diferentes especies y variedades requeridas para la producción agropecuaria y forestal, mediante el fortalecimiento del Sistema Nacional de Semillas y en coordinación con Comisión Nacional de Análisis de Riesgo de Organismos Genéticamente Modificados (CONARGEN) y Comisión de Certificación para la Protección de Variedades Vegetales (CCPVV) para el manejo de Organismos Genéticamente Modificados (OGM).
- Se formulará de manera participativa e interinstitucional la Política de Desarrollo de Biotecnología que respete la seguridad ambiental y la salud de la población.
- Se impulsará la protección gradual de los derechos de propiedad intelectual tanto de los conocimientos agrícolas y las innovaciones tecnológicas explícitos (y de las actividades de inversión en investigación y desarrollo del sector privado) como de los tácitos (tradicionales) generados directamente por los mismos productores (rescate cultural y de tecnologías), teniendo en cuenta los acuerdos internacionales.
- Se incrementará y promocionará mayor variedad de modalidades y modelos de servicios de extensión y asistencia técnica, con enfoque de género y ambiental, y se ampliarán los eslabones asistidos, desde la provisión de insumos (semillas), manejo de patio, producción y poscosecha, hasta los eslabones de la comercialización y procesamiento de las cadenas productivas y/o aglomerados agropecuarios y forestales, incluyendo la asistencia para la gestión y organización gremial y de empresas asociativas propiedad de los agricultores para lograr el aprovechamiento de economías de escala técnicas y pecuniarias (financieras, comercialización), agregación de valor y el aprovechamiento de servicios sociales y de infraestructuras.
- Se fomentará la adopción de tecnologías que demandan insumos locales y de la finca para reducir costos disminuyendo el uso de insumos externos, manejo integrado de cultivos, con enfoque de sistemas de producción (agrícola, pecuario, forestal, agroforestería y ambiental);

de conservación y mejoramiento de la fertilidad del suelo, y de conservación, captación y manejo de agua, incluyendo las tecnologías adecuadas de micro riego.

2.2.2. Sanidad animal, vegetal e inocuidad de alimentos

- Se revisará el marco legal sanitario para modernizarlo y adecuarlo de conformidad con las exigencias de mercados y acuerdos internacionales (comerciales y ambientales).
- Se contará con legislación que defina la introducción, uso y manejo de productos, subproductos y derivados genéticamente modificados; así mismo los permisos requeridos para la investigación de estos productos.
- Se diseñarán normas y procedimientos que ordenen la ejecución de medidas fitosanitaria y biotecnológicas con sistemas simplificados de mayor transparencia en su cumplimiento.
- Se desconcentrarán los recursos especializados para alcanzar una mayor atención del sistema de sanidad e inocuidad de alimentos, para mayor eficiencia y transparencia en la prestación de servicios a productores.
- Se establecerá el Sistema de Integración de Inocuidad Alimentaria (SIIA) que permita la articulación de las actividades de los organismos responsables de controlar los diferentes eslabones de la cadena productiva sostenible y comercialización de los alimentos, conjuntamente con la actividad privada, redefiniendo y fortaleciendo la división de responsabilidades y competencias del MAGFOR, MINSA, MARENA y MIFIC.
- Se implementarán sistemas de certificación e incentivos de su competencia para evaluar periódicamente los servicios, ejecutando campañas sobre sistemas de calidad y certificación, utilizando sistemas de incentivo por región, municipio, departamento o zona, por producto que ingrese a nuevos mercados. El incentivo cubrirá toda la cadena productiva.
- Se estructurarán cuerpos técnicos de vigilancia sanitaria, dotados con recursos (equipamiento y material de reposición que se ajuste a las particularidades de cada región) y capacidades técnicas.
- Se ejecutarán campañas sanitarias amigables con el ambiente a través de la implementación de programas de prevención y erradicación de plagas y enfermedades, de plantas y animales que restringen las opciones de comercio nacional e internacional.
- Se establecerán áreas libres de mosca del mediterráneo y broca del café, así como de otras plagas y, se promoverá el manejo integrado de cultivos y su almacenamiento para bajar incidencia de micro toxinas.
- Se promoverá el Manejo Integrado de Plagas y Enfermedades (MIP) que reduzca riesgos de contaminación al consumidor y al ambiente.
- Se fortalecerán los sistemas de cuarentena con personal, equipo normas y procedimientos claros en todo el territorio.

- Se desarrollarán mecanismos de comunicación entre el sector público y los productores a fin de divulgar requisitos de importación, normativas, procedimientos y trámites que exigen diferentes mercados.
- Se contribuirá a mejorar los procesos productivos de manera que se proteja el ambiente a través de la implementación de las normas técnicas nacionales e internacionales para el manejo adecuado de los agroquímicos, medicamentos veterinarios, entre otros para evitar la contaminación del suelo, aire y fuentes de agua; estableciendo laboratorios en zonas prioritizadas, que vigilen/analicen la inocuidad de los productos.
- Se establecerá el sistema de etiquetado, eco etiquetado y certificación confiable para la agricultura orgánica, transgénica u otra, generando normas que proporcionen un referente común para todos los actores.

Se establecerá un sistema de promoción y certificación de “buenas prácticas agrícolas”, “buenas prácticas de manufacturas”, sistema de análisis de riesgo, de peligro y puntos críticos de control (HACCP), procedimientos operativos estándar de saneamiento (POES) y la identificación y trazabilidad de cada uno de los componentes de los alimentos; que respeten los estándares internacionales, sistema de certificación de origen para producciones rurales que tienen una expresión del territorio.

2.2.3 Información y Comunicación para el desarrollo de la agricultura

- Se formularán y difundirán las políticas del sector agropecuario y forestal a partir de un sistema de información confiable y oportuna. Esto se alcanzará con la integración de una red articulada a nivel de cada una de las organizaciones generadoras de información integrantes del Sector Público Agropecuario, donde sus procesos de recolección, procesamiento y entrega de información respondan a las necesidades de los usuarios.
- Se difundirá información sobre oportunidades de negocios. En vista del limitado desarrollo del mercado de los productos nacionales, el sistema priorizará la implementación de un plan de inteligencia de mercados que brinde a los productores la información necesaria para tomar decisiones de negocios, especialmente los cluster priorizados.
- Se fortalecerán los procesos de innovación tecnológica, producto de una gestión eficiente de la información y el conocimiento. Para acelerar los procesos de innovación tecnológica, el sistema de información, se concentrará en desarrollar mecanismos de gestión del conocimiento basados en el fortalecimiento de la red de innovación tecnológica y la red de centros de documentación del sector agropecuario y forestal.

2.2.4 Desarrollo de Cadenas y Conglomerados

- Se asegurarán los mecanismos adecuados para la implementación de las políticas y estrategias del sector agropecuario y forestal en los territorios, fortaleciendo la capacidad institucional y desarrollo de vínculos a nivel departamental y municipal. Para ello se consolidará la estructura organizativa en el MAGFOR de la Dirección General de Delegaciones y Promoción de Estrategias Territoriales y la instauración de redes de promotores rurales para implementar las políticas y estrategias del sector agropecuario y forestal, la coordinación de los procesos de consulta con los gremios, organizaciones de productores y público en general sobre el desarrollo rural.
- Se propone en los territorios implementar estrategias de intervención para orientar el desarrollo de la economía rural productiva, promoviendo sistemas de producción con una visión de cadena y bajo esquemas de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, la aplicación de planes sectoriales para la prevención, mitigación y respuesta a siniestros naturales.
- Se fomentará la política de riego para cultivos rentables, la creación de distritos de riego y promotores rurales que faciliten el actuar en los territorios.
- Se ofrecerá el apoyo al desarrollo de proyectos específicos en ejecución y aquellos que están en la fase de formulación para que integren la visión de cadenas de valor, conforme las Políticas y Estrategias del Desarrollo Rural Productivo y el PND O/PRORURAL.

2.2.5 Universalización del enfoque de género

- Se fortalecerán los procesos de institucionalización del enfoque de género en el sector público agropecuario y forestal.
- Se fomentará el diseño de instrumentos metodológicos, para la aplicación del enfoque de género en la prestación de los servicios agropecuarios y forestales
- Se fortalecerá el marco legal e institucional referido al acceso de las mujeres a la tierra.
- Se fomentará la organización de mujeres rurales en distintas formas asociativas, asegurando la gestión para el desarrollo empresarial y comercialización de los productos.
- Se capacitará al personal técnico de las instituciones del sector en el tema de género.
- Se promoverán estudios sobre la situación de las mujeres rurales y su aporte a la producción agropecuaria.

2.2.6 Asociatividad y organización gremial

- Se crearán Centros de servicios gremiales y fondos competitivos para el fomento de la creación y desarrollo de empresas de servicios en el medio rural.
- Se fomentará que los gremios por cadena y organizaciones con responsabilidad territorial generen sus propios recursos.
- Se desarrollarán programas cooperativos con las universidades para la formación de recursos humanos en agronegocios y comercio internacional
- Se estimulará a las escuelas técnicas a que ofrezcan capacitación en formación y gestión de pequeñas empresas rurales.
- Se crearán incentivos a las empresas en la agricultura, las de venta de maquinarias y equipos y las que venden insumos y productos veterinarios, para que fomenten la organización grupal y contribuyan a la capacitación de los productores y del personal en las fincas, granjas y agroindustrias.
- Se colaborará con el MIFIC en la implementación de la política y estrategia que fomente las PYMEs rurales, siguiendo los lineamientos establecidos en PND-O.
- Se establecerán los Comités Municipales de Desarrollo con énfasis en la MIPYME.
- Se crearán las Unidades de investigación, informativas y de coordinación departamental.
- Se implementarán modelos (distritos) de desarrollo industrial productivo para las MIPYME's Rurales.
- Se incrementará el potencial competitivo de las pequeñas unidades económicas rurales y flexibilizar su integración en los conglomerados.
- Se reforzarán las acciones que se incorporan en la Política de PYMEs del PND - O, en apoyo a la asociatividad y de formación de agro negocios con proyectos del IDR integrados al sistema de coordinación institucional para el fomento de las MIPYME's Rurales.

2.2.7. Acceso a la tierra y propiedad

Son principios rectores de la Política de Tierras, los contenidos en la Constitución Política de Nicaragua, las leyes civiles, otras leyes y políticas relacionadas con el uso eficiente y sostenible del recurso tierra, tales como: la Ley y la Política Ambiental de Nicaragua; la Política Nacional de Ordenamiento Territorial y la Política de Desarrollo Forestal de Nicaragua, así como:

- Primacía del interés público (de la nación) sobre el individual y privado, en el uso, manejo y administración de la tierra.

- Igualdad ante la ley y garantía de derechos para todas las formas de propiedad consignadas en la Constitución Política de la República de Nicaragua.
- El Estado regulará el uso de la tierra, conforme su vocación y deberá custodiar que exista coherencia y articulación entre la política de tierras y las diferentes políticas que incidan en el desarrollo rural integral. El cambio en el uso de la tierra sólo será justificados cuando medie el beneficio socio económico del país.
- El Estado promoverá programas de acceso y consolidación de derechos de la tierra bajo principio de no gratuidad, en base a criterios de ordenamiento territorial y sostenibilidad ambiental.
- Es interés del Estado promover la consolidación de derechos sobre la tierra. En los procesos de reforma social, se dará prioridad al núcleo familiar, en función del arraigo en su lugar de origen.
- Los núcleos poblacionales para su consolidación legal deben responder a un plan predefinido de ordenamiento territorial en función del desarrollo productivo.

Lineamientos de política de tierras:

- Vinculación conceptual y territorial de la política de tierra con las políticas y estrategias de desarrollo nacional y sectorial.
- Establecer vínculos de coordinación interinstitucional para asegurar la sostenibilidad de la política en la regularización y gestión del uso de la tierra, y su enfoque hacia zonas prioritarias de Desarrollo Rural en función del arraigo de los beneficiarios en su lugar de origen.
- Establecer un Sistema de Administración de la Tierras institucionalizado con soporte técnico y financiero para desarrollar las capacidades de gestión a nivel nacional y municipal
- Establecer mecanismos de coordinación entre los distintos poderes del Estado a fin de garantizar la ejecución de acciones que salvaguarden los derechos de propiedad, asegurando que las transacciones de tierra se ajusten al marco legal.
- Promover la demarcación de las tierras reclamadas por comunidades indígenas sin perjuicio de los derechos inscritos a favor de terceros.
- Promover la regularización de la tenencia de la tierra en áreas protegidas y zonas de relevancia ecológica, mediante el suministro de servicios de administración de tierras que permitan el establecimiento de planes de manejo y pago de servicios ambientales.
- Promover mecanismos alternativos de mediación y arbitraje para agilizar la resolución extra judicial de conflictos de propiedad que puedan poner en riesgo las iniciativas de desarrollo productivo.
- Establecer un registro único de beneficiarios de tierras a nivel nacional, y los criterios de selección de los futuros beneficiarios de acuerdo a su vocación productiva previo un diagnóstico socioeconómico.
- Promover programas de desarrollo integral, consolidación legal y seguimiento del sector reformado y de los pequeños y medianos productores, vinculando a los beneficiarios en la ejecución de componentes de conservación de suelos y agua.

2.2.8. Fomento del comercio agropecuario y forestal

- Se apoyarán las reformas legales en cuanto a aspectos comerciales y se impulsarán los procesos que sean necesarios para modernizar el marco regulatorio acorde con las exigencias de los mercados y de los compromisos adquiridos en los acuerdos comerciales internacionales.
- Se fortalecerá el sistema de información de Precios y Mercados Agropecuarios incorporando el subcomponente de inteligencia de mercados para apoyar las decisiones de los productores en la comercialización de los productos y aprovechamiento de las oportunidades comerciales que acelere la incorporación del sector agropecuario a los mercados de libre comercio.
- Se editarán manuales para los pequeños productores para facilitar la comprensión de los procesos de exportación e importación.
- Se revisarán los procedimientos de difusión y comunicación de la información para que cada productor aproveche los mejores precios de mercado interno y los beneficios que otorga la Ley de Admisión Temporal.
- Se promoverá la simplificación del proceso de importación de semilla mejorada.
- Se proporcionará información en apoyo a la diversificación de la producción atendiendo la demanda del mercado nacional e internacional, propiciar la transparencia de los mercados y el desarrollo de acciones complementarios entre las cadenas agroindustriales.
- Se ofrecerán condiciones para promover la asociatividad entre productores y comercializadores de una región, interregional, a nivel de país y con empresas internacionales, que faciliten el fomento de las alianzas estratégicas.
- Se participará en los procesos de apertura comercial relacionada a los tratados de libre comercio, unión aduanera centroamericana, organismos multilaterales de comercio internacional y administración de los compromisos que en materia comercial involucre al sector agropecuario; se implementará mecanismos para comunicar los avances y noticias de interés de cada tratado.
- Se establecerá y llevará a la práctica estrategias de negociación comercial con terceros que permitan armonizar la política arancelaria para terceros mercados, y eliminar o reducir las diferencias en la región Centroamericana.
- Se considerarán las sensibilidades de los productos agropecuarios en el proceso de armonización arancelaria de la Unión Aduanera y otros procesos de tratados de libre comercio, sin que la defensa transitoria se conviertan en obstáculos al comercio.
- Se mantendrá la posición del desmantelamiento de los apoyos y subsidios a la agricultura y de las exigencias técnicas en los países desarrollados que afectan la producción y exportaciones nicaragüenses.
- Se continuará la implementación de mecanismos de comercialización interna que promueva la compra venta de la producción agropecuaria entre los productores, agroindustria e importadores, que tengan una marcada incidencia en el sostenimiento de los precios internos.
- Se participará en los Comité nacionales e internacionales para la administración de los tratados de libre comercio para monitorear, y apoyar en las dificultades que se presenten al momento de una transacción comercial.
- Se apoyará en conjunto con otras entidades gubernamentales (MIFIC, MAGFOR CANCELERIA) y del sector privado la creación de oficinas en el exterior que asistan al exportador en el exterior.

- Se diseñarán políticas encaminadas a cumplir las normas de sanidad e inocuidad de alimentos para competir con mayor ventaja en el mercado nacional e internacional y promuevan el cumplimiento de las normas exigidas en los diferentes mercados (Ley de Bioterrorismo, EUREPGAP, otros).
- Se apoyará la creación de oficinas para los trámites de exportación y certificación en los departamentos.
- Se implementará un plan de capacitación sobre los temas comerciales que permitan al productor conocer las tendencias de los mercados, las regulaciones internacionales y las oportunidades que ofrecen los mercados.

2.2.9. Fomento del desarrollo forestal y la gestión ambiental

- Se promoverán las prácticas de Manejo Forestal Sostenible de bajo impacto y utilización de sistemas agroforestales en las fincas de productoras y productores.
- Se fomentará un régimen de Incentivos Forestales con miras a la certificación forestal, inversiones y plantaciones comerciales y reconversión tecnológica industrial y comercialización de productos forestales no tradicionales.
- Se formulará la Políticas Energética Forestal, dirigida al desarrollo del mercado de pago por servicios ambientales, formando una alianza estratégica con las hidroeléctricas y empresas de hidrocarburos que ingresen a la implementación de la misma.
- Se fomentará la transferencia horizontal de prácticas de diversificación y manejo agro ecológico de cultivos, adaptables a cada vocación de suelo, clima y costumbre local. Implementar el enfoque sostenible en la producción agropecuaria y forestal.
- Se fortalecerá el marco jurídico para el manejo integrado de los recursos: agua, forestal, suelo, manejo de desechos sólidos y líquidos; y, coordinación institucional.

- Se fortalecerá la institucionalidad del SPA y las municipalidades desde la perspectiva de la gestión ambiental.
- Se impulsará la educación ambiental desde el nivel de primaria, secundaria y universitaria.
- Se promoverá la agricultura orgánica y las buenas prácticas agrícolas, para lograr productos de mejor calidad y más valor en el mercado y impactar positivamente en los recursos.
- Se promoverá la búsqueda de denominación de origen para productos que puedan gozar de esas diferenciaciones para aprovechar la demanda de mercados altamente exigentes.
- Se identificarán y generarán métodos y enfoques efectivos hacia una gestión ambiental positiva en las unidades de producción y en el manejo de los recursos naturales en forma comunitaria.
- Se captará información de experiencias exitosas y desarrollar estrategias para implementar las lecciones aprendidas en la gestión multisectorial de recursos naturales en situaciones nuevas.
- Se promoverá la adopción e integración de enfoques multisectoriales en la gestión de recursos naturales por parte de organizaciones, analizando y demostrando su efectividad y beneficio.

2.2.10. Seguridad Alimentaria

- Se propiciará la seguridad alimentaria transfiriendo activos (insumos, implementos), mejorando e incentivando la producción sostenible y el consumo de alimentos, sin detrimento del medio ambiente (mediante ejecución de Programas de Apoyo como Libra por Libra, Producción Campesina, Producción de Camote en zonas secas, PESA, otros).

- Se promoverán proyectos públicos y privados, de producción de alimentos de origen agrícola, ganadero, agroforestales, acuícola, en zonas vulnerables, zona seca y zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas, fomentando la adopción de tecnologías apropiadas tales como: Proyectos de Riego en zonas secas, masificación de la producción de patio (aves de corral, hortalizas, ganado menor, etc.), producción artesanal de semillas y el uso de semillas mejoradas, manejo postcosecha de los alimentos).
- Se fortalecerá la capacidad técnica de las familias pequeñas y medianas productoras a fin de contribuir al incremento de la productividad, producción de alimentos, sensibilización ambiental o de otras actividades.
- Se promoverá la producción y consumo de musáceas, yuca, soya, camote y hortalizas, entre otros con el objetivo de asegurar los nutrientes necesarios en la dieta balanceada, a partir del uso potencial de la tierra en los diferentes territorios.
- Se promoverá y apoyará a las organizaciones de beneficiarios de los proyectos de seguridad alimentaria.
- Se ordenará el proceso de ingreso de las donaciones de alimentos, las cuales deben estar en correspondencia con los patrones de consumo de la población, marco legal sanitario (certificados de origen u otros), garantizar su destino a los grupos vulnerables y evitar que ocasione distorsiones en los mercados locales.
- Se mantendrán reservas financieras para la compra de alimentos, así como reservas productivas a fin de auxiliar a la población afectada en caso de desastres.
- Se extenderá y fortalecerá, a nivel del país el Sistema de Información sobre la Seguridad Alimentaria Nutricional (SISSAN), de manera que sirva de instrumento eficaz para el levantamiento de Planes de Acciones sobre Seguridad Alimentaria en los Departamentos del país, complementado con un sistema de Alerta Temprana.

2.2.11. Inversión en Infraestructura rural

- Paralelamente al mejoramiento de la política de inversión pública y de planificación a nivel central, se establecerá una política de descentralización de las inversiones públicas, que permite abordar las más puntuales y sentidas necesidades de corto y largo plazo para la producción agropecuaria y forestal especialmente en aquellos territorios con potencial en tales actividades.
- Se articulará y compartirá la responsabilidad de las inversiones en caminos rurales asignada al IDR, con el MTI, FISE, y los Gobiernos Municipios.
- Se exigirá que para ser elegible a financiamiento, por ejemplo de un camino rural, la propuesta debe estar asociada a un proyecto de desarrollo productivo rentable en el área de influencia del camino, y ser vía de comunicación de las comarcas con los centros de producción, consumo, distribución y mercadeo de productos e insumos. Se deberá considerar también el compromiso de los productores para responsabilizarse por su mantenimiento y su disposición para aportar al cofinanciamiento de la inversión requerida.
- Se crearán Fondos locales de mantenimiento y otros esquemas para mantenimiento de caminos, pozos, redes de riego, etc., a fin de asegurar la durabilidad de las obras.
- El IDR realizará iniciativas de complementariedad de sus recursos destinados para la infraestructura de caminos rurales con los fondos de transferencia a municipalidades que pudieran ser destinados a esos recursos.
- Se realizarán inversiones en materia de caminos rurales e infraestructura de transporte, que permita avanzar el desarrollo rural en regiones con cuellos de botella severos en esta área, pero con potencialidades de crecimiento.

2.2.12. Financiamiento y otros servicios financieros

Se actuara en tres frentes:

- Desarrollo del sistema financiero rural
- Establecimiento de fondos concursables
- Transferencias directas a los productores

a) Desarrollo del Sistema Financiero Rural

- Para corregir, las distorsiones en el sistema financiero, el Estado pondrá y facilitará el acceso al crédito con fondos públicos a través del IDR, FCR y el FNI.
- Se procederá a cambiar el paradigma actual del IDR basado en una oferta compuesta de un menú predefinido de componentes hacia un enfoque de demanda, donde son los participantes los que definen los componentes que requieren para mejorar la rentabilidad de sus actividades productivas.
- Para alcanzar los objetivos de democratización del crédito, se ampliará el acceso de los servicios financieros a pequeños y medianos productores; ordenamiento de los fondos de crédito públicos; mejorar el marco de las garantías mobiliarias para colaterales de crédito.
- El IDR apoyará la asistencia técnica para las instituciones micro-financieras que tengan mayor sostenibilidad y además fomentará el desarrollo de empresa proveedoras de servicios al sector micro-financiero especialmente en contabilidad, auditoría y sistemas informáticos.
- Se hará la reforma al IDR, reposicionando a esta institución en su rol fundamental de fomentar el desarrollo rural mediante transferencias directas con destino específico de acuerdo a la política nacional de desarrollo rural.

b) Fondos concursables

- El Estado co-financiará los aportes de dinero para responder a la demanda de los productores rurales con potencial, mediante el empleo de fondos competitivos, para la creación y ampliación territorial de los mercados de servicios de asistencia técnica agrícola y forestal.
- Para proceder con las transferencias y el acceso a los recursos financieros para alimentar los fondos, se procederá con el principio de equidad en el acceso; en el co-financiamiento (mayor demanda de recursos, mayor porcentaje de aporte); y por grupo de beneficiario estableciendo concursos separados para cada modalidad de financiamiento.
- Para asegurar la justa competencia por los fondos, en igualdad de condiciones para todos los interesados, se requiere asegurar plena transparencia, a través de reglas de postulaciones al fondo, claras y conocidas por todos, y criterios objetivos de asignación de los recursos. La transparencia en todo el proceso evita el clientelismo y la discrecionalidad.

c) Transferencias directas

- Para revertir tal situación de distribución poco equitativa de los apoyos estatales, el gobierno se propone cambiar la política actual, basada en un sistema de subsidios por la vía de los precios, donde los que cargan la mayor parte de los costos son los consumidores, para ser reemplazada gradualmente por un sistema de apoyos directos y explícitos a los productores, que estimulen las transformaciones productivas de la pequeña y mediana empresa rural.
- Se realizarán transferencias directas a los productores para propósitos de inversión y capitalización de sus iniciativas, reordenando la asignación y uso de recursos de manera que

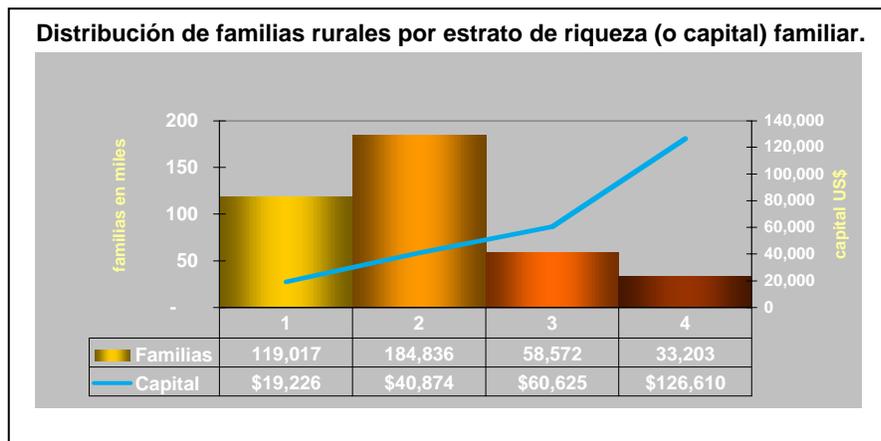
lleguen a productores y sus actividades, invirtiendo la figura del “embudo” por la de “pirámide”, asignando recursos y apoyos de manera descentralizada, y orientados hacia territorios y unidades de producción.

2.3. Segmentación para implementación de la Estrategia: Intervenciones por Segmentos de Hogares Rurales ⁸⁹

2.3.1. Segmento de productores extremadamente pobres

Estos productores tienen un capital neto a perpetuidad menor a US \$20,000 por familia, siendo de seis miembros. Se ha estimado en un número de 119,000 familias, siendo sus restricciones principales las siguientes: propiedad y calidad de activos y tierra; debilidades en acceso a tecnologías básicas, como semillas, insumo y técnicas de almacenamiento; muy bajos niveles de educación y por lo tanto de habilidades y destrezas para trabajar en actividades con mayores grados de tecnificación; deficiencias de acceso y de condiciones de salud, nutrición, agua segura; por lo general habitan en condiciones de aislamiento en lugares donde no existen caminos rurales transitables todo el año.

Para este segmento de familias el objetivo es el de asegurarles niveles básicos de nutrición, salud, educación, agua segura, seguridad alimentaria, ambiente sano y saludable, e ingreso mínimo para que puedan ampliar las posibilidades de sus hijos para aprovechar oportunidades positivas que abrirá el crecimiento. Es apostar a mejores condiciones de vida para la próxima generación.



Los instrumentos a través de los cuales se lograrán alcanzar los objetivos y el financiamiento necesario, consisten:

- Transferencias directas US \$250 por familia, para atender 50 mil familias.
- Semillas e insumos básicos a ser distribuidos a 20 mil familias a través del programa libra por libra.

⁸ PND-O. p. 61.

⁹ Aunque se usa la denominación de productores, se considera que en estos segmentos están incluidos pobladores rurales que no poseen tierra.

- Otros programas de atención social a la niñez con propósitos de asegurarles a los niños y sus familias mejoras en las condiciones de salud, la nutrición, acceso al agua segura e higiene del medio.

2.3.2. Segmento de productores pobres con potencial.

Se caracterizan por poseer un capital neto mayor de US \$20,000, pero menor de US \$50,000 por familia de 6 miembros. Representan 171,000 familias, y sus restricciones más importantes están relacionadas con los problemas de tenencia de la tierra aunque no de su calidad; limitaciones de acceso a servicios financieros, problemas del tipo de productos al que dedican sus esfuerzos y de acceso a los mercados; pobres niveles de educación, tanto como de habilidades y destrezas de trabajo, así como limitaciones en el dominio y acceso a tecnologías; por lo general, estos productores viven igualmente en condiciones de aislamiento.

Para este segmento de familias el objetivo de la política consiste en aumentar significativamente su ingreso a través de un programa vigoroso de revitalización de sus negocios, vinculados con mercados más dinámicos, grandes y rentables.

Los instrumentos y el financiamiento que permitirán alcanzar dicho objetivo consisten en:

- La organización de vínculos con empresas internacionales con grandes empresas locales con acceso a mercados internacionales a través del programa Oportunidad.
- Transferencias directas al empresario para propósitos de inversión en aquellas empresas que trabajen de acuerdo a los objetivos fijados en esta política, a ser otorgados por el IDR, las cuales pueden ser acompañadas de pequeños créditos otorgados por el IDR.
- La organización de un sólido programa de crédito para atender este segmento de productores, lo cual va a requerir la reforma sustantiva del actual Fondo de Crédito Rural.
- Fomentar regularización de la propiedad considerando criterios ambientales, aptitudes y potencialidades de uso de la tierra.
- Finalmente, un componente esencial del éxito de las empresas comprometidas en este segmento lo constituye la asistencia técnica y su vinculación efectiva con los programas de educación vocacional o técnica.

2.3.3. Segmento de Productores de Mediana escala.

Se caracteriza por tener un capital neto no menor de US \$50,000 ni mayor de US \$100,000. Forman un universo de 59,000 familias de 5 miembros y tienen como principales restricciones los problemas legales de propiedad; insuficiencia de capital para aumentar la productividad y la escala de sus empresas; dificultades de acceso al crédito bancario, débiles tanto desde el punto de vista empresarial como tecnológico y sin circulaciones estratégicas con los mercados regionales e internacionales.

Para las familias comprendidas en esta categoría, el objetivo de la política del desarrollo rural es fundamentalmente que se transformen en una amplia capa de empresarios y empresas vigorosas y flexibles, articuladas con las firmas de gran dinamismo y con el mercado mundial, con capacidad de competir con productos diferenciados, al gusto del consumidor y de mayor valor.

Alcanzar dicho objetivo requiere cuando menos del siguiente conjunto de recursos financieros e instrumentos.

- La organización de un sólido y dinámico programa de inversiones de capital de riesgo, que de acceso de bajo costo a fuentes de capital a empresas con ideas innovadoras y de mucha

demanda y con vínculos prometedores con los mercados. En igual sentido requiere de la organización de su fondo de garantía, donde el fondo sea el último recurso, con el objetivo de amplia capacidad colateral de este sector de empresas, disminuyendo la exposición al riesgo de los acreedores. Finalmente de imprescindible organizar programas de crédito dirigidos a este segmento, a tasas razonables.

- Así mismo este sector de empresas y empresarios requiere aprendizajes y destrezas en materia de gerencia moderna, control de costos unitarios, sistemas de gestión de procesos, mecanismos de investigación y desarrollo tecnológico, servirse planes de negocio bien estructurados para la toma eficiente de decisiones y, vinculaciones más seguras y estables con los mercados internacionales.
- Por otra parte, es de suma importancia asegurar el desarrollo de las capacidades, habilidades y destrezas de la fuerza de trabajo. Para tal efecto, además de los incentivos que ya estén contemplados en materia fiscal, el Ministerio de Hacienda debe proponer un esquema atractivo de incentivos para tal efecto. Por su parte el Ministerio de Educación en coordinación con INATEC deberá proponer un plan de formación. La alfabetización de adultos debe considerarse como uno de los pasos esenciales para tales propósitos.
- Finalmente, el programa de regularización de la propiedad ha incluido a este segmento dentro sus prioridades la regularización. En donde se consideran criterios ambientales, aptitudes y potencialidades de uso de la tierra. Se designa al Vice-Ministro de hacienda para que proceda a cumplir con esta disposición y presente planes y metas detalladas de ejecución.

2.3.4. Segmento de productores de mayor escala.

Este grupo está compuesto por las familias de mayores recursos, tipificándose estas como aquellas que tienen un capital mayor de US \$100,000 y acceso al mercado externo, en términos de servicios financieros y de bienes. Está compuesto por 33,000 familias, cuyas restricciones más importantes están muy relacionadas con la estabilidad social y política; con la estabilidad macroeconómica; con el estado de las infraestructura económica; los altos costos de transacción; el tipo de cambio real no competitivo y el marco de derechos de propiedad y jurídico inestable e inadecuado que existen en el país.

El objetivo de política fijado para este grupo es que conviertan sus empresas de calidad mundial con vínculos con las cadenas de distribución globales y con las pequeñas y medianas empresas competitivas locales.

Los instrumentos de política fijados para este segmento de productores se refieren sobre todo a:

- Asegurar la consolidación de la estabilidad macroeconómica;
- Considerar la sostenibilidad ambiental;
- Continuar el desarrollo de infraestructura productiva económica y telecomunicaciones;
- Asegurar el establecimiento y cumplimiento de sistemas de estandarización y calidad;
- Mejorar registro de la propiedad, leyes de bancarrota, de garantías mobiliarias, de fideicomiso, de centrales de riesgo, de mercado de capitales, etc.

2.4. Segmentación para implementación de la Estrategia: Zonas de desarrollo para las intervenciones en el territorio.

El Ministerio Agropecuario y Forestal conjuntamente con las otras instituciones del Sector Público Agropecuario-Forestal y el Sector Privado, fomentará los programas o iniciativas para el desarrollo de la agricultura y actividades afines, a partir de la zonificación del territorio.

Se delimitaron zonas estratégicas de desarrollo para todo el país. Esta zonificación se realizó con el fin de orientar el uso adecuado de los recursos de acuerdo a las condiciones Físico naturales, aspectos socioeconómicos, infraestructura en apoyo a la producción, tradición productiva, distribución de la población y la sostenibilidad ambiental.

Se diferenciaron un total de siete zonas: i) zona de reactivación productiva agroindustrial, ii) zona de diversificación y consolidación productiva, iii) zona seca con potencial agropecuario, iv) zona de contención de la frontera agrícola, v) zona de conservación de los recursos naturales y desarrollo forestal, vi) zona seca de transformación productiva y vii) zona especial fronteriza.

Es importante reiterar que para la zonificación del PRORURAL, las propuestas de desarrollo parten de los resultados de la consulta nacional de la EDRP y la alineación y armonización con el PND

- **Descripción de Zonas Estratégicas.**

Zona de reactivación productiva agroindustrial:

Esta zona comprende la planicie de León y Chinandega, Managua, Carazo, Masaya, Granada, Rivas, la parte centro oriental del valle de Sébaco y el valle de Estelí. En esta zona se incluyen también las áreas de manglares del Estero Real. Presenta las mejores condiciones para el desarrollo de actividades agropecuarias intensivas y el desarrollo y fortalecimiento de la agroindustria. Sobre estas zonas se deberán dirigir todas aquellas actividades o proyectos de desarrollo en los que se deseen obtener resultados rápidos. En esta zona se encuentran los mejores suelos del país, buen régimen climático y/o posibilidades de riego y además presenta la mejor dotación de infraestructura en apoyo a la producción agropecuaria. Aquí se localizan las industrias de azúcar, rones, plantas procesadoras de oleaginosas, instalaciones de empaque del banano de exportación y un mediano desarrollo de la ganadería de carne y leche.

Dentro de esta zona, por sus particularidades, se definen claramente cuatro sub zonas: la primera es la subzona del Estero Real, en la cual se desarrolla una fuerte actividad camaronera. Aquí ya existe buena infraestructura en apoyo a la producción y se encuentra en un sitio estratégico cercano a las vías de comunicación, con acceso a las fronteras de Honduras y El Salvador y con acceso cercano al principal puerto marítimo de Nicaragua, como lo es el puerto de Corinto. La segunda sub zona es la de la planicie de occidente. Esta región históricamente ha sido la de mayor actividad de agricultura intensiva para rubros de exportación de ciclo anual. Se producen oleaginosas como maní, ajonjolí y soya. Además las plantaciones comerciales de Banano, y Caña de azucarera. Existe una actividad importante de la ganadería, de carne y leche. Posee uno de los mejores suelos a nivel nacional y la mejor infraestructura de servicio a la producción.

La tercera subzona es el Valle de Sébaco: ésta se destaca como reactivación productiva agroindustrial, principalmente por la infraestructura actualmente desarrollada. Se encuentra en una de las zonas mas secas del país, sin embargo sus buenos suelos y la amplia disponibilidad de agua para riego, permiten la explotación intensiva de cultivos anuales.

La cuarta sub zona es la del Pacífico Sur, se caracteriza por la amplia diversificación de los productos agropecuarios. Se encuentra sobre buenos suelos, clima adecuado para la actividad agropecuaria y buena dotación de infraestructura en apoyo a la producción agropecuaria.

Actividades

De acuerdo a las potencialidades de la zona y las oportunidades de mercado se han identificado en el corto plazo las siguientes actividades productivas: producción de oleaginosas aceiteras (maní, soya, ajonjolí), cultivo de camarón y tilapia, la ganadería bovina, avícola y porcina, la producción de caña de azúcar, ron y alcohol, producción forestal, artesanía y turismo rural. En esta zona se ha identificado también en el corto plazo, actividades productivas como: la pesca de escamas, langosta y la camaronicultura.

Para esta Zona se propone más diversificación productiva para frutas, hortalizas, arroz y frijol, miel, raíces y tubérculos, musáceas, agroturismo y la realización de actividades no agrícolas.

Zona de Diversificación y consolidación productiva

Comprende territorios de la región Montañosa Central, parcialmente departamentos de Nueva Segovia, Estelí, Madriz, Matagalpa y Jinotega, Boaco, Chontales, Río San Juan y el municipio de Nueva Guinea.

Es una zona con alta capacidad productiva, posee buenos suelos y excelente régimen climático para el desarrollo de actividades productivas agropecuarias y forestales. La accesibilidad a los servicios en apoyo a la producción agropecuaria es menor que en la zona anterior (zona de reactivación), por lo que hay que realizar una mayor inversión en infraestructura para consolidar la zona. Cuenta con una red vial que comunica con todas las cabeceras departamentales y municipales del centro del país. Tiene un bajo nivel de desarrollo en el mantenimiento de caminos secundarios de todo tipo que conectan con los centros de producción.

A pesar de tener buenos suelos, una buena parte de estos se encuentran en pendientes onduladas y quebradas, razón por la cual se deberá tener especial atención en las medidas y obras de conservación de suelos y aguas para las propuestas de desarrollo agropecuaria que se implementen aquí.

Actividades

En el corto plazo se ha identificado el desarrollo de la ganadería (carne y lácteos), cultivo del café, la producción a gran escala de granos básicos (maíz, frijol y arroz), producción forestal de 1ra y 2da transformación, desarrollo de modelos agrosilvopastoriles, pimienta y especies (chilla, linaza, manzanilla), flores ornamentales y frutas (exóticas, jícara sabanero, marañón, mango, tamarindo, aguacate, banano, fresa, mora, otras) , tubérculos y hortalizas (Zanahoria, berenjena, otras), Zoonocriaderos agro ecoturismo.

Zona seca con potencial agrícola

Se encuentra en la depresión nicaragüense y zona costera del pacífico. Comprende la parte baja de los municipios de Somotillo, Villanueva, Malpaisillo, San Francisco Libre, Tipitapa, los departamentos de Boaco y Chontales y las planicies costeras de Carazo y Rivas.

Esta es una de las zonas más secas del país, se encuentra en lo que llaman la depresión nicaragüense y la zona costera del Pacífico. Son suelos planos, profundos y arcillosos. A pesar de encontrarse en la zona seca tiene posibilidad de riego con las aguas subterráneas. Con la inclusión del riego estas zonas se convertirían en aptas para el desarrollo de agricultura intensiva y agroindustrial ya que están dotadas en lo general con buena infraestructura para el apoyo de la producción agropecuaria.

Actividades

Se han identificado en el corto plazo, las siguientes actividades productivas: Ganadería, ganado menor, modelos agrosilvopastoril, frutas (cítricos, aguacate, mango, jícara), arroz de riego, ajonjolí, variedades de maíz de ciclo corto, sorgo y otras alternativas no agrícolas, ecoturismo y zocriaderos. En el mediano plazo se identifica la ampliación del desarrollo de la producción de carne y lácteos, la ampliación de la producción de conservas de frutas, la ampliación de la producción de arroz y su agregado y la ampliación del desarrollo de alternativas no agrícolas. En el largo plazo se identifican el desarrollo de la industria artesanal y de la industria de valor agregado de arroz.

Zona seca de transformación productiva.

Comprende territorios secos y montañosos de los municipios de Estelí, Madriz, Nueva Segovia, León, Chinandega, Matagalpa, Jinotega, Managua, Granada, Carazo y Rivas. Junto con la zona anterior (zona seca productiva) son las zonas más secas de Nicaragua, con el agravante de poseer los suelos con menos ventajas para el desarrollo de la actividad agropecuaria. Las altas pendientes de los suelos y la poca cobertura vegetal impiden una buena acumulación de agua en el suelo, lo que provoca que en esta zona se desarrolle una agricultura de incertidumbre. Para esta zona deberán dirigirse proyectos de asistencia social y proyectos de actividades no agrícolas.

Actividades

En la Zona de Transformación Productiva se han identificado en el corto plazo como actividad productiva la agroforestería, frutas (cítricos, aguacate, mango y otros), alternativas no agrícolas, la regeneración natural del bosque y el agro ecoturismo. De acuerdo a los resultados de la consulta, deberán incluirse proyectos de zocriaderos, ganado menor y la producción de frijol para las zonas sobre los 300msnm y pequeños huertos con riego artesanal.

Zona de contención de la Frontera Agrícola

Comprende una faja en territorios limítrofes de los municipios de la RAAN y RAAS con el centro del país también en los departamentos de Jinotega y Río San Juan. Esta zona se encuentra en el límite de las masas forestales y en las áreas de amortiguamiento de las áreas protegidas del Atlántico de Nicaragua. PRORURAL dirigirá programas que no fomenten este avance y que permitan la reforestación de la zona. Los suelos en esta región son frágiles y poco profundos y las precipitaciones mayores de 2000 mm anuales. Las propuestas de desarrollo en las áreas de amortiguamiento de las áreas protegidas serán consensuadas con el MARENA.

Actividades

En esta Zona se propone el desarrollo de modelos agrosilvopastoriles, cultivos permanentes como cacao y frutales, plantaciones forestales de 1ra y 2da transformación, reforestación y manejo

forestal, raíces y tubérculos, acuicultura y agro ecoturismo. De los foros de consulta se propone la venta de servicios ambientales y la conservación de los RRNN.

Zona de Conservación de los recursos naturales y desarrollo forestal

Se encuentra mayor parte en la región Atlántica de Nicaragua, sin embargo incluye todo el sistema de áreas protegidas del país, excluyendo el Estero Real. Corresponde a aquellos territorios donde el sector agrícola y rural tiene una connotación menor para el desarrollo, limitando sus contribuciones a la conservación de los ecosistemas y velar por la seguridad alimentaria de la población. Destacan las áreas protegidas, áreas de bosques para la conservación, manglares, humedales y otros. Se trata de las regiones autónomas del Atlántico Norte y Sur (RAAS y RAAN) y la demarcación del mar Caribe.

Actividades

En general se propone la producción de palma africana y cocoteros, el manejo forestal, la reforestación y la producción forestal de 1ra transformación, los servicios ambientales, la producción de tubérculos y rizomas y la conservación de áreas protegidas y el agro ecoturismo y la pesca.

En especial para la Zona de Amortiguamiento de las dos Reservas de Biosfera, se propone:

BOSAWAS. En el área de amortiguamiento de BOSAWAS (Aprox. 12,500 Ha) se ha venido avanzando con el Programa de Producción Sostenible (sistemas agroforestales, abonos orgánicos, manejo integrado de plagas). Se inició en Bonanza, luego en San José de Bocay y Waslala. Se promueven las especias, el cacao, el café y se inicia la certificación de productos de la reserva en Siuna y Rosita. Hay un Diagnóstico Forestal de Waslala con fines de iniciar un Plan de Ordenamiento Forestal. Se permite la extracción forestal de forma sostenible con planes de manejo pero no se pretende hacer de él una actividad muy atractiva.

En la Zona especial fronteriza del sector del río Coco, el Plan de Ordenamiento Territorial de Waspam apunta el desarrollo de la producción de granos básicos (Arroz, Frijol y Maíz) para exportar dichos productos en el Municipio fronterizo más cercano en Honduras. En el sector al sur del río Waspuc, en suelos de mejores condiciones de textura y fertilidad, se propone el desarrollo de la forestería de latifoliada, la plantación de cultivos perennes, el cultivo del Arroz y de pasturas tecnificadas.

Reserva de Biosfera del Sureste (Río San Juan). Entre SETAB del Sureste y el MAGFOR, existe coincidencia sobre el uso del Área de Transición y Amortiguamiento (sin Áreas Protegidas aproximadamente 10,500 Ha), aunque falta afinar y consensuar con las municipalidades involucradas.

Ambas instituciones han coincidido en: i) La franja costera al lago de Nicaragua (desde San Carlos hasta el sector de Morrito) es una **Zona de Diversificación y Consolidación productiva** donde la ganadería es una de las actividades de mayor potencial y empuje, además se requiere la diversificación con cultivos rentables (cacao, especias, palmito, raíces, tubérculos, frijol negro para exportación) donde las condiciones edáficas lo permita, ii) Al noreste de San Carlos entre la anterior Zona y la **Zona de contención de la frontera** agrícola se propone el desarrollo de sistemas silvopastoriles para una ganadería más sostenible y de transición a las áreas protegidas; en

esta Zona de contención también se propone diversificar e intensificar la producción de las parcelas agrícolas en los sistemas agroforestales a promover, iii) En una angosta franja colindante con la Reserva Indio-Maíz, se propone desarrollar plantaciones de cacao y manejo sostenible de los bosques pero la Municipalidad no permitirá la venta de madera rolliza sino que procesada como: muebles, artesanía, puertas, marcos de puertas y ventanas para que el valor agregado sea un ingreso adicional a la población, generando una economía local a partir del recurso y iv) Dentro de las áreas protegidas (**Zona de conservación de recursos naturales y desarrollo forestal**) no se espera el desarrollo forestal, solo el uso de la madera de los árboles que mueran naturalmente y si el resultado de las investigaciones lo indican, se permitirá la extracción de productos forestales no maderables (aceites naturales, fibras varias, plantas medicinales, ornamentales, carne de animales silvestres, pieles, etc.).

Zonas Especiales Fronteriza

Se trata de las zonas que limitan con Honduras en el Norte y Costa Rica en el Sur de país, en donde existen un buen número de asentamientos humanos. Se incluyen aquí fajas fronterizas en el departamento de Chinandega en Somotillo y los Santos, la faja de Cárdenas en el departamento de Rivas, Zona fronteriza del municipio de San Carlos, faja fronteriza del departamento de Nueva Segovia y del municipio de Waspán.

Estas zonas son económica y socialmente vulnerables y a la vez estratégicas no sólo desde el punto de vista geopolítico sino también desde la perspectiva económica.

Actividades

Zona norte

En el corto plazo se ha identificado cultivo de: especies, café, manejo forestal, reforestación y producción forestal de 1ra transformación, servicios ambientales, agroecoturismo, la pesca y acuicultura y alternativas no agrícolas.

Zona sur

En el corto plazo se ha identificado cultivo de: especies, café, arroz, frijol, plátano, manejo forestal, reforestación y producción forestal de primera transformación, servicios ambientales, agroecoturismo, la pesca y acuicultura y alternativas no agrícolas.

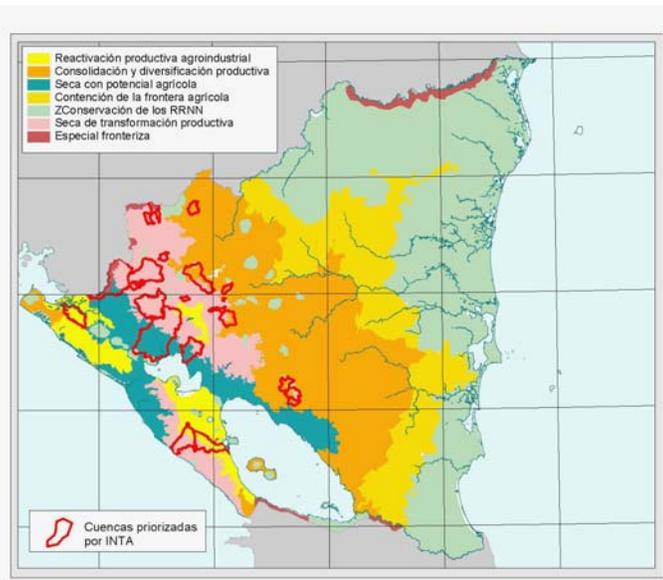
En la **Zona especial fronteriza** de la Reserva Natural Los Guatuzos, el Plan de Manejo (aún no aprobado por el MARENA) propone permitir las siguientes actividades:

1. Actividades ecoturísticas y agroturísticas.
2. La implementación de sistemas de producción amigables con el ambiente (producción orgánica, prácticas adecuadas de uso del suelo, sistemas productivos mixtos).
3. La implementación de sistemas agroforestales y silvopastoriles.
4. Establecimiento de plantaciones forestales de especies nativas con fines comerciales previo registro de las iniciativas por parte de INAFOR.
5. Manejo de la vida silvestre (zoocriaderos) bajo aprobación previa del MARENA.
6. Establecimiento de Monocultivos perennes y semiperennes, previa aprobación de las autoridades correspondientes, en coordinación con la municipalidad.
7. El uso de insumos para la agricultura será establecido de común acuerdo entre MAGFOR y MARENA para plantaciones industriales y comerciales.

- **La intervención a nivel de cuencas**

La elaboración de estrategias, programas y proyectos tendrán como base a las zonas de desarrollo, definidas en la Estrategia de Desarrollo Agropecuario y Forestal Sostenible. Estas estrategias, programas y proyectos se realizarán bajo el enfoque participativo y sostenibilidad social y ambiental.

Dentro de este contexto, se pretende realizar las intervenciones tomando en cuenta el enfoque de cuencas. El MAGFOR realizará una caracterización y valoración territorial a nivel de sub cuencas hidrográficas con el fin de obtener una categorización de estas que permita priorizar las intervenciones del sector agropecuario y forestal. El INTA ya inició la programación de sus actividades en el territorio a con



enfoque de cuencas hidrográficas. Se priorizaron un total de veintidós microcuencas. Entre los criterios de mayor peso utilizados por el INTA se encuentran: la pobreza rural, falta de agua y predominancia de pequeños productores. Las microcuencas priorizadas por INTA en su mayoría se encuentran en la zona seca con potencial agrícola y la zona seca de transformación productiva. Para definir sus intervenciones en estas microcuencas el INTA toma en cuenta los lineamientos de políticas y estrategias elaborados por el MAGFOR.

Las cuencas priorizadas por el INTA podrán irse ajustando en función de los criterios que serán definidos de forma consensuada con las principales entidades del gobierno que intervienen en el sector agropecuario y forestal. Se involucrarán en esta tarea al instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA), Instituto Nicaragüense de Desarrollo Rural (IDR), Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales (MARENA), Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales (INETER), Universidad Nacional Agraria (UNA) y el Ministerio Agropecuario y Forestal.

Se iniciará el diálogo para lograr consenso, entre las entidades para ser parte del estudio, y lograr definir la metodología, los criterios de clasificación y priorización de las sub-cuencas a nivel nacional. Posteriormente el MAGFOR, con ayuda de la base de datos que posee, ejecutará la metodología consensuada y generará los resultados esperados. Estos resultados deberán ser publicados posteriormente para ser utilizados de forma que estimen conveniente las diferentes unidades de planificación de las entidades, públicas o privadas, que intervienen en el sector rural productivo.

- **Áreas de trabajo en los territorios**

Las grandes áreas de trabajo en los territorios destinadas a fortalecer al sector productivo en el marco de PND-O/PRORURAL, agrupadas por tema serán¹⁰:

- Mejoramiento del *clima de inversiones en áreas rurales*, simplificando y agilizando el marco regulatorio, fortalecimiento de los derechos de propiedad y resolución de los conflictos de tierra, aprovechando las oportunidades de los acuerdos de libre comercio para el aumento de las

¹⁰ Ibid, p. 14

exportaciones y atracción de inversión extranjera directa, reduciendo los costos de transacción con la ampliación de la infraestructura productiva (carreteras, caminos, energía, electrificación y comunicación) y una mayor neutralidad fiscal.

- *Desarrollo de la capacidad productiva en el área rural como conductores del crecimiento y su eslabonamiento con los centros urbanos* que estimulen y fortalezcan el desarrollo empresarial de la micro, pequeña y mediana empresa, con mayor acceso a servicios financieros, promoviendo el desarrollo tecnológico y la educación, servicios de mercado, diversificando y aumentando la producción sostenible de bienes agroalimentarios inocuos, de mayor valor agregado, a bajos costos y con calidad para el mercado. Para el desarrollo rural se han clasificado a los productores en cuatro estratos, para los cuales, se proponen acciones específicas, a cada uno de los grupos identificados y uno de estos grupos son los pobres rurales.
- *Apoyo a los pobres rurales y grupos vulnerables* mejorando las condiciones de vida en la seguridad alimentaria de los productores rurales pobres, creando y fortaleciendo los mecanismos de acceso a los alimentos y a un empleo de calidad, fomento a la reducción del trabajo infantil rural.
- *Protección ambiental y explotación sostenible de los recursos naturales*, conteniendo los procesos de deforestación y deterioro de los recursos naturales, así como reduciendo los niveles de contaminación ambiental y de crecimiento desordenado de los núcleos poblacionales.

2.5. Segmentación para implementación de la Estrategia: Rubros y cadenas productivas

El PND-O ha priorizado un grupo de rubros cadenas que deben recibir atención especial dado que se anticipa que el país tiene ventaja comparativa en tales rubros y que su desarrollo permitirá que la agricultura de Nicaragua se destaque en tales rubros. Sin dejar de reconocer el mérito de tal propuesta, el PRORURAL considera que es necesario tomar en cuenta todos los rubros que actualmente se producen, aun cuando algunos de ellos pudiesen ahora no ser competitivos y otros que se producen en muy pequeña escala, pero que tienen potencial.

Al respecto no se trata de que el Estado decida que se debe producir, esto lo deben hacer las organizaciones del sector privado y los productores. Lo que si debe hacer el Estado es informar sobre las condiciones de los mercados, las disponibilidades de tecnología y apoyar con los servicios necesarios para mejorar la competitividad.

Los criterios para la diferenciación de productos - cadenas, se refieren a su contribución a los objetivos de desarrollo expresados en el PND. Estos objetivos incluyen:

- Ingresos de los pequeños productores, Generación de empleo e ingresos para los asalariados,
- Efectos multiplicadores en la economía rural,
- Generación de divisas, y
- Contribución a la seguridad alimentaria.

Tomando en cuenta que los productos agropecuarios y otras actividades que se desarrollan en el medio rural, contribuyen en forma diferenciada a estos objetivos, pero que hay un compromiso político de alcanzar tales objetivos en una forma equitativa, se han diferenciado seis grupos de productos y las respectivas cadenas, los cuales se refieren a continuación.

- Granos básicos y oleaginosas: maíz, frijol, arroz, sorgo, soya, ajonjolí y maní
- Ganadería, avicultura, porcicultura e industrias relacionadas

- Tradicionales de exportación con bajo valor agregado; azúcar, banano, café,
- Actuales y potenciales de exportación con alto valor agregado; puros, camarones, lácteos, carnes, y otros
- Frutas y hortalizas: todas, para el mercado interno y algunas para exportación.
- Agroturismo, ecoturismo y servicios ambientales los cuales representan un importante potencial.

2.5.1. Granos básicos y oleaginosas

En esta categoría se incluyen el maíz blanco y amarillo, el frijol, el arroz, el sorgo y las semillas oleaginosas. Hay algunas diferencias en cuanto a su producción en las diferentes regiones y entre grupos de productores. Su característica común es la orientación especialmente hacia el mercado interno y por lo tanto la competencia con las importaciones, especialmente subsidiadas en los países de origen. Otro aspecto importante es que en general no son muy generadores de empleo en forma directa e indirecta; y su rentabilidad por hectárea es moderada. Estos rubros son extendidos entre los productores con más limitaciones de recursos, ocupan la mayor parte del área bajo cultivo y en general han sufrido de una relativamente baja productividad. Su producción ha recibido permanente atención política y en ellos se han concentrado las actividades de investigación por parte del Estado.

En relación a ellos los lineamientos se centran en:

- Apoyo a la investigación estratégica para mejorar la productividad y por lo tanto mejorar la producción por la vía de este componente.
- Reducir los costos de producción
- Mejorar los márgenes de comercialización
- Disminución gradual de las áreas sembradas para ceder espacio a rubros más rentables y más generadores de efectos multiplicadores

2.5.2. Ganadería, avicultura e industrias relacionadas

Estas actividades han mostrado gran dinamismo en los últimos años. En el caso de la avicultura esta fuertemente integrada verticalmente y se ha convertido en la fuente más importante de proteína de origen animal para la población urbana. La ganadería de doble propósito es una de las principales actividades entre pequeños y medianos productores, siendo en el caso de los productores de menos recursos un importante activo de capital y aportando la leche como una de las principales fuentes de proteína. Las exportaciones de carne y lácteos se están incrementando en forma muy notable, especialmente a los países de Centroamérica, quedando aun mucho por hacer en cuanto a la inocuidad de los productos.

Los lineamientos en este caso son:

- Mayor articulación entre la avicultura y porcicultura con la producción de granos y oleaginosas.
- Intensificación de la ganadería para mejorar índices de productividad y liberar tierras de pastos para uso forestal y prestación de servicios ambientales.
- Mejora de la higiene y acopio de la leche y desarrollo de sistemas de control de inocuidad para mejorar la calidad de los productos lácteos.
- Modernización de la red rural de cientos de micro plantas lecheras y rastros, a fin de cumplan requisitos básicos de sanidad y calidad ambiental.

- Fomento del desarrollo de marcas y colocación de los productos carnicol y lácteos en los mercados internacionales.
- Vigilancia sanitaria y control en el comercio internacional para evitar e; contrabando y la importación desmedida de productos lácteos desde países que subsidian la producción y las exportaciones.

2.5.3. Tradicionales de exportación con bajo valor agregado

Estos productos son los más destacados en la agricultura nicaragüense e incluyen el café, el azúcar y el algodón. Su contribución ha sido muy significativa a la generación de empleo y divisas, sin embargo confrontan el serio desafío de ser productos genéricos destinados a mercados internacionales altamente distorsionados o controlados por transnacionales. Considerando que estos productos se pueden producir con ventaja comparativa, en todos los casos es necesario mejorar la productividad en la producción primaria y pasar hacia rubros derivados, con más valor agregado, como la miel y ron de la caña de azúcar; los tejidos de algodón; y el café de marca y empacado al vacío y con certificación orgánica.

Los lineamientos en estos casos incluyen:

- Mejora de la productividad y reducción de los costos de producción en la actividad primaria.
- Mejora de las condiciones laborales en la producción primaria.
- Mejorar la articulación y las relaciones contractuales entre los productores y las agroindustrias.
- Desarrollo de más agroindustrias de calidad de exportación.

2.5.4. Actuales y potenciales de exportación con alto valor agregado

Los productos incluidos en esta categoría son los que deben recibir más atención de cara a las oportunidades en el mercado internacional y para crear efectos multiplicadores en la economía nacional. Entre los productos en este grupo que ya se producen en forma exitosa se tiene los puros, los camarones, mermeladas y jaleas, quesos, puertas y muebles de madera, entre otros. Hay muchos más que se producen en pequeña escala y que tienen mucho potencial. Por otro lado, en casi todos los casos ya hay empresas bien establecidas en este campo y con importantes vínculos a los mercados internacionales.

Los lineamientos en esos casos incluyen:

- Que el Estado no intervenga, pero que desarrolle acciones de fomento para que los negocios se expandan y que apoye el ingreso a nuevos mercados.
- Que el Estado difunda las experiencias exitosas y motive a los productores a organizarse para producir en la forma que lo hacen las empresas que ya son exitosas en este campo.
- Negociar el acceso preferencial para estos rubros con valor agregado en los países desarrollados, especialmente ahora que se abre una nueva ronda de negociaciones en la OMC.
- Facilitar que las organizaciones de productores dedicadas a estos rubros se fortalezcan, y que generen sus propios auto gravámenes.

2.5.5. Frutas y hortalizas

Los rubros en esta categoría incluyen una gran variedad, para el mercado interno y algunas para exportación. Su producción ha crecido muy poco y la calidad no se ha desarrollado lo suficientemente, con algunas excepciones como la cebolla. A raíz de ello el país sigue siendo un importador de los productos de más calidad, especialmente para el sector de mayores ingresos, los hoteles y restaurantes. Estos rubros son altamente generadores de empleo e ingresos y en el caso de las hortalizas, además por ser de ciclo muy corto permiten un uso muy intensivo de la tierra. Además, en su producción y empaque se generan muchas oportunidades de empleo para la mujer rural.

Los lineamientos en estos casos incluyen:

- Apoyo a las organizaciones de productores en zonas específicas de producción, para la planificación de la producción.
- Construcción de alianzas con supermercados y exportadores.
- Desarrollo de sistemas de calidad, buenas prácticas agrícolas y tecnologías de producción limpia.
- Apoyo financiero para el establecimiento de sistemas de riego para agricultura en pequeña escala.

2.5.6. Agroturismo, ecoturismo, bionegocios y servicios ambientales

Si bien esta línea de producción es aun muy nueva en el país, debe fomentarse pues ofrece muy buenas oportunidades. La provisión de aguas limpias, los nuevos bionegocios, la producción de nutracéuticos y la prestación de servicios ambientales del bosque y con sistemas silvopastoriles, se irán convirtiendo en negocios de creciente importancia. Estas alternativas se pueden desarrollar en varias zonas del país, e inclusive ya existen algunas experiencias al respecto.

Los lineamientos en este caso incluyen

- Difusión de información sobre los nuevos conceptos y oportunidades de negocios en estos campos.
- Programas de apoyo a las fincas y grupos de productores interesados en esta nueva línea de negocios.
- Financiamiento preferencial (con fondos de donación, GEF y otros) para bionegocios que además de generar ingresos a los productores, proveen servicios ambientales a terceros.

Es oportuno señalar que en todos los grupos de productos hay un importante proceso de transformación y que por lo tanto el desarrollo de la agroindustria adecuadamente articulada a la producción primaria, es fundamental para lograr los objetivos de desarrollo.

CAPITULO 3. MODALIDADES DE INTERVENCION Y MARCO INSTITUCIONAL

Introducción

En este capítulo se presentan dos aspectos muy importantes para la implementación de la estrategia, de acuerdo a los ejes y lineamientos de segmentación (por estratos de productores, zonas y grupos de productos) expuestos en el capítulo anterior.

Las modalidades de intervención definidas son la base de la precisión de los instrumentos de política más adecuados. Al respecto se debe destacar que esta ha sido una de las mayores debilidades de propuestas anteriores en las cuales podía haber claridad en los conceptos sobre lo que se debe hacer, pero una severa ausencia de claridad sobre como se deben instrumentar las acciones de apoyo

Y en cuanto a las instituciones, este ha sido el Talón de Aquiles en la aplicación de las políticas. Sus debilidades suelen pasarse por alto y se hace caso omiso de las ineficiencias y la escasez de recursos. Por ello la segunda parte de este capítulo aborda el tema en forma directa para definir políticas de desarrollo de capacidades institucionales, tanto en las entidades públicas del sector, como en las organizaciones del sector privado.

3.1. Modalidades de Intervención

El marco de políticas contempla siete instrumentos de intervención como parte de la estrategia productiva de desarrollo rural sostenible: a) Marco de incentivos, b) Inversiones en caminos e infraestructura; c) Política de crédito y servicios financieros; d) transferencias directas a los hogares rurales; e) Acciones a través del enfoque de los conglomerados, f) Provisión de servicios agrícolas y g) Fondos competitivos.

3.1.1. El marco de incentivos

La integralidad del sector abarca tanto los recursos naturales (tierra, agua y aire), así como los factores de producción (capital físico, humano y social) y las políticas que potencian el buen uso de estos recursos, tales como la educación rural, la infraestructura núcleo y las comunicaciones, la tecnología, los servicios financieros, de comercialización e industrialización. La agenda para actualizar con políticas coherentes y armónicas este campo, son vastos.

El marco establecido para el desarrollo productivo desde el Plan Nacional de Desarrollo Operativo, es una buena base para estructurar mejor los planteamientos sectoriales, dado el sesgo del marco regularizador desde una base puramente institucional. Un primer paso para avanzar hacia enfoques amplios que por definición son interinstitucionales, es la armonización de las políticas de las diversas instituciones que intervienen en el desarrollo productivo de las áreas rurales. El enfoque de Política industrial del PND-O requiere que se compatibilicen una serie de planteamientos institucionales en el marco de una política de desarrollo rural complementaria a esta. Por otro lado, las exigencias del CAFTA y de los acuerdos internacionales de que es signatario el gobierno, exigen un ajuste y modernización del marco regularizador del sector agropecuario y forestal.

El MAGFOR cubre de forma definida, las temáticas del fomento de la producción agropecuaria y forestal sostenible, incluidos los servicios de apoyo a la producción con la certificación de la calidad y la vigilancia fitozoosanitaria, y el riego. También participa regularmente con el MIFIC en las discusiones para la toma de decisión en materia de comercio exterior, aunque esta participación sea

actualmente débil. Junto con INTA e INAFOR, las áreas temáticas se amplían a la investigación y validación de tecnologías, la transferencia y la extensión técnica, la permisología forestal y la regularización en el manejo de los bosques.

Una serie de temas relacionados son “áreas grises”, en las que las responsabilidades no son asignadas solamente a una institución de forma clara o quedan descubiertos o insuficientemente atendidos. Estos temas son en primer lugar, el manejo de los recursos hídricos, así como la regularización del uso del suelo y los aspectos más ambientales de las explotaciones forestales. Este es un tema compartido en principio con el MARENA e INETER, y en el área específica del uso de la tierra y los derechos de propiedad, con el MHCP. Sin embargo, la atención adecuada a los recursos naturales es muy incipiente, ya que el MARENA se ocupa principalmente de las áreas protegidas y las reservas naturales, sin que tenga capacidad suficiente de protección a la biodiversidad, para lo que se requiere mayor interacción con el MAGFOR, INTA, INAFOR y el IDR para la promoción de tecnologías amigables con el ambiente.

En el caso de la atención a la producción con tecnologías sostenibles ambientalmente, solo se efectúa de forma muy parcial mediante programas como el de manejo integrado de plagas y los de epidemiología vegetal y animal, todos ellos ubicados en la División General de Sanidad Agropecuaria (DGSAP) del MAGFOR.

En segundo lugar, destacan una serie de “temas transversales”, tales como la coordinación de las políticas y acciones en materia de educación rural, de infraestructura y desarrollo de la electrificación y las comunicaciones, la incorporación y fomento de tecnologías de producción “limpia”, la definición de las políticas de servicios financieros rurales, comercialización interna y agro industrialización. Estos temas son tratados de manera muy irregular por las entidades encargadas, o simplemente la diversidad de instituciones participantes no se cristalizan en una coordinación.

La ausencia de políticas específicas de desarrollo territorial ha limitado enormemente el proceso de ordenamiento de la inversión pública en el área rural, así como la planificación de operaciones en apoyo al desarrollo de conglomerados productivos. En esta línea, la falta de orientación en materia de desarrollo territorial hace resaltar otras carencias, como son la responsabilidad por el desarrollo rural productivo y la agro industrialización. Existe una política de ordenamiento territorial elaborada por el INETER, pero sobre la base de criterios biofísicos, insuficientes para lograr un planeamiento de desarrollo territorial, que abarque tanto a los diferentes estratos de la población, la infraestructura y los recursos productivos y financieros disponibles. Sin embargo, solamente la política forestal es oficial por parte de MAGFOR, aunque hay propuestas de políticas de desarrollo productivo sostenible y e innovación tecnológica bastante desarrolladas. Existe una excelente Política Ambiental y su Plan de Acción, así como planteamientos de desarrollo de la biodiversidad.

3.1.2. Inversiones en Caminos e Infraestructura para los pobres rurales

El último acápite de la Nueva Estrategia de Desarrollo Rural Sostenible está relacionado con actividades e inversiones transversales, que benefician no solo a grandes productores, sino también a las familias en extrema pobreza, como son los recursos destinados a mejorar las viviendas rurales con materiales locales sin el detrimento de los recursos naturales y ambiente, beneficiando las comunidades con la construcción y mantenimiento de los caminos rurales

Las principales inversiones rurales serán:

- Para caminos rurales se han identificado US \$20 millones para este año para un total de US \$80 hasta el año 2008. Sin embargo:

- Demanda de caminos rurales productivos secundarios y terciarios priorizados supera los US \$200 millones.
- Plan Nacional de Vialidad prioriza mediante el MTI 8,000 Km. de carreteras asfaltadas, cuando la red nacional de caminos es de 18,500 Km. de los cuales 10,500 Km. son rurales. El 60 por ciento de los caminos rurales ameritan rehabilitación
- Principal problema es el mantenimiento rutinario y periódico para tener transitabilidad

Será responsabilidad del Gabinete de Producción y Competitividad la planificación estratégica y operativa para rehabilitación y mantenimiento de caminos productivos rurales, reorientando recursos en apoyo a caminos productivos rurales y articulando la complementariedad de fondos de transferencia a municipalidades y co-financiamiento de productores. Será responsabilidad del IDR formular un plan de construcción y mantenimiento de caminos rurales que por parte involucre los esfuerzos de la población beneficiada en los gastos recurrentes y por otra haga mucho mas eficiente y menos costoso su mantenimiento usando sistemas modernos de ruteo y vigilancia, de forma tal que el costo de mantenimiento nunca sea superior al 10 por ciento de la obra.

- Entre energía y agua rural se han identificado US \$97 millones desde el año 2005 hasta el 2008. Para tal efecto se designa al FISE, en coordinación con el INIFOM estructurar un programa de ejecución de obras en los municipios priorizados, según ha sido señalado en los planes departamentales de desarrollo incorporando planes ambientales.
- Finalmente en auto construcción de viviendas están identificados US \$12 millones durante el periodo. Para tal propósito, deben ser estos dineros considerados en el presupuesto de transferencias a las municipalidades y el INIFOM apoyará a los comités de desarrollo municipal a estructurar un buen plan de ejecución considerando los impactos ambientales.

3.1.3. Crédito y capitalización

La falta de financiamiento es el principal problema identificado por los productores agropecuarios nicaragüenses¹¹, el crédito al sector agropecuario se redujo alrededor del 30 por ciento con respecto al crédito total en los últimos cinco años, la caída en el crédito por la banca privada ha sido parcialmente compensada por las micro financieras que han revelado mayor presencia en el otorgamiento de créditos (con una cartera alrededor de US \$150.0 millones).

En la segunda mitad de la década de los noventa, la asignación de recursos crediticios a la actividad primaria creció sensiblemente. La cartera agropecuaria creció en consonancia con la reactivación económica del agro, produciéndose un crecimiento de la cartera agropecuaria que pasó de un flujo de US \$990 millones en 1993 a US \$3,507 millones en el año 1999. El crédito agropecuario creció para este período, pero el peso de la cartera agropecuaria respecto a la de otros sectores de la economía se redujo de un 51% en 1993 a 39% en el año de 1999. Las quiebras bancarias desplomando los flujos de recursos crediticios a un nivel de US \$1,320 millones en el año 2002, con un peso relativo del 4% del crédito total.

En el año 2002 los micros financieros otorgaban préstamos a 53,200 productores, con un monto promedio es de US \$450.00. Esto comparado con la Banca Nacional quienes, poseen 7,300 clientes agropecuarios con un monto promedio de US \$21,944.00, nos indica la importancia socio económica de los micro créditos rurales en el país.

¹¹ PROVIA-IICA, "Estrategia para el Desarrollo Agropecuario", 2001, pp. 14-16

El crédito al sector se utiliza casi exclusivamente en aquellos rubros que se producen bajo una lógica empresarial, los de agro exportación, arroz de riego y sorgo industrial. Aparecen excluidos del financiamiento bancario formal los rubros producidos por las pequeñas unidades de producción campesinas como maíz, frijol, sorgo millón y gran parte de arroz de secano.

Para corregir, las distorsiones que imperan en el marco de los pequeños productores, el Estado por su parte, pondrá y facilitará el acceso a crédito con fondos públicos a través del IDR, FCR y el FNI de alrededor de US \$110.0 millones, principalmente dirigidos a productores pobres con potencial y medianos productores.¹² Se persigue instrumentar una política de acceso amplio de los servicios financieros, en donde se de un mercado competitivo de estos servicios, mediante un sistema sano, y transparente que reduzca los riegos, quiebra e insolvencia y se manifieste un mayor número de clientes.

3.1.4. Transferencias directas a productores muy pobres

Desde 1990 las intervenciones públicas en la economía rural de Nicaragua, han estado oscilando, entre una mezcla de incentivos indirectos, vía la política arancelaria, las exenciones a la importación de bienes e insumos para la producción agrícola, bandas de precio e incentivos a las exportaciones y otros incentivos fiscales. Otras vías han sido a través de programas de sostenimiento a los grupos más vulnerables, campesinos pobres con cierto potencial productivo, mediante programas de alimentos por trabajo, o de transferencias de insumos productivos o donaciones directas para la capitalización de fincas rurales.

Estas intervenciones, no han sido sostenidas y la variabilidad en la disponibilidad de los recursos destinados para estos fines, ha redundado en impactos poco duraderos que permitan reales apoyos para fomentar la movilidad social ascendente de los grupos vulnerables y de pequeños productores, hacia esquemas de mayor seguridad alimentaria y de orientación empresarial.

Muchos de los incentivos fiscales indirectos dirigidos a incentivar la producción agropecuaria y forestal, como las exenciones a la importación de insumos y maquinaria agrícola, no llegan muchas veces al productor directo, siendo captados por el segmento de comercializadores e intermediarios. A su vez, los programas de apoyo ante desastres naturales (inundaciones, sequías), son más bien reactivos y de mitigación, sin promover la transformación productiva de los territorios y productores, para enfrentar exitosamente las recurrentes adversidades climáticas y económicas.

El gobierno propone cambiar la política de apoyos productivos del desarrollo rural basada actualmente en un sistema de subsidios por la vía de los precios, donde los que cargan la mayor parte de los costos son los consumidores y reemplazarlo gradualmente por un sistema de apoyos directos y explícitos a los productores, que estimulen la transformación productiva de la pequeña y mediana empresa rural en una forma compatible con la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Las reformas requeridas para que el sistema de transferencias sea efectivo, deben ser transparentes hacia los beneficiarios directos, reflejando en el gasto público las transferencias explícitas y no distorsionadoras del funcionamiento de los mercados, o para corregir fallas en materia de equidad de los mercados. Esta política de transferencias debe estar en consonancia con el resto de políticas tendentes a mejorar el ambiente de negocios rurales y el acceso a recursos claves como infraestructura núcleo, tierras, servicios financieros, innovación tecnológica y mejores oportunidades de mercado y comercialización.

¹² PND-O, pp36-43

Los criterios de implementación de las transferencias serán los siguientes:

i) Focalización, riesgo compartido y temporalidad: El riesgo compartido implica que los beneficiarios, deben realizar algún tipo de aporte complementario a las transferencias, como indicador de su compromiso con el proyecto y las acciones desarrolladas. El apoyo financieros no reembolsables deben ser de carácter temporal, para evitar dependencia financiera y otorgarlos contra resultados esperados. Por medio de ellos se busca inducir la transformación productiva sostenible de los territorios donde habitan los beneficiarios, fortaleciendo el funcionamiento de los mercados de factores, bienes y servicios, vinculado a mercados dinámicos, que mejoran las oportunidades comerciales.

ii) Certidumbre jurídica sobre los derechos de propiedad de los activos transferidos: Este criterio implica una coordinación de los apoyos por transferencias con la mejora en la certidumbre jurídica sobre los derechos de propiedad, la ampliación en el acceso a los recursos como la tierra para fines productivos y al financiamiento. La clara definición de los derechos de propiedad de los activos transferidos a los beneficiarios, como los aportes realizados por los mismos, es un punto crucial para la sostenibilidad de los proyectos.

iii) Fortalecimiento de los mecanismos de mercado: El uso de mecanismos competitivos de asignación de recursos orientando por la demanda, implica el establecimiento de mecanismos transparentes de postulación, selección y asignación de recursos a proyectos presentados por productores rurales interesados en recibir el apoyo del IDR.

iv) Generación de capital social y toma descentralizada de decisiones: La política que considera la descentralización, es indispensable para reforzar las capacidades de los agentes locales y aprovechar mejor las oportunidades externas de desarrollo e integrar los territorios. Se reconoce que hay un potencial y oportunidad de priorizar las iniciativas de desarrollo económico local, promover a través de los actores locales la creación de un entorno competitivo, la inversión privada, el fortalecimiento en redes del tejido empresarial local (aglomerados) la generación de empleos estables y el crecimiento económico.

Para que funcionen plenamente los mecanismos de mercado, es indispensable que se estructure la demanda de los hogares y pobladores rurales, mediante el fortalecimiento de sus organizaciones y de la asociatividad a nivel local y territorial. El fomento del capital social y de las redes sociales, es indispensable, para que se de una genuina participación de los municipios y comunidades rurales en los procesos de toma de decisiones a nivel local. Esto permitirá mejorar la capacidad de autodiagnóstico, de previsión y formulación de iniciativas bancables en proyectos de desarrollo local y territorial.

3.1.5. Apoyo al desarrollo de conglomerados

La identificación de los conglomerados productivos utilizando las herramientas de geografía económica se entiende como la puerta de entrada para lograr: (i) una focalización del gasto público particularmente para inversiones y servicios a la producción sostenible; (ii) un diseño más apropiados de las intervenciones en el territorio para la integración de las actividades productivas sostenibles; (iii) lograr acumular una masa crítica y escala de operaciones con productores pequeños y medianos que logren integrarse a la demanda y bajen los costos de transacción; y (iv) la identificación de acciones concretas en los territorios.

La gama de intervenciones que el Estado estará ejecutando en los territorios para fomentar los conglomerados van desde la definición de medidas regulatorias, inversiones en infraestructura

productiva y socio ambiental, prestación de servicios de utilidad pública y creación de los Centros rurales de fomento de negocios.

3.1.6. Provisión de servicios agrícolas y rurales

Tanto las exigencias de los nuevos acuerdos comerciales como la nueva orientación establecida por el PND-O, implican revisar a fondo el Sector Público Agrícola (SPA), integrándolo en la consecución de los objetivos comunes de reducción de la pobreza rural y el aumento de la oferta exportable de bienes y servicios de mayor valor agregado. El fortalecimiento de los órganos de planificación sectorial y de regularización, así como en la provisión de bienes y servicios públicos de mayor y mejor calidad, la preservación del ambiente y la mejora continuada del clima de negocios en condiciones competencia.

Esto requiere aumentar la eficiencia del gasto público sectorial mediante programas sectoriales de enfoque amplio, que faciliten la reestructuración y modernización de la institucionalidad pública sectorial, fusionando y racionalizando organismos y entidades a nivel central, desconcentrando y descentralizando servicios y fondos públicos a nivel local y territorial. Los principales servicios agroalimentarios a fortalecer son: (i) Servicios ambientales; (ii) Investigación, extensión y asistencia técnica agroalimentaria y forestal; (iii) Generación de tecnología y servicios de sanidad e inocuidad agroalimentaria; (iv) Organización y capacitación empresarial de productores y formación para el trabajo de jóvenes, mujeres y discapacitados y (v) Sistemas de información para la planificación, tecnológicos, de acceso a mercados y fomento de los agronegocios.

3.1.7. Los fondos competitivos

Se mejorará y ampliará el uso de fondos competitivos para complementar el acceso de productores pobres con potencial y medianos productores a recursos subsidiados que premien las mejores propuestas en base a criterios específicos según la naturaleza del fondo. Lo importante de los fondos competitivos es que co-financien en una forma transparente y eficiente las iniciativas productivas de los hogares rurales a lo largo de toda la cadena productiva y para una gama variada de actividades. Se han identificado y se pondrán en operación: (i) fondo para co-financiar planes de negocios de pequeños y medianos productores para conectarse a la demanda de productos (exportadores, agro-industria, acopiadores) en modalidad de “contract farming”; (ii) fondo para co-financiar la investigación adaptativa de pequeños productores con potencial y medianos productores que les ayude a resolver problemas tecnológicos concretos de las fincas; (iii) fondos de asistencia técnica para pequeños y medianos productores rurales prediales o extraprediales para aumentar la cobertura complementaria a la que presta el INTA; (iv) fondo forestal para incentivar la explotación forestal sostenible; (v) fondo nacional del ambiente; y (vi) fondo para la emergencia ante desastres naturales, para reaccionar en apoyo a los afectados en ausencia de seguros catastróficos.

3.2. Desarrollo de la institucionalidad

Los lineamientos del plan nacional de desarrollo son claros en cuanto a que el sector público promoverá y conducirá el proceso de diseño de acciones sectoriales para las poblaciones de atención prioritaria, a la vez que participa en los esfuerzos nacionales de reducción de la pobreza, el despegue económico y buscará una mayor eficiencia del gasto público. Por su parte el sector privado asume los riesgos propios de la actividad productiva, genera producciones a través de la inversión, contratando recursos y factores que dinamicen la economía. Con tales orientaciones es preciso desarrollar la capacidad institucional que les permita cumplir sus funciones.

3.2.1. Lineamientos de fortalecimiento institucional

El MAGFOR de manera conjunta con INTA, INAFOR e IDR, reforzarán las líneas institucionales de su competencia directa, mediante la definición e implementación de un sistema integrado de planificación, seguimiento y evaluación de resultados, con capacidad suficiente para llegar a nivel de los departamentos y municipios, a fin de disponer y atender de manera articulada y funcional las estrategias, programas y proyectos que se desarrollan en el ámbito rural con financiamiento externo.

Las intervenciones de las instituciones del Sector Público Agropecuario, a nivel de los territorios serán los municipios, departamentos, regiones autónomas y la nación. Esto permitirá reconocer las potencialidades y marginalidades de los territorios, para la formulación de los planes de desarrollo, acorde a procesos de concertación y planificación en cada territorio, del cual se desprenden las estrategias diferenciadas para las regiones.

Debido a la importancia de las actividades en el territorio se entrará en un proceso de fortalecimiento de las capacidades de las instituciones en los territorios del SPA, se propiciará el proceso de desconcentración y descentralización diferenciada de las mismas, mediante el fortalecimiento institucional de sus Delegaciones Departamentales y Municipios, en donde se establecerán gradualmente los mecanismos de comunicación, coordinación y participación.

El proceso de descentralización del SPA se hará, mediante el traspaso de funciones en algunos servicios agropecuarios a empresas competitivas, a través de mecanismos claros, transparentes y equitativos, que permita consignar la provisión de la oferta a contratistas que den el servicios de mayor eficiencia en el tiempo. Y para alcanzar una verdadera contraloría de parte del estado, se deberá capacitar a las organizaciones civiles, con la finalidad de apoyar el monitoreo de los fondos públicos.

Con el propósito de que la toma de decisiones para el desarrollo del Sector Rural, tenga un carácter colegiado, se fortalecerán las instancias de concertación, del Consejo Nacional Agropecuario (CONAGRO y CONAGRO ampliado), conformado por todas las instituciones de SPA, y el sector privado; y la Sub Mesa de Desarrollo Rural Productivo adscrita al gabinete de competitividad, a fin de consensuar, administrar y dar seguimiento a las políticas, estrategias, programas y proyectos del sector rural productivo.

Se promoverá la asociatividad de los diferentes actores (sector público, privado y sociedad civil, incluyendo universidades) involucrados en el desarrollo rural productivo a fin de conformar los mecanismos de diálogo y coordinación que permitan analizar problemáticas y buscar alternativas de solución.

En el marco del CAFTA y acuerdos de los TLC, se fortalecerán las instancias institucionales responsables de los temas de salud animal, sanidad vegetal, cuarentena agropecuaria, registro y manejo de insumos agropecuarios que permitan dar respuestas a las necesidades de comercialización.

3.2.2. Fortalecimiento de la institucionalidad pública

Las severas restricciones fiscales experimentadas por el estado en los últimos años han sido en parte la causa del debilitamiento de algunas instancias del sector público agropecuario, siendo mayormente afectados el MAGFOR y el INAFOR y en menor grado el INTA y el IDR. Con estos problemas financieros que reducen la capacidad de ejecución del Estado esperamos que el

fortalecimiento institucional se vaya realizando en forma gradual a medida que se van relajando las restricciones fiscales; sin embargo, será necesario desde el inicio dotar a todas las instituciones de la capacidad mínima necesaria para comenzar a ejecutar las acciones previstas en esta estrategia.

La estrategia del Programa de Fortalecimiento Institucional de largo plazo se basa en la reorganización del aparato institucional del SPA de manera que permita brindar los servicios requeridos por el sector privado y sociedad civil de manera ágil, eficiente y eficaz. Esto implica la creación de nuevas unidades operativas para dar respuesta a la formación, supervisión, seguimiento, recalificación, registro y certificación, así como la desconcentración y descentralización de funciones.

El SPA fortalecerá sus instancias a nivel territorial departamental y municipal de manera que pueda desarrollar relaciones horizontales con el sector privado, organizaciones de sociedad civil y autoridades locales; y Comités de Desarrollo Municipal, a fin de brindar los servicios y el apoyo necesarios en función del diseño, gestión e implementación de las estrategias y planes de desarrollo, agregando una clara delimitación de sus competencias. Igualmente, promoverá, mediante métodos participativos, el traspaso de funciones centrales a los niveles territoriales, autoridades municipales, locales y entidades del sector privado o sociedad civil, en la medida que estas, se desarrollan sus capacidades para asumirlas.

Conjunta y paulatinamente, sector público, privado, sociedad civil y autoridades locales irán definiendo las funciones y niveles de las mismas que irán siendo traspasados.

De igual manera se fortalecerá las capacidades técnicas de las instituciones del sector, para que presten servicios con equidad de género y propicie la participación de mujeres productoras, empresarias y trabajadoras en las diferentes instancias de coordinación, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas, programas y/o proyectos, considerando sus formas asociativas y alianzas estratégicas.

La vía de comunicación con los territorios serán los comité de desarrollo municipal y departamentales, los cuales están conformados por representaciones de gremios, productores, gobiernos locales, organismos no gubernamentales, instituciones del sector público, quienes de manera conjunta formularán una cartera de proyectos clasificadas y priorizadas, para ser implementados con el apoyo de las delegaciones departamentales.

Las instituciones del SPA (MAGFOR, INTA, INAFOR, IDR) con el apoyo de algunas instituciones cooperantes, elaborarán e implementarán una propuesta financiera multianual, para definir el financiamiento apropiado, para alcanzar un mejor funcionamiento de las instituciones de este sector con el propósito de implementación del PND-O en lo que respecta a Desarrollo Rural Productivo.

3.2.3. Fortalecimiento de las organizaciones gremiales y locales

En Nicaragua no existe una política de fomento del desarrollo gremial, en parte porque aun subyace la idea de que el sector privado debe organizarse por su cuenta y que en todo caso es usual que se organice para confrontar al Estado. Y que por lo tanto el Estado no tendría porque apoyar su desarrollo. Ambas percepciones son erradas.

Considerando el interés del sector gremial agropecuario en su desarrollo, y los esfuerzos que se han venido haciendo por parte de algunos de ellos, es muy importante definir una Política Estatal de Fomento al Desarrollo Gremial; sustentada en las siguientes consideraciones:

- Plantear con claridad el papel que deben de desempeñar los gremios en el desarrollo del sector en conjunto y de los respectivos sub-sectores y cadenas; especialmente en la provisión de servicios a los agremiados y en el ámbito de territorios en los que los productores comparten recursos como el agua o intereses como las comunicaciones y la seguridad.
- Reconsiderar los dispositivos que limitan el establecimiento de autogravámenes como mecanismo de financiamiento de los gremios.
- Apoyar a los gremios y asociaciones locales en la creación de sus Centros de Servicios, a fin de que puedan atender las necesidades de los asociados
- Incluir la participación de las organizaciones locales en la definición de las estrategias de desarrollo local y especialmente en cuanto al empoderamiento de la población y la protección ambiental, como medios para resolver algunos de los problemas estructurales de la pobreza rural.
- Apoyar a los gobiernos municipales y asociaciones locales para desempeñar un papel mucho más relevante que el tenido hasta ahora, para fomentar el desarrollo en los territorios en los cuales tienen responsabilidad.

El desarrollo institucional se ha abordado aquí solo desde el punto de vista de las entidades y las organizaciones. Sin embargo, lo institucional implica también la renovación de normas y leyes. Al respecto en el volumen II, cuando se abordan los aspectos operativos del PRORURAL este tema recibirá una atención especial. ◀